

# Erfolgsfaktoren für Governance

Harald Plamper

Die Strategiemanufaktur

19. Mai 2020

StadtLand+Plus

19.05.2020

Harald Plamper, 2020



# Was ist Public Governance / öffentliche Governance?

- 1. gesellschaftliche Governance:** berührt die Interaktionen (Strukturen und Prozesse) von
  - gesellschaftlichen Akteuren inklusive des Staates
  - privaten Unternehmen
  - dritten Sektor
- 2. organisatorische Governance:** berührt Strukturen und Prozesse der staatlichen Einrichtungen
  - Bezeichnung auch als *Public Corporate Governance* für öffentliche Unternehmen wie die Deutsche Bahn, Landesbanken oder Stadtwerke
  - Bei Einbezug von Stadt, Land oder Bund ist der Begriff *organisatorische Governance* genauer

# Public Governance ist von vielen Einflüssen abhängig

- **Viele Identitäten**
  - Geographisch: lokal-regional-national-europäisch-global
  - Andere: Religion, Familie, Gender, Reich/Arm etc.
  - Eine Identität im „Rucksack“ von anderen Identitäten
  - Wahrnehmung von Identitäten ist dynamisch
- **Regionales Bewusstsein** (räumlicher Bezug) wächst
  - Grund: Verkehrs- und Kommunikationsmittel nehmen zu, wirtschaftliche Verflechtung wächst
  - Grund: Zentralfunktionen nehmen zu und werden räumlich verteilt (z.B. Hochschulen)
- **Regionales Bewusstsein** lässt nach
  - „Anywheres“ (Goodhart) nehmen zu
- **Regionales Bewusstsein** ist formbar
- Gerade **räumliche Identität** zeichnet sich (gewöhnlich) durch niedrigen Organisationsgrad aus
- **Finanzielle Ausstattung** oft zu knapp
- **Regionale Zusammenarbeit** als Erfolgsfaktor für Politiken von EU, Bund, Land

# Geeigneter räumlicher Bezug hängt von vielen Bereichen ab

- Abhängig von **Politikbereich**:
  - Schulen, Behörden, Kultureinrichtungen, Sportvereine, Verkehrswege, ÖPNV, Wasser, Abwasser etc. haben unterschiedliche Einzugsgebiete
  - Lösungsmöglichkeiten:
    - Zweckverbände
    - **Functional Overlapping** Competing Jurisdictions (FOCJ) – *Peter Frey + Rainer Eichenberger*
    - Verträge
    - Vertrauen
- Abhängig von **Vorteilen** (vom Kern zur Peripherie) – jedoch: „Die Chance der Peripherie liegt im Zentrum“ - *Hans Schönegger*
- Abhängig von **Selbstbehauptungswillen**
- Abhängig von **Identifikation der Bevölkerung mit der Region**

# Geeigneter räumlicher Bezug hängt von vielen Bereichen ab

- Abhängig von **rechtlichen Möglichkeiten**
  - Öffentlich: Zweckverbände, Regionalverbände
  - Private Vereinigungen
  - freiwillige Zusammenschlüsse („Regional Governance“), Zwangsverbände
- Abhängig von **Regimewahl**
  - Private, Öffentliche, Allmende- und Clubgüter

# Beispiel: Allmendegüter als klassische (lösbare) Konfliktquelle für Public Governance

Erschöpfung oder Rivalität

		Alternativer (eigener) Gebrauch	Gemeinsamer Gebrauch
Ausschluss anderer	<b>Machbar</b>	<b>Private Güter:</b> Beispiele: Lebensmittel, Kleidung, Auto	<b>Gebührenfähige Güter (<i>Club Goods</i>):</b> Autobahnen, Brücken, Kinos, Golf, Bildungseinrichtungen, Pay-TV  <b>James Buchanan 1965</b>
	<b>Nicht Machbar</b>	<b>Allmendegüter (<i>Common Pool Resources</i>):</b> Wasserbecken, Fischgründe, Ölreserven, Almwiesen  <b>Elinor Ostrom 1990</b>	<b>Öffentliche Güter:</b> Landesverteidigung, Justiz

Nach: John L. Mikesell:  
*Fiscal Administration*, 6. Aufl. 2003

# Beispiel für erfolgreiche Regional Governance - Tribunal de las Aguas in Valencia

- **Ältestes Wassergericht der Welt**
- Seit über 1000 Jahren werden Streitigkeiten unter Wassernutzern im weiträumigen Bewässerungssystem der Bucht mündlich und auf der Stelle am Donnerstag um 12 Uhr von 8 gewählten sindicos (Richtern = Bauern aus der Bucht) entschieden.
- **Boundary, Boundary Rules** müssen beachtet werden (Ostrom)



# Was ist ein geeigneter räumlicher Bezug?

- Abhängigkeit von **Kultur** (Sozialkapital: Vertrauen - Misstrauen)
- Abhängigkeit von **Wahrnehmbarkeit** (Leuchtturm)
  
- Voraussetzung: **Alle** Akteure müssen Vorteile regionaler Zusammenarbeit erkennen
  
- Wie zu erreichen?
  1. Unmittelbar durch regionale Zusammenarbeit
  2. Durch Ausgleich unter regionalen Akteuren
  3. Durch Zuschüsse von außen (von Land, Bund, EU, Stiftungen)



# Was tut man?

- **Verbindlich:** Verkehrsverbund als Beispiel
- **Unverbindlich:** gemeinsamer Wissensbestand (Bildungsmanagement) – „Cluster“
- **Zusammenarbeit** (Tag der Wissenschaft, Ladestationen für E-Mobilität)
  
- **Design Principles (Ostrom)**

# Was tut man?

- **Transaktion** (→ mehr, besser) oder **Transformation** = Transition (→ anders und besser – zurück kann sich keiner vorstellen)
- **Sektorbezogen** (Wasser) oder **quer über Sektoren** (demographischer Wandel)
- **Medizinsektorbezogen** (Medical Valley Erlangen) oder **Querschnittsthema** (regionale Zusammenarbeit bei Pandemien)

# Welche Akteure/Akteursgruppen müssen einbezogen werden?

- **Bund / Land top-down** und/oder in **Selbstorganisation bottom-up**
- **Aktive – inaktive** Akteursgruppen
- Vetoplayer
- Zeithorizont

# Wieviel Verbindlichkeit ist sinnvoll?

- Unterschiedlich
  - **Hohe Verbindlichkeit:** Langfristige, große, schlecht zu verändernde Investitionen in die Infrastruktur
  - **Niedrige Verbindlichkeit:** Zusammenarbeit ohne Investitionen
  - **Potentieller Schaden** für die Begünstigten (zwischen lebenswichtig und “nice to have“)
  - **Potentieller Vorteil – akuter Vorteil**

# Welche Stellschrauben gibt es für Bund und Länder?

- **Föderalismus:** unterschiedliche Kompetenzen
- **Verbindlich** oder „**Goldene Zügel**“
- Unterschiedliche **Werkzeuge** → “Werkzeugkasten“ füllen
- Werkzeug „**Zuschüsse/Grants**“ als Anfangs-, Grund-, Defizitgarantie- oder als Erfolgsfinanzierung hat große Bedeutung
- Wahl der Werkzeuge beeinflusst Governance und umgekehrt

# Was sind wünschenswerte Ziele?

- **Breite Beteiligung**
  - Triple- oder Multi-Helix
  - Triple: Öffentliche Hand, Wirtschaft, Wissenschaft (z.B. Brainport Eindhoven)
  - Multi: + Zivilgesellschaft
- **Adäquate Finanzausstattung**
  - Sehr oft: Unterfinanzierung durch Akteure (bottom-up hat es schwerer als top-down)
  - Dann: Erfolgswahrscheinlichkeit gering → Verschwendung der zu wenigen Mittel
- **Kommunikation, Kommunikation**

# Quellen aus eigenem Bestand

- **Albert O. Hirschman**, Exit, Voice and Loyalty – Responses to Decline in Firms, Organizations and States, Cambridge USA, 1970
- **Elinor Ostrom**, Governing the Commons - The Evolution of Institutions for Collective Action, New York 1990 (deutsch: Die Verfassung der Allmende, Tübingen 1999)
- **Robert D. Putnam**, Making Democracy Work - Civic Traditions in Modern Italy, Princeton 1993
- **Lester M. Salamon**, The Tools of Government – A Guide to the New Governance, Oxford, New York 2002
- **Elinor Ostrom**, Understanding Institutional Diversity, Princeton 2005
- **Ralf Kleinfeld, Harald Plamper, Andreas Huber (Hg.)**, Regional Governance Band 1 + Band 2 – Steuerung, Koordination und Kommunikation in regionalen Netzwerken als neue Formen des Regierens, Göttingen 2006
- **Guido Nischwitz (ed.)**, Regional Governance – Stimulus for Regional Sustainable Development, München 2007
- **Horizon Scan Report 2007** – Towards a Future Oriented Policy and Knowledge Agenda, The Hague 2008
- **Thomas Samhaber, Brigitte Temper-Samhaber**, Regionen sind auch nur Menschen – 25 Erfahrungen auf dem Weg der österreichischen Regionalentwicklung, Öhling 2008
- **Elinor Ostrom**, The Future of the Commons, London 2012
- **Ralf Kleinfeld, Joachim Hafkesbrink, Jens Stuhldreier (Hrsg.)**, Innovatives Regionalmanagement im demographischen Wandel, Wiesbaden 2017 Harald Plamper, 2020

# Beiträge von meiner Seite

- Regional Governance – Eine Managementaufgabe!, in: **Ralf Kleinfeld, Harald Plamper, Andreas Huber (Hrsg.)**, Regional Governance: Steuerung, Koordination und Kommunikation in regionalen Netzwerken als neue Formen des Regierens, Band 2, Göttingen und Osnabrück 2006, S. 361 – 383
- Leadership in Regional Governance, in: **Rainer Koch, John Dixon**, Public Governance and Leadership: Political and Managerial Problems in Making Public Governance Changes the Driver for Re-constituting Leadership, Wiesbaden 2007, S. 273 – 293
- Regionale Zusammenarbeit im Gesundheitswesen und ihre Akteure – Stand und weitere Entwicklung, Studie für die Hans Böckler Stiftung 2010, in: [http://www.boeckler.de/show\\_project\\_fofoe.html?projectfile=S-2007-11-4.xml](http://www.boeckler.de/show_project_fofoe.html?projectfile=S-2007-11-4.xml)
- (mit Oliver Christopher Will) Regional Transition – eine Managementaufgabe, in: **Ralf Kleinfeld, Joachim Hafkesbrink, Jens Stuhldreier (Hrsg.)**, Innovatives Regionalmanagement im demografischen Wandel, Wiesbaden 2017, 59 - 88