

Ist HR-Strategie gleich HR-Strategie?
Eine qualitative Untersuchung der Ursachen von Unterschieden bei HR-Strategien im öffentlichen und privaten Sektor

Masterarbeit eingereicht bei der Universität Bern

Betreuende Person: **Prof. Dr. Adrian Ritz**

Kompetenzzentrum für Public Management
Schanzeneckstrasse 1
CH-3001 Bern

von:

Anja Stettler

aus Bern (BE)

15-333-792

Falkenweg 16, 3400 Burgdorf
anja.stettler@students.unibe.ch

Burgdorf, 3. September 2020

Zusammenfassung und Ergebnisse

Das Personalmanagement und dessen wesentliche Aufgaben können sich auf die Einstellung und Verhaltensweise der Mitarbeiter auswirken und haben das Potenzial, deren Effektivität zu mindern oder zu steigern. Die Dienstleistungen des öffentlichen Sektors und die Rolle des Personalmanagements bei der Erbringung dieser Dienstleistungen sind bedeutend. Um effektive personalwirtschaftliche Leistungen auf strategischer Ebene erbringen zu können und aus der Personalabteilung eine strategisch orientierte Funktion zu machen, ist eine personalwirtschaftliche Strategie unabdingbar. Der Personalstrategie kommt zudem eine entscheidende Rolle zu, wenn es darum geht, sicherzustellen, dass die Einrichtungen des öffentlichen Sektors in der Lage sind, auf die Bedürfnisse der Gemeinschaften, denen sie dienen, einzugehen und ihre Dienstleistungsstandards konsequent zu erreichen. Auswirkungen einer fehlenden Personalstrategie können eine geringe Bedeutung der Personalabteilung innerhalb der Organisation oder eine mangelnde Umsetzung der Personalpolitik sein.

Im Rahmen einer vergleichenden Fallstudie wurden Personalstrategien öffentlicher und privater Organisationen sowie deren Erarbeitungsprozesse verglichen und die Ursachen bestehender Unterschiede eruiert. Dazu wurde ein Kriterienraster erstellt, in dem die wesentlichen Elemente einer Personalstrategie thematisiert werden. Dadurch wurden die Beurteilung sowie der Vergleich unterschiedlicher Personalstrategien ermöglicht. Zur Datenerhebung wurden Experteninterviews mit Vertreterinnen und Vertretern kantonaler Verwaltungen und privater Unternehmen geführt sowie eine Literatur- und Dokumentenanalyse vorgenommen.

Die Datenauswertung hat ergeben, dass sich sowohl der Zweck und die Ziele der untersuchten Personalstrategien wie auch deren Erarbeitungs- und Umsetzungsprozesse unterscheiden. Ursachen für diese Differenzen konnten vor allem in Zusammenhang mit inner- und ausserbetrieblichen Rahmenbedingungen der jeweiligen Organisationen und des jeweiligen Sektors gefunden werden. Die für den öffentlichen Sektor bedeutende Integration unterschiedlicher interner und externer Stakeholder in Organisationsprozesse führt zu einem umfassenderen Personalstrategieerarbeitungsprozess kantonaler Verwaltungen. Diese Unterscheidung des Erarbeitungsprozesses erhöht einerseits die Akzeptabilität der erarbeiteten Personalstrategie wie auch die Machbarkeit und Überprüfbarkeit der Personalstrategie. Die Erwartungen an ein faires und korrektes Handeln, die Rechenschaftspflicht sowie die Aufgabe öffentlicher Organisationen, interne Prozesse transparent offenzulegen, sind Gründe, wieso die Personalstrategien kantonaler Verwaltungen detaillierter dokumentiert und öffentlich zugänglich sind. Die grosse Anzahl unterschiedlicher Berufsprofile innerhalb kantonaler Verwaltungen sowie veraltete

Personalgesetze und lange bürokratische Prozesse beeinflussen den Zweck der Personalstrategie wie auch die personalrelevanten Herausforderungen.

Basierend auf den dargestellten Ergebnissen konnten sechs Empfehlungen für die Erarbeitung von Personalstrategien im öffentlichen Sektor abgegeben werden:

- Empfehlung 1: *Zur richtigen Führung und Motivation des Personals sind Personalstrategien erforderlich*
- Empfehlung 2: *Die Personalstrategie soll dokumentiert und kommuniziert werden*
- Empfehlung 3: *Es gibt nicht «eine richtige» Personalstrategie*
- Empfehlung 4: *Die Personalstrategie soll sich an der Ausrichtung der Organisation orientieren*
- Empfehlung 5: *Die Personalstrategie soll laufend überprüft werden*
- Empfehlung 6: *Die Erarbeitung der Personalstrategie ermöglicht es der Personalabteilung eine strategische Rolle einzunehmen*

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung und Ergebnisse.....	2
Inhaltsverzeichnis	4
Tabellenverzeichnis	7
1. Einführung	8
1.1 Ausgangslage	8
1.2 Problemstellung	8
1.3 Forschungsfrage und Zielsetzung	10
1.4 Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes	11
1.5 Vorgehen und Aufbau.....	11
2. Entwicklung des theoretischen Bezugsrahmens.....	12
2.1 Einbettung der Personalstrategie als betriebswirtschaftliches Instrument.....	12
2.1.1 Strategisches Management und Strategie	12
2.1.2 Personalmanagement und Personalpolitik.....	13
2.1.3 Strategisches Personalmanagement und Personalstrategie.....	14
2.2 Context matters	15
2.2.1 Systemmerkmale des öffentlichen und privaten Sektors.....	17
2.2.2 Umweltfaktoren	18
2.2.3 Interne Strukturen und Prozesse	19
2.3 Auswirkungen der institutionellen Unterschiede auf das Personalmanagement	20
2.3.1 Personalpolitische und personalstrategische Ziele im Spannungsfeld	20
2.3.1 Mangelnde Strategieorientierung	21
2.3.2 Unterschiedliche Personalpraktiken	22
3. Kriterienraster zum Vergleich von Personalstrategien	24
3.1 Art und Form der Personalstrategie	27
3.2 Begründung und Zweck der Personalstrategie	27

3.3	Organisationale Rahmenbedingungen	27
3.3.1	Strategic Fit	28
3.3.2	Internal Fit	28
3.3.3	Strategische Rolle der Personalabteilung	29
3.3.4	Erarbeitung der Strategie	30
3.4	Eignung und Tauglichkeit.....	31
3.4.1	Situationsanalyse	31
3.4.2	Chancen und Einschränkungen	32
3.5	Akzeptabilität.....	33
3.5.1	Integration von Erwartungshaltung	33
3.6	Machbarkeit	33
3.6.1	Massnahmen	33
3.6.2	Ressourcen und Kompetenzen.....	34
3.7	Überprüfbarkeit.....	34
3.7.1	Strategische Kontrolle	34
3.8	Thematische Schwerpunkte	35
4.	Methodik.....	36
4.1	Methodenwahl	36
4.2	Auswahl der Untersuchungsobjekte	36
4.3	Datenerhebung und Durchführung	37
4.3.1	Literaturanalyse und Erstellung eines Rasters.....	37
4.3.2	Analyse der Strategiedokumente und des Strategieerarbeitungsprozesses	37
4.3.3	Leitfadengestützte Experteninterviews.....	37
4.3.4	Leitfadenkonstruktion.....	38
4.3.5	Durchführung der Interviews	38
4.4	Datenauswertung	39
5.	Präsentation und Interpretation der Ergebnisse	42

5.1	Art und Form der Personalstrategie	42
5.2	Begründung und Zweck der Personalstrategie	44
5.3	Personalrelevante Herausforderungen	46
5.4	Strategic Fit.....	47
5.5	Rolle der Personalabteilung	49
5.6	Erarbeitung der Strategie	50
5.7	Situationsanalyse	52
5.8	Eignung und Tauglichkeit.....	54
5.9	Akzeptabilität.....	55
5.10	Machbarkeit und Überprüfbarkeit.....	56
6.	Schlussfolgerung und Empfehlungen.....	59
6.1	Grenzen dieser Arbeit	60
6.2	Empfehlungen.....	61
7.	Ausblick.....	64
	Literaturverzeichnis	65
	Selbständigkeitserklärung.....	71
	Einverständniserklärung zur Veröffentlichung der Masterarbeit	72

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Kriterienraster.....	25
---------------------------------	----

1. Einführung

1.1 Ausgangslage

Als zentrales Reformelement einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung in der Schweiz lässt sich ein verändertes Führungsverständnis (wirkungsorientierte Denkweise, verstärkte Innovations- und Prozessorientierung, Ausrichtung staatlichen Handelns an den Bedürfnissen der Kundinnen und Kunden sowie Bürgerinnen und Bürger etc.) im öffentlichen Sektor identifizieren (vgl. Proeller, 2006, S. 19; Schröter & Wollmann, 2005, S. 64 f.; Thom & Alfes, 2009, S. 2). In Zusammenhang mit diesem veränderten Führungsverständnis beschäftigen sich Forschungsarbeiten mit den hieraus resultierenden Implikationen für ein modernes Personalmanagement im öffentlichen Sektor (vgl. Ritz & Thom, 2019, S. 426 f.; Thom & Alfes, 2009, S. 2; Rondeaux, 2006, S. 581; Raffel, Leisink & Middlebrooks, 2009, S. 35 f.). Denn in Analogie zum Wandel der traditionell bürokratischen Verwaltungsführung hin zu Konzepten des New Public Managements (NPM) veränderten sich auch die Vorstellungen eines modernen Personalmanagements (vgl. Oechsler & Vaanholt, 1998, S. 153; Thom & Alfes, 2009, S. 2 f.). Um den Ansprüchen der sich ändernden Verwaltungsführung gerecht zu werden, ist ein Wandel der Personalabteilung von einer reinen Personaladministration hin zu einer strategisch ausgerichteten Verwaltungsfunktion erforderlich (vgl. Thom & Alfes, 2009, S. 3; Jaconelli & Sheffield, 2000, S. 627; Oechsler & Vaanholt, 1998, S. 182; Truss, 2008, S. 1071). In den vergangenen Jahren nahm durch den erhöhten Handlungsspielraum in der operativen Führung des Personals in den einzelnen Dienststellen die Bedeutung der strategischen Führung des Personalkörpers auf Gesamtverwaltungsebene sowie der Wertschöpfungsbeitrag von Mitarbeitenden zu (Ritz & Thom, 2019, S. 427). Entgegen dieser bedeutenden Entwicklung ist das Personalmanagement in öffentlichen Verwaltungen zumeist noch von gewissen Besonderheiten (hoheitsrechtliches Arbeitgebermodell, statusorientierte Laufbahnsysteme, Einschränkung bei der Personalfreistellung etc.) gekennzeichnet (vgl. Thom & Alfes, 2009, S. 3; Ritz & Thom, 2019, S. 425 f.).

1.2 Problemstellung

Alle wesentlichen Aufgaben des Personalmanagements können sich auf die Einstellungen und Verhaltensweisen der Mitarbeiter auswirken und haben das Potenzial, deren Effektivität zu mindern oder zu steigern (Burke, Noblet & Cooper, 2013, S. 1). Um effektive personalwirtschaftliche Leistungen auf strategischer Ebene erbringen zu können und aus der Personalabteilung eine strategisch orientierte Verwaltungsfunktion zu machen, ist eine

personalwirtschaftliche Strategie¹ unabdingbar (Stock-Homburg & Gross, 2019, S. 4). Der Personalstrategie kommt zudem eine entscheidende Rolle zu, wenn es darum geht, sicherzustellen, dass die Einrichtungen des öffentlichen Sektors in der Lage sind, auf die Bedürfnisse der Gemeinschaften, denen sie dienen, einzugehen und ihre Dienstleistungsstandards konsequent zu erreichen (Burke et al., 2013, S. 1). Weiterführend soll diese Personalstrategie im Einklang mit der langfristigen Entwicklung der gesamten Organisation stehen (Thom & Alfes, 2009, S. 10 f.). Die branchenweiten Untersuchungen von Thom und Alfes (2009) haben gezeigt, dass Institutionen des öffentlichen Sektors selten über eine Personalstrategie verfügen oder keine Verknüpfung mit Zielen der Personalpolitik und übergeordneter Organisationsstrategie existiert, welche in der Verwaltung vielfach nicht gegeben sind (Thom & Alfes, 2009, S. 13). Auswirkungen aufgrund einer fehlenden Personalstrategie können in unterschiedlichen Bereichen beobachtet werden (Thom & Alfes, 2009, S. 11 f.; Ritz & Thom, 2019, S. 455): Einerseits resultiert daraus eine vergleichsweise tiefe Bedeutung der Personalabteilung innerhalb der Organisation. Andererseits gestaltet sich durch eine mangelnde Strategieorientierung die Umsetzung der Personalpolitik als schwierig, da keine Steuerungswirkungen über das strategische Ziel und den damit verknüpften Strategieprozess entstehen. Weiters kann die Führungskommunikation dadurch geringere Wirkungen entfalten.

In der Privatwirtschaft werden Anpassungen der Personalfunktion bereits seit Jahren intensiv diskutiert und umgesetzt (vgl. Alfes, 2008, S. 1). Untersuchungen haben gezeigt, dass sich die Personalabteilungen der Chemie- und Pharmaindustrie im Vergleich zu den Personalabteilungen des öffentlichen Sektors häufiger an der Implementierung der Geschäftsstrategie beteiligen. Personalstrategien in Banken- und Kreditgewerbe sind häufiger Bestandteil der Strategie der Gesamtorganisation (Thom & Alfes, 2009, S. 13). Zwischen der Privatwirtschaft und dem öffentlichen Sektor bestehen wesentliche kontextuelle Unterschiede. Diese sind beispielsweise ein komplexes und teilweise widersprüchliches Zielsystem im öffentlichen Sektor oder die ständige Wandelbereitschaft des privaten Sektors, da dieser der dauernden Bewegung der Märkte ausgesetzt ist (vgl. Ring & Perry, 1985, S. 276; Steinmann & Schreyögg 2005, S. 493; Thom & Alfes, 2009, S.7; Thom & Ritz, 2017, S.10). Aufgrund dessen ist es fraglich, ob die in der Privatwirtschaft entwickelten Typologien unreflektiert auf den öffentlichen Sektor übertragen werden können. Ein Vergleich zwischen den personalwirtschaftlichen Strategien und dem

¹ In dieser Arbeit werden die Begriffe Personalstrategie, HR-Strategie und personalwirtschaftliche Strategie als Synonyme verwendet.

jeweiligen Strategieprozess der öffentlichen Verwaltung und deren privater Unternehmen wäre dennoch interessant.

Es besteht somit wissenschaftliche Kenntnis über die strategische Rolle von Personalabteilungen, ein Bewusstsein über die Bedeutsamkeit einer Integration der Personalstrategie in die Organisationsstrategie und über die Relevanz der Strategieorientierung des Personalmanagements (vgl. Thom & Alfes, 2009, S. 4 f.; Ritz & Thom, 2019, S. 340; Paauwe & Farndale, 2017, S. 22 f.; Alfes, 2008, S. 1 ff.). Zudem kann angesichts des aktuellen Kenntnisstands über unterschiedliche Merkmale des öffentlichen und privaten Sektors (vgl. Ring & Perry, 1985, S. 276 f.; Steinmann & Schreyögg 2005, S. 493; Thom & Alfes, 2009, S. 7; Thom & Ritz, 2017, S. 10) von Unterschieden zwischen den Personalabteilungen und konsequenterweise auch zwischen personalwirtschaftlichen Strategien und deren Erarbeitung in der öffentlichen Verwaltung und der Privatwirtschaft ausgegangen werden. Noch mangelt es jedoch einerseits an entsprechender Literatur zum Thema Personalmanagement mit Bezug auf die Schweiz, andererseits fehlen fundierte Erklärungen zu den Ursachen der unterschiedlichen Merkmale von Personalstrategien in den öffentlichen Verwaltungen und der Privatwirtschaft.

1.3 Forschungsfrage und Zielsetzung

Abgeleitet vom zuvor elaborierten Wissensstand und den bestehenden Forschungslücken wird im Rahmen dieser Masterarbeit folgende Forschungsfrage beantwortet: *Was sind die Ursachen von Unterschieden bei Personalstrategien im öffentlichen und privaten Sektor?*

Die Erarbeitung und Beantwortung dieser Forschungsfrage ist von wissenschaftlicher Relevanz, da dem Kontext des öffentlichen Sektors in der Personalmanagement-Literatur wenig Aufmerksamkeit geschenkt wird. Weiters sind die Dienstleistungen des öffentlichen Sektors und die Rolle des Personalmanagements bei der Erbringung dieser Dienstleistungen bedeutend. Die Art und Weise, wie das Personalmanagement einer Behörde verwaltet wird, kann die Fähigkeit, einen starken öffentlichen Sektor zu gewährleisten, behindern oder verbessern. Ergänzend wird der öffentliche Sektor noch heute mit personalbezogenen Herausforderungen konfrontiert. Die Herausforderungen wirken sich auf den Umfang und die Komplexität der Anforderungen, denen Organisationen des öffentlichen Sektors gegenüberstehen, und auf das Ausmass, in dem die Dienste des öffentlichen Sektors diese Anforderungen erfüllen können aus. Sowohl die Erbringer als auch die Empfänger von Dienstleistungen des öffentlichen Sektors sind von diesen Fragen betroffen. Folglich können beide Parteien von Forschungsarbeiten profitieren, die sich auf das Personalmanagement von Organisationen des öffentlichen Sektors konzentrieren.

Ziel dieser Arbeit ist es, basierend auf bestehender Literatur ein Raster zur Beurteilung verschiedener personalwirtschaftlicher Strategien zu erstellen. In einem zweiten Schritt sollen die Ursachen für die Unterschiede der verschiedenen, in dieser Masterarbeit untersuchten Personalstrategien anhand aktueller Literatur identifiziert und durch Interviews bestätigt werden. Abgeleitet durch die gewonnenen Erkenntnisse sollen Empfehlungen für die Erarbeitung von Personalstrategien im öffentlichen Sektor formuliert werden.

In dieser Arbeit werden einerseits unterschiedliche Merkmale personalwirtschaftlicher Strategien der öffentlichen Verwaltung und privater Unternehmen der Schweiz beschrieben. Andererseits soll mit dieser empirischen Arbeit ein Beitrag zur bestehenden, aber teils noch lückenhaften Personalmanagement-Literatur in Bezug auf die Schweiz geleistet werden. Dies erfolgt mithilfe einer vergleichenden Fallstudie, in der die Ursachen für die Unterschiede personalwirtschaftlicher Strategien der öffentlichen Verwaltung und der Privatwirtschaft identifiziert und analysiert werden.

1.4 Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes

Hauptbestandteil dieser Arbeit sind die Analyse personalwirtschaftlicher Strategiedokumente der öffentlichen Verwaltung und der Privatwirtschaft sowie die Erklärung der Unterschiede und deren Ursachen. Weiterführende Praktiken des Personalmanagements (Personalgewinnung, Personalbeurteilung, Personalerhaltung etc.) und deren Auswirkungen auf den Organisationserfolg werden nicht betrachtet.

1.5 Vorgehen und Aufbau

Im nachstehenden Kapitel werden die theoretischen Grundlagen zum Personalmanagement und spezifischer der Personalstrategie dargelegt und die wissenschaftlichen Erkenntnisse in Bezug auf die Unterschiede im öffentlichen und privaten Sektor erörtert. Aus der bestehenden theoretischen Grundlage werden in Kapitel 3 essenzielle Elemente einer Personalstrategie und deren Erarbeitungsprozess abgeleitet und in einem Raster strukturiert dargestellt. Dieses Raster wird sowohl die Interviews wie auch die Analyse der Personalstrategien und deren Erarbeitungsprozess strukturieren. In Kapitel 4 wird das methodische Konzept vorgestellt. Darauf folgen in Kapitel 5 die Präsentation und Interpretation der Ergebnisse. In Kapitel 6 werden Empfehlungen zur Erarbeitung von Personalstrategien im öffentlichen Sektor formuliert sowie eine vorläufige Antwort auf die Fragestellung abgegeben. Das letzte Kapitel dieser Masterarbeit dient dem Abfassen eines möglichen Ausblicks.

2. *Entwicklung des theoretischen Bezugsrahmens*

In der vorliegenden Arbeit werden Personalstrategien im öffentlichen und privaten Sektor untersucht. Damit die Analyse nicht isoliert erfolgt, wird an bereits existierende Forschungsarbeiten angeknüpft. Die Diskussion über den Wandel des Personalmanagements im öffentlichen Sektor (vgl. Jaconelli & Sheffield, 2000, S. 627; Oechsler & Vaanholt, 1998, S. 182; Thom & Alfes, 2009, S. 2 f.; Truss, 2008, S. 1071) und die kontextuellen Unterschiede der beiden Sektoren (vgl. Ring & Perry, 1985, S. 276 f.; Steinmann & Schreyögg 2005, S. 493; Thom & Alfes, 2009, S. 7; Thom & Ritz, 2017, S. 10) werden aufgegriffen.

In diesem Kapitel wird die Personalstrategie als betriebswirtschaftliches Instrument in den betriebswirtschaftlichen Rahmen eingebettet. Weiters werden die Rahmenbedingungen des öffentlichen und privaten Sektors sowie die bestehenden Unterschiede diskutiert. Diese theoretische Grundlage soll den darauffolgenden Vergleich der Personalstrategien wissenschaftlich unterstützen und die finale Diskussion untermauern.

2.1 Einbettung der Personalstrategie als betriebswirtschaftliches Instrument

2.1.1 Strategisches Management und Strategie²

Als *strategisches Management* wird ein Teilbereich der Betriebswirtschaftslehre bezeichnet, welcher die Entwicklung einer Strategie beschreibt (Lebrenz, 2017, S. 12 ff.). Das strategische Management ist langfristig ausgerichtet, zielorientiert, umweltbezogen und entwicklungsorientiert (Beau & Haas, 2013, S. 22). Der Teilbereich ist teils stark fragmentiert (Paauwe & Farndale, 2017, S. 16) und innerhalb des strategischen Managements heben zahlreiche Autoren und Wissenschaftler unterschiedliche Aspekte hervor (zur Übersicht vgl. Paauwe & Farndale, 2017, S. 9 ff.).

Das Wort *Strategie* hat eine militärische Herkunft und kann auf die griechischen Wörter *stratos* (Heer) und *agos* (Führer) zurückgeführt werden (Bracker, 1980, S. 216). Wurde das Wort bis ins 20. Jahrhundert vor allem in Zusammenhang mit militärischen Interventionen verwendet, wird es heutzutage in unterschiedlichen Anwendungsgebieten gebraucht. Daraus resultierend haben sich verschiedene Perspektiven in Bezug auf die Bedeutung von Strategie entwickelt und je nach Denkschule und Autor stehen dabei unterschiedliche Aspekte im Vordergrund (Lebrenz, 2017, S. 12).

² Da im Rahmen dieser Arbeit beim Term Strategie die Organisationsstrategie gemeint ist, dient dieser Abschnitt der Definition und Umschreibung der Organisationsstrategie. Grundsätzlich steht der Begriff Strategie aber noch für viele weitere Aspekte.

Eine häufig verwendete Begriffsbestimmung, welche im Kontext dieser Arbeit als vorreitende Definition verwendet wird, ist Strategie als die «langfristige Ausrichtung einer Organisation» (Johnson, Whittington, Scholes, Angwin & Regnér, 2018, S. 24). Eine Strategie beschreibt folglich einen groben, aber möglichst flexiblen Handlungsrahmen (Simon, 2008, S. 28) zur Erreichung eines gewünschten zukünftigen idealen Zustandes (Balthasar, 2011, S. 12).

2.1.2 Personalmanagement und Personalpolitik

Eingeführt durch die sogenannten Harvard- (Beer, Spector, Lawrence, Mills & Walton, 1984) und Michigan- (Fombrun, Tichy & Devanna, 1984) Modelle in den USA, ist *Personalmanagement* (*Human Resource Management*, kurz HRM³) seit etwa dreissig Jahren ein häufig bearbeitetes Thema in der Managementliteratur. Beim Personalmanagement geht es in erster Linie um die Mitarbeiter als Humanressourcen und die Art und Weise, wie sie proaktiv verwaltet werden (Farnham & Horton, 1996, S. 124). Doch auch in diesem Teilbereich der Betriebswirtschaftslehre werden in der Literatur alternative oder sich ergänzende Definitionen des Begriffs verwendet. Eine mögliche Beschreibung des Personalmanagements ist eine «in der Unternehmensstrategie verankerte Aktivität zur Gestaltung der Personalmanagementsysteme und der Führung von Mitarbeitern bzw. Teams, die sowohl der gegenwärtigen Wertschöpfung als auch der Sicherung der langfristigen Wettbewerbsfähigkeit eines Unternehmens resp. einer Organisation dienen» (Stock-Homburg & Gross, 2019, S. 21). Aus dieser Definition geht hervor, dass das Personalmanagement in der Organisationsstrategie verankert sein soll und dessen Ziel die gegenwärtige Wertschöpfung als auch die langfristige Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit des Betriebs ist. Der wertschöpfende Charakter entsteht, wenn das Personalmanagement nicht ausschliesslich aus Bündeln administrativer Aufgaben verstanden wird (Stock-Homburg & Gross, 2019, S. 20). Der Ansatz des Human Resource Managements stellt die Mitarbeiter als entscheidenden Wettbewerbsfaktor in den Mittelpunkt (Vaanholt, 1997, S.6).

Sowohl der Grundgedanke wie auch die Formulierungen des Personalmanagements beziehen sich in der zuvor genannten Literatur stark auf den privaten Sektor, wo Wettbewerbsfähigkeit und Orientierung an den Anforderungen des Marktes vorherrschend sind. Eine Umschreibung des Ziels des Personalmanagements vor dem Hintergrund des öffentlichen Sektors, wo der Organisationserfolg nur schwierig zu messen ist, findet sich in der Grundannahme, dass die Prozesse und Instrumente des Personalmanagements so zu konzipieren sind, dass sie zur Förderung der Individualleistung beitragen (Ritz & Thom, 2019, S. 448). Die Massnahmen des

³ Im angloamerikanischen Sprachraum wird der Begriff Personalmanagement mit *Human Resource Management* übersetzt. Die gängige, auch im deutschsprachigen Raum häufig verwendete Abkürzung hierfür ist HRM (Stock-Homburg & Gross, 2019: 21).

Personalmanagements sollen sowohl auf individueller als auch kollektiver Ebene auf die Mitarbeitereinstellung und deren Verhaltensweise wirken. So sind einerseits eine gute Arbeitsorganisation und die notwendigen finanziellen und materiellen Kapazitäten bereitzustellen wie auch eine Organisationskultur zu ermöglichen, welche in leistungsorientiertem Mitarbeiterverhalten resultiert. Auf der individuellen Ebene soll auf Wissen und Qualifikationen (Leistungskapazität), Werte und Motivation (Leistungsbereitschaft) sowie auf Arbeitsbedingungen (Leistungsmöglichkeiten) Einfluss genommen werden (Ritz & Thom, 2019, S. 448).

Besonders im öffentlichen Sektor ist der Begriff der *Personalpolitik* von Bedeutung, da in der Personalpolitik die obersten Zielsetzungen der Regierung im Hinblick auf die Steuerung der Personalressourcen formuliert werden. Die Personalpolitik ist damit implizit mit den politischen Schwerpunkten und Interessen der Regierung verbunden. Teils ist die Personalpolitik nicht in einem expliziten Dokument festgehalten, sondern äussert sich im Rahmen der Personalgesetzgebung durch personalpolitische Zielsetzungen (Ritz & Thom, 2019, S. 454). Nebst den obersten Zielsetzungen enthält die Personalpolitik auch Leitlinien und dient als Handlungsorientierung für das strategische und operative Personalmanagement. Die öffentliche Personalpolitik wird in der Personalstrategie konkretisiert.

2.1.3 *Strategisches Personalmanagement und Personalstrategie*

Das *strategische Personalmanagement* (SHRM) bezeichnet die langfristige Sicherung des Unternehmenserfolgs durch die strategische Verankerung des Personalmanagements (Stock-Homburg & Gross, 2019, S. 14 ff.). Darunter werden folglich Prozesse und Entscheidungen verstanden, welche von einer Organisation in Bezug auf das Personal resp. deren Mitarbeiter sowie der Organisation dieser Ressource zu treffen sind (Cascio & Boudreau, 2012, S. 18 f.). Im Gegensatz zum traditionellen Personalmanagement, welches vorwiegend auf den optimalen Einsatz der Mitarbeitenden zur Erreichung der Organisationsziele ausgerichtet war, bildet das zentrale Merkmal des SHRM die integrative Abstimmung zwischen Unternehmens- und Personalstrategie (Alfes, 2008, S. 2). Diese Teilfunktion soll die Schnittstelle zwischen dem strategischen (Unternehmens- oder Organisationstrategie) und dem Personalmanagement bilden und verknüpft folglich die Strategie und das Personal (Lebrenz, 2017, S. 11 f. & 32). Ähnlich beschreibt auch Ridder diese Verbindung, indem er strategisches Personalmanagement als einen Bezugsrahmen versteht, «der die personalwirtschaftlichen Aufgaben eng an die strategischen Ziele des Unternehmens knüpft» (Ridder, 2007, S. 83). Eine Definition, in welcher das Umfeld der Organisation stärker berücksichtigt wird, ist die von Martín-Alcázar, Romero-Fernández & Sánchez-Gardey (2005). Sie verstehen strategisches Personalmanagement als integrierte Praktiken,

Richtlinien und Strategien, mit welchen Organisationen ihr Personal verwalten. Diese Praktiken, Richtlinien und Strategien werden von der Geschäftsstrategie, den organisatorischen und den sozioökonomischen Kontext beeinflusst (Martín-Alcázar et al., 2005, S. 651). Obschon in den Definitionen des Begriffs unterschiedliche Schwerpunkte festgelegt werden, sind den Beschreibungen die Verknüpfung der Unternehmens- resp. Organisationsstrategie und des Personalmanagements gemein (Lebrenz, 2017, S. 33). Die Anwendung des Adjektivs *strategisch* bedeutet folglich, dass sich mit der Art und Weise beschäftigt wird, in der Personalmanagement für das Überleben der Organisation und deren relativen Erfolg entscheidend ist. Zudem wird in der Literatur die Ansicht vertreten, dass das Personalmanagement nur strategisch sein kann, wenn es einer klaren Personalstrategie folgt (vgl. Trost, 2018, S. 32; Alfes, 2008, S. 2). Abgeleitet von den in den vorgängigen Kapiteln formulierten Definitionen des Strategiebegriffs und den Ausführungen des Teilbereichs Personalmanagement wird die Personalstrategie im Rahmen dieser Arbeit als die langfristige Ausrichtung des Personalmanagements resp. aller Personalmanagementaktivitäten einer Organisation verstanden. Eine Personalstrategie verfügt über Richtlinien und Prozesse, welche von der Organisation entwickelt und umgesetzt werden, um ihre Mitarbeiter optimal zu führen (Gratton & Truss, 2003, S. 74). Indem die Personalstrategie erfolgskritische Ziele und Massnahmen für das Management des Personals spezifiziert und diese anhand von Kennzahlen beurteilbar macht (Boxall & Purcell, 2011, S. 68), dient sie als Instrument zur Förderung der Individualleistung und damit zur Steigerung des Organisationserfolgs (Ritz & Thom, 2019, S. 448).

Die wesentlichen Elemente einer Personalstrategie werden in Kapitel 3 vertieft behandelt.

2.2 Context matters

Diese Arbeit dient dem Vergleich von Personalstrategien des öffentlichen und privaten Sektors. Die Untersuchungsobjekte unterscheiden sich in erster Linie durch den organisatorischen Kontext und den Sektor, dem sie angehören. Es ist folglich unerlässlich, dass der organisatorische Kontext von Organisationen beider Sektoren und dessen Auswirkungen auf die Erarbeitung von Personalstrategien thematisiert wird.

Context matters ist eine der bedeutendsten Erkenntnisse der sozialwissenschaftlichen Forschung (Ritz & Thom, 2019, S. 37) und trifft auch auf die Public-Management-Forschung und konkret die Analyse personalwirtschaftlicher Strategien zu, da Akteure, Massnahmen und Instrumente nie losgelöst von ihrem Kontext sind. Bereits mit den ersten HRM-Modellen (vgl. Beer et al., 1984; Fombrun et al., 1984) wurde untersucht, wie der Kontext die HRM-Politiken und Praktiken beeinflusste. Während das Michigan-Modell von wirtschaftlichen, politischen

und kulturellen Kräften in Bezug auf den Kontext spricht (Fombrun et al., 1984 aus Paauwe & Farndale, 2017, S. 23), beschreibt das Harvard-Modell (Beer et al., 1984 aus Paauwe & Farndale, 2017, S. 22) eine breitere Palette an kontextuellen Faktoren wie die Interessen der Stakeholder (Shareholders, Management, Arbeitnehmer, Regierung oder Gewerkschaften) oder situative Faktoren (Arbeitsmarkt, Technologie, Gesetze und gesellschaftliche Werte). Letztere wiederum können die Stakeholder beeinflussen. Die Bedeutung des Kontextes wird auch in der Studie von Paauwe und Boon (2018) widergespiegelt, die vier Ansätze des strategischen Personalmanagements in Bezug auf deren Wirkungen (Profitmaximierung vs. pluralistisch) und die Art der Prozesse (planhaft vs. emergent) unterscheiden (Paauwe & Boon, 2018 aus Ritz & Thom, 2019, S. 456 f.). Dabei ist der vierte (systemische) Ansatz besonders relevant für den Verwaltungskontext. Dieser besagt, dass strategisches Handeln immer in einem bestimmten sozialen Kontext stattfindet und dieser demnach nicht ausgeblendet werden kann, wenn es um die Entstehungsprozesse und Inhalte des strategischen Personalmanagements geht. Basierend auf verschiedenen Personalmanagement-bezogenen Studien und der Personalmanagement-Literatur (vgl. Andreescu 2004, S. 347; Truss, Gratton, Hope-Hailey, Stiles & Zaleska, 2002, S. 58, Alfes, 2008, S. 13; Bach & Della Rocca, 2000, S. 94 f.), kann vor allem der organisationale Kontext (auch organisationale Bedingungsgrößen, Rahmenbedingungen etc.) als zentraler Einflussfaktor in Bezug auf das strategische Personalmanagement und die Erarbeitung von Personalstrategien identifiziert werden. Folglich ist die Abstimmung der Personalstrategie mit dem Kontext der Organisation, welcher von zahlreichen inner- und ausserbetrieblichen Rahmenbedingungen beeinflusst wird, essenziell.

Die Beziehung zwischen der Personalstrategie und dem externen Kontext resp. Umfeld der Organisation wird in der Literatur als *Environmental Fit*⁴ bezeichnet (Wood, 1999, S. 368). Beeinflusst wird das externe Umfeld der Organisation beispielsweise durch rechtliche und politische Rahmenbedingungen, Interessen der Sozialpartner, den technologischen Fortschritt oder die demografische Entwicklung (Paauwe & Farndale, 2017, S. 50; Alfes, 2008, S. 13). Es sind

⁴ In Zusammenhang mit der Interpretation und Umsetzung des SHRM werden in der Literatur zwei Perspektiven identifiziert, welche als *Best Fit* und *Best Practices Approach* bekannt sind (Alfes, 2008, S. 2). Bei Letzterem wird davon ausgegangen, dass eine Kombination aus unterschiedlichen Massnahmen existiert, welche im Vergleich zu anderen Kombinationen grundsätzlich effektiver ist (vgl. Colber, 2004, S. 344). Die personalwirtschaftlichen Instrumente sollten somit unabhängig von der jeweiligen Organisation ausgewählt werden können (Lebrenz, 2017, S. 118). Im Gegensatz dazu fokussiert sich der *Best Fit Approach* auf den organisationalen Kontext, im Rahmen dessen ein SHRM implementiert wird (Alfes, 2008, S. 2). Die Vertreter dieses Ansatzes (vgl. Beer et al., 1984; Schuler & Jackson, 1987; Boxall & Purcell, 2016) argumentieren, dass die Personalinstrumente an die Situation der Organisation angepasst werden müssen, um die Personalstrategie umsetzen zu können. Der *Environmental Fit* wie auch der *Organizational Fit* stellen zwei Formen des *Best Fit Approaches* der

jedoch nicht nur unterschiedliche Faktoren des externen Umfelds zu berücksichtigen, sondern es muss auch bedacht werden, dass je nach Sektor (öffentlich oder privat) weitere Faktoren den Kontext beeinflussen können.

Nebst Interessen der Stakeholder oder situativen Faktoren können die für eine Organisation relevanten Strukturen, Systeme und Prozesse (auch innerbetriebliche Rahmenbedingungen) je nach Sektor variieren. Die Verbindung zwischen dem HRM-System und dem internen Kontext der Organisation, also den relevanten Strukturen, Systemen und Prozessen, wird in der Literatur als *Organizational Fit* bezeichnet (Wood, 1999, S. 368). Um effektiv zu sein, muss ein HR-Bündel oder -System mit komplementären Bündeln von Praktiken aus den Kerngeschäftsfunktionen integriert werden (MacDuffie, 1995, S. 198). Die innerbetrieblichen Faktoren können sowohl organisationale oder personelle Bedingungsgrößen darstellen (Alfes, 2008, S. 14). Dazu gehören die Grösse und Komplexität der Organisation, die historische Entwicklung, der Stand der Technologie, die Integration der Personalleitung ins Top-Management oder die Diversität der Mitarbeitenden (Alfes, 2008, S. 14 f.). Auch steht die Art und Weise, wie der Personalbereich innerhalb einer Organisation ausgerichtet ist, mit dem Führungs- und Organisationsverständnis in einer engen Wechselwirkung. Sind Instrumente, Konzepte, Systeme und Programme innerhalb des Personalbereiches und in ihrer strategischen Ausrichtung nicht nach dem vorherrschenden und angestrebten Führungs- und Organisationsverständnis ausgerichtet, haben sie in der Praxis keinen Erfolg (Trost, 2018, S. 64).

In Zusammenhang mit dieser Arbeit und der Analyse der unterschiedlichen Personalstrategien ist die Bedachtnahme des Sektors, in welchem die Organisation situiert ist, essenziell, denn dieser kann sowohl die internen als auch externen Rahmenbedingungen massgeblich beeinflussen. Im folgenden Kapitel werden die Unterschiede zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor erläutert. Weiters wird analysiert, inwiefern sich der jeweilige Sektor auf die Personalstrategie und allfällige Unterschiede zwischen den Strategiedokumenten auswirken kann.

2.2.1 Systemmerkmale des öffentlichen und privaten Sektors

Systemmerkmale sowie die Frage, ob sich der öffentliche Sektor vom privaten unterscheidet, sind seit der Gründung beider Bereiche ein zentrales Anliegen (vgl. zur Übersicht Rainey, 2009; Rainey & Bozeman, 2000, S. 450 ff.). Die Schwierigkeit, zu definieren, was unter *öffentlich* und *privat* verstanden wird, spiegelt sich in einer Reihe von Methoden zur Behandlung des Themas wider, welche bereits in der Literatur beobachtet werden konnten (vgl. Rainey, Backoff & Levine, 1976, S. 234). Dabei wurden die Konsenspunkte in drei Kategorien gruppiert: Umweltfaktoren, Organisations-Umwelt-Transaktionen und interne Strukturen und Prozesse

(Rainey et al., 1976, S. 236 f.). Diese Unterteilung wird in der aktuellen Literatur unterstützt, wobei die Widmung des Eigentums, welche die Ziele zur Leitung und Gestaltung der Organisation vorgibt, als wesentlicher Unterschied zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor definiert wird (Ritz & Thom, 2019, S. 51). Mit dieser Unterscheidung wird argumentiert, dass sich die Unterschiede nicht nur auf die äusserliche Bedeutung beziehen (Umweltfaktoren), sondern private und öffentliche Organisationen im Hinblick auf interne Strukturen und Prozesse nicht gleich funktionieren (Ritz & Thom, 2019, S. 51 ff.).

In der nachfolgenden Erläuterung der wesentlichen Systemmerkmale des öffentlichen und privaten Kontextes wird deshalb zwischen den Umweltfaktoren und den internen Strukturen und Prozessen unterschieden.

2.2.2 *Umweltfaktoren*

Ein offensichtlicher Kontextunterschied ist, dass Verwaltungshandeln nicht im Markt stattfindet (Ritz & Thom, 2019, S. 53). Der fehlende Markt hat zur Folge, dass öffentliche Organisationen weniger Anreize besitzen, leistungsorientiert zu handeln und Kosten zu reduzieren. Der private Sektor ist der dauernden Bewegung durch Märkte und Kontrolle derer Kräfte ausgesetzt, woraus eine ständige Wandelbereitschaft resultieren muss, um den Unternehmenserfolg langfristig sicherzustellen und dadurch klare Informationen wie Marktanteile Gewinne und Preise vorhanden sind (vgl. Steinmann & Schreyögg 2005, S. 493; Thom & Ritz 2007, S. 10). Private Organisationen sind deshalb vergleichsweise besser im Nutzen von Vorteilssituationen in der externen Umwelt; einerseits, da sie dies besser erlernt haben und andererseits, da turbulente Organisationumwelten hierfür mehr Chancen bieten (Meier & O'Toole, 2011, S. i295). Demgegenüber stellen der politische Kontext und die externe Kontrolle durch Legislative, Exekutivspitze, Finanzaufsicht und Revisionsgesellschaften die für den öffentlichen Sektor bedeutendsten Einflussgrössen dar (Ritz & Thom, 2019, S. 40 & 56). Einerseits kann sich je nach politischer Konstellation die Ressourcenlage der Verwaltung ändern, andererseits verfügt besonders die Schweiz über Entscheidungsfindungsprozesse, in welche zahlreiche Anspruchsgruppen mit unterschiedlichen Interessen einbezogen werden. Massnahmen zur Bekämpfung externer Turbulenzen und schockartiger Umwelteinflüsse haben im öffentlichen Sektor grössere Auswirkungen auf die Organisationsperformance, da öffentliche Organisationen den Umgang mit solchen Situationen häufiger erlernt haben (Meier & O'Toole, 2011, S. i291). Nebst dem politischen Kontext beeinflussen starre rechtliche Regelungsrahmen eine enge Überwachung staatlichen Handelns und ein äusserst komplexes und teilweise widersprüchliches

Zielsystem das Managementhandeln in der Verwaltung (vgl. Lupton & Shaw 2001, S. 24; Ring & Perry 1985, S. 277).

Obschon der öffentliche Sektor kein Marktversagen kennt, kann ein Versagen in der Schaffung öffentlicher Werte (*Public Value Failure*) entstehen (Bozeman, 2007, S. 16). Als Grundlage hierfür dient das Konzept der öffentlichen Werte (*Public Values*), wobei von der Gesellschaft erwünschte Leistungen in effizienter und effektiver Weise erbracht werden sollen (vgl. Bozeman, 2007, S. 13; Moore, 1995, S. 20). Dadurch kommt dem öffentlichen Handeln üblicherweise eine grössere Bedeutung zu und dies führt dazu, dass es unter stärkerer und teils ständiger Beobachtung steht (Ritz & Thom, 2019, S. 57). Die Erwartungen an ein faires und korrektes Handeln sind gross und bezüglich Transparenz und Rechenschaftspflicht kommt der öffentlichen Verwaltung eine hohe Verantwortlichkeit zu. Aufgrund zahlreicher externer Interventionen, rechtlicher Beschränkungen wie Personalgesetze, politischen Allianzen in der Organisation und zwischen Politik, Interessengruppen und Mitarbeitenden sind der Handlungsspielraum der Führung und das damit verbundene Führungshandeln eingeschränkter (Ritz & Thom, 2019, S. 52).

2.2.3 *Interne Strukturen und Prozesse*

Der wesentliche Unterschied zwischen den Prozessen und Strukturen im öffentlichen und privaten Sektor ist, dass die Struktur öffentlicher Organisationen ein Ergebnis politischer und nicht ökonomischer oder technischer Rationalität ist (Ritz & Thom, 2019, S. 52). Diese politische Rationalität führt dazu, dass die Strukturen des öffentlichen Sektors stärker sind sowie einen höheren Formalisierungsgrad und eine gewisse Veränderungsresistenz aufweisen (Meier & O'Toole, 2011, S. i293). Der Formalisierungsgrad ist bei Personal- und Beschaffungsprozessen besonders hoch, was z. B. den Handlungsspielraum bei Anstellungs- oder Freistellungsverfahren oder beim Beschaffungszuschlag einschränkt (Ritz & Thom, 2019, S. 57). Dazu kommt, dass im privaten Sektor weniger externe Akteure formal legitimiert einen Einfluss auf die strategischen Prozesse und das strategische Handeln ausüben können (Ritz & Thom, 2019, S. 115). Dadurch erfahren Strategieprozesse mehr Interventionen und Unterbrüche, weshalb sich eher ein schrittweises Vorgehen anstatt weitreichender Visionen und Strategien beobachten lässt (Ritz & Thom, 2019, S. 56). Verwaltungsmanager müssen ihr Entscheidungsverhalten aufgrund der soeben elaborierten Kontexteinschränkungen anpassen. Besonders ein Vorgehen im Sinne des Inkrementalismus ist in der Verwaltungsführung verbreitet. Der Public Manager verhält sich anpassungsfähig und flexibel, soll sparsam und gerecht sein und gleichzeitig alle Stakeholder und deren Ansprüche berücksichtigen (Thom & Ritz, 2019, S. 117).

In Bezug auf personelle Bedingungsgrößen lassen die verfügbaren Daten vermuten, dass es verschiedene Faktoren in der Zusammensetzung der Belegschaft des öffentlichen Sektors gibt, die aus Sicht des Personalwesens relevant sind (Truss, 2013, S. 20). So unterscheidet sich die Belegschaft des öffentlichen Sektors in Bezug auf ihre demographische Zusammensetzung von der des privaten Sektors, zum Beispiel in Bezug auf Alter und Bildungsniveau. Dabei argumentieren Millard und Machin (2007), dass das relativ hohe Alter vieler Beschäftigter im öffentlichen Sektor für die Arbeitgeber eine Herausforderung darstellt, da grosse Teile der Belegschaft in den Ruhestand treten werden (Millard & Machin, 2007, S. 47)⁵.

Durch die verfügbaren Belege kann die Ansicht, dass sich der öffentliche und private Sektor in jeglicher Hinsicht voneinander unterscheiden, nicht untermauert werden. Es wird aber auch klar, dass sich öffentliche Verwaltungen und privatwirtschaftliche Unternehmen voneinander unterscheiden. So wurden durch die quantitative und qualitative Forschung signifikante Unterschiede in den für diese Arbeit ausschlaggebenden Bereichen festgestellt: in der Politik und Praxis des Personalmanagements (vgl. Boyne, Jenkins & Poole, 1999; Farnham & Horton, 1996), in den Entscheidungsprozessen (vgl. Nutt, 2000), in den Organisationsstrukturen (Rainey, Pandey & Bozeman, 1995) und in den Stilen des strategischen Managements (Moore, 1995). Generell gilt, dass das Zusammenspiel von Management und Politik den Kern des Unterschieds zwischen öffentlichen und privaten Organisationen darstellt und sich öffentliche und private Organisationen insbesondere dort ähnlich sind, wo es für die übergeordnete Zielerreichung der Organisation nicht besonders relevant ist (Ritz & Thom, 2019, S. 52).

2.3 Auswirkungen der institutionellen Unterschiede auf das Personalmanagement

Die Systemmerkmale des öffentlichen und privaten Sektors haben unterschiedliche Auswirkungen auf das Personalmanagement beider Sektoren.

2.3.1 Personalpolitische und personalstrategische Ziele im Spannungsfeld

Der politische Kontext und die externe Kontrolle durch Legislative, Exekutivspitze, Finanzaufsicht und Revisionsgesellschaften führen dazu, dass die personalpolitischen Ziele oftmals im Spannungsfeld der für den öffentlichen Sektor bedeutenden Prinzipien stehen (Ritz & Thom, 2019, S. 454): dem ökonomischen Effizienzprinzip, dem ökonomischen Effektivitätsprinzip und dem Sozialprinzip. Das Effizienzprinzip inkludiert die Leistungsorientierung des Personaleinsatzes und betont damit die Bedeutsamkeit eines möglichst sparsamen Ressourcenumgangs

⁵ Diese Studie wurde mit Daten des *European Union Labour Force Survey* durchgeführt und enthält keine Daten aus der Schweiz. Dementsprechend kann diese Aussage nicht unhinterfragt auf die Schweiz übertragen werden.

zur Zielerreichung (Minimumprinzip) oder eines höchstmöglichen Leistungsergebnisses im Verhältnis zu den aufgewendeten Ressourcen (Maximumprinzip) (Ritz & Thom, 2019, S. 454). Dieses Prinzip ist wegen der knappen Ressourcen wesentlich. Weiters spielt es aufgrund der Erwartungen von Politik und Gesellschaft eines schonenden Umganges mit diesen Ressourcen von Seiten der Verwaltung eine grosse Rolle. Dabei kann das Effizienzprinzip mit dem Effektivitätsprinzip im Sinne der Zielerreichung kollidieren. So sollen personalpolitische oder personalstrategische Ziele bestmöglich erreicht, der Ressourcenverbrauch bzw. das Effizienzverhältnis jedoch nicht überschritten werden. Das Sozialprinzip bezieht sich auf Transparenz und Gleichbehandlung beim Eingehen auf Erwartungen und Bedürfnisse der Beschäftigten. Innerhalb der öffentlichen Verwaltung als sozialverantwortliche Arbeitgeberin kommt dem Sozialprinzip eine vergleichsweise hohe Bedeutung zu. Begründet wird dies einerseits durch den Vorbildcharakter des öffentlichen Sektors als Arbeitgeber (vgl. Boyne, 1999, S. 417) oder das politische Kräfteverhältnis (Ritz & Thom, 2019, S. 454).

2.3.1 Mangelnde Strategieorientierung

Das im öffentlichen Sektor teils noch immer eingeschränkte Führungshandeln aufgrund zahlreicher externen wie auch internen Interventionen, rechtlicher Beschränkungen, Allianzen in der Organisation und zwischen Politik, Interessengruppen und Mitarbeitenden (Ritz & Thom, 2019, S. 52), führt dazu, dass nicht alle Entscheidungen über die Umsetzung von HR-Praktiken von strategischer Bedeutung sind (Knies, Boselie, Gould-Williams & Vandenabeele, 2018, S. 3). Im öffentlichen Sektor wird folglich in Bezug auf das Personalmanagement eine mangelnde Strategieorientierung beobachtet (Ritz & Thom, 2019, S. 455). Diese äussert sich durch das Fehlen einer Personalstrategie oder von Verknüpfungen zwischen Zielen der Personalpolitik und übergeordneten Organisationsstrategien, weniger ausgeprägte strategische Rollen der Personalabteilungen oder durch das Fehlen strategischer Erfolgsfaktoren (vgl. Thom & Alfes, 2009, S. ; Ritz & Thom, 2019, S. 455; Hill, 1997, S. 33). Die mangelnde Strategieorientierung ermöglicht aufgrund fehlender Ziele und Meilensteine keine gemeinsame Ausrichtung der betroffenen Akteure für eine bestimmte Zeitphase. Die Umsetzung der Personalpolitik gestaltet sich schwieriger, da die Entstehung von Steuerungswirkungen über die strategischen Ziele und den damit verknüpften Strategieprozess gehemmt wird. Ebenfalls entfaltet die Führungskommunikation geringere Wirkungen, weil sie keinen gemeinsamen Aufhänger kennt und Ansatzpunkte für die Massnahmenevaluation im Personalmanagement bzw. die Koordination von Strategieelementen und Massnahmen fehlen (Ritz & Thom, 2019, S. 455).

2.3.2 *Unterschiedliche Personalpraktiken*

Speziell mit dem Aufkommen des New Public Managements wurde die Ansicht geteilt, dass die Adoption von privatwirtschaftlichen Praktiken die organisationale Effizienz und Effektivität von Verwaltungen zu stimulieren vermag (Alford & Hughes, 2008, S. 134). Aufgrund der Art der erbachten Dienstleitungen, der Merkmale der Mitarbeitenden des öffentlichen Sektors und die Tatsache, dass öffentliche Organisationen für die Art und Weise, wie sie öffentliche Mittel ausgeben verantwortlich sind, sind jedoch nicht alle HR-Praktiken des privaten Sektors für die Anwendung in Organisationen des öffentlichen Sektors geeignet (Knies et al, 2018, S. 3). Diese Aussage unterstützen unterschiedliche empirische Nachweise. Boyne (1999) argumentiert, dass besonders der paternalistische, standardisierte und kollektivierte Personalmanagement-Stil im öffentlichen Sektor noch immer stärker vertreten ist als im privaten (Boyne, 1999, S. 417). Darüber hinaus sind Aktivitäten, welche mit der herkömmlichen Rolle des Staates als vorbildlicher Arbeitgeber verbunden sind, z. B. die Ausbildung des Personals und die Förderung der Chancengleichheit, immer noch eher in öffentlichen Organisationen zu finden. Ergänzend sind HR-Praktiken, die mit den humanistischen Zielen öffentlicher Organisationen vereinbar sind und darauf abzielen, die Fähigkeiten und Möglichkeiten der Mitarbeiter zur Beteiligung an der Entscheidungsfindung zu stärken, im öffentlichen Sektor häufiger anzutreffen (Knies et al., 2018, S. 3). Gleichzeitig werden finanzielle Anreize in geringerem Masse eingesetzt, da sie die intrinsische Motivation verdrängen können.

Dementsprechend werden die NPM-Reformen seit einigen Jahren für ihre unangemessene Vergleichbarkeit des öffentlichen Sektors mit dem privaten kritisiert (Alford & Hughes, 2008, S. 135 f.). Obwohl eine Konvergenz der Praktiken des öffentlichen und privaten Sektors nicht auszuschliessen ist (Boyne, 1999, S. 417), resultiert aufgrund der Unterschiede des externen wie auch internen Kontexts privater und öffentlicher Organisationen in der Literatur die Schlussfolgerung, dass keine betriebswirtschaftlichen Optimallösungen für öffentliche als auch private Organisationen existieren (Ritz & Thom, 2019, S. 50). Mit Bezug auf die oftmals höhere organisationale Zielambiguität, höhere Regelungsdichte und spezifische Arbeitsmotivation im öffentlichen Sektor sind klare Zielvorgaben, sequentielle Planungsmodelle oder Stärken- und Schwächenanalysen der privatwirtschaftlichen Strategielehre nur bedingt übertragbar und müssen vor dem Hintergrund der institutionellen Besonderheiten betrachtet werden (Ritz & Thom, 2019, S. 450).

Basierend auf den empirischen Befunden der in diesem Kapitel diskutierten Personalmanagement-Literatur können die Systemmerkmale des öffentlichen Sektors zu einem

personalpolitischen und personalstrategischen Spannungsfeld, einer mangelnden Strategieorientierung und unterschiedlichen Praktiken des Personalmanagements führen. Inwiefern gewisse Unterschiede beim Erarbeitungsprozesses und Inhalt von Personalstrategien bestehen, soll durch das im nächsten Kapitel erarbeitete Kriterienraster identifiziert werden.

3. Kriterienraster zum Vergleich von Personalstrategien

Zum Vergleich unterschiedlicher HR-Strategien der öffentlichen Verwaltung und privater Unternehmen enthält dieses Kapitel ein aus Informationen der strategischen Management- und Personalmanagement-Literatur bestehendes, erarbeitetes Kriterienraster (siehe Tabelle 1). Dieses thematisiert die wesentlichen Elemente einer Personalstrategie und soll damit die Beurteilung sowie den Vergleich unterschiedlicher Personalstrategien ermöglichen.

Aus der vorgängigen Analyse der Systemmerkmale des öffentlichen und privaten Sektors wurde erkennbar, dass sich die Sektoren in einzelnen Aspekten unterscheiden (vgl. Kapitel 2.2) und die betriebswirtschaftlichen Instrumente dementsprechend nicht vorbehaltlos vom einen auf den anderen Sektor übertragen werden können (vgl. Kapitel 2.3). Basierend auf dieser Ausgangslage werden im Rahmen des Kriterienrasters die einzelnen Kriterien, wo möglich und nötig, den beiden Sektoren angepasst.

Bei der Erarbeitung einer Personalstrategie kann zwischen Prozess- und Inhaltsmodellen unterschieden werden (Paauwe & Farndale, 2017, S. 21). Der Prozess der Strategie bezieht sich auf die Art und Weise, wie Strategien zustande kommen, während der Inhalt sich mit der Strategie als Produkt befasst. Zusätzlich zur Unterscheidung von Prozess und Inhalt betonen De Wit und Meyer (1998) die Bedeutsamkeit des Kontexts der Strategie (De Wit & Meyer, 1998, S. 5 f.). Dabei beziehen sie sich auf die Umstände, unter welchen sowohl der Prozess als auch der Inhalt der Strategie geformt oder entwickelt wird oder entsteht. Die Unterscheidung von Prozess, Inhalt und Kontext wird in dem in diesem Kapitel erstellten Kriterienraster berücksichtigt und im Aufbau des Kriterienrasters widerspiegelt.

Tabelle 1: Kriterienraster

	Kriterien	Strategielemente	Quellen	
Kontext	Art und Form der Personalstrategie	Verfügt die Organisation über eine Personalstrategie?	Ritz & Thom (2019, S. 461), Boxall & Purcell (2011, S. 68)	
	Begründung und Zweck der Personalstrategie	Wieso verfügt die Organisation über eine Personalstrategie?	Thom & Alfes (2009, S.10)	
		Was ist der Zweck der Personalstrategie?	Montgomery (2008, S. 54 ff.), Stock-Homburg & Gross (2019, S. 15)	
	Organisationale Rahmenbedingungen		Strategic fit: Ist die Personalstrategie integrativer Bestandteil der Organisationsstrategie?	Paauwe & Farndale (2017, S. 38), Beer et al. (1984, S. 178 ff.), Boxall & Purcell, (2011, S. 71), Thom & Alfes (2009, S. 14 f.), Gratton & Truss (2003, S. 75), Budhwar & Sparrow (2002, S. 605), Alfes (2008, S. 2)
			Internal fit: Ist die Personalstrategie kohärent und auf die Organisation abgestimmt?	Gratton & Truss (2003, S. 76), Boxall & Purcell (2011, S. 71)
			Strategische Rolle der Personalabteilung: Ist die Personalabteilung Teil der Geschäftsleitung oder verfügt über eine andere Form von Kompetenzzuweisung?	Ulrich (1998, S. 124), Truss et al. (2002, S. 39), Thom & Alfes (2009, S. 14 f.), Stock-Homburg & Gross (2019, S. 20 f.), Alfes (2008, S. 11), Lawler & Mohrman (2003, S. 16)
Erarbeitung der Strategie: Ist die HR-Strategie ein Ergebnis der gesamten Führungscrew und nicht nur spezialisierter HR-Verantwortlicher?			Ritz & Thom (2019, S. 462), Alfes (2008, S. 15)	
Prozess	Eignung und Tauglichkeit der HR-Strategie	Situationsanalyse: Wurde eine HR bezogene Misfit-Analyse durchgeführt?	Boxall & Purcell (2011, S. 68), Ritz & Thom (2019, S. 38 ff.), Kreikebaum et al. (2011, S. 85), Porter (1980, S. 31), Amman & Petzold (2014, S. 41), Lombriser & Abplanalp (2010, S. 98)	
		Chancen und Einschränkungen: Befasst sich eine Strategie wirklich mit den wichtigen Themen, die die Chancen und Einschränkungen einer Organisation bestimmen?	Johnson et al. (2018, S. 480), Stock-Homburg & Gross (2019, S. 23), Ritz & Thom (2019, S. 459 f.), Trost (2018, S. 49)	

	Akzeptabilität der HR-Strategie	Integration der Erwartungshaltung: Erfüllt die Strategie die Erwartungen der Stakeholder oder Anspruchsgruppen?	Kranz (2007, S. 14 f.)
	Umsetzung und Machbarkeit der HR-Strategie	Massnahmen: Wurden Massnahmen zur Umsetzung der Strategie formuliert?	Gratton & Truss (2003, S. 76), Kranz, 2007, S. 83), Pepels (2013, S. 325), Spengler (2009, S. 45)
		Ressourcen und Kompetenzen: Sind aktuell die Ressourcen und Kompetenzen zur effektiven Umsetzung einer Strategie vorhanden? Falls nein, können diese beschafft oder entwickelt werden?	Johnson et al. (2018, S. 513 ff.), Hungenberg (2012, S. 148), Knyphausen-Aufsess (2006, S. 5480)
Überprüfbarkeit der HR-Strategie	Strategische Kontrolle: Existieren (Steuerungs-) Instrumente, sowie Überwachungsprozesse, die eine strategische Kontrolle und Erhebung relevanter Informationen über die laufende Strategie ermöglichen?	Johnson et al. (2018, S. 517), Kranz (2007, S. 270), Probst & Wiedemann (2013, S. 126), Stock-Homburg & Gross (2019, S. 36), Sander & Bauer (2011, S. 166), Trost (2018, S. 373)	
Inhalt	Thematische Schwerpunkte der Personalstrategie	Welches sind die thematischen Schwerpunkte der Personalstrategie?	Stock-Homburg & Gross (2019, S. 18); Andrews, (1987, S. 13); Flascha, Hanisch & Hartmann (2008, S. 115)

3.1 Art und Form der Personalstrategie

Dieses Kriterium dient der Untersuchung, ob die Organisation über eine Personalstrategie verfügt und in welcher Form diese vorliegt. Dies kann ein eigenständiges Dokument oder integriert in die Organisationsstrategie oder in nicht dokumentierter Form sein. Zusätzlich kann durch dieses Kriterium erörtert werden, ob die Personalstrategie nur auf der Ebene der Gesamtorganisation besteht, oder sie auch auf die eigentlichen Geschäftseinheiten (Dienststellen und Ämter) heruntergebrochen wird (vgl. Ritz & Thom, 2019, S. 461; Boxall & Purcell, 2011, S. 68). Das Herunterbrechen bewährt sich vor allem in Grossverwaltungen und Grossunternehmen (Boxall & Purcell, 2011, S. 68).

3.2 Begründung und Zweck der Personalstrategie

Es ist von Interesse, herauszufinden, wieso sich die Organisation für eine Personalstrategie entschieden hat. Denn wie aus der Literatur bekannt ist, verfügen heute noch nicht alle Organisationen und Unternehmen über eine Personalstrategie (vgl. Thom & Alfes, 2009, S. 10). Nebst einem wachsenden Wunsch nach einer strategischen Ausrichtung im öffentlichen oder privaten Sektor kann im öffentlichen Sektor auch eine rechtliche Grundlage Motiv für den Entscheid für die Personalstrategie sein. Andere Gründe können beispielsweise ein Wandel in der Personalpolitik aufgrund eines externen Einflusses oder die neue Bedeutsamkeit der Mitarbeiter sein.

Die bedeutendste Aufgabe einer Strategie besteht darin, einen klaren und motivierenden Zweck für die Organisation, im Falle der Personalstrategie für die Mitarbeiter, zu definieren (Montgomery, 2008, S. 54 ff.). Stock-Homburg und Gross (2019, S. 15) empfehlen, die HR-Strategie nach den folgenden Fragen auszurichten: Welche Bedeutung haben Führungskräfte und Mitarbeiter auf lange Sicht für die Organisation? Welche Positionen strebt die Organisation langfristig auf dem Arbeitsmarkt an? So sollte der Zweck der Personalstrategie im Strategiedokument notiert oder in Form einer Vision oder Mission formuliert sein.

3.3 Organisationale Rahmenbedingungen

Um von einem strategischen Personalmanagement sprechen zu können, werden in der Literatur vier organisationale Rahmenbedingungen als essenziell betrachtet. In erster Linie sollte die HR-Strategie integrativ mit der breiteren Organisationsstrategie abgestimmt sein (*Strategic* oder *Vertical Fit*) (vgl. Beer et al., 1984, S. 191; Paauwe & Farndale, 2017, S. 38; Boxall & Purcell, 2011, S. 71; Ritz & Thom, 2019, S. 455). Diese vertikale Ausrichtung reicht jedoch nicht aus. Die HRM-Praktiken und -Politiken sollten zusätzlich aufeinander, auf die Art der Organisation und auf das institutionelle Umfeld abgestimmt werden (*Internal* oder *Horizontal Fit*) (Paauwe

& Farndale, 2017 S. 38). Drittens, um die Ausübung strategischer Tätigkeiten auf der Basis einer integrativen Abstimmung von Personalmanagement und strategischem Managementprozess sicherstellen zu können, sollen Personalverantwortliche als gleichwertige strategische Partner ins Top-Management-Team eingebunden sein (Thom & Alfes, 2009, S. 5 f.). Viertens, um die parallele Entwicklung von Organisationsstrategie und der Personalstrategie sowie eine strategisch enge Zusammenarbeit der Personalabteilung und der Geschäftsleitung in entscheidenden Gremien zu ermöglichen, sollte die Personalstrategie ein Ergebnis der gesamten Führungscrew und nicht nur spezialisierter HR-Verantwortlicher sein (Ritz & Thom, 2019, S. 462).

3.3.1 *Strategic Fit*

Ist die HR-Strategie integrativer Bestandteil der Organisationsstrategie? Die Ausrichtung der Personalstrategie auf die Organisationsstrategie wird in der Literatur als *Strategic* oder *Vertical Fit* bezeichnet (vgl. Paauwe & Farndale, 2017, S. 38, Boxall & Purcell, 2011, S. 71). Dem Harvard-Ansatz von Beer et al. (1984), welche als eine der Ersten das Konzept *Fit* bei SHRM angewendet haben, folgten eine Reihe ähnlicher Modelle (vgl. Gratton & Truss, 2003, S. 75; Paauwe & Farndale, 2017, S. 38 f.; Thom & Alfes, 2009, S. 13; Alfes, 2008, S. 10). Gratton und Truss (2003) argumentieren, dass eine angemessene Personalstrategie je nach organisatorischen Gegebenheiten variieren muss. Wie bereits andere Autoren definieren auch sie Organisationsziele und -strategie als ausschlaggebendste Merkmale der Varianz (Gratton & Truss, 2003, S. 75). Um eine strategische Rolle in der Organisation zu spielen, sollen folglich die Personalpolitik und -praktiken, welche die Personalstrategie einer Organisation ausmachen, die Zielsetzung der Organisation widerspiegeln und unterstützen (Gratton & Truss, 2003, S. 75). Dazu bedarf es einer starken Verbindung zwischen der Gesamtvision der Organisation und den Zielen und Vorgaben des Personalmanagements. Die Integration der Personalstrategie in die Organisationsstrategie ist dabei mit zahlreichen Vorteilen verbunden (vgl. Alfes, 2008, S. 2; Budhwar & Sparrow, 2002, S. 605). So soll die Organisationsstrategie erfolgreicher umgesetzt, die Gleichstellung und -behandlung menschlicher, technischer und finanzieller Ressourcen ermöglicht und personalwirtschaftlichen Aspekten frühzeitig Beachtung geschenkt werden können.

3.3.2 *Internal Fit*

Sind die HRM-Praktiken und -Politiken aufeinander, auf die Art der Organisation und auf das institutionelle Umfeld abgestimmt? Das Ziel, interne Kohärenz zu erreichen, unabhängig davon, welches HRM-Modell angenommen wird, ist auch bekannt als *Internal* oder *Vertical Fit* (Boxall & Purcell, 2011, S. 71). Es geht darum, einen kohärenten und konsistenten Ansatz für

das Personalmanagement zu erreichen, welcher die gesamten Aktivitäten der HR-Funktion und anderer organisatorischer Funktionsbereiche durchdringt (Gratton & Truss, 2003, S. 76). Um einen hohen Grad an vertikaler Ausrichtung erreichen zu können, wird vorausgesetzt, dass sich eine Organisation den Wert der Entwicklung und Formulierung klarer HR-Richtlinien, welche sich konsequent aufeinander beziehen, zu eigen gemacht hat.

Durch die Verbindung zwischen dem oben ausgeführten Konzept des *Strategic Fit* und der soeben erwähnten Bedeutsamkeit eines *Internal Fit* wird auch die Bedeutung einer Konzentration auf dominante Organisationsziele unterstrichen: je höher die Einheitlichkeit und Klarheit der Ziele und Massnahmen (siehe Kapitel 3.6), desto höher deren Effektivität (Bowen & Ostroff, 2004, S. 206). Folglich kann argumentiert werden, dass das Personalmanagement-System einer Organisation als Ganzes die Organisationsstrategie unterstützt, wenn jenes Personalmanagement-System intern konsistent und abgestimmt ist und damit die Erwartungen des *Internal Fit* erfüllt (Becker & Huselid, 2006, S. 909).

Obschon auf den ersten Blick die vertikale und die horizontale Ausrichtung miteinander einhergehen, hat die Studie von Gratton und Truss (2003) gezeigt, dass dies nicht unbedingt der Fall ist. Organisationen, welche ein hohes Mass an vertikaler Ausrichtung erreichen, weisen möglicherweise keine starke horizontale Ausrichtung auf und umgekehrt (Gratton & Truss, 2003, S. 76). Dies liegt daran, dass die beiden Dimensionen auf unterschiedlichen Ebenen operieren. Bei der horizontalen Ausrichtung geht es darum, ob die übergreifende Personalstrategie, welche verfolgt wird oder implizit in den Aktionen einer Organisation enthalten ist, die strategische Ausrichtung der Organisation unterstützt oder nicht. Bei der vertikalen Ausrichtung hingegen steht der Grad der internen Kohärenz und Konsistenz der erklärten Personalpolitik des Unternehmens im Fokus (Gratton & Truss, 2003, S. 76).

3.3.3 *Strategische Rolle der Personalabteilung*

In der Literatur wird zwischen strategischen und administrativen Rollen der Personalabteilung unterschieden (vgl. Ulrich 1998, S. 124; Truss et al. 2002, S. 39). Erstere werden als auf Aktivitäten konzentriert angesehen, welche langfristige Auswirkungen haben. Administrative Rollen hingegen werden als routinemässige, reaktive und taktische Aufgaben im Zusammenhang mit der Operationalisierung der Personalpolitik sowie als mitarbeiterorientierte Aufgaben wie Wohlfahrt und Arbeitsbeziehungen angesehen. Folglich wird argumentiert, dass der Personalabteilung zur Erreichung eines strategischen Personalmanagements und der Erarbeitung von Personalstrategien eine strategische Rolle zugewiesen werden soll (vgl. Thom & Alfes, 2009, S. 14 f.; Stock-Homburg & Gross, 2019, S. 20 f.).

Dabei lassen sich verschiedene Herangehensweisen im Hinblick auf die strategische Rolle der Personalabteilung unterscheiden (Alfes, 2008, S. 11). So kann die Personalabteilung einen Wertschöpfungsbeitrag zum Organisationserfolg leisten, indem sie Organisationsstrategien mitentwickelt (Lawler & Mohrman, 2003, S. 16), die Personalstrategie mit der Organisationsstrategie verknüpft (Truss et al. 2002, S. 40) und geeignete Prozesse zur Umsetzung implementiert (Purcell, 2001, S. 74). Zusammenfassend besteht die Rolle der zentral angesiedelten Personalabteilung idealerweise aus der Bearbeitung strategischer Fragestellungen (Stock-Homburg & Gross, 2019, S. 20). Dazu sollte die Verantwortung für das Personalmanagement bei allen Organisationsbereichen liegen und alle Führungskräfte eines Unternehmens sollten gleichermaßen für die Gestaltung des Personalmanagements in ihrem Bereich verantwortlich sein (Stock-Homburg & Gross, 2019, S. 20). Um in den strategischen Entscheidungsprozessen einer Organisation rechtzeitig partizipieren zu können, braucht es spezifische aufbauorganisatorische Massnahmen. Dazu zählen die feste Einsitznahme der Personalleitung in der Geschäftsleitung oder eine andere Form der Kompetenzzuweisung, welche es ermöglicht, in entscheidenden Gremien auf die Entwicklung von Gesamtstrategien und Personalstrategien Einfluss zu nehmen (Thom & Alfes, 2009, S. 14 f.).

Im öffentlichen Sektor ist für die Erreichung einer strategischen Rolle der Personalabteilung eine Weiterentwicklung des traditionellen Kompetenzprofils von Personalverantwortlichen erforderlich. So sollen neben traditionellen personalwirtschaftlichen Fachkompetenzen vermehrt sozial-kommunikative Kompetenzen wie Durchsetzungsvermögen, Verhandlungsgeschick und Führungsqualitäten sowie strategische Kompetenzen angestrebt werden (Thom & Alfes, 2009, S. 15).

3.3.4 Erarbeitung der Strategie

Ist die HR-Strategie ein Ergebnis der gesamten Führungscrew und nicht nur spezialisierter HR-Verantwortlicher? Die parallele Entwicklung von Organisationsstrategie und HR-Strategie sowie eine strategisch enge Zusammenarbeit der Personalabteilung und der Geschäftsleitung in entscheidenden Gremien ermöglichen auch die Erreichung eines weiteren, für die Entwicklung einer Personalstrategie essenziellen Kriteriums: Die Personalstrategie sollte ein Ergebnis der gesamten Führungscrew und nicht nur spezialisierter HR-Verantwortlicher sein (Ritz & Thom, 2019, S. 462). Ist die Personalleitung nicht Teil der Führungscrew (vgl. Kapitel 3.3.3), ist der frühzeitige Einbezug der Personalabteilung in die Strategieerarbeitung essenziell und folglich sollte die Personalstrategie nicht alleinig durch die Führungscrew erarbeitet werden (Alfes, 2008, S. 15).

3.4 Eignung und Tauglichkeit

Der Begriff der Eignung meint die Einschätzung, inwiefern sich eine Strategie mit den wesentlichen Faktoren befasst, von welchen eine Organisation bedroht wird und mit welchen die Stärken der Organisation angewendet und deren Schwächen behoben werden (Johnson et al., 2018, S. 490). Es geht dabei um das Verständnis der strategischen Position der Organisation. Diese kann durch eine HR-bezogene Situationsanalyse ermittelt werden.

Anhand der Kriterien dieser Kategorie soll demnach eruiert werden, inwiefern sich eine Organisation mit ihrer strategischen Position identifizieren konnte und ob sie sich infolgedessen mit den richtigen personalrelevanten Herausforderungen auseinandersetzt.

3.4.1 Situationsanalyse

Die HR-bezogene Situationsanalyse (oder Misfit-Analyse) dient einerseits der Erfassung der Ausgangslage bzw. des Ist-Zustandes einer Organisation und der externen Umwelt. Es geht darum herauszufinden, welchen Bedrohungen die Organisation in ihrem Personalwesen ausgesetzt ist und welche Möglichkeiten sie hat, um ihre HR-Leistung im Vergleich zu den Branchenkonkurrenten zu verbessern (Boxall & Purcell, 2011, S. 66). Die Analyse dieser Aspekte ist ein bedeutender Bestandteil des Strategieprozesses, denn damit kann fundiertes Wissen über die momentane Lage der Organisation sowie über die wesentlichen Themen, welche die Chancen und Einschränkungen des Personalmanagements bestimmen, erlangt werden (Ritz & Thom, 2019, S. 38 ff.). Ohne dieses Wissen lassen sich eine Organisation und ihre Mitarbeiter nicht steuern (Kreikebaum, Gilbert & Behnam, 2011, S. 85). Für die Eignung und Tauglichkeit einer Personalstrategie ist auch massgeblich, dass die richtigen Zielgruppen und Organisationseinheiten adressiert werden (vgl. Ritz & Thom, 2019, S. 461; Boxall & Purcell, 2011, S. 68). Auch die Identifizierung der bedeutenden Zielgruppen und Organisationseinheiten kann durch eine Situationsanalyse erfolgen.

Zur Durchführung einer strategischen Situationsanalyse eignen sich unterschiedliche Methoden. Im Framework von Porter (1980) wird Managern empfohlen, die Auswirkungen der *Five Forces* auf die personalpolitischen Entscheidungen zu berücksichtigen: das äussere Umfeld (sozial, politisch, rechtlich und wirtschaftlich), die Belegschaft, die Kultur der Organisation, ihre Strategie und die Technologie der Produktion und der Arbeitsorganisation (Porter, 1980, S. 31). Weitere mögliche Konzepte stellen die PESTEL-Analyse, die Analyse strategischer Fähigkeiten und Ressourcen oder die Analyse möglicher Szenarien dar (Johnson et al., 2018, S. 491).

Für das Public Management sind vor allem jene Kontexte von Interesse, welche die Erfolgsfaktoren des Verwaltungshandelns beeinflussen können. So wird argumentiert, dass Modelle aus der Managementforschung wie das zuvor genannte *Five-Forces-Modell* in der öffentlichen Organisation kaum von Relevanz sind, da sie sich an Markt- und Wettbewerbsgrößen orientieren (Ritz & Thom, 2019, S. 40). Der externe und interne Kontext einer öffentlichen Organisation wird vor allem von Einheiten und Akteuren beeinflusst, welche auf die jeweilige Behörde gezielten Einfluss ausüben können. Ritz und Thom (2019) nennen hierfür Institutionen (politische, gesellschaftliche Strukturen, Verfassungsprinzipien und darauf basierende Rechtsgrundlagen), Zielkriterien und Werte der öffentlichen Organisation (Sparsamkeit, Legalität, Gleichbehandlung, Zuverlässigkeit) sowie Akteure und Organisationen mit politischem Einfluss (Legislative, Regierung, Finanzkontrolle und weitere) (Ritz & Thom, 2019, S. 42 f.).

Akteure und Interessengruppen (Organisationsführung, Arbeitnehmervertretungen, Mitarbeiter oder auch potenzielle Kunden), die die Handlungsmöglichkeiten öffentlicher Organisationen beeinflussen können, sogenannte Stakeholder (Troost, 2018, S. 49), sind zudem in der Lage Herausforderungen zu erkennen. Unterschiedliche Stakeholder werden unterschiedliche Herausforderungen erkennen oder gleiche Herausforderungen unterschiedlich interpretieren (Troost, 2018, S. 50). Da Anspruchsgruppen durch ihre Interessen und Erwartungen eine Rolle im Prozess der strategischen Zielbestimmung spielen (Amman & Petzold, 2014, S. 41), können sie auf Entscheidungen von Organisationen einwirken und ihren Erfolg beeinflussen (Lombriser & Abplanalp, 2010, S. 98). Aufgrund der möglichen Beeinflussung durch Stakeholder sollten Organisationen bei der Strategieerarbeitung im Rahmen der Situationsanalyse eine personalbezogene Stakeholder-Analyse durchführen. Diese liefert Informationen über Erwartungshaltungen, Interessen und Hauptanliegen.

3.4.2 Chancen und Einschränkungen

Jede Personalstrategie sollte mit der Identifikation der bedeutendsten Herausforderungen beginnen (Troost, 2018, S. 49). In der bestehenden Literatur werden unterschiedliche Themen diskutiert, welche das Personalmanagement heute und in naheliegender Zukunft beeinflussen und sich als personalrelevante Herausforderungen herausstellen können. Stock-Homburg und Gross beispielsweise definieren als zentrale Gegenstandsbereiche und neue Herausforderungen des Personalmanagements den Umgang mit älteren sowie mit weiblichen Führungskräften und Mitarbeitern, betriebliches Gesundheitsmanagement und agiles Personalmanagement (Stock-Homburg & Gross, 2019, S. 23). Weitere zentrale Themen können der demografische Wandel (Verknappung der Personalressourcen, Mobilität, Internationalisierung), der gesellschaftliche

Wandel (Employabilität statt Loyalität, Beruf- und Privatleben, differenzierte Arbeits(zeit)modelle) und der wirtschaftliche Wandel (Wettbewerb um Fach- und Führungskräfte, Komplexität der Aufgabenerfüllung, wissensintensive Dienstleistungen) sein (Ritz & Thom, 2019, S. 459 f.).

3.5 Akzeptabilität

Die Akzeptabilität beschreibt, inwiefern die erwarteten Leistungsergebnisse einer Strategie die Erwartungen der Interessengruppen erfüllen (Johnson et al., 2018, S. 500).

3.5.1 Integration von Erwartungshaltung

Auch bei der Umsetzung der Strategie spielen Stakeholder eine bedeutende Rolle. Nach Bryson (2004) hat die Zufriedenheit der Stakeholder besonders in öffentlichen Organisationen eine hohe Bedeutung (Bryson, 2004, S. 35 f.). Weiss jedoch eine Organisation nicht, wer ihre Stakeholder sind, wird die Organisation mit grosser Wahrscheinlichkeit auch nicht wissen wie die Stakeholder zufriedenzustellen sind. Folglich ist der Stakeholder-Analyse eine grosse Bedeutung zuzumessen (vgl. Kapitel 3.4.1). Im Allgemeinen sollte eine Organisation darauf achten, dass die Stakeholder die umzusetzenden Massnahmen weitgehend unterstützen, da sie von diesen Massnahmen in unterschiedlicher Weise betroffen sind (Kranz, 2007, S. 14 f.).

3.6 Machbarkeit

Die Machbarkeit bezieht sich darauf, ob eine Strategie in der Praxis funktionieren könnte und die Organisation die Fähigkeiten zur Umsetzung einer Strategie besitzt (Johnson et al., 2018, S. 513). Obschon vereinzelt davon ausgegangen wird, dass die blossе Existenz von HR-Richtlinien und einer Personalstrategie ausreicht, um Massnahmen zu gewährleisten, ist die eigentliche Frage, was tatsächlich geschieht, nachdem die Strategieerklärung geschrieben oder das Grundsatzdokument unterzeichnet wurde. So zeigte auch die Studie von Gratton und Truss (2003), dass die Umsetzung der Personalstrategie in die Praxis absolut grundlegend für die Frage zu sein scheint, ob eine Organisation auf dem Gebiet der Personalführung etwas leistet (Gratton & Truss, 2003, S. 76).

3.6.1 Massnahmen

Massnahmen dienen der Umsetzung einer Strategie und helfen, die Ziele, welche im Rahmen des Strategieprozesses erarbeitet wurden, zu realisieren (Kranz, 2007, S. 83). Zur Umsetzung formulierter Massnahmen sind zudem Ressourcen nötig. Es besteht somit eine Verbindung von Ressourcen und Massnahmen (vgl. Amann & Petzold, 2014, S. 162; Kranz, 2007, S. 81 ff.; Pepels, 2013, S. 325, Spengler, 2009, S. 45).

3.6.2 Ressourcen und Kompetenzen

Ressourcen werden zur Erreichung bestimmter Ziele und zur Umsetzung formulierter Massnahmen verwendet (Knyphausen-Aufsess, 2006, S. 5480). Hierbei kann zwischen immateriellen (z. B. Mitarbeiter und ihre Fähigkeiten und Kompetenzen) und materiellen (z. B. Finanzen, Gebäuden, Technologien etc.) Ressourcen unterschieden werden (vgl. Johnson et al., 2018, S. 513; Hungenberg, 2012, S. 148).

Zur Allokation von Ressourcen kann zwischen vorhandenen bzw. verfügbaren Ressourcen und benötigten, aber nicht verfügbaren Ressourcen und zuletzt benötigten Ressourcen, welche aufgebaut und entwickelt werden können, unterschieden werden (Kranz, 2007, S. 164). Es ist damit nicht nur von Relevanz, ob die Ressourcen vorhanden sind, sondern auch inwiefern diese beschafft oder entwickelt werden können.

3.7 Überprüfbarkeit

3.7.1 Strategische Kontrolle

Bei der Entwicklung und Umsetzung von Strategien können Fragen aufkommen, welche eine Organisation dazu veranlassen, strategische Optionen zu überdenken, denn es kann neue Faktoren geben, welche die Tauglichkeit oder Akzeptabilität einer Strategie völlig anders erscheinen lassen (Johnson et al., 2018, S. 517). Eine strategische Kontrolle hilft einer Organisation, die Umsetzung der Personalstrategie auf Kurs zu halten, die festgehaltenen Ziele zu erreichen und falls nötig, korrigierend einzugreifen (Kranz, 2007, S. 270, Probst & Wiedemann, 2013, S. 126). Um den Erfolg der in der Personalstrategie definierten Massnahmen zu überprüfen und damit die Umsetzung der Personalstrategie kontrollieren zu können, sollten sowohl für die quantitativen als auch die qualitativen Ziele Indikatoren (oder Zielgrössen) festgelegt werden (vgl. Stock-Homburg & Gross, 2019, S. 36; Sander & Bauer, 2011, S. 166). Stellt eine Organisation aufgrund der definierten Zielgrössen fest, dass die formulierten Ziele nicht erreicht werden können, sollten die Aktivitäten und Massnahmen der Strategie angepasst werden. Obschon sich quantitativen Ziele auf den ersten Blick einfacher messen lassen, können auch für qualitative Ziele Indikatoren festgelegt werden. So kann das Ziel *Steigerung der Attraktivität des Arbeitgebers* anhand der Mitarbeiterzufriedenheit (Kennzahl: Führungskräfte-/Mitarbeiter-Index) oder des Arbeitgeberimages (Kennzahl: Bekanntheit des Namens, Arbeitgeber-Ranking) gemessen werden (Stock-Homburg & Gross, 2019, S. 37). Trotz dessen argumentieren Wissenschaftler, dass sich die wirklich bedeutenden Aspekte häufig gar nicht richtig messen lassen (z. B. Talent, Motivation, Innovationskraft etc.) (Troost, 2018, S. 373). Dabei wird präzisiert,

dass eine Messung stets in irgendeiner Weise möglich ist, diese jedoch zu nicht adäquaten Vereinfachungen führen würde (Troost, 2018, S. 373).

3.8 Thematische Schwerpunkte

In Zusammenhang mit dem Inhalt einer Personalstrategie geht es um die Frage, wie breit die Aktivitäten des Personalmanagements gefasst sind. So lässt sich unterscheiden, ob das Personalmanagement als ausschliesslich systemgestaltend (Unternehmensebene) definiert wird, oder ob auch die Führung von Teams (Teamebene) und Mitarbeitenden (Individualebene) als elementarer Teil in der Personalstrategie enthalten ist (Stock-Homburg & Gross, 2019, S. 18). Unabhängig von der Ebene, auf welcher die Personalstrategie definiert wird, sollten thematische Schwerpunkte durch Ziele unterstützt werden (Andrews, 1987, S. 13). Denn Ziele sind «Zwischen- und Endzustände der jeweils geplanten strategischen Massnahmen in ihrer erwarteten Wirkung» (Flascha, Hanisch & Hartmann, 2008, S. 115). Dabei können Ziele sowohl qualitativer als auch quantitativer Natur sein.

Durch die Erarbeitung des Kriterienrasters konnten unterschiedliche Elemente identifiziert werden, welche für die erfolgreiche Erarbeitung einer Personalstrategie wie auch für die Umsetzung des Strategiedokuments essenziell sind. Die Kategorisierung der Kriterien soll dabei helfen, Unterschiede zwischen den Erarbeitungsprozessen und den Strategiedokumenten zu identifizieren. Durch den im vorherigen Kapitel erarbeiteten Wissensstand zu den Systemmerkmalen des öffentlichen und privaten Sektors sowie die noch folgende qualitative Untersuchung sollen die Ursachen möglicher Unterschiede eruiert und damit die Forschungsfrage beantwortet werden. Zu diesem Zweck wird im nächsten Kapitel die Methodik des empirischen Teils dieser Arbeit vorgestellt.

4. Methodik

4.1 Methodenwahl

Als Forschungsstrategie dieser Masterarbeit wurde eine vergleichende Fallstudie nach Yin (2003) ausgewählt. Diese Auswahl lässt sich dadurch begründen, dass im Rahmen dieser Arbeit nach dem *Wie* und *Warum* der Unterschiede personalwirtschaftlicher Strategien gefragt wird (Yin, 2003, S. 1). Durch die vergleichende Fallstudie kann folglich eine grössere Tiefe und Dichte des Verstehens gewonnen werden (Sartori, 194, S. 24). Des Weiteren wurde eine qualitative Untersuchungsmethode gewählt, da das Ziel dieser Arbeit das Beschreiben und Verstehen möglicher Ursachen für die Unterschiede zwischen personalwirtschaftlichen Strategien ist (vgl. Wolf & Priebe, 2003). Die qualitative Forschungsmethode erlaubt eine tiefere Analyse des Untersuchungsgegenstandes und damit eine hohe inhaltliche Validität (Röbken & Wetzels, 2016, S. 15).

4.2 Auswahl der Untersuchungsobjekte

Die Untersuchungsobjekte dieser Arbeit sind kantonale Verwaltungen und private Unternehmen sowie, soweit vorhanden, deren Personalstrategien. Da Personalstrategien inklusive ihrer Erarbeitungsprozesse im Mittelpunkt stehen, sollte ein Auswahlkriterium der kantonalen Verwaltungen und privaten Unternehmen die Mitarbeiteranzahl darstellen und die Organisationen sollten jeweils über mindestens 5'000 Mitarbeiter in der Schweiz verfügen.

Die Untersuchungsobjekte wurden teils schriftlich (per E-Mail) oder telefonisch angefragt. Den Rekrutierungsprozess möglicher Interviewpartner und besonders der Personalstrategien gestaltete sich schwierig, da die Personalstrategien vor allem im privaten Sektor vertraulich behandelt werden und deshalb keine näheren Aussagen zu den Dokumenten oder dem Erarbeitungsprozess gemacht werden konnten. Im öffentlichen Sektor sind die Personalstrategien, falls überhaupt vorhanden, zwar zugänglich, die Bereitschaft zu einem Interview war jedoch nicht überall gegeben⁶.

Im Rahmen dieser Arbeit wurden letztendlich Vertreterinnen und Vertreter vier privater Unternehmen (gekennzeichnet als Unternehmen 1 bis 4) und vier kantonalen Verwaltungen (gekennzeichnet als kantonale Verwaltungen 1 bis 4) interviewt. Die Personalstrategien (die Strategiedokumente) waren nur bei zwei kantonalen Verwaltungen (Verwaltung 2 und 3) zugänglich, da der Strategieerarbeitungsprozess der kantonalen Verwaltung 1 noch nicht abgeschlossen war

⁶ Aufgrund der sich schwierig gestaltenden Rekrutierungsprozess, befindet sich unter den Untersuchungsobjekten nun auch ein Unternehmen mit weniger als 5'000 Mitarbeitern.

und die kantonale Verwaltung 4 über keine Personalstrategie verfügt. Zudem war die Unternehmensstrategie von Unternehmen 3 zugänglich. Dieses Strategiedokument enthält die personalstrategischen Ziele. Da sich bereits die Auswahl der Interviewpartner schwierig gestaltete und *Personal* und *Personalstrategie* heikle Themen sind, wurde die Auswertung der Interviews und Strategiedokumente anonymisiert durchgeführt. Eine (anonymisierte) Übersichtstabelle aller Untersuchungsobjekte befindet sich in Anhang 1.

4.3 Datenerhebung und Durchführung

Als Quelle der Daten dienten zum einen eine Literatur- und Dokumentenanalyse und zum anderen wurden Experteninterviews geführt. In einer ersten Sequenz wurde eine Literaturanalyse durchgeführt und basierend auf dieser Analyse ein Raster zur Beurteilung personalwirtschaftlicher Strategien erstellt. In der zweiten Sequenz wurden die verfügbaren Personalstrategien untersucht und mit dem Raster verglichen. Die dritte Sequenz diente der Erklärung der Unterschiede und somit der Identifikation möglicher Ursachen anhand der Durchführung von leitfadengestützten Experteninterviews und der Interviewanalyse.

4.3.1 Literaturanalyse und Erstellung eines Rasters

Die Literaturanalyse war elementar, um die aus theoretischer Sicht und die aus dem bisherigen Forschungsstand resultierenden wesentlichen Faktoren für eine erfolgreiche Personalstrategie zu ermitteln. Basierend auf den Erkenntnissen der Literaturanalyse wurde ein Kriterienraster erstellt. Dieses diente der strukturierten Analyse der Strategiedokumente, dem Strategieerarbeitungsprozess, den organisationalen Rahmenbedingungen sowie der Erarbeitung des Leitfadens und schlussendlich der Auswertung der Ergebnisse.

4.3.2 Analyse der Strategiedokumente und des Strategieerarbeitungsprozesses

Nebst der Literaturanalyse galt es, durch eine Dokumentenanalyse die bestehenden und öffentlich publizierten Personalstrategien zu untersuchen. Bei der Beschaffung der Personalstrategien wurde jedoch erkennbar, dass die personalstrategischen Dokumente der privaten Unternehmen mehrheitlich vertraulich und somit nicht einsehbar waren. Die Dokumentenanalyse konnte somit nur in einem kleinen Rahmen (für drei Strategiedokumente, inkl. Auszüge eines vierten Dokuments) durchgeführt werden. Dies erschwerte den Vergleich der Strategiedokumente und allfällige Unterschiede konnten erst während den Experteninterviews identifiziert werden.

4.3.3 Leitfadengestützte Experteninterviews

Unter einem Experteninterview wird die Befragung von Personen verstanden, welche über eine Expertise hinsichtlich des Forschungsgegenstands verfügen (Hug & Poscheschick, 2010, S.

100). Basierend auf Meuser und Nagel (2005) gilt in dieser Arbeit als Experte oder Expertin, wer über privilegierte Informationen über die Entscheidungsprozesse oder Verantwortung für den Entwurf, die Implementierung oder die Kontrolle der Personalstrategie trägt (Meuser & Nagel, 2005, S. 73). Für die Beurteilung und Analyse der Strategie und des Strategieerarbeitungsprozesses und letztlich für die Beantwortung der Fragestellung war die individuelle Erfahrung und das Wissen der Personen, welche direkt an der Erarbeitung der Personalstrategie beteiligt sind, zentral. Diese Gründe unterstreichen die Bedeutsamkeit der Experteninterviews als Methode. Die Tatsache, dass in dieser Forschungsarbeit die Ursachen der Unterschiede der Personalstrategien identifiziert werden und dazu eine qualitative Methode gewählt wurde, welche sich durch eine grössere Offenheit der Datenerhebung auszeichnet, unterstreicht die Eignung einer Untersuchung auf Basis von Experteninterviews (vgl. Rouse & Daellenbach, 1999, S. 490).

Im Rahmen dieser Arbeit wurden acht Expertinnen oder Experten (eine Expertin resp. ein Experte pro Untersuchungsobjekt) interviewt.

4.3.4 Leitfadenkonstruktion

Um eine strukturierte Durchführung der Interviews gewährleisten zu können und den Interviewpartnern vorläufig eine Auswahl möglicher Fragen zukommen zu lassen, wurde ein Leitfaden erstellt (siehe Anhang 2 und 3). Dieser basierte sowohl strukturell wie auch inhaltlich auf dem durch die Literaturanalyse erstellten Raster. Für die Interviews wurden sechs offene Hauptfragen mit jeweils präzisierenden Unterfragen entwickelt und in drei Teile, abgeleitet aus dem Kriterienraster, gegliedert:

- Kontext: Gründe und Grundlagen der Personalstrategie
- Prozess: Strategieprozess
- Inhalt: Thematische Schwerpunkte der Personalstrategie

Nach einem Interview wurde der Leitfaden, falls nötig, mit neuen oder unternehmens- resp. verwaltungsspezifischen Fragen ergänzt, wobei sich die sechs Hauptfragen nicht veränderten. Zudem unterscheidet sich der Leitfaden für die kantonale Verwaltung begriffstechnisch von dem für die privaten Unternehmen. So wurde beispielsweise der Begriff *Unternehmen* durch *Organisation* oder *Verwaltung* ersetzt.

4.3.5 Durchführung der Interviews

Die Interviews fanden zwischen dem 5. Juni 2020 und dem 28. Juli 2020 statt. Aufgrund der aktuellen Corona-Situation wurden die Interviews mehrheitlich telefonisch (ohne Bild) oder via

Skype/Zoom/Teams (mit Bild) geführt. Vereinzelt fand ein Interview von Angesicht zu Angesicht vor Ort resp. dem Arbeitsort des Interviewpartners statt. Sämtliche Gespräche wurden mit dem Einverständnis der Befragten aufgenommen. Die Dauer der Interviews betrug zwischen 8 Minuten 43 Sekunden und 31 Minuten 20 Sekunden. Die Länge hing mehrheitlich von der Gesprächsbereitschaft, der zeitlichen Kapazität oder dem Informationsstand der interviewten Person ab.

4.4 Datenauswertung

In einem ersten Schritt wurden die Interviews vollständig transkribiert. Aufgrund der zugesicherten Anonymität an die interviewte Person wurden die Interviews anonymisiert transkribiert. Da das Fachwissen in Bezug auf das Strategiedokument und den Strategieerarbeitungsprozess interessiert, standen die inhaltlichen Aussagen im Zentrum. Folglich wurden die auf Schweizerdeutsch geführten Interviews ins Hochdeutsche transkribiert und dabei eine wörtliche Transkription vorgenommen. Für eine bessere Lesbarkeit wurde der Satzbau geglättet und Pausen sowie andere nonverbale Elemente nur vermerkt, wenn sie dem besseren Verständnis des niedergeschriebenen Textes dienten (vgl. Mayer, 2009, S. 8). Teils mussten die Wörter in die grammatikalisch entsprechende Form der Schriftdeutschensprache umgewandelt werden (Hug & Poscheschnik, 2010, S. 135).

Die Datenauswertung erfolgte anhand einer qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring, welche sich für die Analyse von Material eignet, welches «aus irgendeiner Art von Kommunikation stammt» (Mayring, 2010, S. 11). Da durch die qualitative Inhaltsanalyse die Datenmenge systematisch und strukturiert auf den für die Forschungsfrage wesentlichen Kerngehalt reduziert wird, ermöglicht diese Auswertungsmethode das Herausfiltern der für die Beantwortung der Fragestellung relevanten Informationen (Blatter, Janning & Wagemann, 2007, S. 75 f.). Die Inhaltsanalyse resp. Analyse der Texte erfolgt dabei mittels eines Kategoriensystems, welches entweder induktiv aus dem bearbeiteten Text hervorgeht oder deduktiv und aufgrund theoretischer Vorüberlegungen konstruiert wird (Mayring, 2002, S. 114 f.). Um die inhaltliche Validität sicherstellen zu können und die zu Beginn diskutierten Strategieelemente (siehe Kapitel 3) hervorzuheben, wurden die transkribierten Interviews unter den Kriterien und Kategorien des Rasters analysiert. Es handelt sich somit um eine deduktive Inhaltsanalyse (Mayring, 2002, S. 114 f.). Das Kodierschema befindet sich in Anhang 4.

Die Auswertung der durchgeführten Interviews orientiert sich am Ablaufmodell von Mayring (2008, S. 47 ff.) Dabei werden acht Schritte für die Durchführung einer qualitativen Inhaltsanalyse identifiziert:

1. Festlegung des Materials

In einem ersten Schritt werden die Dokumente, welche analysiert werden, definiert. In der vorliegenden Arbeit sind dies die transkribierten Experteninterviews. Zur Erhöhung des Informationsstandes wurden folgende Dokumente der Analyse zugezogen: die öffentlich publizierten Personalstrategien der kantonalen Verwaltungen 2 und 3 (Quelle 2 und 3)⁷, ein während dem Gespräch mit der kantonalen Verwaltung 2 ausgehändigtes Dokument (Quelle 2.1) sowie die Unternehmensstrategie von Unternehmen 3 (Quelle 4).

2. Analyse der Entstehungssituation

Der zweite Schritt dient dazu, die Entstehungssituation des Analysematerials festzuhalten (Mayring, 2008, S. 47). Dies erfolgte bereits in Kapitel 4.3.

3. Formale Charakterisierung des Materials

Für die qualitative Inhaltsanalyse ist zudem die Beschreibung der Form des Analysematerials von Bedeutung. Da es sich hierbei vor allem um schriftlichen Text handelt, gilt es zu beschreiben, wie das konkrete schriftliche Festhalten erfolgte. Dies wurde in Kapitel 4.3 erläutert.

4. Bestimmung der Richtung der Analyse

Schritt 4 dient der Bestimmung der Richtung der Analyse. Dabei ist die Forschungsfrage der Arbeit massgebend, denn diese bestimmt, worauf sich der Interpretationsfokus richtet (Mayring, 2008, S. 50). Die Fragestellung der vorliegenden Arbeit lautet: *Was sind die Ursachen von Unterschieden bei Personalstrategien im öffentlichen und privaten Sektor?* Der Interpretationsfokus richtet sich folglich auf Gründe, die für Unterschiede zwischen den Personalstrategien im öffentlichen und privaten Sektor verantwortlich sind.

5. Theoriegeleitete Differenzierung der Fragestellung

Die Forschungsfrage soll sowohl theoretisch fundiert sein, als auch auf dem Forschungsstand des Untersuchungsgegenstandes beruhen (Mayring, 2008, S. 52). Der Forschungsstand zu den Unterschieden von strategischem Personalmanagement im öffentlichen und privaten Sektor wurde in Kapitel 2 ausführlich diskutiert. Die Fragestellung dieser Arbeit baut darauf auf.

6. Definition der Analyseeinheit

⁷ Eine Auflistung der Quellen 1-4 befindet sich im nicht anonymisierten Anhang, der einzig für den betreuenden Professor zugänglich ist.

Nach Mayring (2008, S. 53) wird zwischen drei Analyseeinheiten unterschieden. Die Kodiereinheit bildet dabei den kleinsten, die Kontexteinheit den grössten Textbestandteil. Die Auswertungseinheit bestimmt die Reihenfolge, in welcher die Analyseeinheiten ausgewertet werden. Im Rahmen dieser Arbeit bilden die Experteninterviews und die zur Verfügung stehenden Strategiedokumente die Kontexteinheit und die einzelnen Wörter die Kodierungseinheit. Die Auswertungseinheit folgt dem Aufbau des in Kapitel 3 erstellten Kriterienrasters.

7. Bestimmung der Analysetechnik und Analyse des Materials

Die Definition der Analysetechnik kann auf drei Arten erfolgen. Die erste Variante, genannt Zusammenfassung, dient der Reduzierung der Analyseeinheiten auf deren wesentlichen Kerngehalt. Die Variante der Explikation dient der Klärung mehrdeutiger Analyseeinheiten, indem weitere Dokumente hinzugezogen werden. In der dritten Variante, genannt Strukturierung, wird die Analyseeinheit geordnet. Dabei werden beispielsweise Kategorien gebildet. Im Rahmen der vorliegenden Arbeit wurden alle drei Varianten verwendet.

8. Interpretation

Abschliessend werden die Ergebnisse basierend auf der qualitativen Inhaltsanalyse und den Erkenntnissen der theoretischen Grundlage der Forschungsfrage interpretiert (Mayring, 2008, S. 53). Dieser Schritt wird in Kapitel 5 beschrieben. Dazu wurden die wesentlichen Erkenntnisse in einer Tabelle mit den Kategorien des zu Beginn erstellten Kriterienrasters (siehe Kapitel 3) und Kodierschemas (siehe Anhang 4) zusammengetragen. Wo nötig, wurden die Kategorien und Kodierungen ergänzt oder verfeinert. Die Tabelle findet sich in Anhang 5.

5. Präsentation und Interpretation der Ergebnisse

Durch die Experteninterviews wurden Erkenntnisse zu Personalstrategien und deren Erarbeitungsprozess in kantonalen Verwaltungen und privaten Unternehmen gewonnen. Der Tabelle in Anhang 5 können die zusammengefassten Ergebnisse entnommen werden. In diesem Kapitel werden die Erkenntnisse präsentiert und die Resultate interpretiert. Ausgehend davon werden im nächsten Kapitel Schlussfolgerungen vorgestellt, die Grenzen der vorliegenden Arbeit diskutiert, Empfehlungen formuliert und ein Ausblick auf weiterführenden Forschungsbedarf aufgezeigt.

Wie in Kapitel 4.3 erwähnt, wurden neben den Ergebnissen der geführten Experteninterviews auch die zur Verfügung stehenden Personalstrategien, oder falls vorhanden, Organisationsstrategien in die Untersuchung einbezogen. Die zusätzlichen Dokumente (Personal- oder Organisationsstrategien) dienten jedoch in erster Linie der Erweiterung der Erkenntnisse, die aus den Interviews gezogen werden konnten. Da von einigen Untersuchungsobjekten weder die Personal- noch eine Organisationsstrategie gesichtet werden konnte, bestand zum Zeitpunkt der Auswertung ein ungerader Informationsbestand zwischen den Untersuchungsobjekten.

5.1 Art und Form der Personalstrategie

Die Interviews begannen mit der Frage, ob die Organisation über eine Personalstrategie verfügt und in welcher Art und Form diese vorliegt. Die untersuchten kantonalen Verwaltungen verfügten mehrheitlich⁸ (drei von vier) über eine Personalstrategie. Diese liegt bei den kantonalen Verwaltungen 2 und 3 in dokumentierter Form vor. Bei der kantonalen Verwaltung 1 ist die Strategie noch nicht vollendet, wird jedoch nach Fertigstellung ebenfalls in dokumentierter Form zur Verfügung stehen. Die Form der Personalstrategie wurde von keiner der untersuchten Verwaltungen hinterfragt und wird in den kantonalen Verwaltungen 2 und 3 bereits zum wiederholten Mal in dieser Form erarbeitet. Die Einführung der Personalstrategie in der aktuellen Form liegt bei der kantonalen Verwaltung 3 ungefähr vier bis fünf Jahre zurück. Zuvor wurden jene Dokumente *personalpolitische Schwerpunkte* genannt.

Die Formen der Personalstrategien der analysierten Unternehmen im privaten Sektor unterscheiden sich stärker voneinander. So verfügen die Unternehmen 3 und 4 je über personalstrategische Ziele, die in die Unternehmensstrategie eingebettet sind. In beiden Fällen wurde dies mit dem Argument begründet, dass sich das Unternehmen aktiv gegen *Stand-alone-*

⁸ Der Begriff «mehrheitlich» bezieht sich hier auf die Anzahl Untersuchungsobjekte. In Bedachtnahme aller kantonalen Verwaltungen der Schweiz konnten nur für eine Minderheit der Verwaltungen Personalstrategien ausfindig gemacht werden.

Personalstrategien entschieden hat, obschon diese zuvor teils noch gängig waren. Aufgrund der Erfahrung, dass Personalstrategien nur selten umgesetzt werden, hat sich Unternehmen 3 für *Balanced Scorecards* entschieden. Dabei werden Prozesse, Kunden, Finanzen und Personal betrachtet, da die genannten Aspekte gleichermaßen relevant für die Erreichung der Unternehmensziele sind. Die Personalstrategie von Unternehmen 1 besteht in dokumentierter Form. Unternehmen 2 verfügt über eine, nach eigenen Aussagen «rudimentäre» Personalstrategie, die nicht schriftlich festgehalten ist. Zurzeit befindet sich das Unternehmen jedoch im Erarbeitungsprozess einer neuen gesamtorganisatorischen Personalstrategie.

Obschon die Mehrheit der untersuchten Organisationen über eine dokumentierte Personalstrategie verfügt, unterscheidet sich diese in Art und Form. Unter den Dokumenten, die gesichtet werden konnten, gibt es detaillierte und weniger detaillierte. Daraus leitet sich die Frage ab, ob die Personalstrategie dokumentiert werden sollte und falls ja, wie detailliert. Zudem stellt sich die Frage, was die Ursachen für knapp dokumentierte Personalstrategien sind. Während den Interviews mit den Unternehmen 1 und 3 wurde von der interviewten Person erwähnt, dass in der Vergangenheit wiederholt «schöne» Strategiedokumente erarbeitet, diese im Folgenden jedoch nicht verwendet wurden. Diese Erfahrungen wurden als Grund für die heutige Erarbeitung knapper Strategiedokumente genannt (*Plan on a Page*, Unternehmen 3). Ähnliche Erkenntnisse lassen sich der Literatur entnehmen. So argumentiert Mintzberg (1990), dass formale Planungsdokumente nur selten das gesamte strategische Verhalten der Organisation beschreiben (Mintzberg, 1990, S. 175 ff.) und Strategien folglich unterschiedliche Formen annehmen können. Ähnlich argumentieren Boxall und Purcell (2011), indem sie erläutern, dass sich Strategie am besten am Verhalten und nicht in formalen Planungsdokumenten erkennen lässt (Boxall & Purcell, 2011, S. 40 f.). Da die personalstrategischen Ziele und Massnahmen idealerweise an das Personal und ggf. auch an andere Stakeholder kommuniziert werden (Stock-Homburg & Gross, 2019, S. 14), bedingt dies eine dokumentierte Personalstrategie. Die Tatsache, dass Organisationen des öffentlichen Sektors ihre Ziele und Aktivitäten gegenüber Politikern und der Öffentlichkeit offenlegen müssen, ist eine mögliche Ursache für das Bestehen detailliert ausgearbeiteter Strategiedokumente der untersuchten kantonalen Verwaltungen. Jedoch muss zu diesem Zweck erwähnt werden, dass die Mehrheit der Strategiedokumente der Unternehmen vertraulich war und deshalb nicht gesichtet werden konnte. Inwiefern die Strategiedokumente der kantonalen Verwaltungen folglich tatsächlich detaillierter sind, bleibt offen.

5.2 Begründung und Zweck der Personalstrategie

Weiterführend wurde nach der Begründung und dem Zweck der Personalstrategie gefragt, der mit den Gründen und der Daseinsberechtigung der Organisation übereinstimmen sollte (Troost, 2018, S. 36). Nebst der Begründung der Personalstrategie war es ebenfalls bedeutend, herauszufinden, wer (Personalverantwortliche oder Führungskräfte) die Personalstrategie initiierte, da dies möglicherweise Aufschluss über die strategische Rolle oder die Kompetenzzuweisung an die Personalabteilung bieten könnte (siehe Kapitel 5.5).

Die Personalstrategien der kantonalen Verwaltungen wurden in zwei von drei Fällen (kantonale Verwaltung 2 und 3) von der Personalabteilung initiiert. Innerhalb der Verwaltungen wurde während (Mitarbeiter-)Umfragen ersichtlich, dass das Fehlen einer verwaltungsübergreifenden Personalstrategie bemängelt wird. Der Grund und folglich auch Zweck der Personalstrategie stellt dabei in erster Linie die Zentralisierung der unterschiedlichen personalrelevanten Aktivitäten und Leitbilder sowie die Schaffung eines gemeinsamen personalbezogenen Gerüsts dar. Denn innerhalb einer Verwaltung verfügen die unterschiedlichen Direktionen über unterschiedliche Leitbilder und teils auch über unterschiedliche Personalstrategien. Weiterführend sollen die erarbeiteten Strategien den Kanton als Arbeitgeber attraktiver machen, helfen, das Arbeitgeberimage zu verbessern und damit dem drohenden Fachkräftemangel entgegenwirken. Gründe der Erarbeitung einer Personalstrategie in der kantonalen Verwaltung 1 sind das Ziel der Effizienzsteigerung und eingeführte Sparmassnahmen. So wird die Meinung geteilt, dass eine kürzlich verabschiedete thematische Strategie (Quelle 1), die die Effizienzsteigerung zum Ziel hat, von einer Personalstrategie begleitet werden soll, denn ohne strategische Ausrichtung des Personalbereiches könne die Effizienzsteigerung nicht erreicht werden. Aufgrund fehlenden Effizienzdrucks wurde innerhalb der kantonalen Verwaltung 1 noch keine Personalstrategie erarbeitet. Es wurden lediglich quantitative Ziele formuliert, die jedoch statisch und in allen Jahren dieselben waren.

Bei den vier untersuchten privaten Unternehmen ist der Grund für die Initiierung der Personalstrategie durchwegs die Bedeutsamkeit des Faktors Mensch in der Bewältigung zukünftiger Herausforderungen. Besonders der Vertreter von Unternehmen 1 betonte die Bedeutung des Personalmanagements als businessstrategischer Impactgeber und nicht als Rolle des Personaldienstleisters. Während Unternehmen 1 aktuell (Stand 09/2020) die erste Personalstrategie erarbeitet, verfügt Unternehmen 4 bereits seit 20 Jahren über eine Personalstrategie. Ursprünglich handelte es sich bei Unternehmen 4 um eine eher verwaltungslastige Firma, die bei ihrer Zentralisierung eine einheitliche Personalstrategie initiierte. Innerhalb von Unternehmen 4 wird die

Personalstrategie heute als ein logischer Ausfluss der Unternehmensstrategie betrachtet, wobei die Ziele der Unternehmensstrategie nach Aussage der interviewten Person logischerweise ins Personal abgeleitet werden müssen. In Unternehmen 3 wird der Zweck personalstrategischer Ziele in der Steigerung der Arbeitsmarktfähigkeit und der Wettbewerbsfähigkeit gesehen (Quelle 4, S. 27).

Die Organisationen sind sich heute vermehrt bewusst, dass zur Effizienzsteigerung der Verwaltung oder des Unternehmens das Personal eine ausschlaggebende Rolle spielt und es dementsprechend motiviert und einheitlich organisiert und ausgerichtet werden muss. Das Personal ist in privaten Unternehmen ausschlaggebend für die Differenzierung auf dem Markt sowie die Steigerung der Arbeitsmarkt- und Wettbewerbsfähigkeit. Aufgrund unterschiedlicher Systemmerkmale und des Fehlens eines Marktes im öffentlichen Sektor orientieren sich die Personalstrategien der kantonalen Verwaltungen, anders als jene der privaten Unternehmen, vorwiegend an der Effizienzsteigerung durch die Motivation der Mitarbeitenden oder der Vereinheitlichung personalbezogener Praktiken. Doch mit dem Ziel der Verbesserung des Arbeitgeberimages sind kantonale Verwaltungen ebenso gewillt, sich auf dem Arbeitsmarkt optimal zu positionieren und ihre Wettbewerbsfähigkeit in diesem Sinne zu steigern.

Zudem ist ersichtlich, dass sich die Einstellung gegenüber Personalstrategien geändert hat. Früher wurden aufgrund fehlenden Effizienzdrucks und Heterogenität innerhalb der Verwaltung keine einheitlichen Personalstrategien erarbeitet. Heute wird diese Heterogenität zwischen den Direktionen als Grund für die Erarbeitung einer Personalstrategie genannt und es wird stärker nach Effizienz gestrebt. Ähnlich verhält sich dies bei staatsnahen Unternehmen, beispielsweise bei Unternehmen 4, das sich aufgrund oder zur Förderung einer Zentralisierung für eine Personalstrategie entschieden hat. Der Aspekt der Heterogenität, der sowohl im privaten als auch im öffentlichen Sektor (Verwaltung 2 und 3, Unternehmen 4) als Begründung der Erarbeitung einer Personalstrategie erwähnt wurde, gilt theoretisch als Systemmerkmal des öffentlichen Sektors (Ritz & Thom, 2019, S. 159). Auch Unternehmen 2 nannte die Heterogenität, jedoch eher als Hindernis und Grund, wieso es zurzeit keine Personalstrategie gibt. Selbiges gilt für die kantonale Verwaltung 4, die als einziges Untersuchungsobjekt des öffentlichen Sektors nicht über eine Personalstrategie verfügt. Als Grund für das Fehlen einer Personalstrategie wurden die Heterogenität innerhalb der Verwaltung und der Berufsprofile sowie die Autonomie der Ämter genannt.

5.3 Personalrelevante Herausforderungen

Jede Personalstrategie sollte mit der Identifikation der bedeutendsten Herausforderungen beginnen (Troost, 2018, S. 49). In der bestehenden Literatur werden unterschiedliche Themen diskutiert, die das Personalmanagement heute und in naheliegender Zukunft beeinflussen und sich als personalrelevante Herausforderungen herausstellen können. Die geführten Interviews dienen einerseits der Identifikation der personalrelevanten Herausforderungen der Untersuchungsobjekte. Gleichzeitig ging es darum, herauszufinden, inwiefern sich die Organisation personalrelevanter Herausforderungen bewusst ist. Zusätzlich ist wesentlich, dass die genannten personalrelevanten Herausforderungen in der Personalstrategie thematisiert und mit zielführenden Massnahmen angegangen werden. Diese Aspekte werden in Kapitel 5.10 untersucht.

Im öffentlichen Sektor stellt die Heterogenität innerhalb der Verwaltung eine zentrale personalrelevante Herausforderung dar. Unterschiedliche Berufsprofile (kantonale Verwaltung 1, 2 und 3), unterschiedliche Leitbilder (kantonale Verwaltung 1) und Zielambiguität sind vorherrschend. Die Grösse des Arbeitgebers fördert dabei die Heterogenität und stellt ebenfalls eine personalrelevante Herausforderung dar (kantonale Verwaltung 2 und 3). Weitere genannte personalrelevante Herausforderungen sind ein vorherrschender Arbeitnehmermarkt, ein teils nur genügendes Arbeitgeberimage, fehlende Kenntnis über den Arbeitgeber, Konkurrenzkampf mit anderen Verwaltungen (Bund oder Stadt) und verwaltungsnahen Unternehmen (kantonale Verwaltung 2 und 3). Im Allgemeinen unterscheiden sich die genannten Herausforderungen der kantonalen Verwaltungen 1 bis 3 nicht massgeblich. Dies hat aber auch damit zu tun, dass es sich bei den Untersuchungsobjekten um kantonale Verwaltungen handelt. Wären in die Analyse auch kommunale Verwaltungen oder der Bund miteinbezogen worden, würden sich die Herausforderungen möglicherweise stärker unterscheiden. Einzig die kantonale Verwaltung 4 nannte als ausschlaggebendste personalrelevante Herausforderung den Fachkräftemangel bei hochspezialisierten Funktionen und den steigenden Arbeitnehmermarkt. Die Nachfrage, ob die Verwaltung auch mit einem fehlenden Arbeitgeberimage oder fehlender Bekanntheit zu kämpfen hat, wurde verneint.

Die genannten personalrelevanten Herausforderungen der privaten Unternehmen unterscheiden sich stärker. So wurde der Arbeitsstandort oder eine allgemeine Infragestellung des verkauften Produktes aufgrund der Digitalisierung von Unternehmen 1 genannt. Heterogenität der Angestellten, starkes Wachstum und Transformation sowie teils fehlender Nachwuchs sind die personalrelevanten Herausforderungen von Unternehmen 2. Unternehmen 3 nannte einen Konkurrenzkampf in Bezug auf spezialisierte Arbeitskräfte und den Markt. Unternehmen 4 empfindet

die Digitalisierung, Führung in Verbindung mit Change-Management und neue Anforderungen, die Mitarbeitende an das Unternehmen stellen, als personalrelevante Herausforderungen.

Im Allgemeinen spiegeln die genannten Herausforderungen mehrheitlich die zentralen Gegenstandsbereiche und neuen Herausforderungen des Personalmanagements wider (vgl. Stock-Homburg & Gross, 2019, S. 23; Ritz & Thom, 2019, S. 459 f.). Eine Gemeinsamkeit konnte einerseits innerhalb der Sektoren, aber auch im Vergleich der beiden Sektoren festgestellt werden. So wurden der immer stärker werdende Arbeitnehmermarkt und der Konkurrenzkampf von sieben Untersuchungsobjekten genannt. Eine Verallgemeinerung wäre jedoch nicht akkurat. So befinden sich die privaten Unternehmen mehrheitlich im Konkurrenzkampf um hochspezialisierte Fachkräfte. Im öffentlichen Sektor hingegen besteht ein allgemeiner Fachkräftemangel. Die Ursachen für den Fachkräftemangel differenzieren sich folglich. Im öffentlichen Sektor wird als Ursache vor allem eine fehlende Arbeitgeberattraktivität aufgrund veralteter Anstellungsbedingungen genannt. Diese sind institutionelle Rahmenbedingungen, die in Gesetzen festgehalten werden und nur auf politischem Weg geändert werden können. Im privaten Sektor, beispielsweise bei Unternehmen 2, besteht Fachkräftemangel, da nur noch wenige Personen zu spezialisierten Fachkräften ausgebildet werden.

Weiterführend konnten Herausforderungen identifiziert werden, die auf die unterschiedlichen Systemmerkmale zurückzuführen sind und folglich in einem der beiden Sektoren vorherrschend sind. So stellt sich beispielsweise Unternehmen 1 in Folge der Digitalisierung die Frage, wie lange das Produkt, wie es heute bekannt ist und verkauft wird, noch benötigt wird. Als Folge dessen könnten sich der eigentliche Zweck des Unternehmens und die damit verbundenen Berufsprofile stark verändern. Im Gegensatz dazu wird die Digitalisierung noch nicht als die bedeutendste personalrelevante Herausforderung kantonaler Verwaltungen betrachtet (vgl. kantonale Verwaltung 2).

5.4 Strategic Fit

Eine Personalstrategie sollte je nach den organisatorischen Gegebenheiten variieren, wobei die Organisationsziele und die Organisationsstrategie als massgebliche Gegebenheit definiert werden (Gratton & Truss, 2003, S. 75). Basierend auf dieser wissenschaftlichen Erkenntnis wurde während den Interviews nach den Organisationsstrategien gefragt. Da keine der untersuchten kantonalen Verwaltungen über eine Organisationsstrategie verfügt, wurden die Regierungsrichtlinien zum Vergleich herangezogen. Damit die Personalstrategie Auswirkungen auf die Organisation haben kann, soll die Personalstrategie die Zielsetzung der Organisation

widerspiegeln und unterstützen (Gratton & Truss, 2003, S. 75). Ein solcher Abgleich wird in diesem Kapitel vorgenommen.

Grundsätzlich werden die Ziele der Regierungsrichtlinien in den Personalstrategien verfeinert (kantonale Verwaltung 2 und 3). Innerhalb der kantonalen Verwaltung 1 wird die Personalstrategie in Anlehnung an eine thematische Strategie (Quelle 1) erarbeitet, wobei während dem Interview erwähnt wurde, dass der Erarbeitungsprozess relativ unabhängig und zeitlich versetzt verlief. Die Unternehmen 3 und 4 haben die personalstrategischen Ziele in die Unternehmensstrategie integriert und damit einen *Strategic Fit* gewährleistet. Unternehmen 1 hat die Personalstrategie unabhängig von der Unternehmensstrategie aufgestellt. Als Grund wurde genannt, dass die Unternehmensstrategie erst noch skizziert wird, die Personalabteilung jedoch nicht länger mit der Erarbeitung einer Personalstrategie warten wollte. Unternehmen 2 wird, nach Aussage der interviewten Person, die Personalstrategie, die zurzeit (Stand 09/2020) in Erarbeitung ist, mit der Unternehmensstrategie und der Personalpolitik abgleichen.

Grundsätzlich ist der *Strategic Fit* dort am höchsten, wo die Personalstrategie Teil der Unternehmensstrategie ist. Obschon dies nicht bei allen Unternehmen der Fall ist, sind sich die interviewten Personen der Bedeutsamkeit der Abstimmung zwischen den Strategien bewusst. Da das Konzept von Organisationsstrategien unter den kantonalen Verwaltungen nicht verbreitet ist, stellt sich die Frage, inwiefern das Konzept des *Strategic Fit* auf den öffentlichen Sektor übertragen werden kann (siehe Kapitel 2.3.2). Doch eine Vereinheitlichung der Ausrichtung der Organisation und des Personals erscheint grundsätzlich logisch, auch, da sich die kantonalen Verwaltungen bei der Erarbeitung der Personalstrategie wiederholt auf interne Dokumente, z. B. eine Studie zur Gleichstellung zwischen Mann und Frau bei Verwaltung 2, stützten. Es bleibt die Frage, inwiefern sich Abstützung auf die Regierungsrichtlinien als Dokument zur organisatorischen Ausrichtung und zur Anwendung des Konzeptes des *Strategic Fit* als ideal erweist, da es sich dabei grundsätzlich um ein politisches Dokument handelt. Doch eine Personalstrategie in der öffentlichen Verwaltung, einem politisch-administrativen System, kann nicht komplett losgelöst von politischen Schwerpunkten oder der Personalpolitik erarbeitet werden. Zudem stellt sich die Frage, inwiefern im öffentlichen Sektor vermehrt eine Erarbeitung von Organisations- oder Verwaltungsstrategien erforderlich ist.

Weiterführend war auch die Diskussion des *Internal Fit* der Personalstrategien geplant. Da die Mehrheit der Personalstrategien jedoch nicht einsehbar war, gestaltete sich diese Untersuchung als schwierig. Stattdessen wurde während den Interviews gefragt, inwiefern die Personalstrategie zur Kultur der Organisation passt. Dabei wurde ersichtlich, dass sich die Mehrheit der

Organisationen in Zusammenhang mit der Personalstrategie an einem Soll-Zustand orientiert und Werte und Praktiken fördern will, die für die Organisation neu sind (kantonale Verwaltung 1 und 3, Unternehmen 1 und 3). Diese Antworten haben gezeigt, dass mit den Personalstrategien doch mehrheitlich ein zukunftsgerichteter Idealzustand verfolgt wird. Die kantonale Verwaltung 2 erwähnte zudem, dass besonders die breite Abstützung bei der Erarbeitung der Strategie dabei hilft, die Personalstrategie der Kultur der Organisation anzupassen.

5.5 Rolle der Personalabteilung

Die Frage nach der Rolle der Personalabteilung diente der Identifikation der strategischen Ausrichtung der Personalabteilung. Idealerweise besteht die Rolle der Personalabteilung aus der Bearbeitung strategischer Fragestellungen (Stock-Homburg & Gross, 2019, S. 20). Unterschiedlich fielen die Ergebnisse zwischen den Personalämtern kantonalen Verwaltungen *mit* Personalstrategie und jenen *ohne* aus. In den kantonalen Verwaltungen, die über eine Personalstrategie verfügen, erfährt das Personalamt die Rolle einer strategisch denkenden Verwaltungsfunktion. So sind die Personalämter die Treiber der Strategie, haben in zwei von drei Fällen die Personalstrategie initiiert (kantonale Verwaltung 2 & 3) und verfügen, auch wenn der Erarbeitungsprozess beendet ist, über den Lead bei der Umsetzung und Kontrolle der Strategie (kantonale Verwaltung 1 bis 3). Nebst den Strategiearbeiten führen die jeweiligen Personalämter administrative Arbeiten aus. In der kantonalen Verwaltung 4 wird die Rolle des Personalamtes sowohl als strategisch wie auch administrativ beschrieben. Dennoch wird erwähnt, dass bei strategischen Angelegenheiten das Personalamt eher eine beratende Rolle einnimmt, teilweise ein Thema anstösst und es damit auf die Agenda bringt.

Während den Interviews mit Vertretern des privaten Sektors stand im Fokus, inwiefern die Personalabteilung Teil der Geschäftsleitung ist. Denn um am strategischen Entscheidungsprozessen einer Organisation rechtzeitig partizipieren zu können, sind beispielsweise die feste Einsitznahme der Personalleitung in der Geschäftsleitung oder eine andere Form der Kompetenzzuweisung erforderlich, die es ermöglicht, in entscheidenden Gremien auf die Entwicklung von Gesamtstrategien und Personalstrategien Einfluss zu nehmen (Thom & Alfes, 2009, S. 14 f.). Die Untersuchungen zeigten, dass die Personalabteilung in einem der vier Unternehmen in der Geschäftsleitung vertreten ist (Unternehmen 3). Die Personalleiterin von Unternehmen 2 nimmt häufig an den Sitzungen der Konzernleitung teil, eine feste Einsitznahme wird ihr jedoch nicht gewährt. Als Grund, wieso die Personalabteilung nicht in der Geschäftsleitung vertreten ist, wurden unterschiedliche Aspekte genannt. Unternehmen 2 nannte den technischen Hintergrund und die Geschichte als technisches Unternehmen als Ursache für die fehlende Integration. Da

das Unternehmen erst vor kurzem (Stand 09/2020) in den Dienstleistungssektor übergang, geht die interviewte Person davon aus, dass sich die Situation in den nächsten Jahren ändern werde (Unternehmen 2). Unternehmen 4 bezog sich bei der Begründung auf die mit Absicht gewählte kleine Geschäftsleitung von sieben Personen, wobei die Personalabteilung keinen Einsitz fand und lediglich bei einer grösseren Geschäftsleitung vertreten sein würde. Gemein ist den Unternehmen jedoch, dass die interviewten Personen der Meinung sind, dass das Personal zwingend in die Geschäftsleitung gehört. Dies gilt nicht für Unternehmen 4, da dort das Gespräch nicht mit der personalverantwortlichen Person, sondern dem Geschäftsführer geführt wurde. Es wurde festgestellt, dass das Personal eine hohe Relevanz in Bezug auf den Fortbestand des Unternehmens, auf dessen Gewinn sowie Kultur und Haltung hat (Unternehmen 1). Diese Meinung teilt Unternehmen 3, in dem die Personalabteilung in der Geschäftsleitung vertreten ist. Durch die Anteilnahme an den Gesprächen in der Geschäftsleitung kann die Personalabteilung die wesentlichen Themen besser in den Personalbereich und zu den Mitarbeitenden übertragen. Es sollte folglich auch bei allen Herausforderungen des Unternehmens darüber diskutiert werden, was diese für das Personal bedeuten und wie in diesem Bereich darauf reagiert werden muss (Unternehmen 3).

Einerseits unterscheiden sich die Ergebnisse zwischen dem öffentlichen und privaten Sektor, da die Fragen unterschiedlich gestellt wurden. Trotzdem lassen sich die Resultate interpretieren und mögliche Ursachen eruieren. So kann, auf Basis der vier untersuchten kantonalen Verwaltungen, argumentiert werden, dass die Rolle der Personalabteilung der Verwaltungen *mit* Personalstrategie als strategischer bezeichnet werden kann. Die Personalabteilungen initiierten einerseits die Strategieerarbeitung und haben dabei, wie auch bei der Umsetzung, den Lead. Im Gegensatz dazu wurde bei privaten Unternehmen, in denen die Personalabteilung nicht in der Geschäftsleitung vertreten ist, die Strategie jedoch in dieser erarbeitet wird (Unternehmen 4), beobachtet, dass die Rolle der Personalabteilung nicht als sehr strategisch bezeichnet werden kann – auch nicht im Vergleich zu den Personalabteilungen der Verwaltung. Im Vergleich dazu erscheint die Rolle der Personalabteilung, die mit der Erarbeitung der Personalstrategie beschäftigt ist, aber nicht in der Geschäftsleitung vertreten ist (Unternehmen 1 und 2), strategischer. Im Allgemeinen ermöglicht jedoch der Einsitz in die Geschäftsleitung einer Personalabteilung (Unternehmen 3) die idealste Form der strategischen Ausrichtung.

5.6 Erarbeitung der Strategie

Die Erarbeitung ist bei den Personalstrategien des öffentlichen Sektors breit abgestützt. Am wenigsten ausgeprägt ist dies in der kantonalen Verwaltung 1. Es wurde im Gespräch jedoch

erwähnt, dass mit mehr zur Verfügung stehenden Zeit mehr Meinungen eingeholt und weitere Akteure und Stakeholder in den Erarbeitungsprozess integriert worden wären. Eine breite Abstützung bedeutet, dass die unterschiedlichen Direktionen und Departementen, die Personalverantwortlichen der Direktionen und die Generalsekretärenkonferenz als Begleitgremium integriert wurden. Zudem wurden bei den kantonalen Verwaltungen 2 und 3 Sozialpartner und Personalverbände in den Erarbeitungsprozess eingebunden. Keine tragende Rolle spielten hingegen die Regierungsräte und die Politik. Lediglich zu gewissen Themen bestanden Vorgaben, die auch als Ziele in den Regierungsrichtlinien integriert waren. Weiters muss die Personalstrategie abschliessend von der Regierung genehmigt werden.

Innerhalb der untersuchten privaten Unternehmen fand die Erarbeitung der Strategie in unterschiedlichen Konstellationen statt, wurde jedoch nicht so breit abgestützt wie im öffentlichen Sektor. Da es sich bei der Personalstrategie des Unternehmens 1 um eine Personalstrategie handelt, die zu diesem Zeitpunkt nur innerhalb der Personalabteilung existiert, wurde diese auch von der Personalabteilung erarbeitet. Es handelt sich dabei folglich um eine isolierte Personalstrategie und die Führungspersonen waren an der Erarbeitung nicht beteiligt. Auch innerhalb des Unternehmens 2, das zurzeit (Stand 09/2020) eine neue gesamtorganisatorische Personalstrategie erarbeitet, wird die Personalstrategie mehrheitlich innerhalb der Personalabteilung entwickelt und die Linie sowie die Konzernleitung im Sinne von Stakeholdern während Interviews und Workshops miteinbezogen. Auch bei Unternehmen 2 wird die Strategie zum Schluss der Konzernleitung vorgestellt. Der Erarbeitungsprozess innerhalb der Unternehmen 3 und 4 fand, im Unterschied zu den Unternehmen 1 und 2, mehrheitlich in der Geschäftsleitung statt. Besonders Unternehmen 3 legt grossen Wert auf die Formulierung personalrelevanter Ziele und Visionen innerhalb der Konzernleitung. Dabei ist es für die interviewte Person bedeutend, dass sich nicht nur die Personalabteilung mit den personalrelevanten Herausforderungen beschäftigt, sondern die gesamte Konzernleitung ein Top-Arbeitgeber sein will.

Idealerweise und wie das Beispiel von Unternehmen 3 veranschaulicht, ist die Erarbeitung der Personalstrategie ein Ergebnis der gesamten Führungscrew und nicht nur spezialisierter personalverantwortlicher Personen (Ritz & Thom, 2019, S. 462). Die Erarbeitung einer Personalstrategie als Exempel verdeutlicht, dass Entscheidungsprozesse in öffentlichen Verwaltungen oft komplexer sind, da eine Vielzahl an Perspektiven berücksichtigt und entsprechend viele Akteure einbezogen werden müssen. Ziel des Einbezugs sind einerseits eine breite Abstützung und hohe Akzeptanz bei der Umsetzung der Entscheide. Andererseits sollen die unterschiedlichen Perspektiven Informationen möglichst breit in den Entscheidungsfindungsprozess einfliessen lassen (Ritz & Thom, 2019, S. 109 f.). Eine gute und breite Abstützung bei der Erarbeitung der

Personalstrategie ist wesentlich. Die Begriffe *gut* und *breit* scheinen aber je nach Sektor und Rahmenbedingungen des Sektors unterschiedlich definiert zu werden. Im privaten Sektor ist die Erarbeitung der Personalstrategie idealerweise ein Ergebnis der gesamten Führungscrew, zu der auch die Personalabteilung zählen sollte. Ist die Personalabteilung nicht Teil der Geschäftsleitung, sollte sie von Beginn an in den Erarbeitungsprozess miteinbezogen werden. Im öffentlichen Sektor ist die Erarbeitung der Personalstrategie idealerweise nicht Aufgabe der Regierung, sondern der Verwaltung. Denn die Regierung ist zuständig für die Erarbeitung der Personalpolitik. Hingegen ist Personalpolitik nur am Rande ein attraktives Thema für die Politik und nicht selten liegt es an der Verwaltung, entsprechende Anpassungen zu initiieren, um ein attraktiver und konkurrenzfähiger Arbeitgeber zu sein (Ritz & Thom, 2019, S. 441). Diese Aussage lässt sich besonders durch die Interviewergebnisse der kantonalen Verwaltung 2 und 3 bestätigen. Dabei sollen sich jedoch nicht nur die Personalämter, sondern die Vertreter aller Direktionen und Personalabteilungen (sollte es pro Direktion eine Personalabteilung geben) an der Erarbeitung beteiligen. Zusätzlich werden in den Erarbeitungsprozess alle Stakeholder miteinbezogen. Die Stakeholder sollten jedoch in einem Ausmass involviert werden, zu dem die Strategieorientierung aufgrund der hohen Anzahl an unterschiedlichen Stakeholdern mit unterschiedlichen Meinungen nicht eingeschränkt wird.

Die Erarbeitung der Strategie steht in engem Zusammenhang mit dem *Strategic Fit* (siehe Kapitel 5.4) und der Rolle der Personalabteilung (siehe Kapitel 5.5). In den Unternehmen, in denen die Personalstrategie integrativer Bestandteil der Unternehmensstrategie ist (Unternehmen 3 und 4), wurde die Gesamtstrategie in der Geschäftsleitung erarbeitet. Findet die Personalabteilung dieser Unternehmen jedoch keine Einsitznahme in der Geschäftsleitung (Unternehmen 4) und wurde sie bei der Erarbeitung der Strategie nicht bereits von Beginn an miteinbezogen, kann die strategische Rolle als gering bezeichnet werden. Ist die Personalabteilung hingegen Teil der Geschäftsleitung (Unternehmen 3) und folglich seit Beginn an der Erarbeitung der Strategie beteiligt, ist die Rolle strategischer.

5.7 Situationsanalyse

Die Erfassung der Ausgangslage und der externen Umwelt einer Organisation sind wesentliche Bestandteile des Strategieprozesses. Damit kann ein fundiertes Wissen über den Ist-Zustand der Organisation sowie über die bedeutenden Themen, die die Chancen und Einschränkungen des Personalmanagements bestimmen, erlangt werden (Ritz & Thom, 2019, S. 38 ff.). Aus diesem Grund wurde in den Interviews erfragt, inwiefern während dem Strategieerarbeitungsprozess eine Situationsanalyse durchgeführt wurde, um die massgeblichen personalrelevanten

Herausforderungen zu identifizieren. Eine Anwendung strategischer Tools zur Situationsanalyse wurde von allen Untersuchungsobjekten durchgeführt, wobei sich die Instrumente in Bezug auf den Sektor unterscheiden.

Die kantonale Verwaltung 1 stellte ein Projektteam zusammen, das eine *Dokumentenanalyse* durchführte, Trends identifizierte, daraus Themen und Schwerpunkte verdichtete und Handlungsfelder definierte. Wie bereits in Kapitel 5.6 erwähnt, konnte aufgrund fehlender zeitlicher Kapazität keine Stakeholder-Analyse durchgeführt werden und das Projektteam hat sich explizit gegen eine Mitarbeiterumfrage entschieden. Der Ursprung der Personalstrategie der kantonalen Verwaltung 2 war eine *Ämterbefragung*. Während dem Strategieprozess wurden unterschiedliche Dokumente konsultiert, es wurde eine *SWOT-Analyse* durchgeführt und die in den Projektteams geführten Diskussionen und Zwischenerkenntnisse wurden in den Sounding Boards und Begleitgremien diskutiert (Quelle 2.1, S. 4). Die Situationsanalyse der kantonalen Verwaltung 3 bestand vorwiegend aus Befragungen der Personalbeauftragten in den Direktionen und der Staatskanzlei, die sich zu den personalspezifischen Schwerpunkten und Themen äussern konnten. Anschliessend wurden *Challenger Workshops* durchgeführt, wobei Linienvertreter ihre Meinung abgeben und Fragen stellen konnten. Dabei wurden auch Vertreter einer anderen kantonalen Verwaltung und eines privaten Unternehmens eingeladen. Zur Analyse der Ist-Situation und der externen Umwelt stellten im öffentlichen Sektor Umfragen unter den Mitarbeitenden und die Identifikation von Trends die meistgenannten Tools dar.

Die Situationsanalyse von Unternehmen 1 begann mit der Formulierung einer Vision. Nach der Systematik des *Why-How-What-Modells*⁹ wurden ein gemeinsames *Why*, ein Kredo, entwickelt, strategische Schwerpunkte und Stossrichtungen formuliert und diese entsprechend auf strategische Projekte und Initiativen heruntergebrochen und folglich die Strategiebeiträge definiert. Anschliessend wurde ein *Target-Operating-Modell*¹⁰ skizziert, das umgesetzt werden sollte. Im Rahmen dieses Modells wurden unterschiedliche *Design Principles* definiert, eine erste Version eines *Interaction-Modells* geschaffen und Kulturwerte definiert, die gelebt werden wollen. Unternehmen 2 erarbeitete zuerst die gesellschaftlichen Anforderungen, die an die Personalabteilung gestellt werden und eruierte als nächstes die Themen, die Auswirkungen auf das Unternehmen haben werden. Später sollen Benchmarks und Performancemanagement durchgeführt werden. Es erfolgen keine weiteren Mitarbeiterumfragen. Unternehmen 3 führt zwei- bis dreimal im Jahr Mitarbeiterumfragen durch. In Bezug auf die Situationsanalyse wurde

⁹ Das Why-How-What-Modell wird auch Golden Circle genannt und wurde von Simon Sinek (2009) entwickelt.

¹⁰ Das Target-Operating-Modell dient der Beschreibung des gewünschten Zustands des Betriebsmodells einer Organisation (Campbell, Gutierrez & Lancelott, 2017).

lediglich erwähnt, dass diese in der Konzernleitung durchgeführt wird. Unternehmen 4 verfolgt unterschiedliche Ansätze. Einerseits wird alle zwei Jahre eine Mitarbeiterumfrage durchgeführt. Diese ist höchst standardisiert, damit Veränderungen schnell erkennbar sind. Die restlichen personalrelevanten Themen werden von der Unternehmensstrategie abgeleitet. Zudem findet ein regelmässiger Austausch mit anderen Unternehmen der Branche und den Leitungsgremien statt. Besonders bedeutend sind dabei Quereinsteiger – Personen, die bereits in unterschiedlichen Branchen tätig waren.

Im Allgemeinen spiegeln die Tools des öffentlichen Sektors die breite Abstützung des Strategieprozesses wider. Ein Tool, das zudem vermehrt im öffentlichen Sektor genannt wurde, ist die *Dokumentenanalyse*. Mithilfe dieser Analyse soll folgende Frage beantwortet werden: Welchen Stellenwert haben öffentlich publizierte Dokumente im öffentlichen Sektor? Durch die SWOT-Analyse und die Identifikation von Trends und den *Challenger Workshop* sind auch privatwirtschaftliche oder strategische Tools in der Situationsanalyse kantonaler Verwaltungen enthalten. Besonders interessant ist Verwaltung 3, wo ein Vergleich mit der Privatwirtschaft stattfand.

Im privaten Sektor ist der Austausch weniger breit abgestützt. Auch scheinen Dokumente keinen grossen Stellenwert zu haben. Nicht in allen Unternehmen wird derselbe Wert auf Mitarbeiterumfragen gelegt. Dementsprechend werden sie regelmässig oder weniger regelmässig durchgeführt.

5.8 Eignung und Tauglichkeit

Der Begriff der *Eignung und Tauglichkeit* meint die Einschätzung, inwiefern sich eine Strategie mit den wesentlichen Chancen und Bedrohungen befasst, mit der eine Organisation konfrontiert wird, die Stärken der Organisation erkennt und deren Schwächen behebt (Johnson et al., 2018, S. 490). Hierbei soll geklärt werden, inwiefern sich die Organisation der eigenen strategischen Position bewusst ist und ob durch die Situationsanalyse die richtigen personalbezogenen Herausforderungen identifiziert wurden. Der Abgleich der strategischen und personalrelevanten Herausforderungen mit der Ist-Situation führt zu den relevanten Stossrichtungen, die es zu verfolgen gilt (Thom & Ritz, 2019, S. 460 f.). Die personalrelevanten Herausforderungen, die in Kapitel 5.3 diskutiert wurden, entsprechen mehrheitlich den aus der Literatur abgeleiteten Herausforderungen aus Kapitel 3.4.2. Aspekte aus der wissenschaftlichen Literatur, die nicht als personalrelevante Herausforderungen genannt wurden, sind der Umgang mit älteren Führungskräften und Mitarbeitenden sowie der Umgang mit weiblichen Führungskräften und Mitarbeitenden (Stock-Homburg & Gross, 2019, S. 23).

Da viele der Personalstrategien nicht öffentlich zugänglich waren, konnte der Frage, wieso diese personalrelevanten Aspekte nicht als Herausforderung angesehen werden, in dieser Arbeit nicht nachgegangen werden.

5.9 Akzeptabilität

In diesem Kapitel wird untersucht, inwiefern die erwarteten Leistungsergebnisse der Personalstrategie die Erwartungen der Interessengruppen erfüllen (Johnson et al., 2018, S. 500).

Durch die Interviews konnte nicht eindeutig eruiert werden, inwiefern die Erwartungen der Interessengruppen erfüllt wurden. Durch die Frage nach Meinungs- oder Interessenverschiedenheiten während dem Erarbeitungsprozess gaben die interviewten Personen Einblicke in Aspekte, die kontroverser diskutiert wurden. Meinungs- oder Interessenverschiedenheiten konnten bei der Priorisierung der Massnahmen (kantonale Verwaltung 2) in Bezug auf die finanziellen Ressourcen und das Arbeitgeberimage als Schwerpunkt der Strategie (kantonale Verwaltung 3) identifiziert werden. Die Personalstrategie wird in den kantonalen Verwaltungen während der Erarbeitung der Generalsekretärenkonferenz vorgestellt und anschliessend von den Regierungsräten genehmigt. Dadurch kann bei jeder öffentlich publizierten Personalstrategie von einer Akzeptabilität von Seiten der Regierung ausgegangen werden. Zusätzlich werden in der kantonalen Verwaltung 2 die Personalverbände laufend über die Personalstrategie informiert (Quelle 2.1, S. 10). Es besteht nur Kenntnis über ein solches Vorgehen in Verwaltung 2, was dieses Vorgehen in den anderen kantonalen Verwaltungen jedoch nicht ausschliesst. Ebenso führt der breit abgestützte Erarbeitungsprozess kantonalen Verwaltungen mit dem Einbezug unterschiedlicher Stakeholder zu einer höheren Akzeptanz. Diese ist jedoch auch nötig, denn der öffentliche Sektor und besonders Verwaltungen müssen ihre Tätigkeit offenlegen und Rechenschaft ablegen können.

Durch das Gespräch mit Unternehmen 1 wurde ersichtlich, dass die Personalstrategie innerhalb des Unternehmens teilweise als nicht notwendig erachtet wurde. Diese Aussage könnte Aufschluss über die Akzeptabilität der Personalstrategie bieten, heisst jedoch nicht, dass die formulierte Strategie nicht akzeptiert wird. Unternehmen 3 führt zwei- bis dreimal im Jahr transparente (nicht anonymisierte) Mitarbeiterumfragen durch. Das Unternehmen lebt eine offene Vertrauenskultur und ist der Meinung, dass so die Akzeptabilität jeglicher strategischer Entscheide, die von der FührungscREW getätigt werden, gesteigert werden kann.

Durch die Experteninterviews konnten insbesondere innerhalb der privaten Unternehmen kritische Haltungen gegenüber einer strategischen Rolle der Personalabteilung und der Personalstrategie erkannt werden. Es scheint, dass sich Personen ausserhalb der Personalabteilung noch

nicht in vollem Umfang der Bedeutsamkeit von Mitarbeitenden innerhalb einer Organisation bewusst sind. Im öffentlichen Sektor zeigte sich wiederholt, dass der breite Erarbeitungsprozess der Personalstrategie wie auch die Dokumentation und Kommunikation des Dokuments förderlich für die Akzeptabilität der Personalstrategie sind. Dennoch hat die Recherche nach Personalstrategien im Rahmen dieser Arbeit ergeben, dass nur eine geringe Anzahl aller kantonalen Verwaltungen der Schweiz überhaupt über eine Personalstrategie verfügen. Deshalb kann die Aussage, dass Personalstrategien im öffentlichen Sektor über eine grössere Akzeptanz verfügen, nicht verallgemeinert werden.

5.10 Machbarkeit und Überprüfbarkeit

Die Machbarkeit bezieht sich darauf, ob eine Strategie in der Praxis funktionieren könnte und die Organisation die Fähigkeiten zur Umsetzung einer Strategie besitzt (Johnson et al., 2018, S. 513). Die Umsetzung der Personalstrategie in die Praxis scheint dabei grundlegend für die Frage zu sein, ob eine Organisation auf dem Gebiet der Personalführung etwas leistet (Gratton & Truss, 2003, S. 76). Massnahmen, Ressourcen und die entsprechenden Kompetenzen sind nötig, damit eine Strategie umgesetzt werden kann. Trotzdem gewährt das alleinige Formulieren von Massnahmen noch keine nahtlose Umsetzung der Strategie. Eine strategische Kontrolle hilft einer Organisation, die Umsetzung der Personalstrategie auf Kurs zu halten und falls nötig, korrigierend einzugreifen (Kranz, 2007, S. 270; Probst & Wiedemann, 2013, S. 126).

Jede der gesichteten Personalstrategien oder Unternehmensstrategien, enthielten unterschiedliche Massnahmen, die dazu beitragen sollten, die formulierten Ziele zu erreichen. Mit Bedacht auf die restlichen Untersuchungsobjekte kann keine klare Aussage in Bezug auf formulierte Massnahmen getätigt werden, da der Informationsstand zu gering ist. Hinsichtlich der Umsetzung der Massnahmen und Zielerreichung wird unterschiedlich vorgegangen. Unternehmen 1 hat verschiedene Instrumente zur Zielerreichung eingeführt: einen Projektimplementierungsausschuss, um das Projektportfolio von Human Resources zu steuern, ein Priorisierungsmeeting und eine strategische Personalplanung, damit bei jeder Neubesetzung überlegt wird, ob die Besetzung strategierelevant ist. Sowohl Unternehmen 3 als auch 4 arbeiten mit finanziellen Anreizen oder Entschädigungen, die die Zielerreichung fördern sollen. Innerhalb des Unternehmens 4 ist in den Kaderpositionen die Zielerreichung entschädigungsrelevant. Zudem wird vierteljährlich über die Zielerreichung diskutiert und falls ein Ziel nicht erreicht werden kann, wird es neu priorisiert. Unternehmen 3 macht Mitarbeiteranlässe abhängig von der Zielerreichung. Die Ziele werden kontinuierlich überwacht und Halbjahresberichte verfasst. Dabei ist Transparenz massgeblich, damit schnell reagiert werden kann. Deshalb sollen mithilfe der offenen und

transparenten Vertrauenskultur von Unternehmen 3 allfällige zielerreichungshemmende Faktoren direkt erkannt und geändert werden können.

Im Rahmen der Interviews mit Personen von kantonalen Verwaltungen wurden keine vergleichbaren Anreize erwähnt. Dies ist jedoch nicht erstaunlich, denn laut empirischer Evidenz werden die Mitarbeitenden öffentlicher Organisationen weniger stark von materiellen Anreizen angesprochen (Boyne, 2002, S. 118). Des Weiteren ist die Umsetzung personalpolitischer oder strategischer Ziele mehrheitlich vom Zusammenspiel zentraler und dezentraler Einheiten des Personalmanagements abhängig. Dabei können eine starke Departementalisierung und fehlende Weisungsbefugnis die Handlungsmöglichkeiten von zentralen Akteuren einschränken (Ritz & Thom, 2019, S. 455).

Um die Umsetzung der formulierten Ziele zu gewährleisten, hat die kantonale Verwaltung 1 einen Masterplan erarbeitet. Dieser soll über die nächsten vier Jahre umgesetzt werden. Im Jahr 2022 soll eine Mitarbeiterumfrage stattfinden, durch die die Erreichung der personalstrategischen Ziele überprüft werden kann. Dazu wurden die Werte, die in der Personalstrategie definiert sind, laut der interviewten Person mit Absicht sehr knappgehalten, denn so könne sich jedes Departement die Werte selbst zurechtlegen. Diese Vorgehensweise passt, nach Aussagen der interviewten Person, zur Organisationskultur der Verwaltung und stellt die Machbarkeit der Personalstrategie sicher. Die kantonale Verwaltung 2 erarbeitete ebenfalls einen Umsetzungsplan. Dieser soll die Umsetzung der Massnahmen begleiten und die Machbarkeit der Strategie sicherstellen. Halbjährlich wird das Personalamt die Finanzdirektion mündlich und schriftlich umfassend über den Stand der Umsetzung der einzelnen Massnahmen informieren und bei Bedarf Anpassungen an der Umsetzungsplanung beantragen. Aus dem Interview ging hervor, dass bei der alten Personalstrategie Indikatoren formuliert wurden, um zu sehen, ob die Massnahmen umgesetzt werden. Aus Quelle 2.1 wurde ersichtlich, dass 12 der 17 Massnahmen der letzten Personalstrategie umgesetzt werden konnten (Quelle 2.1, S. 2 f.). In Zusammenhang mit der aktuellen Personalstrategie werden keine Indikatoren mehr festgelegt, da es, laut der interviewten Person, keine vernünftigen Indikatoren für die einzelnen Massnahmen gab und die vorgängigen Indikatoren teils wenig aussagekräftig waren. Heute wird die Strategie durch die Umsetzung der Massnahmen gemessen. Einige der Massnahmen sind einfach zu messen, beispielsweise die Einführung eines degressiven Gehaltssystems. Hierzu sind keine Indikatoren erforderlich, denn wurde das Gehaltssystem eingeführt, kann davon ausgegangen werden, dass die Wirkung erfüllt wird.

Innerhalb der kantonalen Verwaltung 3 findet ein Quartal-Reporting statt. Zudem soll kontinuierlich ein Status und Ende des Jahres eine Gesamtübersicht über die Personalstrategie aufgestellt werden. Jedes Projekt wird von einer Projektorganisation begleitet. In dieser Organisation sind sowohl Personen des Human Resources als auch Führungspersonen der kantonalen Verwaltung integriert. Des Weiteren ist der Fachausschuss, das Human Resources Komitee (HRK), beteiligt. Durch das regelmässige Reporting und die strikte Planung soll die Überprüfbarkeit der Personalstrategie gewährleistet werden.

Nebst formulierten Massnahmen benötigt eine Organisation entsprechende Ressourcen, die die Umsetzung der Massnahme garantieren können. In Bezug auf die zur Verfügung stehenden Ressourcen konnten Informationen zu den kantonalen Verwaltungen 2 und 3 gefunden werden (siehe Quelle 2.1, S. 12 und Quelle 3, S. 6 f.). In Zusammenhang mit den verfügbaren Ressourcen der kantonalen Verwaltung 2 geht aus Quelle 2.1 hervor, dass mit der Verabschiedung der Personalstrategie noch keine Mehrkosten verursacht werden (Quelle 2.1, S. 12). Jene Massnahmen, durch die Mehrkosten entstehen, müssen im Rahmen des Finanzplanungsprozesses eingestellt und vom entscheidungskompetenten Organ beschlossen werden. Die kantonale Verwaltung 3 benötigt für die Umsetzung der Personalstrategie ab diesem Jahr (2020) zwei weitere Stellen in Form von Aufstockungen existierender Stellen, befristet auf vier Jahre (Quelle 3, S. 6 f.). Die nicht vorhandenen Ressourcen konnten folglich beschafft werden.

Zusammenfassend besteht in privaten Unternehmen eher die Möglichkeit, die Machbarkeit von Personalstrategien an materielle Anreize zu koppeln. In öffentlichen Organisationen sind materielle Anreize nicht möglich und laut empirischer Evidenz (Boyne, 2002, S. 118) auch weniger wirksam. Stattdessen wurden in allen untersuchten kantonalen Verwaltungen Pläne zur Umsetzung der Personalstrategie erstellt und mehrere interne oder externe Akteure verfügen über eine Kontrollfunktion, die es ihnen gewährt, den Umsetzungsprozess überwachend zu begleiten. Durch diese Kontrolle und regelmässiges Reporting soll die Überprüfbarkeit der Personalstrategie kantonalen Verwaltungen gewährleistet werden.

Die privaten Unternehmen setzen zur Überprüfbarkeit der Massnahmen ebenfalls auf regelmässiges Reporting und Überwachung. Dazu werden jedoch häufiger Indikatoren verwendet als in den öffentlichen Organisationen. Eine mögliche Ursache ist, dass in den Unternehmen des privaten Sektors (vor allem Unternehmen 3 und 4) mehrheitlich quantitative Ziele formuliert wurden.

6. Schlussfolgerung und Empfehlungen

Die Fragestellung der vorliegenden Arbeit lautet: *Was sind die Ursachen von Unterschieden bei Personalstrategien im öffentlichen und privaten Sektor?* Durch die Literaturanalyse sowie die Auswertung der Interviews und Strategiedokumente wurde gezeigt, dass sich sowohl der Zweck und die Ziele der Personalstrategie wie auch deren Erarbeitungs- und Umsetzungsprozesse unterscheiden. Ursachen für diese Unterschiede konnten vor allem in Zusammenhang mit inner- und ausserbetrieblichen Rahmenbedingungen der jeweiligen Organisationen des jeweiligen Sektors gefunden werden. Die für den öffentlichen Sektor und besonders öffentliche Verwaltungen bedeutende Integration unterschiedlicher interner und externer Stakeholder in Prozesse der Verwaltungsführung ist ein Grund für die Differenz zwischen den Erarbeitungsprozessen beider Sektoren. Es ergab sich weiters, dass der breiter abgestützte Erarbeitungsprozess die Akzeptabilität der erarbeiteten Personalstrategie bei den Stakeholdern erhöht sowie die Kontrollfunktion jener Akteure eine bedeutende Rolle in Bezug auf die Machbarkeit und Überprüfbarkeit der Personalstrategie spielt. Die Erwartungen an ein faires und korrektes Handeln, die Rechenschaftspflicht sowie die Aufgabe öffentlicher Organisationen, interne Prozesse offenzulegen sind Gründe dafür, wieso die Personalstrategien kantonaler Verwaltungen detaillierter dokumentiert und öffentlich zugänglich sind.

Die Begründung und der Zweck der Personalstrategie unterscheiden sich grösstenteils zwischen den beiden Sektoren. Die hohe Anzahl an unterschiedlichen Berufsprofilen innerhalb kantonaler Verwaltungen sowie veraltete Personalgesetze und lange bürokratische Prozesse beeinflussen den Zweck der Personalstrategie wie auch die personalrelevanten Herausforderungen. Trotzdem stehen die Organisationen in Konkurrenz zueinander und so stellt die Steigerung der Arbeitsmarktfähigkeit ein gemeinsames Ziel dar. Fehlender Effizienzdruck, unterschiedliche Berufsprofile sowie ein als nicht schlecht wahrgenommenes Arbeitgeberimage sind Gründe dafür, wieso die kantonale Verwaltung 4 keine Personalstrategie erarbeitet hat. Die Literaturanalyse und Auswertung der Interviews zeigten zudem, dass die Erarbeitung und Umsetzung einer Personalstrategie eine Möglichkeit zur strategischen Ausrichtung der Personalabteilung bieten, ebenso die Einsitznahme in die Geschäftsleitung, die es der Personalabteilung ermöglicht, sich an der strategischen Ausrichtung des Unternehmens zu beteiligen.

Die Erkenntnisse dieser Arbeit können nicht auf den gesamten öffentlichen und auch nicht auf den gesamten privaten Sektor übertragen werden. Weiters ist eine rein sektorielle Betrachtung der Unterschiede nicht weitreichend genug. Einerseits konnten zwischen den untersuchten privaten Unternehmen, die alle in unterschiedlichen Branchen agieren, Unterschiede identifiziert

werden. Andererseits ist davon auszugehen, dass beim zusätzlichen Einbeziehen kommunaler Verwaltungen und dem Bund als Untersuchungsobjekte eine grössere Anzahl an Unterschieden zwischen den Untersuchungsobjekten des öffentlichen Sektors hätten gefunden werden können. Dadurch hätten weitere Erkenntnisse zu den Ursachen jener Unterschiede identifiziert werden können. So hat sich durch die Gespräche mit Personen aus kantonalen Verwaltungen gezeigt, dass kommunale Verwaltungen und auch der Bund nicht mit denselben personalrelevanten Herausforderungen zu kämpfen haben wie die kantonalen Verwaltungen. Diese Erkenntnis wird auch von Autoren unterstützt, die argumentieren, dass andere Kontextfaktoren als der Sektor (Branche, Industrie, Organisationsgrösse etc.) im Vergleich ebenso ausschlaggebend oder sogar bedeutender sein könnten (Blom, Kruijten, Van der Heijden & Van Thiel, 2018, S.17).

Abschliessend scheint auch eine Diskussion zur Frage, inwiefern ein Vergleich beider Sektoren überhaupt möglich ist, notwendig. Aus der wissenschaftlichen Literatur ergibt sich bereits die Erkenntnis, dass eine kritiklose Übertragung von Ansätzen aus dem privaten Sektor auf den öffentlichen Sektor nicht möglich ist. Diese Aussage hat sich im Rahmen dieser Arbeit bestätigt. Denn durch den Vergleich der Personalstrategien und die geführten Interviews wurde ersichtlich, dass die Untersuchungsobjekte an unterschiedliche ausser- und innerbetriebliche Rahmenbedingungen geknüpft sind. So können die Umsetzung der Massnahmen und Zielerreichung im öffentlichen Sektor nicht durch materielle Anreize gefördert werden. Einige personalstrategische oder -politische Veränderungen dauern in der öffentlichen Verwaltung länger, da sie auf politischem Wege erreicht werden müssen (z. B. die Änderung der veralteten Anstellungsbedingungen im Personalgesetz), die personalrelevanten Herausforderungen unterscheiden sich. Aus der Diskussion ergab sich jedoch zudem die Erkenntnis, dass nicht alle Aspekte unterschiedlich sind und sich die ausser- sowie innerbetrieblichen Rahmenbedingungen nicht nur zwischen den Sektoren, sondern auch zwischen den Branchen oder allgemein von einer zur anderen Organisation unterscheiden. Werden folglich unterschiedliche Organisationen, Branchen oder Sektoren miteinander verglichen, sollen stets die Kontextfaktoren eruiert und in den Vergleich miteinbezogen werden.

6.1 Grenzen dieser Arbeit

Durch den Vergleich von Personalstrategien des öffentlichen und privaten Sektors wird mit der vorliegenden Arbeit ein Beitrag dazu geleistet, Unterschiede in Bezug auf den Erarbeitungsprozess personalwirtschaftlicher Strategien der öffentlichen Verwaltung und privater Unternehmen verständlich zu machen. Dennoch unterliegt die Arbeit einigen Limitationen und weist

methodische und konzeptionelle Schwachstellen auf, die die gewonnenen Erkenntnisse relativieren und deshalb nachfolgend aufgeführt werden.

Wesentliche Grenzen in Bezug auf die Methodik betreffen die Datenerhebung und das Untersuchungsmaterial. So konnten lediglich die Personalstrategiedokumente von einer geringen Zahl der Untersuchungsobjekte gesichtet werden. Dies führte zu einem ungleichen Informationsstand zwischen den Untersuchungsobjekten. Da es sich bei der Personalstrategie besonders im privaten Sektor um ein Thema handelt, das nicht gerne in der Öffentlichkeit diskutiert wird, erwies sich die Suche nach Untersuchungsobjekten als schwierig. Ein Einblick in die Personalstrategien privater Unternehmen wäre zudem aufschlussreich gewesen. So mussten während den Interviews sowohl der Inhalt der Personalstrategie ausfindig gemacht werden wie auch Hintergrundfragen zum Erarbeitungsprozess und zu Gründen für die jeweiligen Entscheidungen gestellt werden. Ein inhaltlicher Vergleich der Personalstrategien war folglich nicht möglich. Ebenfalls als erschwerend wurde die Tatsache empfunden, dass im öffentlichen Sektor nur kantonale Verwaltungen miteinbezogen wurden, im privaten Sektor hingegen Unternehmen unterschiedlicher Branchen.

6.2 Empfehlungen

Basierend auf den Ergebnissen und in Bedachtnahme möglicher Grenzen dieser Arbeit können sechs Empfehlungen für die Erarbeitung von Personalstrategien im öffentlichen Sektor abgegeben werden.

Empfehlung 1: Zur richtigen Führung und Motivation des Personals sind Personalstrategien erforderlich

Organisationen können sich durch ihr Personal, dessen adäquate Führung und Motivation von anderen Organisationen abheben. Besonders im öffentlichen Sektor ist das Personal ausschlaggebend für eine gute Verwaltungsführung. Veraltete Personalgesetze mit veralteten Anstellungsbedingungen fördern den Fachkräftemangel und die mangelnde Arbeitgeberattraktivität. Dadurch fehlt den kantonalen Verwaltungen längerfristig qualifiziertes Personal. Eine Personalstrategie sowie die Überarbeitung veralteter Personalgesetze und Organisationsstrukturen soll dem entgegenwirken.

Empfehlung 2: Die Personalstrategie soll dokumentiert und kommuniziert werden

Dabei soll der Erarbeitungsprozess breit abgestützt werden und die personalstrategischen Ziele dokumentiert und an die Mitarbeiter sowie andere Akteure kommuniziert werden. Durch die Dokumentation und Kommunikation der Personalstrategie kann die Akzeptabilität der

Stakeholder gegenüber der Strategie erhöht werden. Ein grosses, detailliertes Dokument erfüllt jedoch seinen Zweck nicht, wenn es nicht umgesetzt wird.

Empfehlung 3: Es gibt nicht «eine richtige» Personalstrategie

Jede Personalstrategie soll zur jeweiligen Organisation, deren inner- wie auch ausserbetrieblichen Rahmenbedingungen passen. Bei der Wahl des besten Managementansatzes sind situationsbezogene Faktoren, Kontext sowie Ziel und Zweck der Organisation ausschlaggebend. Die Ansätze und Ziele können dementsprechend nicht einfach von anderen (privaten oder öffentlichen) Organisationen übernommen werden. Diese Aussage schliesst jedoch nicht aus, dass das Vorgehen anderer Organisationen nicht als Inspiration dienen kann. Es gibt Systemmerkmale, die bei Organisationen des öffentlichen Sektors ausgeprägter sind als bei privaten Unternehmen. Jedoch hat sich aus der Untersuchung ergeben, dass eine klare Abgrenzung zwischen öffentlich und privat nicht akkurat wäre und einige Aspekte von Personalstrategien nicht eindeutig einem der beiden Sektoren zugewiesen werden können.

Empfehlung 4: Die Personalstrategie soll sich an der Ausrichtung der Organisation orientieren

Um effektive und effiziente personalwirtschaftliche Leistungen auf strategischer Ebene zu erbringen und damit sich die personalstrategischen Ziele positiv auf den Organisationserfolg auswirken können, sollte sich die Personalstrategie an der Ausrichtung der Organisation orientieren. Die strategische Ausrichtung der Organisation ist idealerweise in der Gesamt- oder Organisationsstrategie festgehalten. Dabei orientieren sich beide Strategien an einem Soll-Zustand und nicht am Ist-Zustand.

Empfehlung 5: Die Personalstrategie soll laufend überprüft werden

Eine einmalige Erarbeitung der Personalstrategie ist nicht förderlich. Eine Personalstrategie bedingt eine laufende Überprüfung und eine Anpassung der längerfristigen Zielsysteme, wenn aufgrund der frühzeitig erkannten Chancen, Gefahren und Risiken bemerkt wird, dass sich neue Ziele oder eine neue Ausrichtung der Organisation ergeben. Deshalb sollen das externe Umfeld wie auch die internen Rahmenbedingungen regelmässig analysiert werden. Um überprüfen zu können, inwiefern die Massnahmen der Personalstrategie umgesetzt und die Ziele erreicht werden können resp. konnten, sind Indikatoren erforderlich. So sollen jedoch nicht nur quantitative, sondern auch qualitative Ziele formuliert werden. Letztere sind nicht im selben Stil messbar wie quantitative Ziele, können aber trotzdem überprüft werden.

Empfehlung 6: Die Erarbeitung der Personalstrategie ermöglicht der Personalabteilung eine strategische Rolle einzunehmen.

Die Personalstrategie soll weder von der Personalabteilung alleine, noch von der Führungscrow ohne die Personalabteilung erarbeitet werden. Idealerweise ist die Personalabteilung von Beginn an Teil des oder verantwortlich für den Strategieerarbeitungsprozess. Es soll jedoch ein ständiger Austausch mit Vertretern aller Organisationseinheiten stattfinden.

7. *Ausblick*

Trotz gewisser Limitationen konnten durch diese Arbeit Unterschiede in Bezug auf den Erarbeitungsprozess personalwirtschaftlicher Strategien der öffentlichen Verwaltung und privater Unternehmen dargestellt werden. Folgende Erkenntnisse können weiterführend verwendet werden: inner- und ausserbetriebliche Rahmenbedingungen sind bedeutend, nicht nur zwischen den Sektoren, sondern allgemein.

Eine weiterführende Untersuchung wäre aus unterschiedlichen Gründen interessant. So könnte eine umfangreichere Fallstudie eine breitere Übersicht über andere kantonale und kommunale Verwaltungen sowie den Bund gewähren. Auch zwischen einzelnen Branchen könnte besser unterschieden werden. Ebenso sollte für eine weitere Untersuchung den öffentlichen Verwaltungen und Unternehmen ohne Personalstrategie mehr Aufmerksamkeit geschenkt und nach den Gründen für das Fehlen einer solchen geforscht werden. Da in dieser Arbeit nur eine öffentliche Verwaltung ohne Personalstrategie untersucht wurde, können Aussagen der Arbeit nicht verallgemeinert werden. Weiters könnte in einer fortsetzenden Untersuchung die Rolle von Regierungsrichtlinien oder bei der Erarbeitung von Personalstrategien diskutiert und hinterfragt werden, wieso bei einer Minderheit der kantonalen Verwaltungen Verwaltungsstrategien erarbeitet werden. Ebenso wurden im Rahmen dieser Arbeit personalrelevante Schwerpunkte wie der Umgang mit älteren Mitarbeitenden oder weiblichen Führungskräften vernachlässigt. Diese Aspekte könnten in zukünftigen Forschungen berücksichtigt werden.

Literaturverzeichnis

- Alfes, K. (2008). Die strategische Rolle der Personalabteilung. Bezugsrahmen bisheriger Forschungsarbeiten und Entwicklung eines eigenständigen Untersuchungsmodells. Arbeitspapier eingereicht der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Bern.
- Alford, J. & Hughes, O. (2008). Public Value Pragmatism as the Next Phase of Public Management. *The American Review of Public Administration*, 38(2), 130-148.
- Amann, K. & Petzold, J. (2014). *Management und Controlling. Instrumente – Organisation – Ziele*. Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Andreescu, F. (2004). Innovating the HR function in a commercialising British public sector organisation: towards a more strategic role for HR? *Management Review*, 15(1), 344-363.
- Andrews, K. R. (1987). *The Concept of Corporate Strategy* (3. Aufl.). Illinois: Richard D. Irwin.
- Bach, S. & Della Rocca, G. (2000). The management strategies of public service employers in Europe, *Industrial relations Journal*, 31(2), 82-96.
- Balthasar, A., Oetterli, M., Bruhin, E. & Brunold, H. (2011). *Strategieerarbeitung in sechs Schritten. Ein Leitfaden von Interface Politikstudien Forschung Beratung im Auftrag und in Zusammenarbeit mit der Fachstelle Evaluation und Forschung des Bundesamtes für Gesundheit. I. Version in der Erprobungsphase*. Luzern / Bern: Interface Politikstudien Forschung Beratung / Bundesamt für Gesundheit.
- Beau, F. X. & Haas, J. (2013). *Strategisches Management* (3. Aufl.). Stuttgart: Lucius & Lucius.
- Becker, B. & Huselid, M. (2006). Strategic Human resources Management: Where Do We Go From Here? *Journal of Management*, 2006(32), 898.
- Beer, M., Spector, B., Lawrence, P., Mills, Q. & Walton, R. (1984). *Managing Human Assets*. New York: The Free Press.
- Blatter, J., Janning, F. & Wagemann, C. (2007). *Qualitative Politikanalyse. Eine Einführung in die Forschungsansätze und Methoden*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Blom, R., Kruijen, P. M., Van der Heijden, B. I. J. M. & Van Thiel, S. (2018). One HRM Fits All? A Meta-Analysis of the Effects of HRM Practices in the Public, Semipublic, and Private Sector, *Review of Public Personnel Administration*, 00(0), 1-33.
- Bowen, D. & Ostroff, C. (2004). Understanding HRM-Firm Performance Linkages: The Role of the “Strength” of the HRM System, *Academy of Management Review*, 29(2), 203-221.
- Boxall, P. & Purcell, J. (2011). *Strategy and Human Resource Management* (3. Aufl.). Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Boyne, G. A. (2002). Public and private management: What’s the difference? *Journal of Management Studies*, 39(1), 97–122.
-

- Boyne, G., Jenkins, G. & Poole, M. (1999). Human Resource Management in the Public and Private Sectors: An Empirical Comparison, *Public Administration*, 77(2), 407-420.
- Bozeman, B. (2007). *Public management and change series*. In Bozeman, B. (Hrsg.), *Public values and public interest: Counterbalancing economic individualism*. Washington, DC: Georgetown University Press.
- Bracker, J. (1980). The Historical Development of the Strategic Management Concept, *Academy of Management Review*, 5(2), 219-224.
- Budhwar, P. S. & Sparrow, P. R. (2002). Strategic HRM through the Cultural Looking Glass: Mapping the Cognition of British and Indian Managers, *Organization Studies*, 23(4), 599-638.
- Burke, R., Noblet, A. & Cooper, C. (2013). *Human Resource Management in the Public Sector*. Northampton: Edward Elgar.
- Campbell, A., Gutierrez, M. & Lancelott, M. (2017). *Operating Model Canvas*. Zaltbommel: Van Haren Publishing.
- Cascio, W. & Boudreau, J. (2012). *Short Introduction to Strategic Human Resource Management*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Colbert, B. A. (2004). The complex resource-based view. Implications for theory and practice in strategic human resource management, *Academy of Management Review*, 29(3), 341-358.
- De Wit, B. & Meyer, R. (1998). *Strategy: Process, Content, Context: An International Perspective*. London: International Thomson Business Press.
- Farnham, D. & Horton, S. (1996). *Managing the New Public Services* (2. Aufl.). London: MacMillan Press LTD.
- Flascha, K., Hanisch, M. & Hartmann, E. E. (2008). *Strategieentwicklung. Grundlagen – Konzepte – Umsetzung. Das Praxisbuch für den Mittelstand*. Frankfurt a.M.: Frankfurter Allg. Buch.
- Fombrun, C., Tichy, N. & Devanna, M. A. (1984). *Strategic Human Resource Management*. New Jersey: Wiley.
- Gratton, L. & Truss, C. (2003). The three-dimensional people strategy: Putting human resources policies into action, *Academy of Management Executive*, 17(3), 74-86.
- Hill, H. (1997). *Speyerer Arbeitshefte: Vol. 109. Verwaltung im Umbruch*. Speyer: Hochschule für Verwaltungswissenschaften.
- Hug, T. & Poscheschnik, G. (2010). *Empirisch Forschen. Die Planung und Umsetzung qualitativer Interviews*. Wien: Huter & Roth KG.
- Hungenberg, H. (2012). *Strategisches Management in Unternehmen. Ziele – Prozesse – Verfahren* (7. Aufl.). Wiesbaden: Springer Gabler.
- Jaconelli, A. & Sheffield, J. (2000). Best value: changing roles and activities for human resource managers in Scottish local government, *International Journal of Public Sector Management*, 13(7), 624-644.
-

- Johnson, G., Whittington, R., Scholes, K., Angwin, D. & Regnér, P. (2018). *Strategisches Management* (11. Aufl.). London: Pearson Studium.
- Knies, E., Boselie, P., Gould-Williams, J. & Vandenabeele, W. (2018). Strategic human resource management and public sector performance: context matters, *The International Journal of Human Resource Management*, 1-13.
- Knyphausen-Aufsess, D. zu. (2006). Strategien. In Handelsblatt GmbH (Hrsg.), *Wirtschafts-Lexikon. Das Wissen der Betriebswirtschaftslehre* (S. 5480–5489). Stuttgart: Schäffer-Poeschel.
- Kranz, M. (2007). *Management von Strategieprozessen. Von der Strategischen Planung zur integrierten Strategieentwicklung*. Wiesbaden: Deutscher Universitäts-Verlag / GWV Fachverlage GmbH.
- Kreikebaum, H., Gilbert, D. U. & Behnam, M. (2011). *Strategisches Management* (7. Aufl.). Stuttgart: Kohlhammer.
- Lawler, E. E. & Mohrman, S. A. (2003). HR as a strategic partner: what does it take to make it happen? *Centre for Effective Organizations Publication*.
- Lebrenz, C. (2017). *Strategie- und Personalmanagement. Konzepte und Instrumente zur Umsetzung im Unternehmen*. Wiesbaden: Springer Gabler.
- Lombriser, R. & Abplanalp, P. A. (2010). *Strategisches Management. Visionen entwickeln, Erfolgspotenziale aufbauen, Strategien umsetzen* (5. Aufl.). Zürich: Versus.
- Lupton, B. & Shaw, S. (2001). Are public service personnel managers the profession's poor relations? *Human Resource Management Journal*, 11(3), 23-38.
- MacDuffie, J. P. (1995). human resource bundles and manufacturing performance: organizational logic and flexible production systems in the world auto industry, *Industrial and Labor Relations Review*, 48(2), 197-221.
- Martín-Alcázar, F., Romero-Fernández, P. M. & Sánchez-Gardey, G. (2005). Strategic human resource management: integrating the universalistic, contingent, configurational and contextual perspectives, *The International Journal of Human Resource Management*, 16(5), 633-659.
- Mayer, H. O. (2009). *Interview und schriftliche Befragung. Entwicklung, Durchführung und Auswertung* (5. Aufl.). München: Oldenbourg.
- Mayring, P. (2002). *Einführung in die qualitative Sozialforschung* (5. Aufl.). Weinheim und Basel: Beltz.
- Mayring, P. (2008). *Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken* (10. Aufl.). Weinheim und Basel: Beltz Verlag.
- Mayring, P. (2010). *Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken* (11. Aufl.). Weinheim und Basel: Beltz.
- Meier, K. J. & O'Toole, L. J. (2011). Comparing Public and Private Management: Theoretical Expectations, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21, i283-i299.
-

- Meuser, M. & Nagel, U. (1991). Experteninterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion. In Garz, D. & Kraimer, K. (Hrsg.), *Qualitative-empirische Sozialforschung* (S. 441-468). Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Millard, B. & Machin, A. (2007). Characteristics of public sector workers, *Economic & Labour Market Review*, 1(5), 46-55.
- Mintzberg, H. (1990). The Design School: Reconsidering the Basic Premises of Strategic Management, *Strategic Management Journal*, 11, 171-195.
- Montgomery, C. A. (2008). Putting Leadership Back into Strategy, *Harvard Business Review*, 54-60
- Moore, M. H. (1995). *Creating public value: Strategic management in government*. Harvard: Harvard University Press.
- Nutt, P. C. (2000). Context, tactics, and the examination of alternatives during strategic decision making, *European Journal of Operational Research*, 124, 159-186.
- Paauwe, J. & Farndale, E. (2017). *Strategy, HRM, And Performance*. Oxford: Oxford University Press.
- Paauwe, J. & Boon, C. (2018). Strategic HRM: A critical review, *Human Resource Management*, 2, 49-73.
- Pepels, W. (2013). *Produktmanagement. Produktinnovation – Markenpolitik – Programmplanung – Prozessorganisation* (6. Aufl.). München: Oldenbourg.
- Porter, M. E. (1980). Industry Structure and Competitive Strategy: Keys to Profitability, *Financial Analysts Journal*, 30-41.
- Probst, G. & Wiedemann, C. (2013). *Strategie-Leitfaden für die Praxis* (2. Aufl.). Wiesbaden: Springer Gabler.
- Proeller, I. (2006). Trends in local government in Europe, *Public Management Review*, 8(1), 7-29.
- Purcell, J. (2001). The meaning of strategy in human resource management. In John Storey (Hrsg.), *Human resource management. A critical text* (2. Aufl., S. 59-77). London: Thomson.
- Raffel, J. A., Leisink, P. & Middlebrooks, A. E. (2009). *Public Sector Leadership. International Challenges and Perspectives*. Northampton, MA: Edward Elgar.
- Rainey, H. G. & Bozeman, B. (2000). Comparing Public and Private Organizations: Empirical Research and the Power of the A Priori, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(2), 447-469.
- Rainey, H. G. (2009). *Understanding and managing public organizations* (4. Aufl.). San Francisco: Jossey-Bass.
- Rainey, H. G., Backoff, R. W. & Levine, C. H. (1976). Comparing Public and Private Organizations, *Public Administration Review*, 36(2), 233-244.
-

- Ridder, H. G. (2007). *Personalwirtschaftslehre* (2. Aufl.). Stuttgart: Kohlhammer.
- Ring, P. S. & Perry, J. I. (1985). Strategic Management in Public and Private Organizations. Implications of Distinctive Contexts and Constraints, *Academy of Management Review*, 10(2), 276-286.
- Ritz, A. & Thom, N. (2019). *Public Management. Erfolgreiche Steuerung öffentlicher Organisationen* (6. Aufl.). Wiesbaden: Springer Gabler.
- Röbken, H. & Wetzels, K. (2016). *Qualitative und quantitative Forschungsmethoden* (2. Aufl.). Oldenburg: Carl von Ossietzky.
- Rondeaux, G. (2006). Modernizing public administration: the impact on organisational identities, *International Journal of Public Sector*, 19(6), 569-584.
- Rouse, M. J. & Daellenbach, U. S. (1999). Rethinking Research Methods for the Resource-Based Perspective: Isolating Sources of Sustainable Competitive Advantage, *Strategic Management Journal*, 20, 487-494.
- Sander, G. & Bauer, E. (2011). *Strategieentwicklung kurz und klar. Das Handbuch für Non-Profit-Organisationen* (2. Aufl.). Bern: Haupt.
- Sartori, G. (1994). Compare Why and How. Comparing, Miscomparing and the Comparative Method. In Dogan, M. & Kazancigil, A. (Hrsg.), *Comparing Nations* (S. 14-34). Hoboken: Wiley-Blackwell.
- Schröter, E. & Wollmann, H. (2005). New Public Management. In Blanke, B., von Bandemer, S., Nullmeier, F. & Wewer, G. (Hrsg.), *Handbuch zur Verwaltungsreform*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Simon, W. (2008). *Kursbuch Strategieentwicklung. Analyse – Planung – Umsetzung*. München: Redline Wirtschaft.
- Sinek, S. (2009). *Start with why*. New York: Penguin Group.
- Spengler, G. (2009). *Strategie- und Organisationsentwicklung. Konzeption und Umsetzung eines integrierten, dynamischen Ansatzes zum strategischen Management*. Wiesbaden: Gabler.
- Steinmann, H., & Schreyögg, G. (2005). *Lehrbuch. Management: Grundlagen der Unternehmensführung. Konzepte – Funktionen – Fallstudien* (6. Aufl.). Wiesbaden: Springer Gabler.
- Stock-Homburg, R. & Gross, M. (2019). *Personalmanagement. Theorien – Konzepte – Instrumente*. Wiesbaden: Springer Gabler.
- Thom, N. & Alfes, K. (2009). Auf dem Weg zu neuen Ufern? Die Rolle der Personalabteilung im öffentlichen Sektor der Schweiz. In Vatter, A., Varone, F. & Sager, F. (Hrsg.), *Demokratie als Leidenschaft. Planung, Entscheidung und Vollzug in der schweizerischen Demokratie* (S. 351-368). Bern: Haupt Verlag.
- Thom, N. & Ritz, A. (2017). *Public Management. Innovative Konzepte zur Führung im öffentlichen Sektor* (5. Aufl.). Wiesbaden: Springer Gabler.
-

- Trost, A. (2018). *Neue Personalstrategien zwischen Stabilität und Agilität*. Wiesbaden: Springer Gabler.
- Truss, C. (2008). continuity and change: the role of the hr function in the modern public sector, *Public Administration*, 86(4), 1071-1088.
- Truss, C. (2013). The distinctiveness of human resource management in the public sector. In Burke, R. J., Boblet, A. J. & Cooper, C. L. (Hrsg.), *New horizons in management. Human resource management in the public sector* (S. 17–36). Cheltenham: Elgar.
- Truss, C., Gratton, L., Hope-Hailey, V., Stiles, P. & Zaleska, J. (2002). Paying the piper: choice and constraint in changing HR functional roles, *Human Resource Management Journal*, 12(2), 39-64.
- Ulrich, D. (1998). A new mandate for human resources, *Harvard Business Review*, 76(1), 124-134.
- Vaanholt, S. (1997). *Human Resource Management in der öffentlichen Verwaltung*. Wiesbaden: Deutscher Universitäts Verlag.
- Walter, A. & Vaanholt, S. (1998). Human Resource Management. Auswirkungen des New Public Management auf ein zeitgemässes Personalmanagement in der öffentlichen Verwaltung. In Budäus, D., Conrad, P. & Schreyögg, G. (Hrsg.), *New Public Management. Managementforschung* (8. Aufl., S. 151-190). Berlin: Gabler.
- Wolf, B. & Priebe, M. (2003). *Wissenschaftstheoretische Richtungen*. Koblenz-Landau: Empirische Pädagogik.
- Wood, S. (1999). Human resource management and performance, *International Journal of Management Reviews*, 1(4), 367-413.
- Yin, R. K. (2003). *Case Study Research. Design and Method* (3. Aufl.). London: SAGE Publications.
-

Selbständigkeitserklärung

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

Burgdorf, 3. September 2020

Ort und Datum

Originalunterschrift



Anja Stettler

Einverständniserklärung zur Veröffentlichung der Masterarbeit

Ich erkläre hiermit, dass ich der Veröffentlichung der von mir verfassten Masterarbeit im Falle einer Benotung von 5.0 oder höher auf der Homepage des KPM zustimme. Die Arbeit ist öffentlich zugänglich.

Burgdorf, 3. September 2020

Ort und Datum

Originalunterschrift



Anja Stettler
