Institut für Systemisches Management
und Public Governance

Universität St.Gallen

IMP*acts*

Governance

IMP*acts* Ausgabe 03 – Juni 2012

Governance als Steuerungsmodell

Dr. Roland Scherer

Wirtschaft, Gesellschaft und Politik sind in den letzten Jahren mit einer Vielzahl unterschiedlicher Herausforderungen konfrontiert: Begriffe wie Staatsversagen, ineffiziente Bürokratie, Wutbürger, Abzockermentalität oder Bankenkrise zeigen deutlich einen substanziellen Vertrauensverlust in fast alle Organisationen und Institutionen unserer alltäglichen Umwelt. Die Gründe hierfür sind vielfältiger Art, führen in der Konsequenz aber dazu, dass bestehende Organisationen, ihre Strukturen und ihre Führungsprozesse zunehmend in Frage gestellt werden.

In der Wissenschaft und auch in der Praxis ist es darum unumstritten, dass zwingend neue Modelle entwickelt werden müssen, wie Unternehmen, Verbände, Verwaltungen oder öffentliche Gemeinwesen sich organisieren und wie sie geführt werden sollen. Nur dann erscheint es möglich, den aktuellen Herausforderungen erfolgreich zu begegnen. Überlegungen zu zukunftsfähigen Organisationsstrukturen und Führungsprozesse können helfen, wieder mehr Vertrauen in die verschiedenen Organisationen und deren Handeln zu gewinnen. Seit einigen Jahren wurde diese Notwendigkeit erkannt und es werden in verschiedenen Wissenschaftsbereichen intensive Diskussionen darüber geführt, wie Organisationsstrukturen zukünftig aussehen und vor allem wie diese auch zielgerichtet geführt bzw. gesteuert werden können. Auffallend ist dabei, dass in den verschiedenen Wissenschaftsbereichen die Diskussionen über neue Modelle meist unter dem Begriff der *Governance* geführt werden. Bewusst oder unbewusst versucht man mit der Verwendung dieses Begriffs sich von bisherigen Organisations- und Führungsmodellen abzugrenzen. Der Begriff besitzt damit in einem gewissen Maße einen Neuartigkeitsanspruch, aber auch einen wichtigen *normativen Anspruch*: Mit Governance werden neue Organisations- und Führungsmodelle bezeichnet, die besser sein sollen als die früheren Modelle. Dies wird bereits mit der Verwendung des Begriffs Governance symbolisiert.

Auffallend an den aktuellen Diskussionen ist, dass der Governance-Begriff sowohl in der Praxis als auch in der Wissenschaft sehr breit gefasst wird. Er wirkt wenig konkret und in einem gewissen Umfang auch beliebig. Mit der vorliegenden Ausgabe des IMP*acts* möchten wir einen Betrag leisten, diesen etwas schwammigen Begriff aus den unterschiedlichen Forschungsperspektiven zu beleuchten, mit denen wir uns am IMP-HSG beschäftigen. Aus den verschiedenen Beiträgen wird deutlich, dass in unserem Institut ein gemeinsames Grundverständnis darüber besteht, was der Kern von Governance ist: Es geht um eine systemtheoretische Sicht auf Organisationen, Verwaltungen oder öffentliche Gemeinwesen und um die Frage, wie diese gesteuert werden können. Alle Forschungszentren beschäftigen sich dabei in ihren jeweiligen wissenschaftlichen Kontexten mit der Herausforderung, moderne Steuerungsstrukturen aufzubauen, mit denen Organisationen in hochkomplexen Kontexten erfolgreich geführt werden können – sowohl in der öffentlichen Verwaltung, in Regionen oder touristischen Destinationen, wie in Spitälern oder in forschungsintensiven Unternehmen. Governance wird darum am IMP-HSG immer auf seine ursprüngliche Wortbedeutung *gubernator* zurückgeführt, die im griechischen den Steuermann bezeichnet, der das Schiff führt, aber der auch die Verantwortung für das Schiff hat. Unser Interesse bezieht sich dabei nicht nur darauf, wie der Steuermann führt, sondern auch wer den Steuermann führt.

Dr. Roland Scherer
Direktor IMP-HSG

4
Governance contra Government

8
Destination Governance

12
Generic Governance

16
Governance aus systemischer Perspektive

Editorial 1

Inhalt 2

Governance contra Government 4
Roland Scherer, Kristina Zumbusch

Destination Governance 8
Pietro Beritelli, Christian Laesser

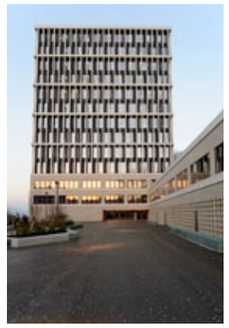
Generic Governance 12
Ralf-Eckhard Türke, Heiko Eckert, Kuno Schedler

Governance aus systemischer Perspektive 16
Johannes Rüegg-Stürm

IMP*actuel* 20
Veranstaltungen und Publikationen

Multiple Rationalitäten in Gerichten – eine neue Managementherausforderung 22
Angela Eicher und Kuno Schedler

Auswirkungen der NFA auf die Finanzierung und Steuerung von Sonderschulen 23
Daniel Signer



22
Multiple Rationalitäten in Gerichten – eine neue Managementherausforderung

25
Touristische Destinationen brauchen Leadership

26
Die Luft- und Raumfahrtbranche der Schweiz

28
Raumplanung in Multilevel Governance- Strukturen

Kriterien der Politiker/-innen zur Informationsselektion 24
Jeannine Nägeli, Lukas Summermater und Labinot Demaj

Touristische Destinationen brauchen Leadership 25
Barbara Bieger

Die Luft- und Raumfahrtbranche der Schweiz: ein Überblick 26
Andreas Wittmer

Wissens- und Technologietransfer und Innovationen als Beitrag zur Regionalentwicklung 27
Simone Strauf

Raumplanung in Multilevel Governance- Strukturen 28
Manfred Walser

Executive Education als Kernelement unternehmerischer Nachfolgeprozesse 29
Daniel Bartl, Simon Grand und Johannes Rüegg-Stürm

Seminarankündigungen 30

Autorenverzeichnis, Impressum, Bildnachweis 32

Governance contra Government

Roland Scherer, Kristina Zumbusch

Der Begriff Governance hat in den vergangenen 10-15 Jahren eine steile Karriere gemacht. Heute ist er ein wahrer Standardbegriff in der Politikwissenschaft, der Regionalwissenschaft oder der Betriebswirtschaft. Auch in der öffentlichen Diskussion wird der Begriff heute viel verwendet, wenn es um Fragen einer modernen Führung von Unternehmen oder politischen Systemen geht. Sowohl in der Wissenschaft als auch in der Praxis scheint es, dass allein schon der Begriff Governance eine Modernität besitzt und sich damit etwas Neues (und meist auch Besseres) beschreiben lässt. Betrachtet man den Begriff der Governance aber einmal näher, so zeigt sich schnell, dass es keine einheitliche Definition gibt und der Begriff in verschiedenen Zusammenhängen jeweils unterschiedlich festgelegt wird. Alle verwenden heute den Begriff Governance, aber kaum einer weiss, was konkret darunter zu verstehen ist.

Governance – ein Plastikwort?

Der Begriff Governance ist ein Plastikwort, wie es der Germanist Pörksen (1988) einmal formuliert hat. Er versteht darunter Begriffe, die eigentlich Leerformeln sind: Zahlreiche Personen verwenden diese Begriffe und füllen sie mit ihren jeweiligen subjektiven Inhalten. Eine gesellschaftlich anerkannte Einigkeit, was dieser Begriff konkret bedeutet, besteht dabei jedoch nicht. Die Folge davon ist, dass oftmals die gleichen Begriffe für völlig verschiedene Inhalte verwendet werden (vgl. Pörksen 1988). Genau diese Situation zeigt sich bei der Verwendung des Begriffs Governance. Auch *Frey* (2002:2) hat darauf hingewiesen, dass der Governance-Begriff, der ursprünglich aus der neuen Institutionenökonomie stammt, mit unterschiedlichen Adjektiven kombiniert zu einem Plastikwort geworden ist: Corporate Governance, Public Governance, Democratic Governance, Regional Governance, Multilevel Governance, Metropolitan beziehungsweise Urban Governance, Global Governance oder auch Cultural Governance. Eine Auswertung der Literatur zeigt, dass sich der Inhalt des Begriffs ändert, je nachdem, worauf sich ‚G*overnance*' bezieht und aus welcher Wissenschaftsdisziplin die Begriffsbestimmung vorgenommen wurde.

«Die Herausforderung besteht in einer optimalen Vernetzung von Governance- und Government-Strukturen.»

Betrachtet man die Diskussionen in den verschiedenen Wissenschaftsdisziplinen etwas genauer, so zeigt sich, dass es jeweils um die Frage der optimalen Steuerung in verschiedenen Systemzusammenhängen geht. Oder noch grundsätzlicher: „Bei der Governance-Frage geht es letztlich darum, wie in einer Welt mit Knappheiten die vielfältigen Ansprüche der Anspruchsgruppen aufeinander abgestimmt werden" (Frey 2002:2). Der Governance-Begriff besitzt damit systembedingt eine grosse Breite und Komplexität der unter diesem Begriff behandelten Themen. Die Diffusität des Begriffes kann aber auch eine Chance sein: „Gerade durch das Fehlen expliziter Definitionen wird Governance aber als ‚Regenschirm-Konzept' nutzbar, unter welches schwer greifbare politische Prozesse und Interessen sowie wünschenswerte Ziele und Wertpräferenzen subsummiert werden können" (Adam 2000:272).

Governance – wie kam der Begriff auf die Agenda?

Um die Karriere des Governance-Begriffs zu verstehen, muss man sehen, wie der Begriff ursprünglich auf die politische (und wissenschaftliche) Agenda gebracht wurde. In die (politik-)wissenschaftliche Diskussion eingebracht wurde der Governance-Begriff Ende der 80er Jahre im Zusammenhang mit den notwendigen Reformanstrengungen in der Entwicklungshilfepolitik. Die in diesem Zusammenhang 1989 veröffentlichte Afrikastudie der Weltbank stellt den Ausgangspunkt der heutigen Governance-Debatte dar. Darin setzte sich die Weltbank mit der ökonomischen Entwicklungskrise der afrikanischen Länder südlich der Sahara auseinander und konstatierte eine „crisis of governance", welche den Regierungen der Entwicklungsländer zuzuschreiben sei. In einer Bestandsaufnahme wurden die negativen Einflussfaktoren, insbesondere aus dem Umfeld

von Staat und Verwaltung, registriert, die die wirtschaftliche Entwicklung behinderten. An dieser Stelle verwendete die Weltbank den Begriff ‹Governance› zum ersten Mal und definierte ihn dabei als „the exercise of political power to manage a nation's affairs“ (World Bank 1989:10). Vereinfacht gesagt wollte die Weltbank mit ihrem Governance-Modell eine Blaupause für ein System des „guten und richtigen Regierens“ aufstellen. Nicht mehr, aber auch nicht weniger. Bereits dadurch erklärt sich die Faszination, die von dem Begriff Governance ausgeht, schliesslich wird die optimale Form des
Regierens und damit auch der Staatsorganisation und des Staatshandelns beschrieben. Der gegenteilig verwendete Begriff des Government hingegen, der die klassischen Verwaltungsstrukturen beschreibt, bekommt damit eine deutlich negative Bewertung: Verwaltung ist nicht mehr gut und richtig und bedarf einer grundsätzlichen Veränderung.

Diese Faszination, die dem Begriff Governance innewohnt, hat dazu geführt, dass der Begriff nicht mehr nur für Situationen in Entwicklungsländern verwendet wurde. Er dominiert nun begrifflich die Frage, wie Politik bürgernäher und effektiver gestaltet werden kann. So hat z.B. die EU-Kommission bereits 2001 ein Weissbuch ‹European Governance› vorgelegt, das sich mit den Möglichkeiten einer bürgernahen und dennoch effektiven Gestaltung der europäischen Politik auseinandersetzt. Der Governance-Begriff wird darin als ein Qualitätsstandard für ‹Good Governance› i. S. eines gut funktionierenden und erstrebenswerten Regierungs- und Verwaltungssystems verwendet. Ein umfassender Katalog normativer Reformziele wird Governance zugeschrieben und damit in der Umkehrung festgestellte Mängel in eine positive Strategie umgewandelt. Dies führt dazu, dass das Modell des ‹Good Governance›, der ‹guten Regierungsführung›, in der heutigen politischen - und teilweise auch in der wissenschaftlichen - Diskussion eine normative Auslegung eines im strengen Sinne politisch neutralen Begriffes darstellt.

Governance in der Praxis

In der Praxis gibt es zahlreiche Bereiche, in denen heute intensiv über Governance diskutiert wird. Eine besonders ausführliche Diskussion findet dabei in den Regionalwissenschaften statt, da speziell auf der regionalen Ebene in den vergangenen 10-15 Jahren eine Vielzahl neuer politisch-administrativer Institutionen entstanden sind, die sich durch neue Steuerungsformen und neue Organisationsmerkmale auszeichnen. In der wissenschaftlichen und politischen Diskussion werden diese neuen regionalen Institutionen meist mit dem Begriff der Regional Governance umschrieben. Um das Neuartige an diesen regionalen Governance-Systemen zu verstehen, ist es wichtig, die auslösenden Faktoren zu kennen, die zum Entstehen dieser Systeme geführt haben. Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass ein „Versagen“ der bestehenden politisch-administrativen Strukturen hier ursächlich ist. Die Gründe für dieses Versagen sind vielfältiger Art, im Allgemeinen werden folgende Punkte genannt:

- geringer werdende Eingriffsmöglichkeiten der öffentlichen Hand in unternehmerische Aktivitäten;
- geringer werdende finanzielle Spielräume der öffentlichen Hand;
- „Politikverdrossenheit“ in Wirtschaft und Gesellschaft;
- „Unfähigkeit“, die notwendigen öffentlichen Güter effizient und effektiv bereitzustellen.

Für die regionale Ebene kommt noch eine weitere spezifische Herausforderung hinzu: das Auseinanderfallen von Problem- und Handlungsraum, da viele der heutigen Probleme auf der regionalen Ebene nicht an bestimmten Gemeindegrenzen Halt machen. In der Folge ist in der Schweiz auf der regionalen Ebene eine Vielzahl neuer Institutionen entstanden, die sich grundsätzlich von den früheren regionalen Institutionen unterscheiden. Meist handelt es sich dabei um intermediäre Organisationen, in denen Politik, Verwaltung, Wirtschaft und teilweise sogar die Zivilgesellschaft gemeinsam an der Lösung regionaler Probleme arbeiten. Auf diese Weise können Gegensätzlichkeiten überbrückt, wechselseitige Abhängigkeiten konstruktiv berücksichtigt und verschiedene Expertisen und Kräfte in dynamischer Weise für die regionale Entwicklung mobilisiert werden.
In der Regionalwissenschaft hat sich für derartige Institutionen der Begriff der Regional Governance eingebürgert. Regional Governance wird hier als die systemübergreifende Zusammenarbeit von Akteuren aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft bei der regionalen Entwicklung bezeichnet. Diese erfolgt innerhalb von vertikal, horizontal und lateral verflochtenen Netzwerken und basiert auf einem System gemeinsam herausgebildeter Normen und Regeln und hat einen abgrenzbaren räumlichen Bezugsrahmen (vgl. Scherer 2006:98ff).

Regional Governance besitzt auch hier einen stark normativen Charakter und wird als das optimale Steuerungsmodell angesehen, durch das Regionen in die Lage versetzt werden, sowohl ihre Innovations- und Lernfähigkeit als auch ihre Selbststeuerungsfähigkeit langfristig zu erhalten. Beispiele für Regional Governance-Systeme finden sich zum Beispiel im Bereich der Regionalentwicklung, der Agglomerationspolitik, des Standortmarketings oder der Wirtschaftsförderung. Das Entstehen neuer Regional Governance-Strukturen wurde in der Schweiz besonders durch die Bundes- und Kantonsebene gefördert, z.B. durch das Bundesgesetz zur Neuen Regionalpolitik, das Agglomerationsprogramm des Bundes oder die Pärkepolitik des Bundes.

Regional Governance in der Kritik

Regional Governance kann deutliche Erfolge in der Regionalentwicklung verzeichnen. Diese liegen unter anderem in einer Öffnung und Sensibilisierung vormals verschlossener öffentlicher Strukturen gegenüber anderen für die Entwicklung der Region wichtigen Kräfte sowie als Folge einer starken koordinativen und kommunikativen Leistung zwischen den Einfluss nehmenden Akteuren. Insbesondere auch ihre Ausrichtung zum Wirtschaftsbereich ist als Fortschritt einzustufen, schliesslich hängt die Regionalentwicklung entscheidend davon ab, inwieweit ein konstruktives und interaktives Zusammenspiel zwischen Politik und der regionalen Wirtschaft gelingt.
Nach einer anfänglichen Euphorie kann man im Bereich der Regional Governance aber eine zunehmende Ernüchterung über die Sinnhaftigkeit dieses Konzeptes feststellen. Ohne die Erfolge des Governance-Ansatzes abzustreiten, bezieht sich die Kritik auf unterschiedliche Bereiche. Insbesondere folgende Kritikpunkte werden formuliert:

- Die meisten regionalen Institutionen besitzen eine sehr geringe Legimitation. Dies gilt vor allem für Vertreter ausserhalb des politisch-administrativen Systems, die meist ausschliesslich aufgrund ihrer Verbandzugehörigkeit oder aufgrund persönlichen Engagements in derartigen Gremien aktiv sind.
- Die wenigsten regionalen Institutionen sind in der Lage auch konflikthafte Themen erfolgreich zu bearbeiten. In der Regel sind es Schönwettergremien, in denen Konfliktthemen überhaupt nicht bearbeitet werden (können).
- Die meisten regionalen Institutionen zeichnen sich durch hohe Koordinationskosten und eine oftmals mangelnde Effektivität aus. Dies resultiert meist aus dem in derartigen Strukturen systemimmanenten Einstimmigkeitsprinzip.
- Für die beteiligten Akteure sind Beschlüsse, die innerhalb regionaler Institutionen getroffen werden, meist unverbindlich. Eine Durchsetzung der Beschlüsse ist oft nicht möglich, da die regionale Ebene über keine Sanktionsmöglichkeiten verfügt.
- Aufgrund unterschiedlicher Handlungslogiken von Politikvertretern und Wirtschaftsvertretern blockieren sich regionale Institutionen oftmals in der Phase, in der konkrete Projekte umgesetzt werden sollen. Der territorialen Handlungslogik der Politiker, die sich vor allem an Gebietsgrenzen orientiert, steht die funktionale Handlungslogik von Wirtschaftsvertretern gegenüber, die sich an Problemräumen orientiert.

In Folge dieser Kritikpunkte an den regionalen Governance-Systemen zeigt sich in der Schweiz eine interessante Entwicklung: In verschiedenen Regionen kann beobachtet werden, dass die erst vor einigen Jahren gegründeten regionalen Governance-Strukturen, in denen Politik, Verwaltung und Wirtschaft zusammenarbeiten, aufgelöst werden. Die aktuelle Entwicklung geht wieder mehr in die Richtung, dass „klassische“ hoheitliche Institutionen aufgebaut bzw. reanimiert werden. An die Stelle der vermeintlich neuen Governance-Systeme treten damit klassische Government-Strukturen, die wieder ausschliesslich von der Politik dominiert werden.

Die Herausforderungen der Zukunft

Die aktuellen Herausforderungen liegen also nicht länger in der Schaffung von effektiven Governance-Strukturen und damit in der Abkehr von den klassischen Government-Strukturen. Sie liegen vielmehr darin, wie die hoheitlichen Government-Strukturen optimal mit Governance-Strukturen, an denen nicht nur die Politik, sondern auch die Wirtschaft und die Gesellschaft einer Region beteiligt sind, vernetzt werden können. Um die unbestreitbaren Vorteile des Governance Ansatzes für die regionale Entwicklung nutzen zu können, ist eine gegenseitige Ergänzung von Government- und Governance-Strukturen sinnvoll. Für das Gelingen eines konstruktiven und dynamischen Miteinanders in den Regionen sind unter anderem die klare Trennung der ordnungspolitischen und der entwicklungspolitischen Aufgaben, eine Differenzierung zwischen politischer (strategischer) Führung und operativer Umsetzung, die Legitimation der politischen Führungsgremien einer Region und schlussendlich auch eine klare Aufgabenverteilung zwischen den politischen und administrativen Akteuren der verschiedenen Ebenen unerlässlich.
Governance kann darum nicht das alleinige normative Steuerungsmodell sein. Ein normatives Steuerungsmodell muss zwingend aus einer optimalen Kombination von Governance und Government bestehen. Wenn dies nicht gelingt, bleibt Governance weiterhin ein Plastikwort, das kaum einen Beitrag zu einem leistungsfähigen Steuerungsmodell auf den verschiedenen Ebenen leisten kann.

Quellen

Adam, Markus (2000): Die Entstehung des Governance-Konzepts bei Weltbank und UN. Die EZ wird politischer; in: E+Z - Entwicklung und Zusammenarbeit; Nr. 10; S. 272 – 274

Frey, René L. (2002): Regional Governance; Inputpapier Avenir Suisse Workshop “Regional Governance”; Basel.

Pörksen, Uwe (1988) Plastikwörter: die Sprache einer internationalen Diktatur; Stuttgart: Klett Cotta

Scherer, Roland (2006): Regionale Innovationskoalitionen. Bedeutung und Erfolgsfaktoren von regionalen Governance-Systemen. Bern: Haupt Verlag

World Bank (1989): Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth; Washington

Destination Governance

Pietro Beritelli, Christian Laesser

1. Herausforderungen im Spannungsfeld zwischen Produkt und Region

Bei touristischen Destinationen, die aus einer Vielzahl von privaten und öffentlichen Akteuren und Institutionen bestehen, müssen drei spezifische Phänomene berücksichtigt werden, welche den Kontext des Zusammenlebens und der gemeinsamen Entwicklung prägen.

a) Die Tragik der Allmende (Hardin, 1968) Wesentliche Teile der touristischen Produkte entstehen mithilfe von und sind eingebettet in natürliche und kulturelle Ressourcen. Die Übernutzung dieser Ressourcen kann nur schwer verhindert werden; sie sind weder mit einem klaren Preis versehen noch sind die Verfügungsrechte, welche normalerweise den Einfluss und das Verhalten der Organisationen und Akteure bestimmen (Coase, 1960) klar und eruierbar. Beispiel: Eine Wanderlandschaft entsteht dank der Erschliessung von Wanderwegen und Strassen, welche zu Landgasthöfen führt, die schrittweise zu grösseren Gasthäusern umgebaut werden. Die Gasthäuser handeln, als ob der Zugang der Landschaft ihr exklusives Recht sei.

b) Das Gefangenendilemma (Axelrod & Hamilton, 1981). Fehlende Informationen und eine kurzfristige Optik verleiten die einzelnen Akteure und Organisationen zu eigennützigem Verhalten. Dieses Verhalten führt mittel- bis langfristig zu Kosten für die Allgemeinheit und auch für die handelnden Akteure. Beispiel: Eine Wintersportdestination leidet unter Schneemangel. Obwohl in Zukunft weder die notwendigen Niederschläge noch die Temperaturen eine künstliche Beschneiung ermöglichen, wird ein flächendeckendes Beschneiungssystems mithilfe des Gemeindebudgets finanziert, weil die Hotels sich auf den Wintersport spezialisiert haben und sich keine weiteren Investitionen in neue Produkte erlauben können.

c) Public choice/ kollektive Handlungen (Olson, 1965). Trittbrettfahrerverhalten in Gemeinschaften zeigt sich in der Regel bei kleinen, mit Ressourcen schwach ausgestatteten Akteuren. Die Anerkennung von kollektiven Gütern ist geringer (1) je grösser die Gruppen und je mehr Akteure vorhanden sind (es wird einfacher sich hinter der Masse zu verstecken), (2) je homogener diese sind (alle nutzen dieselbe Ressource auf dieselbe Weise) und (3) je weniger institutionelle Strukturen das Verfolgen gemeinsamer Ziele ermöglichen (z.B. durch eine Gemeinde oder eine Tourismusorganisation). Beispiel: Die Unterkunftsstruktur vieler Urlaubsdestinationen in Europa, sowohl in den Alpen als auch in den Küstengebieten, ist unter anderem durch viele Kleinhotels geprägt. Je mehr davon und je ähnlicher sich diese sind, umso schwieriger wird es sein, einen neuen Markt oder ein neues Produkt gemeinsam zu entwickeln. Alle verstehen sich als Teil eines gesamten Systems und gleichzeitig potenziell als Konkurrenten. Dies führt dazu, dass es einerseits weniger wahrscheinlich ist, dass ein Akteur eine neue Rolle übernimmt und andererseits, dass Neuerungen ein subjektiv wahrgenommenes fragiles Gleichgewicht stören könnten.

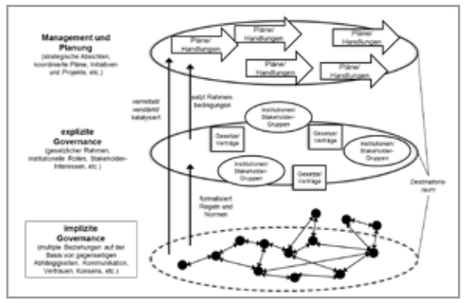
«Governance von Destination Management Organisationen (DMO) als Spiegel der Destination Governance»

2. Explizite vs. implizite Governance

Gerade im Rahmen von partizipatorischen Planungsprozessen in touristischen Destinationen wurde festgestellt, dass viele gemeinsam gefällte und für die Zukunft zu tragende Entscheidungen nicht konsequent befolgt werden (Ruhanen, 2004; Simpson, 2001). Aus den Erfahrungen der oft gescheiterten Planungs- und Leitbildprozesse der Vergangenheit, gehen wir heute davon aus, dass neben dem formalen Konsens auch informale Kommunikations- und Entscheidungsmechanismen existieren. Letztere spielen eine zentrale Rolle für die Implementierung von Projekten und Initiativen auf Destinationsebene. Dieses Zusammenspiel von sogenannten impliziten Governance-Dimensionen ist besonders herausfordernd, wenn in den Destinationen eine Elite von Akteuren zusammenkommt, die gleichzeitig mehrere

Interessengruppen vertreten (z.B. durch Überkreuzmandate) und unterschiedliches Wissen/ einen unterschiedlichen Informationsstand aufweist.
Eine Reihe von Studien zu diesen Gruppen von Entscheidungsträgern, die die Spielregeln der Destination prägen, hat unter anderem zu folgenden Erkenntnissen geführt:

- Die Akteure lokaler Eliten vereinen die wichtigsten Interessengruppen und prägen die wichtigsten Entscheidungsprozesse in der Destination. Sie bestehen aus wenigen einflussreiche Individuen (~10-50 oder ca. 1 pro 200 Einwohner). Die Akteure vertreten in der Regel mehr als eine Organisation/ Institution und agieren in multiplen Rollen.
- Der Einfluss ist primär durch 'Macht durch Wissen' geprägt.
- Die Eliten kennen eine (verdeckte) Hierarchie im Netzwerk. Es gibt 'Chefs' und einen impliziten 'Befehlsweg'.
- Für die Entstehung kollektiver Handlungen spielen interpersonelle Bindungen eine grössere Rolle als professionelle/ institutionelle/ politische Kontakte. Kommunikationsintensität und einfacher persönlicher Zugang verstärken die interpersonellen Bindungen.
- Informelle Handlungen zwischen den Akteuren (bspw. durch Informationsaustausch) sind Ausdruck formaler Aspekte der Governance ('guter Ton'/ gehört sich). Eine Kooperation ist eine längerfristige, sich verstärkende Beziehung im Gegensatz zu einer meist einfachen und zeitlich beschränkten Transaktion.
- Expliziter Konsens (formalisiert, alle stehen offiziell dahinter) garantiert keine kollektiven Handlungen solange er nicht durch impliziten Konsens (durch die Akteure priorisiert/ vordergründig gesehen) begleitet ist.
- Die Akteure finden eher formalen Konsens zu allgemeinen, übergreifenden Themen (Herausforderungen) als zu geschäftsrelevanten Aspekten (Wettbewerbsvorteile, Konkurrenten), welche durch unterschiedliche Geschäftsperspektiven geprägt sind.
- Überkreuzmandate/ -verflechtungen mit externen Vorstandsmitgliedern fördern nicht die Öffnung von Gemeinschaften in stark touristisch geprägten Destinationen. Je verschlossener die Gemeinschaft, desto spezifischer die Governance durch eigene Regeln, Normen und 'Gesetze'. (Beritelli, 2011)



Implizite und explizite Governance, Quelle: (Beritelli, 2011)

Die Abbildung verdeutlicht den Zusammenhang zwischen impliziten und expliziten Governance-Dimensionen und -Mechanismen sowie den konkreten Initiativen und Projekte.

3. Die neue Rolle der Tourismusorganisationen

In den vergangenen rund 150 Jahren haben sich weltweit in vielen Destinationen Organisationen herangebildet, die zum Wohl der meisten touristischen (aber auch nichttouristischen) Unternehmen öffentliche Aufgaben wie der Betrieb von Infrastrukturen (z.B. Sport- und Kulturzentren und –Events) oder des kooperativen Marketings übernommen haben. Die früher oft sogenannten Verschönerungs- oder Kurvereine haben in jüngster Zeit eine dramatische Entwicklung erlebt, indem zahlreiche neue Aufgaben hinzugekommen sind (Produktentwicklung und –erneuerung, Produktmanagement, Vertrieb und Verkauf, Kommunikation durch neue Medien, etc.). Viele Akteure erwarten von diesen Institutionen, weitgreifende Änderungen zu initiieren und zu begleiten, gerade in reifen Tourismusdestinationen in Europa. Die breite Vielfalt an Aufgaben hat dazu geführt, dass man mittlerweile von Destination Management Organisationen (DMO) spricht (Bieger, 2008). In der Praxis zeigt sich, dass die Governance einer Destination oft auf die Governance der DMO Einfluss hat. Für eine Tourismusorganisation führen nämlich die Rahmenbedingungen der Governance in der Destination zu Problemen in der eigenen Corporate Governance.

a) Die Strategie der Tourismusorganisation selbst muss sich als Teil der Gesamtstrategie der Destination unterordnen. So wie die Destinationsstrategie definiert ist, so leitet sich die Unternehmensstrategie der DMO ab und umgekehrt. Die strategischen Kompetenzen von Vorständen/ Verwaltungs- respektive Aufsichtsräten fallen dabei weitgehend weg oder sind eingeschränkt.
b) In DMOs sind zahlreiche Gremien und Arbeitsgruppen sowie permanente Organe (oft neben dem Vorstand/ Aufsichtsrat) im Einsatz. Die daraus entstehenden Personalverflechtungen führen zu fehlender Transparenz, einer Erhöhung der Komplexität der Interessenlagen und einer Vermischung von Verantwortungen.
c) Mangels einer klaren strategischen Ausrichtung auf der Vorstands-/ Verwaltungsrats-/ Aufsichtsratsebene werden die Kompetenzen für die Destinationsstrategie und für die Unternehmensstrategie der DMO an einen Tourismusdirektor delegiert. Die Aufsichtsorgane werden ausgesteuert, und es findet eine Umkehrung der Kontroll- und Strategiefunktion statt, sodass letztendlich der Direktor die Strategie bestimmt und der Vorstand/ Aufsichtsrat sich in operative Aushandlungsprozesse aufgrund von Partikularinteressen verliert.

Die oben erwähnten Herausforderungen beziehen sich auf das Principal-Agent Problem, wonach der Manager aufgrund von Informationsasymmetrien und opportunistischem Verhalten gegen die Interessen der Eigentümer handeln kann (Jensen & Meckling, 1976). Doch wo in Privatgesellschaften diese Probleme durch eine transparente Information und eine detaillierte Vertragsausgestaltung entschärft werden können, sind schon die Verfügungsrechte bei Tourismusorganisationen im vornherein unklar. Bei Vereinen haben alle Mitglieder im Rahmen der Mitgliederversammlung ein gleichwertiges Mitspracherecht, unabhängig von deren Bedeutung innerhalb des Angebots der Destination. In der Tat erfüllen DMOs wichtige koordinierende Funktionen. Gleichzeitig führt aber deren Existenz zu einer Reihe von konfliktträchtigen Fragen, die selten direkt angesprochen oder gar beantwortet werden:

- Wen vertritt die DMO? Für wen ist sie da? Wem gehört die DMO? Wer darf über sie bestimmen?
- Welche Informationen soll die DMO den Stakeholder weitergeben? Wie und wieweit sollen sich die Stakeholder an den Prozessen und Aktivitäten der DMO beteiligen?
- Wen und was soll die DMO kontrollieren? Wer kontrolliert im Gegenzug die DMO?

4. Eine gute DMO Governance im Einklang mit einer guten Destination Governance

Kooperative Tourismusstrukturen sind dort notwendig, wo Destinationen aus einem fragmentierten Angebot bestehen und wo quasi-öffentliche Güter verfügbar gemacht werden müssen. Die Führung von Tourismusorganisationen wird immer eine Herausforderung sein, solange die Verfügungsrechte und folglich die Aufgaben die aus der gemeinsamen Notwendigkeit entstehen, nicht geklärt werden.
In Zukunft werden deshalb vier wesentliche Faktoren eine ‚gute' Destination Governance mit Bezug auf die DMO-Governance prägen.

1. Emanzipation vom strikten Territorialprinzip: Das strikte Territorialprinzip bedeutet einerseits, dass alle Leistungsträger und alle Interessen in der Destination gleichwertig und allumfassend mitberücksichtigt werden müssen (‚DMO ist für alle da'). Andererseits verbietet es, Verträge und Allianzen mit ausgewählten Leistungsträgern oder Organisationen ausserhalb der Destination zu schliessen (‚Coopetition-Verbot'). Die Loslösung vom strengen Territorialprinzip erlaubt die Gestaltung eines Managements in einer variablen Geometrie des Raumes (abhängig vom relevanten Geschäftsfeld), für welchen die DMO tätig sein kann.
2. Verhinderung der Informationsasymmetrien: Zwischen Vorständen und Management, zwischen der DMO und den verschiedenen Anspruchsgruppen und den Akteuren in der Destination sollte ein transparenter und zeitgerechter Informationsaustausch sichergestellt sein. Auch wenn sogenannte Destinations-Newsletters drohen, die Daten- und Papierflut zu steigern, unterstützen periodische Meldungen, welche an alle Teilnehmer verteilt werden die Vertrauensbildung und verhindern die Entstehung von Gerüchten. Auch durch informelle Mechanismen kann der gleichmässige Informationsstand unterstützt werden.
3. Aktive Gestaltung von Risiko-Management: Die Antizipation verschiedener Ereignisse und Vorfälle und deren Eintrittswahrscheinlichkeit fordert die Verantwortlichen, gemeinsam auf strategischer Ebene zu reflektieren. Gerade in Vorständen von Tourismusorganisationen wird zu wenig über die strategische Zukunft der Destination nachgedacht. Sich zu fragen, welche präventiven oder korrektiven Massnahmen bei Ereignissen oder Entwicklungen eingeleitet werden müssen und wer dafür die Verantwortung tragen soll, steigert das Bewusstsein einer kollektiven Strategie.
4. Klärung und Sicherung der Entscheidungsautonomie: Eine Unterscheidung zwischen den Eigentümern und den Kunden der Tourismusorganisation bezüglich der Akteure und der Organisationen in der Destination zeigt auf, wer wirklich die Verantwortung für die DMO trägt. Die traditionelle Beziehung zwischen den Leistungsträgern und den Tourismusorganisationen ist durch Eigentum geprägt (Leistungsträger/ Gemeinde bezahlt regelmässig) aber selten in Verträgen geregelt. Dadurch sind die Ansprüche der Leistungsträger an die Tourismusorganisation allgegenwärtig und diffus. Weniger Eigentümer und mehr vertraglich gebundene Kunden entschärfen den Druck auf die Tourismusorganisation und erlauben ihr autonomer zu handeln.

Quellen

Axelrod, R., & Hamilton, W. D. (1981). The evolution of cooperation. Science, 211(4489), 1390-1396.
Beritelli, P. (2011). Tourist destination governance through local elites - Looking beyond the stakeholder level. Post-doctoral thesis, University of St. Gallen, St. Gallen.
Bieger, T. (2008). Management von Destinationen (7th ed.). München: Oldenbourg.
CEPS. (1995). Corporate Governance in Europe, CEPS Working Party Report No.12. Brussels.
Coase, R. H. (1960). The problem of social cost. The journal of Law and Economics, 3(1), 1.
Hardin, G. (1968). The tragedy of the commons. Science, 162(3859), 1243-1248.
Jensen, M., & Meckling, W. (1976). Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs, and capital structure. Journal of financial economics, 3(4), 305-360.
Olson, M. (1965). The logic of collective action. Cambridge, MA: Harvard University Press.
Ruhanen, L. (2004). Strategic planning for local tourism destinations: An analysis of tourism plans. Tourism and Hospitality Planning & Development, 1(3), 239-253.
Simpson, K. (2001). Strategic planning and community involvement as contributors to sustainable tourism development. Current Issues in Tourism, 4(1), 3-41.

Generic Governance

Ralf-Eckhard Türke, Heiko Eckert, Kuno Schedler

In unserer globalisierten und vernetzten Welt wachsen die Abhängigkeiten, und das Erreichen von Zielen wird voraussetzungsvoller. Organisationen aller Art stehen vor der Notwendigkeit, mit unklaren, rasch wechselnden Bedingungen umzugehen. Viele stehen heute vor tiefgreifenden Veränderungen und zunehmender Komplexität in ihrem politischen und wirtschaftlichen Umfeld.

Aus der Vielfältigkeit der Mitwirkenden und Betroffenen resultieren oft widersprüchliche Erwartungen an die Organisationen. Sie sind gefordert, Wege zu finden um sehr unterschiedliche Denk- und Handlungsweisen sowie Interessenslagen auf einen gemeinsamen Weg zu bringen. Unter multiplen Rationalitäten kann es eine große Herausforderung sein, die Handlungsfähigkeit der eigenen Organisation aufrecht zu erhalten oder wieder zu erlangen. Dazu müssen diese Organisationen mit der relativen Offenheit von Entwicklungsprozessen konstruktiv umgehen können. Unter anderem müssen sie in der Lage sein, ihre Strukturen flexibel anzupassen und so zu gestalten, dass sie die jeweils vorherrschenden Bedingungen angemessen berücksichtigen. Im Fokus stehen hier die folgenden Fragestellungen:

«Nachhaltigkeit wird zukünftig zu einem grundlegenden Prinzip der Organisationsgestaltung und -entwicklung.»

1. Was bedeutet Nachhaltigkeit für eine Organisation? Welche Regeln und Prinzipien bieten dafür Orientierung?
2. Welche Bedingungen müssen geschaffen werden, um das kollektive Potential und die Intelligenz aller Beteiligten mit ihren jeweiligen Perspektiven auszuschöpfen?
   a) Wie werden Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten so verteilt, dass die Führungskräfte optimal zusammenarbeiten?
   b) Wer wird wie und wann einbezogen? Welche Gremien gibt es und wie setzen sich diese zusammen?
   c) Auf welche Art und Weise, d.h. mit welchen Werkzeugen und Hilfsmitteln werden zentrale Fragestellungen bearbeitet?
3. Wie können Organisationen eine Entwicklungskapazität aufbauen, die es ihnen ermöglicht notwendige Veränderungen rechtzeitig zu erkennen, geeignete Maßnahmen zu identifizieren und umzusetzen?
4. Wie können Organisationen ihren strategischen Handlungsspielraum und ihre Reaktionsfähigkeit systematisch vergrößern?

Am Center for Transdisciplinary Governance (CfTG) des IMP-HSG suchen wir Antworten auf diese Fragen - wir erforschen, unter welchen Bedingungen Organisationen nachhaltig gestaltet werden können. Als nachhaltig bezeichnen wir dabei Organisationen, die in der Lage sind, ihre spezifischen Entwicklungserfordernisse zeitnah umzusetzen. Uns interessiert, wie Entwicklung und Veränderung als Grundprinzipien in Organisationen verankert werden können, um so eine kontinuierliche, inkrementelle Anpassung an neue Rahmenbedingungen zu ermöglichen. Die Fähigkeit einer Organisation, die eigenen Strukturen optimal zu gestalten und sich auf neue Erfordernisse anzupassen bezeichnen wir als Entwicklungsvermögen (governing capacity). Ziel ist es, kleine und große komplexe Organisationen mit der Anpassungsfähigkeit und dem Reaktionsvermögen auszustatten, ihren jeweils spezifischen Herausforderungen begegnen und sich nachhaltig zu entwickeln zu können..

Zur Beantwortung dieser Fragestellungen haben wir ein allgemeines Verständnis sozialer Strukturbildung entwickelt, welches wir als Generic Governance (gG) bezeichnen. Generic Governance ist eine Methodologie für die systematische Gestaltung und Entwicklung sozialer Systeme. *Governance* steht für Steuerung, d.h. für die Art und Weise wie (d.h. in welchen Strukturen) Führungskräfte zusammenarbeiten. *Generic* verweist auf allgemeine Prinzipien, welche die Gestaltung von Anpassungen anleiten. Generic Governance etabliert Spiel- und Sprachregelungen für die Gestaltung und Anpassung der eigenen Organisation. Dadurch wird es ihr möglich, sich selbst, d.h. ihre

Strukturenkontinuierlich entsprechend den externen und internen Erfordernissen anzupassen.
Zielsetzung ist es, ihre Erfolgsfähigkeit zu steigern, d.h. sich selbst so aufzustellen, dass die eigenen Ressourcen optimal für die angestrebte Wertschöpfung eingesetzt werden. Diese Wertschöpfung soll dann über die Zeit ermöglicht werden, d.h. die Organisation soll die Fähigkeit aufrechterhalten, auch unter veränderten externen und internen Bedingungen wertschöpfend tätig zu sein.

Generic Governance im Spital

Im Jahr 2010 hat sich als erste Organisation das Psychiatrische Zentrum Nordbaden in Wiesloch-Walldorf entschieden, Generic Governance in der eigenen Organisation umzusetzen. Mittlerweile haben sich zwei weitere Zentren für Psychiatrie (zfp) Baden-Württemberg, das Klinikum am Weissenhof in Weinsberg bei Heilbronn sowie das Klinikum Schloss Winnenden in der Nähe von Stuttgart angeschlossen. Alle drei Zentren verfolgen ähnliche Zielsetzungen, obwohl natürlich die Ausgangssituation sowie die bestehenden Bedingungen in den drei Zentren sehr unterschiedlich sind:

1. Sicherung der Nachhaltigkeit und Wettbewerbsfähigkeit des zfp, seiner Kliniken, Heime und Eigenbetriebe,
2. Professionalisierung übergreifender, steuerungsbezogener Prozesse (wie etwa Strategie-entwicklung, Risikomanagement, Patientenversorgung, etc.) in und zwischen dem Spital, seinen Kliniken, Heimen und Eigenbetrieben,
3. Optimierung des Zusammenwirkens der Führungskräfte,
4. Höhere Transparenz in der Vor- und Nachbereitung von Entscheidungen sowie der Prozesse zu ihrer Umsetzung,
5. Minimierung von Risiken,
6. Beseitigung aktueller „Baustellen“, z.B. Beseitigung von Planungsrückständen, etc.

Im Sinne der Generic Governance gestalten diese Spitäler ihre Organisation und ihr Führungssystem nun nach allgemeinen Prinzipien und modernisieren damit ihr Führungssystem. In einem moderierten Entwicklungsprozess erarbeiten die Führungskräfte selbst ihre neue Governance im Rahmen des generischen Frameworks. Drei zentrale Prinzipien für diesen Prozess sind dabei die folgenden:

1) Hohe Autonomie geschlossener Führungskreisläufe

Bereiche, die selbst Leistungen in einer Umwelt erbringen, werden als jeweils eigene, geschlossene Führungszusammenhänge (Systeme) mit eigener Führungsstruktur und großer Eigenständigkeit betrachtet. Die Prinzipien der Generischen Governance werden auf jeden dieser Bereiche einzeln angewendet. Es werden die folgenden Ebenen unterschieden:

S+4 Verbund der Zentren für Psychiatrie
S+3 Zentrum
S+2 Kliniken, Wohn- und Pflegeheim
S+1 Stationen einer Klinik, Bereiche des Heims

2) Beitrag für das Ganze

Rollen werden nicht mehr über Aufzählung von Tätigkeiten und Verrichtungen beschrieben, sondern über den Beitrag, der von Akteuren und Einheiten erwartet wird. In Rollenprofilen wird festgehalten, welchen Beitrag sie für die Steuerung des Gesamtsystems leisten und welche minimalen Anforderungen an ihr Zusammenspiel gestellt werden. Führungsbeziehungen werden damit differenziert und entsprechend ihrem „Beitrag für das Ganze“ beschrieben. Sie ergänzen in dieser Form die disziplinarischen Weisungsbefugnisse sinnvoll.

3) Systemische Führung ergänzt fachliche Führung

Ergänzend zur klassisch fachlichen Führung – wie etwa in Medizin und Pflege, Marketing & Öffentlichkeitsarbeit, Finanzen, Bau & Technik, etc. – werden eine systemische Führung etabliert und Verantwortlichkeiten definiert.

Abbildung 1: Führungsdimensionen in der Generic Governance

Den sogenannten systemischen Hüten ist jeweils ein fachübergreifendes Themenfeld verantwortlich zugewiesen. Es ist die Aufgabe ihrer Träger, alle Aktivitäten in diesem Themenfeldes zu bündeln, d.h. relevante Akteure zu identifizieren und einzubeziehen, geeignete Gremien zu schaffen, Methoden für die Bearbeitung der Fragestellungen des Themenfeldes auszuwählen und Ergebnisse sicherzustellen. Sie sind damit ‚Facilitatoren‘, die die Bearbeitung der ihnen zugeordneten Themenfelder moderieren.

Vor dem Hintergrund der Generic Governance werden in einem weiteren Schritt die zentralen Aktivitäten der Führungskräfte neu gestaltet. Die Organisations- und die Strategieentwicklung stehen dabei für die genannten Zentren für Psychiatrie im Vordergrund. Weitere Themen werden zu einem späteren Zeitpunkt hinzukommen.

Organisationsentwicklung

Mit der Organisationsentwicklung werden die Voraussetzungen für eine kontinuierliche Entwicklung der Strukturen des jeweiligen Zentrums, einer Klinik, etc. geschaffen.

Die Organisationsentwicklung ist die zentrale Funktion zur Umsetzung der Generic Governance Logik. Für diese Führungsrolle werden verantwortliche Organisationsentwickler in den Zentren, den Kliniken und Heimen, etc. benannt und ausgebildet. Für ihre Tätigkeit werden sie mit speziellen Werkzeugen ausgestattet, die eine kontinuierliche Überprüfung und Anpassung der Strukturen des jeweiligen Systems ermöglichen. Es ist ihre Aufgabe, die Nützlichkeit und Funktionsfähigkeit der Strukturen (z.B. wiederkehrende Agenda-Punkte oder die Zusammensetzung von Gremien) sicherzustellen und Vorschläge für deren Anpassung zu erarbeiten, sie zu dokumentieren und ihre Umsetzung zu begleiten.

Die Erarbeitung der Strategie erfolgt entlang eines zweistufigen, standardisierten Prozesses nach der Generic Governance Logik unter Moderation durch die Strategischen Hüte. Das bedeutet die Träger der Hüte üben ihre Rollen bereits im Strategie-Entwicklungsprozess ein. Als Basis für die Strategieerarbeitung dienen die strategischen Zielplanungen und Diskussionen in den Kliniken und im Wohn- und Pflegeheim. Auf Ebene des Zentrums werden zudem alle Leiter der fachlichen Einheiten einbezogen.

Systemische Hüte	Übergreifendes Themenfeld	Typische Fragestellungen (Beispiele)
Normativer Hut	Grenzen & Strukturen	a) Definition des Zwecks, der Werte und des Auftrags. b) Unterscheidung von Kunden und Kundengruppen. c) Abgrenzung der Umwelt bzw. Festlegung der relevanten Umwelt. d) Erfolgen die Aktivitäten im Rahmen der etablierten Grenzen und Strukturen?
Strategischer Hut	Außen-Welt und Entwicklung	a) Welche relevanten Entwicklungen gibt es in der Außen-Welt? Welche Bedeutung haben sie für das Spital? b) Vor welche Herausforderungen steht das Spital heute und mit wie kann es diese Herausforderungen adressieren?
Operativer Hut Auditor	Innen-Welt und Subsidiäre Auditierung	a) Optimierung des Ressourceneinsatzes (Personal, Finanzen, Wissen), b) Budgetierung, Konfliktlösung zwischen Kliniken, Laufende Koordination, c) Unabhängige Beobachtung und Evaluation der Aktivitäten und Leistungen der Kliniken und des Heims

Abbildung 2: Typische Fragestellungen der systemischen Führung

Strategieentwicklung

Mit der Strategieentwicklung erfolgt die Beobachtung der Außen-Welt, die Identifikation relevanter Entwicklungen, die Ableitung von Herausforderungen und Handlungsoptionen und deren Priorisierung. Das Relevante in vielschichtigen Veränderungen zu erkennen ist dabei unter Generic Governance nicht mehr nur von einer Person zu leisten – vielmehr ist ein sozialer Dialog zu strukturieren, der zu konkreten und gemeinsam getragenen Gestaltungsmaßnahmen führt. Der Governance-Aspekt der Strategie lenkt die Aufmerksamkeit nicht nur auf die strategischen Inhalte, sondern darauf, dass die relevanten Personen an dieser Gestaltungsaufgabe mitwirken, alle relevanten Dimensionen und Fragestellungen berücksichtigt und die geeigneten Werkzeuge genutzt werden, um diese Fragestellungen zu bearbeiten.
Das richtige Ineinandergreifen der verschiedenen Elemente und eine kontinuierliche Arbeit an strategischen Themen ist schließlich die Voraussetzung für zeitnahe und gut begründete Entscheidungen mit strategischer Reichweite.

Generic Governance Plattform

Als Unterstützung für die Führungskräfte wird gegenwärtig eine Internet-Plattform entwickelt, über die sich die Führungskräfte der Spitäler künftig über laufende Entscheidungsprozessen informieren und aktiv einbringen können. Die Plattform bildet die Dokumentation der Organisationsstrukturen ab und stellt Werkzeuge für die Organisations- und für die Strategieentwicklung bereit. Darüber hinaus können Gremien, Sitzungen, Projekte und alle Umsetzungsarbeiten organisiert werden.

Resultate und Nutzen

Die genannten Zentren für Psychiatrie entwickeln ihre Organisation durch die Mitarbeiter und Führungskräfte neu. Mit den beschriebenen Elementen der Generic Governance haben sie die Spielregeln dafür in ihren Strukturen verankert. Die Veränderung findet also bereits in den Strukturen statt, in denen die nachhaltige Organisation zukünftig funktionieren wird.

Governance aus systemischer Perspektive

Johannes Rüegg-Stürm

Problemstellungen der Governance, ob Corporate Governance aus dem unternehmerischen Kontext oder der Public Governance aus dem öffentlichen Raum, gewinnen zunehmend an Bedeutung. In diesem Beitrag wird erstens gezeigt, wie sich diese Entwicklung erklären lässt. Zweitens werden grundlegende Herausforderungen und Voraussetzungen reflektiert, die eine tragfähige aufbauende Governance auszeichnen.

1. Governance versus Management von Organisationen

Es ist hilfreich, Governance nicht mit Management gleichzusetzen. Im Zentrum von Management steht die Entwicklung und Gewährleistung von *gemeinschaftlicher Arbeits- und Entscheidungsfähigkeit* im Kontext von hoher Arbeitsteiligkeit, Ungewissheit, Unsicherheit, Mehrdeutigkeit und Zeitdruck innerhalb *eines* Organisationssystems. Ein Organisationssystem wird hier als kommunikatives Entscheidungssystem verstanden, das für verschiedene, zu wählende Anspruchsgruppen eine Nutzenstiftung oder Wertschöpfung erbringt. Die Arbeits- und Entscheidungsfähigkeit des Organisationssystems bildet dabei eine zentrale Voraussetzung für die Stabilisierung der arbeitsteiligen Nutzenstiftung und Wertschöpfung zugunsten der Anspruchsgruppen.

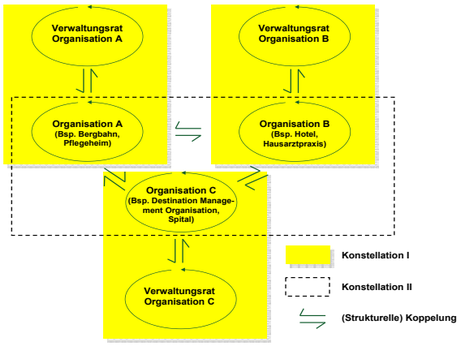
Governance bezieht sich demgegenüber auf folgende beiden Konstellationen:

- Zum einen adressiert der Begriff der Governance die *nicht-hierarchische Ausgestaltung* von Einflussbeziehungen zwischen *mehreren* sozialen Systemen. Im Zentrum steht eine wirkungsvolle effiziente Koordination und Zusammenarbeit zwischen Kooperationspartnern, die netzwerkartig entlang einer Wertschöpfungskette zusammenarbeiten, z.B. in einer touristischen Destination oder im Gesundheitssektor im Rahmen eines integrierten Versorgungsnetzwerks. Von grundlegender Bedeutung sind dabei die gemeinsame Erwirtschaftung von Kooperationsrenten und – aus Sicht der beteiligten Kooperationspartner – deren faire Verteilung.
- Bei diesem Verständnis von Governance geht es um die Entwicklung und Gewährleistung von *interorganisationaler* Arbeits-, Entscheidungs- und Entwicklungsfähigkeit von *mehreren* Organisationssystemen. Diese können zudem unterschiedlichen gesellschaftlichen Funktionssystemen (z.B. Wirtschaft, Wissenschaft, Politik, Recht) angehören, wenn beispielsweise die staatliche Tourismusförderung mit privatwirtschaftlichen Tourismusanbietern zusammenarbeitet.
- Zum anderen bezieht sich Governance im Sinne von Corporate Governance oder Public Governance auf das *hierarchische Verhältnis* zwischen der verantwortlichen Aufsichtsinstanz, beauftragt durch die Eigentümer, und der exekutiv tätigen obersten Leitung einer Organisation (z.B. Geschäftsleitung, Amtsleitung, Spitalleitung). Bei einer Aktiengesellschaft geht es also beispielsweise um das Verhältnis zwischen den Organen Aktionärsversammlung, Verwaltungsrat und Geschäftsleitung, was die Ausgestaltung von Aufgaben, Rechten und Pflichten aller beteiligten Akteure betrifft.
- Im Zentrum dieses Governance-Verständnisses steht somit die *Strukturierung der Gesamtführung* eines Organisationssystems auf oberster Ebene. Dabei geht es um eine zweckmässige Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen beauftragten exekutiven Funktionen, die von angestellten Mitgliedern „innerhalb“ eines Organisationssystems ausgeübt werden, und von non-exekutiven Aufgaben der Oberaufsicht, die „ausserhalb“ des Organisationssystems von solchen Personen wahrgenommen werden, die „unabhängig“ vom zu beaufsichtigenden Organisationssystem sind.

«Der gelingende Aufbau einer förderlichen Governance verkörpert letztlich einen höchstens begrenzt steuerbaren, fragilen Prozess der *Kulturentwicklung*.»

In beiden skizzierten Konstellationen (vgl. I und II) steht im Kern der Governance – systemisch formuliert – die *Form der Koppelung* ⇆ mehrerer interagierender Kom-

munikations- und Entscheidungssysteme. Dabei geht es um die Gestaltung der *Systemgrenzen,* um Fragen der *wechselseitigen „Irritierbarkeit"* und um die Regulierung der *wechselseitigen Handhabung legitimer Erwartungen.*



Diese Erwartungen können finanzieller Natur sein. Sie können sich aber auch auf Formen der legitimen Einflussnahme als solche beziehen: Wer soll auf die Entwicklung einer Organisation legitimen Einfluss nehmen können? Wie soll diese Einflussnahme strukturiert sein?
Aber auch umgekehrt: Welchen Erwartungen welcher Anspruchsgruppen muss ein Organisationssystem aktiv Genüge leisten, damit ihm die „licence to operate" nicht entzogen wird?
Die interessierenden Beziehungen im Bereich der Governance sind in aller Regel durch zwei Charakteristiken geprägt:

1. Zwischen den beteiligten Akteuren (Systeme, Repräsentanten dieser Systeme) besteht eine *Informationsasymmetrie.*
2. Diese Informationsasymmetrie kann – manchmal missbräuchlich – dazu verwendet werden, um eigene Interessen durchzusetzen oder betroffenen Dritten zu schaden.

Bei der Ausgestaltung einer Governance stehen deshalb immer *fragile Anliegen und Interessen* zur Disposition. Insofern als diese gesellschaftlich relevant und damit *schutzwürdig* sind, werden sie gesetzlich geschützt, z.B. durch das Aktienrecht, durch das Bankengesetz, durch öffentliches Recht oder durch „soft law" (bspw. Rechnungslegungsvorschriften).

2. Zur wachsenden Relevanz von Governance – und mitlaufenden Paradoxien

Fragen der Governance haben in den vergangenen Jahren massgeblich an Bedeutung gewonnen. Erstens sind vor allem im privatwirtschaftlichen Bereich eine Reihe von substantiellen Missbräuchen mit weitreichenden Folgen aufgedeckt worden, z.B. Gehaltsexzesse. Zweitens hat die Informationsasymmetrie zugenommen, weil wir uns immer stärker in Richtung einer Expertengesellschaft bewegen und Vorgänge nur noch dann nachvollzogen werden können, wenn man selber ein Experte ist.
Daraus haben sich paradoxe Entwicklungen ergeben. Aufgrund der vorgängig erwähnten Missbräuche besteht heute z.B. eine ungleich weiter gehende Informationspflicht im Bereich der Rechnungslegung. Diese hat dazu geführt, dass die Rechnungslegungsvorschriften in der Zwischenzeit so kompliziert ausgestaltet worden sind, dass die Interpretation veröffentlichter Geschäftsabschlüsse der Spezialexpertise bedarf. Dies wiederum lädt erst recht zur Ausreizung von Ermessensspielräumen und zu entsprechend „kreativen" Rechnungslegungspraktiken ein.
Aus systemischer Sicht ist zudem daran zu erinnern, dass soziale Systeme (Kommunikationssysteme, Organisationen als Entscheidungssysteme) als *non-triviale Systeme* zu verstehen sind. Solche Systeme sind eben gerade *nicht* maschinenähnlich zu steuern, sondern ihr Funktionieren orientiert sich an Regeln und Routinen, die sich im Verlauf der Organisationsgeschichte herauskristallisiert haben. Jegliche Impulse von aussen werden eigensinnig nach Massgabe der gewachsenen Sinnhorizonte, Wert- und Erfolgsvorstellungen, Strukturen und Regeln im System verarbeitet. Dies wissen wir nur zu gut, wenn wir unsere Erfahrungen aus schwierigen Gesprächen, aus der Teamarbeit oder aus komplexen bereichs- oder gar organisationsübergreifenden Projekten reflektieren. Non-triviale Systeme sind zudem durch die fortlaufende „Produktion" von Ungewissheit, durch ein hohes Mass an Unsicherheit und durch das Auftreten von Unerwartetem gekennzeichnet.
Management besteht letztlich in der paradoxen Kernaufgabe einer *Steuerung des Unsteuerbaren*. Dies gilt noch viel mehr für die Kernaufgaben einer wirksamen Governance. Nebst dieser Grundparadoxie ist die Wirkung von Interventionen im Kontext von Governance durch eine Reihe weiterer Paradoxien gekennzeichnet, deren Handhabung hoch anspruchsvoll ist:

- Zur Vermeidung von Machtmissbrauch werden von den Mitgliedern der (externen) Organisationsaufsicht auf der einen Seite Unabhängigkeit und ein distanziert-kritisches Urteilsvermögen verlangt. Um aber die übertragene Aufsichtsverantwortung und damit eine konstruktiv-kritische Rolle wahrnehmen zu können, ist auf der anderen Seite ein umfassender Blick in die beaufsichtigte Organisation und vertieftes Verständnis der entsprechenden Entwicklungen oftmals unverzichtbar. Ein solches Verständnis setzt aber intensive Kommunikation und damit Intervention (z.B. in Form von Fragen und Aufmerksamkeitssteuerung) in das beaufsichtigte System voraus. Noch krasser hat dies der Pionier der Organisationsentwicklung, Kurt Lewin ausgedrückt: „If you try to understand a system, you need to change it."
- Tragfähige Kommunikation zur „Überwindung" von Informationsasymmetrie setzt zum einen Vertrauen voraus. Zum anderen ist gerade im Kontext von Informationsasymmetrie ein gesundes Misstrauen von grundlegender Bedeutung.

GOVERNANCE AUS SYSTEMISCHER PERSPEKTIVE

Eine wirksame Governance verlangt eine sorgfältige Handhabung dieser Paradoxien, und dies heisst vor allem, die Einnahme von Extrempositionen an den Polen der Paradoxien zu vermeiden.

3. Governance als wechselseitige dynamische Stabilisierung

Insgesamt muss jede Governance, ob einem interorganisationalen Wertschöpfungsnetzwerk oder im Kontext von Aufsichtsfunktionen seitens der Eigentümer, von ihrer Gestaltung her auf eine *wechselseitige Stabilisierung* ausgerichtet sein, d.h. auf eine dynamische, entwicklungsoffene Stabilisierung auf beiden Systemseiten.
Ein Verwaltungsrat bzw. ein Regierungsrat muss darauf bedacht sein, dass (durchaus wohlgemeinte) Interventionen in das beaufsichtigte Organisationssystem (Unternehmung, Verwaltungseinheit) nur zu solchen Irritationen führen, die dieses System nicht überfordern. Umgekehrt muss eine Geschäftsleitung, welche die Gesamtführung dieses Organisationssystems verantwortet, dafür sorgen, dass keine Entwicklungen eintreten, welche die Aufsichtsbehörde unter unberechenbaren Druck der Aktionäre bzw. eines Parlaments setzen und damit zu destabilisieren drohen.
Eine solche Forderung nach einer wechselseitig aufbauenden, dynamischen Stabilisierung ist nicht einfach zu erfüllen. Denn was konkrete Interventionen auslösen, bestimmt nicht das intervenierende System, sondern das System, *in das interveniert wird.*

Zudem sind die Interventionen (hier prozesshaft verstanden!) desjenigen Systems, das zu intervenieren müssen glaubt, durch eine ausgesprochen fatale *asymmetrische Wirkmöglichkeit* gekennzeichnet. Denn es ist verhältnismässig einfach, im System, das von der Intervention betroffen ist (z.B. Verwaltungsrat → Geschäftsleitung, Stiftungsrat → Geschäftsführung der Stiftung, Regierungsrat → Verwaltungseinheit, Parlament → Regierungsrat), eine *destruktive* Wirkung zu erzeugen. Äusserst anspruchsvoll ist es dagegen, im betroffenen System eine (förderliche) Wirkung zu erzeugen, welche die Erwartungen des intervenierenden Systems widerspiegelt. Dies lässt sich leicht verstehen, sobald man sich vergewissert, dass eine Schlüsselfunktion jeder Organisation in der Stabilisierung einer komplexen arbeitsteiligen Zusammenarbeit und Wertschöpfung besteht. Destabilisieren ist ein einfaches Geschäft, die Erzeugung von Wandel, d.h. dynamischer Stabilität dagegen äusserst anspruchsvoll. Schlüsselrepräsentanten solcher Systeme (Verwaltungsratspräsidenten, CEOs) kommt deshalb oftmals eine Art Pufferfunktion zu. Sie müssen potentiell destruktive Intervention abfedern, verdaubar machen, in eine andere Sprache übersetzen.

Diese Aufgabe hat ein Spitaldirektor, wenn er den Spitalbetrieb vor erratischen Einflussversuchen profilierungswütiger Politiker schützen muss. Aber auch ein CEO hat oftmals die undankbare Aufgabe, seine Organisation und die verfolgte, langfristig ausgerichtete Strategie vor ungeduldigen aktivismuswütigen Investoren zu schützen.

Vor diesem Hintergrund weisen rechtliche, d.h. sanktionsfähige Regeln beschränkte Wirkmöglichkeiten auf, was die Gestaltung einer entwicklungsoffenen, wechselseitigen Stabilisierung betrifft. Dies bedeutet nicht, auf eine rechtliche Regulierung der Governance von Organisationen und Netzwerken verzichten zu können. Das Aktienrecht und das Stiftungsrecht sowie entsprechende Regeln der Good Corporate bzw. Foundation Governance üben wichtige Funktionen aus, indem sie Prozesse der Erwartungs-, Aufgaben- und Rollenklärung vorstrukturieren, grundlegende Praktiken einer verantwortungsvollen Governance zum einklagbaren Standard erheben und damit eine sorgfältige Aufmerksamkeitssteuerung der Verantwortlichen unterstützen. Der gelingende Aufbau und die Gewährleistung von Voraussetzungen einer förderlichen Governance ist allerdings weder rechtlich erzwingbar noch maschinenähnlich steuerbar, sondern verkörpert letztlich einen höchstens begrenzt steuerbaren, fragilen Prozess der *Kulturentwicklung*. Dabei geht es vor allem um die Entwicklung einer *Dialog-Kultur,* d.h. einer Gesprächs- und Kooperationskultur auf gleicher Augenhöhe, die durch wechselseitigen Respekt, belastbare Kollegialität und symmetrische Transparenz gekennzeichnet ist.

Der Begriff der *gleichen Augenhöhe* adressiert eine Haltung, welche die grundsätzliche Gleichwertigkeit unterschiedlicher Positionen, Rollen und Argumente anerkennt. *Wechselseitiger Respekt* ergibt sich aus dem aktiven Bewusstsein für das wechselseitige Aufeinanderangewiesensein. Mit *belastbarer Kollegialität* ist eine Haltung und Kultur der konstruktiven, lösungsorientierten Konfliktbewältigung gemeint, und *symmetrische Transparenz* bezieht sich schliesslich auf das ernsthafte Bemühen um eine wechselseitig faire Offenlegung entscheidungsrelevanter Sachverhalte.
Diese kurze Skizze von Voraussetzungen einer förderlichen Governance mag nach Schönwetter-Phantasien klingen. In der Tat sind dies voraussetzungsreiche Bedingungen für eine funktionierende Governance. In einer Gesellschaft aber, in der wir alle immer stärker zu knappen Expertinnen und Experten in unserem eigenen Fach- und Erfahrungsbereich werden, haben einseitige hierarchische Steuerungsmodelle mehr und mehr ausgedient. Und auch immer feinmaschigere rechtliche Regelungen und Aufsichtsfunktionen (z.B. Finanzmarktaufsicht) können die wegfallende hierarchische Sanktionsmacht nicht substituieren.
Somit könnten die kurz skizzierten Voraussetzungen einer förderlichen Governance durchaus eine schwer imitierbare Kernkompetenz zukünftiger Organisationen oder Netzwerke verkörpern – und damit ein attraktives Entwicklungsziel jeder Organisation sein, ob im öffentlichen oder im privaten Sektor.

IMPactuel

IMP*actuel*

Veranstaltungen und Publikationen

St. Gallen

CFAC Forum Safety, Security & Risk Management

Dem CFAC ist es mit diesem Forum ein Anliegen, anhand aktueller Problembereiche die Ansichten und Erfahrungen aus Praxis, Forschung, Legislative und Judikative zu den Bereichen Safety und Security in der Luftfahrt darzustellen.

Datum: 12. September 2012
Ort: Berlin, ILA Berlin Air Show 2012

Kontakt: Barbara Riegler
+41 71224 28 47
barbara.riegler@unisg.ch

St. Gallen

St. Galler Zertifikatskurs für Systemisches Management:

Ganzheitliche Managementfähigkeiten entwickeln für die zentralen Aufgabenfelder moderner Unternehmensführung

Zertifikatskurs
18 Tage in 6 Module
Start: 25. Januar 2013

Orte: CH - Heiden, Horgen, Lenzerheide, St. Gallen, Wildhaus, Luzern

Kontakt: Sandra Brocca
+41 71 224 75 76
sandra.brocca@unisg.ch

Publikation

Laesser, Christian, Dolnicar, Sara (2012):

Impulse purchasing in tourism – learnings from a study in a matured market, Anatolia

An International Journal of Tourism and Hospitality Reasearch

Existing literature suggests that information search and planning always precede travel activity. This contrasts with our understanding of purchasing behaviour in other contexts where a significant amount of non-planned, impulse purchasing occurs. We propose that impulse purchasing also occurs in tourism. Results from an empirical study show that impulse purchasing does occur in tourism and is specifically associated with shorter trips, a small number of travel companions, specific travel motivations, and familiarity with the destination.

available online:
http://dx.doi.org/10.1080/13032917.2012.688409

St. Gallen

Generalversammlung der Fördergesellschaft IMP-HSG

Datum: 13. September 2012
Ort: Zürich

Kontakt: Nicole Denk-Weder
+41 71 224 25 25
nicole.denk-weder@unisg.ch

St. Gallen

St. Galler Health Care Tag 2012

"Rationierung!? – Ist weniger mehr?!"

Der erste St. Galler Health Care-Tag richtet sich an Führungskräfte im Gesundheitswesen - insbesondere aus Spitälern, dem ambulanten Sektor, von Krankenversicherern, Gesundheitsbehörde und der Politik. Dieses Jahr widmen wir uns dem Thema Rationierung aus einer integrativen Perspektive. Nachdem am Vormittag verschiedene Expertinnen und Experten die Herausforderungen von Rationierung im Gesundheitswesen beleuchten, erarbeiten wir am Nachmittag in elf Workshops Möglichkeiten, wie mit Rationierung nachhaltig umgegangen werden kann.

Datum: Di., 27. Nov. 2012
Ort: Congress Einstein, St. Gallen

Kontakt: Dr. Harald Tuckermann
+41 (0)71 224 25 08
chc-hsg@unisg.ch
www.chc.unisg.ch

Bern

SVWG Forum

Jahrestreffen der Schweizerischen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft

Datum: Do., 18. Okt. 2012
Ort: Hotel Kreuz, Bern

Kontakt: Nicole Denk-Weder
+41 71 224 25 25
nicole.denk-weder@unisg.ch

Zürich

Führung und Verantwortung in Luftfahrtorganisationen

Datum: 4. Dezember 2012
Ort: Zürich Flughafen

Kontakt: Barbara Riegler
+41 71 224 28 47
barbara.riegler@unisg.ch

Publikation:

Summermatter, Lukas; Laesser, Christian; Gross, Mirco (2012):

Managementherausforderungen bei der Schweizerischen Bundesbahnen AG

«Schriftenreihe des SBB Labs - Nr. 3» Die vorliegende Fallstudie verschafft in kompakter Form einen Überblick und Einblick in das Unternehmen SBB. Dazu werden die wichtigsten Entwicklungen im europäischen und schweizerischen Schienenverkehr aufgezeigt. Weiter wird der Konzern SBB als Ganzes vorgestellt und die vier Divisionen der SBB im Einzelnen näher beleuchtet. Zu jeder Division finden sich in dieser Fallstudie Informationen zum Umfeld, zum Leistungsangebot, zur Organisation, zu den Finanzen sowie zu zentralen Herausforderungen. Die Angaben in dieser Fallstudie sollen Orientierungshilfe und Ausgangspunkt bei der Bearbeitung der umschriebenen Problemstellungen sein.

Die Studie ist auf www.sbb-lab.imp.unisg.ch verfügbar

St.Gallen

St. Galler Seminar für Systemisches Management im Gesundheitswesen 2012/13

Branchenspezifische Management-Fähigkeiten für Ärztinnen, Ärzte, Pflegefachpersonen und Verantwortungsträgern aus Spitalführung und Verwaltung

Zertifikatskurs
22 Tage in 6 Modulen

Start 6. Durchführung:
29. August 2012

Orte: CH - Scuol, Heiden, St.Gallen, Davos, Wildhaus, Luzern

Kontakt: Sandra Brocca
+41 71 224 75 76
sandra.brocca@unisg.ch

Khon Kaen, Thailand

62nd AIEST Conference: AIEST's Advances in Tourism Research – Perspectives of Actors, Institutions and Systems

Datum: 26. – 30. August 2012
Ort: Khon Kaen, Thailand

Kontakt: Marlis Vernier
(Sekretariat AIEST)
+41 71 224 25 30
marlis.vernier@unisg.ch

Publikation:

Walser, Manfred; Scherer, Roland (2012):

How to improve the region's ability to learn: a micro level model on regional actor's learning and (informal) knowledge processes.

In: Westeren, Knut Ingar (ed.): Foundations of the Knowledge Economy. Innovation, Learning and Clusters. Edward Elgar Publishing. Cheltenham, Northampton.

Bestellung:
Edward Elgar Publishing
http://www.e-elgar.co.uk

St. Gallen

Controlling für Manager

Das Kompaktseminar zu den Grundlagen des führungsorientierten Controllings
20. Durchführung

Datum: 12. - 15. Nov. 2012

Ort: Hotel Heiden, Heiden AR

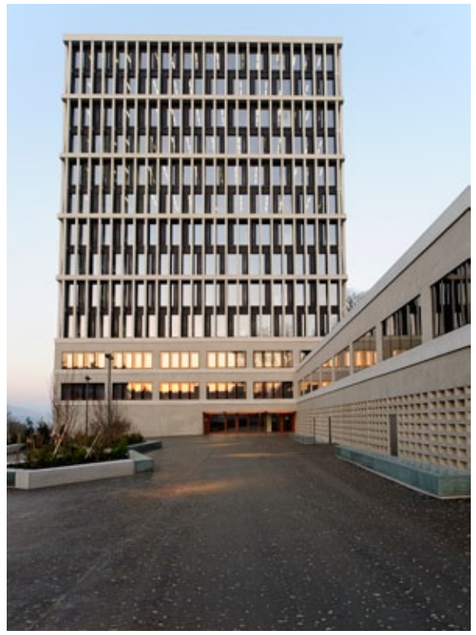
Kontakt: Sandra Brocca
+41 71 224 75 76
sandra.brocca@unisg.ch

Multiple Rationalitäten in Gerichten – eine neue Managementherausforderung

Angela Eicher und Kuno Schedler

Obwohl Gerichte aufgrund ihrer konstitutionell verankerten Unabhängigkeit lange Zeit als Tabuzone für die Einführung eines professionellen Managements galten, haben verschiedene Herausforderungen des 20. Jahrhunderts, wie die massiv gestiegene Arbeitslast, die zunehmende Fallkomplexität sowie die tendenzielle Abnahme des für die Arbeitsbewältigung gesprochenen Budgets zu einem schrittweisen Umdenken geführt.

In den USA ist man spätestens seit den 70er Jahren intensiv um den Aufbau eines professionellen Justizmanagements („Court Management") bemüht und auch in der Schweiz ist man sich dieser Thematik zunehmend bewusst. Um die Gerichtspräsidenten wie auch die übrigen Richter von ihren über die Jahre hinweg massiv gestiegenen administrativen Aufgaben zu entlasten und das Justizwesen mit Hilfe professioneller Managementpraktiken zu modernisieren, wurde in den USA beispielsweise die Position des Court Administrators resp. Court Managers geschaffen, mit bisher mittelmässigem Erfolg. Auch weitere Reformen, welche darauf abzielten die Effizienz und Leistungsfähigkeit der Gerichte zu erhöhen haben bisher nicht die gewünschte Wirkung erbracht, weshalb sich die Frage nach der Schwierigkeit eines wirkungsvollen Justizmanagements stellt. Oder anders gefragt, welche Voraussetzungen müssen vorhanden sein, damit Management im justiziellen Kontext möglich wird? Diesen und weiteren Fragen soll im Rahmen des Forschungsprojekts Justizmanagement künftig nachgegangen werden (vgl. Infobox). Dabei wird die These vertreten, dass die Schwierigkeit eines effizienten Justizmanagements unter anderem auf die organisationalen Eigenheiten der Gerichte zurückzuführen ist. Gerichte sind nicht nur als komplexe, professionelle und arbeitsintensive Organisationen anzusehen, sondern beherbergen darüber hinaus multiple, zum Teil stark divergierende Rationalitäten, welche im Zuge der zahlreichen Reformprozesse Einzug in die Gerichte gehalten haben. Rationalität wird in diesem Kontext definiert als „eine spezifische Form zu denken, sprechen und handeln, die in sich einen logischen Sinn ergibt"[1].
Die Co-Existenz verschiedener Rationalitäten kann dann problematisch werden, so die These, wenn sich diese massiv voneinander unterscheiden (z.B. Juristen versus Nicht-Juristen) und dadurch zu gegenseitigem Unverständnis führen und im Extremfall Entscheidungsblockaden verursachen. Dass zwischen den einzelnen Gerichtsakteuren ein hohes Konfliktpotenzial besteht, wurde im Rahmen einiger Studien bereits nachgewiesen. So gestaltet sich das Verhältnis zwischen dem obersten Richter und dem Court Manager in der Regel dann konfliktreich, wenn der Richter seine richterliche Unabhängigkeit bedroht sieht und die Kompetenzen des Court Managers deshalb massiv einschränkt. Zusätzlich zu den multiplen Rationalitäten stellen auch stark unterschiedliche Arbeitsweisen eine zentrale Konfliktquelle dar.
Vor diesem Hintergrund erstaunt es nicht, dass die ohnehin sehr arbeitsintensiven und komplexen Arbeitsprozesse der Gerichte aufgrund konfligierender Rationalitäten zusätzlich an Effizienz einbüssen und das Justizmanagement vor neue Herausforderungen stellen. An dieser Stelle setzt unser Forschungsprojekt an: Ziel ist es, die gerichtsspezifischen Rationalitäten zu lokalisieren und auszudifferenzieren, um basierend darauf, erfolgversprechende Lösungsansätze für ein multirationales Justizmanagement zu erkennen.



Bundesverwaltungsgericht St.Gallen

Dieses interdisziplinäre Forschungsprojekt ist Teil des Synergia Projekts „Grundlagen guten Justizmanagements in der Schweiz", das vom Schweizerischen Nationalfonds unterstützt wird. Untersucht werden Schweizer Gerichte auf unterschiedlichen Ebenen, unter Einbezug sowohl von Richterinnen und Richtern als auch der Gerichtsverwaltung.

1 *Schedler, K. (2003). '...AND POLITICS?' Public management developments in the light of two rationalities. Public Management Review, 5 (4), 534-550.*

Auswirkungen der NFA auf die Finanzierung und Steuerung von Sonderschulen

Daniel Signer

Mit dem Inkrafttreten der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) hat das Schweizer Sonderschulwesen tiefgreifende Änderungen erfahren. Welche Anpassungen verschiedene Kantone bei der Finanzierung und der Steuerung von Sonderschulen und Heimen vornahmen, wurde im Rahmen einer Masterarbeit untersucht.

Vom Bund zu den Kantonen

Mit der Einführung der NFA unterlag das Schweizer Sonderschulwesen grossen Veränderungen. Kam zuvor vorwiegend der Bund bzw. die IV für die Finanzierung der Sonderschulen und Heime auf, sind seit dem 1. Januar 2008 die Kantone sowohl für die Organisation als auch für die Finanzierung des Sonderschulwesens zuständig. Aus Sicht der Kantone führte die neu geregelte Finanzierung zu einem massiven Kostenanstieg. So erhöhten sich die Ausgaben für den Kanton St. Gallen um rund 80 Mio. CHF pro Jahr im Vergleich zur Zeit vor der NFA. Im Zuge dieses hohen Anstiegs wurden die bisherigen Finanzierungs- und Steuerungsmodelle im Sonderschulwesen in der überwiegenden Mehrheit der Kantone angepasst. In einigen Kantonen ist diese Anpassung noch im Gange. Im Rahmen der Masterarbeit wurde untersucht, aus welchen Gründen sich welcher Kanton für ein spezifisches Finanzierungs- und Steuerungsmodell entschied.

Institutionen als private Akteure

Im Kontext der Finanzierung und Steuerung von Sonderschulen und Heimen ist ein Charakteristikum des Sonderschulwesens von grosser Bedeutung. Im Gegensatz zur Regelschule ist mit wenigen Ausnahmen nicht die öffentliche Hand, sondern ein privater Verein oder eine Stiftung Träger bzw. Trägerin einer Institution. Dieser Umstand führt in der Praxis zu einer komplexen Situation: Der Kanton ist wohl Leistungsbesteller und primärer Leistungsfinanzierer, das wirtschaftliche Risiko hingegen liegt bei der privaten Trägerschaft der Institution, welche für den Kanton eine Aufgabe erfüllt, zu welcher dieser gesetzlich verpflichtet ist. Mit Blick auf die Steuerung der Institutionen resultiert daraus häufig eine unklare Rollenverteilung zwischen Leistungsbesteller und Leistungserbringer. So ist der Kanton oftmals in Detailentscheide eingebunden, die nicht seiner Rolle als Leistungsbesteller entsprechen. Die Auswertung der Befragung der Kantone zeigt denn auch auf, dass eine klare Rollenverteilung zwischen Kanton und Institutionen der wichtigste Grund für die Wahl eines Finanzierungs- und Steuerungsmodells ist. Weitere Kriterien sind das Belohnen von wirtschaftlichem Verhalten sowie das Sicherstellen einer möglichst hohen Qualität in der pädagogischen Arbeit.

Trend zur Pauschalfinanzierung

Die Ergebnisse der im Rahmen der Masterarbeit durchgeführten Umfrage zeigen, dass im Schweizer Sonderschulwesen eindeutig ein Trend weg von der klassischen Defizitdeckung hin zu einer pauschalen Finanzierung der in den Sonderschulen und Heimen erbrachten Leistungen feststellbar ist. Die Entwicklung in der Schweiz ist damit vergleichbar mit derjenigen in den angelsächsischen und skandinavischen Staaten, in welchen nicht nur das Sonderschulwesen, sondern auch die Regelschule – bedingt durch die freie Schulwahl - vermehrt über pauschale Finanzierungsmodelle gesteuert wird.

Defizit-deckung	Global-budget	Pauschale Finanzierung	Einordnung nicht möglich
Graubünden St. Gallen		Aargau Basel-Landschaft Basel-Stadt Luzern Obwalden Schaffhausen Solothurn St. Gallen (Pilot) Thurgau Uri Zürich	Fribourg Nidwalden Wallis

Finanzierungs- und Steuerungsmodelle im Sonderschulwesen in den Kantonen

Die Pauschalfinanzierung im Sonderschulwesen der Schweizer Kantone unterscheidet sich allerdings von den in der Theorie beschriebenen pauschalen Finanzierungs- und Steuerungsmodellen dadurch, dass die Höhe der Pauschalen Gegenstand individueller Vereinbarungen zwischen Kanton und Institutionen ist. Dadurch verliert die Pauschalfinanzierung den Vorteil der erhöhten Verteilgerechtigkeit der finanziellen Mittel und denjenigen der erhöhten Transparenz zwischen den einzelnen Schulen. Es scheint, als ob der Schritt von der Defizitdeckung hin zur Pauschalfinanzierung nicht konsequent umgesetzt wurde.

Das IMP-HSG begleitet den Kanton St. Gallen in der Entwicklung und Erprobung eines neuen Finanzierungsmodells für die Sonderschulen. Das Modell basiert auf der Idee des Taxameter-Modells, wird aber auf die spezifischen Bedürfnisse der Sonderschulen angepasst.

Kriterien der Politiker/-innen zur Informationsselektion

Jeannine Nägeli, Lukas Summermater und Labinot Demaj

Öffentlich vertretbare Entscheidungen treffen ist Teil der täglichen Arbeit von Parlamentarierinnen und Parlamentariern. Ihre Entscheidungen werden dabei durch ihre politische Ideologie, persönlichen Interessen und durch Informationen beeinflusst.[1]

Politikerinnen und Politikern steht zur Entscheidungsfindung eine Vielzahl an Informationsquellen zur Verfügung, aus welchen sie Informationen sowohl zugestellt erhalten, auf welche sie aber auch selber zur Informationsgewinnung zurückgreifen können. Zum Spektrum möglicher Informationsquellen gehören neben offiziellen Dokumenten der Regierung und Verwaltung auch Parteiprogramme, wissenschaftliche Studien, Regierungsmitglieder, Amtsleitende, Verwaltungsmitarbeitende, parteiinterne Experten, usw. Doch die reine Verfügbarkeit von Informationen führt nicht zwangsläufig zu deren Verwendung. Alle Informationen zu verarbeiten würde zu viel Zeit in Anspruch nehmen, welche den Milizpolitikerinnen und -politikern nicht zur Verfügung steht. Um die vorhandene Zeit sinnvoll nutzen zu können, müssen Informationen nach ihrer Zweckdienlichkeit - wie auch immer der Zweck definiert wird - gefiltert und auf ein verarbeitbares Mass reduziert werden.
Der Frage nachgehend, aufgrund welcher Kriterien Informationen selektiert bzw. ausgeschlossen werden, wurden im Herbst 2011 im Rahmen des PINU-Forschungsprogrammes am IMP-HSG Interviews mit kantonalen Parlamentarierinnen und Parlamentariern durchgeführt und ausgewertet. Die Analyse zeigt, dass Politikerinnen und Politiker Informationen zum einen nach objektiven Merkmalen (z.B. Absender, Form und Präsentation der Daten) und zum anderen nach subjektiven Attributen (z.B. Aktualität, Glaubwürdigkeit, Verlässlichkeit) selektieren und interpretieren.

Die objektiven, sachlichen Merkmale einer Information scheinen bei der Auswahl jedoch eine untergeordnete Rolle zu spielen. Generell sind nur zwei objektive Kriterien zu erfüllen. Erstens ist es den Politikerinnen und Politikern wichtig zu wissen, wer der Absender der Information ist. Dies erlaubt es ihnen einzuschätzen, aus welchem ideologischen Lager die Information stammt und unter welchem Blickwinkel sie folglich zu betrachten ist. Zweitens sollte die Information von einer Fachperson stammen, denn nur so kann Glaubwürdigkeit und Vertrauen in den Inhalt hergestellt werden.

Glaubwürdigkeit und Vertrauen gehören zusammen mit Relevanz zu den subjektiven Kriterien, welche wesentlich wichtiger für die Informationsselektion sind als die objektiven Kriterien. Sind diese drei subjektiven Attribute erfüllt, wird eine Information verwendet – sonst nicht.

Wie die einzelnen Entscheidungsträger diese Attribute für sich persönlich definieren und ggf. auch priorisieren, konnte durch die Gespräche nicht abschliessend geklärt werden. Es wurde aber klar, dass im komplexen und oft schnellen Entscheidungsprozess diese subjektiven Attribute zur Beurteilung einer Information herangezogen werden. Sie fungieren im Informationsselektionsprozess als Navigationssystem, um sich im überfüllten Informationsraum zu orientieren.

Subjektive Elemente = Attribute	Objektive Elemente = Mermale
Relevant / Irrelevant	**Absender**
Vertrauen / Misstrauen	**Fähigkeit des Absenders**
Glaubwürdig / Unglaubwürdig	Kommunikationskanal
Betroffenheit / Keine Betroffenheit	Präsentation des Inhalts
Aktuell / Veraltet	Inhalt
Stimmig mit meiner Haltung / Unstimmig	Informationsfülle
…	…

Elemente zur Beschreibung von Informationen (Auszug).
Fett = wichtigste Selektionskriterien

Regierung und Verwaltung geniessen bei Parlamentarierinnen und Parlamentariern im Allgemeinen grosses Vertrauen und eine hohe Glaubwürdigkeit, womit zwei der drei subjektiven Attribute für Informationen aus diesen Quellen erfüllt wären. Schwieriger gestaltet sich die Situation bezüglich der Relevanz von Informationen. Was für die eine Parlamentarierin relevant ist, ist für den anderen irrelevant. Regierung und Verwaltung sind gefordert, dieses Dilemma nicht einfach durch ein sowohl-als-auch aufzulösen und damit die Informationsflut zu vergrössern. Denn darunter würden auch das Vertrauen und die Glaubwürdigkeit leiden. Vielmehr gilt es durch sinnvoll strukturierte Informationen und individualisierte Zugangsmöglichkeiten den Anteil relevanter Information möglichst hoch zu halten.

1 *Der vorliegende Artikel fasst einen Teil der Ergebnisse der Masterarbeit von Jeannine Nägeli mit dem Titel „Informationen für PolitikerInnen im kantonalen Budgetierungsprozess" zusammen.*

Touristische Destinationen brauchen Leadership

Barbara Bieger

Das Forschungszentrum Tourismus und Verkehr an der Universität St. Gallen hat internationale Spitzenforscher zum ersten Forum „Advances in Destination Management" vom 6. – 8. Juni 2012 eingeladen. Ziel ist, die Schweiz zu einem führenden Denkplatz für die Forschung im Bereich Destination Management zu entwickeln. Gesucht und diskutiert wurden neue Konzepte in der Steuerung von touristischen Destinationen und die Entwicklung nachhaltiger Geschäftsmodelle. Der Wissensaustausch unter den über 40 Teilnehmenden von 4 Kontinenten zeigte, dass sich Destinationen weltweit in einem immer schärfer werdenden Wettbewerb befinden.

Eine touristische Destination zu verwalten und zu führen, ist komplexer als ein Unternehmen zu führen. Viele staatliche und private Anspruchsgruppen mit unterschiedlichen Auffassungen von Destination Management und Kooperation machen die Kommunikation und die Zusammenarbeit innerhalb von Destinationen schwierig. Vor allem der Einfluss der politischen Sphäre erschwert deren Führung. Deshalb empfehlen die Veranstalter der Konferenz, Prof. Christian Laesser und Prof. Pietro Beritelli, eine Orientierung an durch Gästebedürfnisse getriebenen Netzwerken und an den wirklich relevanten Akteuren. Häufig sind es einige wenige Personen, die eine Destination strategisch entwickeln und weiterbringen können. Traditionelle Ansätze des touristischen Marketings bauen auf starren organisatorischen Strukturen wie straff gegliederte Destinationsorganisationen auf. Heute stellt sich in der Forschung die Frage, ob es nicht besser wäre, die Arbeiten im Management touristischer Destinationen entlang von flexiblen Prozessen zu gliedern und damit den Akteuren neue Handlungsfelder zu öffnen und Wettbewerbsvorteile zu schaffen.

Nachhaltige Finanzierung des Destinations-Marketings

Als weitere Herausforderung erwies sich aus Sicht vieler Teilnehmer, dass das touristische Marketing einer Destination zu stark von öffentlichen Geldern abhängt, die im Zuge der allgemeinen Sparmassnahmen gekürzt werden. Der Fokus muss deshalb vermehrt auf der Maximierung des primären Einkommens von zusätzlichen, auch nicht touristischen Partnern, liegen. Wie John Heeley, Keynote-Speaker und ehemaliger Direktor European Cities Marketing, an verschiedenen Beispielen ausführte, eröffnet etwa die Zusammenarbeit mit Unternehmen in einer Destination neue Alternativen. Schweiz Tourismus verfolgt gemäss Jürg Schmid (CEO) diesen Weg schon seit einigen Jahren erfolgreich. Diese unter dem Begriff ‚Corporate Citizenship' international diskutierte Entwicklung bedingt aber, dass die Politik vermehrt loslassen und der Privatwirtschaft die Führung des (touristischen) Marketings überlassen muss. Die Kunst besteht letztlich darin, intelligente Modelle für Management und Marketing von Destinationen zu finden, welche das Überleben der Destination im internationalen Wettbewerb und die Einkommen der nächsten Generation sichern sollen. Dies entspricht dem ursprünglichen Konzept der Nachhaltigkeit. Professor Peter Williams von der Simon Fraser University in Vancouver setzt denn auch voraus, dass die Stakeholder einer Destination, die oft von kurzfristigen Entscheidungen getrieben sind, auf die langfristige Nachhaltigkeit ihrer Entscheidungen eingestimmt werden müssen. Laut Petra Stolba, Direktorin der Österreich Werbung, können und müssen nationale Tourismusorganisationen hier wesentliche Unterstützung bieten.

Innovation als wichtigste Grundlage der Überlebensfähigkeit

Die Diskussion entlang verschiedener Referate zeigte, wie wichtig Innovationen auch in diesem Wirtschaftsbereich sind. Der Erfolg vieler touristischer Destinationen basiert nur auf komparativen Vorteilen, die sich aufgrund der vorhandenen touristischen Ressourcen wie Natur und Kultur ergeben. Die Forschung wird künftig Wege zu Innovationen aufzeigen müssen, welche auch zu kompetitiven Vorteilen führen wie beispielsweise spezielle Fähigkeiten bezüglich Produkten und Prozessen.

Best Paper Award

Zum Schluss der Veranstaltung wählten die Forumsteilnehmenden die Präsentation „Mobile social computing for destination marketing: Valuing territoriality and social contagion" von Iis Tussyadiah von der amerikanischen Temple University in Philadelphia zum Best Paper.

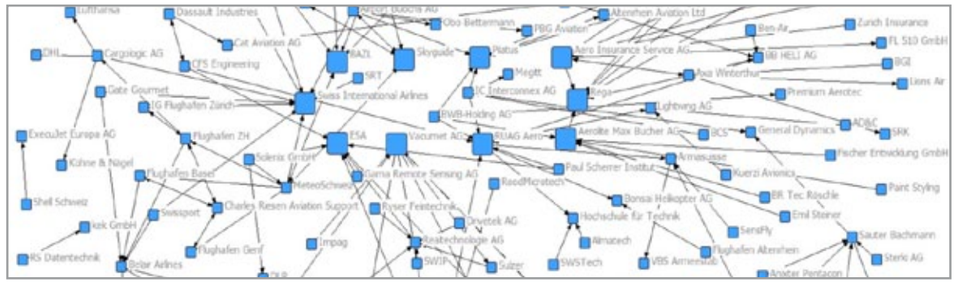
Die Gewinnerin wurde mit einem Geldpreis vom internationalen Fachverlag Elsevier ausgezeichnet.

Die Luft- und Raumfahrtbranche der Schweiz: ein Überblick

Andreas Wittmer

Aerospace ist ein vitaler Sektor der Wirtschaft und der Gesellschaft. Es ist ein Sektor in welchem sowohl öffentliche als auch private Organisationen und Anspruchsgruppen weltweit führend sind und gesellschaftliche Bedürfnisse der Mobilität decken.

Um die beschränkte Datengrundlage der Schweizer Aerospace Branche zu verbessern, wurde im Herbst 2011 der Aerospace Markt analysiert. Die den Analysen unterliegenden Zahlen beinhalten ca. 20 % der (ca. 530) Schweizer Aerospace Unternehmungen und Organisationen.



Die Daten berücksichtigen sowohl Industrie-, Produktions- und Dienstleistungsunternehmen, Organisationen, Institutionen sowie Vereine. Die Resultate sind in ihrer jetzigen Form noch nicht repräsentativ und müssen mit Vorsicht interpretiert werden. Sie beinhalten jedoch die dominanten Unternehmen im Markt.

25% der Unternehmen sind Dienstleister, 20 % sind Produktionsbetriebe, vor allem Zulieferer der Luft- und Raumfahrtindustrie. 15 % sind Flugplätze, Fluggesellschaften, Flugzeuganbieter. Ca. 10 % sind wissenschaftliche Institutionen, welche in dieser Branche forschen und Aus- bzw. Weiterbildung anbieten, und weitere 10 % Interessengruppen welche sich mit der Luftfahrtindustrie befassen.

Die Unternehmen sind über die ganze Schweiz verteilt. Der Kanton Zürich beherbergt mit über 30% die meisten Organisationen dieser Branche. Weitere Aerospace-Kantone sind die Kantone St.Gallen (10 %), Bern (9 %), Zug (6 %), Genf (5%) und Basel Stadt (5%). Rund ein Drittel der Unternehmen ist im Ausland präsent, wobei dort der Umsatzanteil aus der Produktion höher ist als in der Schweiz. Die Umsatzanteile aus Forschung und Entwicklung haben in der Schweiz und im Ausland einen ähnlichen Umfang.

Die wichtigsten Märkte der Schweizer Luft- und Raumfahrtindustrie befinden sich in Europa und den USA. Die grössten Wachstumspotentiale sehen die Befragten in Europa, China, Indien und weiteren asiatischen Ländern. Interessant ist, dass das grösste Potential in Europa erwartet wird. Es stellt sich die Frage, ob hier die Möglichkeiten der von KMU's geprägten Industrie durchschlagen. Das Verständnis der Befragten steht entgegen jeglicher Branchenstatistiken, in welchen klar Asien (inkl. China und Indien) und Südamerika hohe Wachstumspotentiale vorweisen, wogegen in Europa kleinere Wachstumszahlen aufgezeigt werden. Das Wachstum steht vor allem im Zusammenhang mit dem Marktwachstum, welches schlussendlich zu einem Grossteil durch die Nachfrage der Flugpassagiere geschaffen wird.

Die Abbildung zeigt die von den Befragten angegebenen Kooperationspartner, Lieferanten und Kunden. Hierbei wird deutlich, dass einzelne Unternehmen in einem unabhängigen Netzwerk stehen. Die meisten Unternehmen sind jedoch, wohl in meist unbewusster Weise, über Kooperationspartner, Kunden oder Lieferanten bereits mit anderen Unternehmen in der Branche verbunden. Einige Unternehmen haben eine stärkere Verbindungsfunktion als andere.

Die Schweizer Luft- und Raumfahrtindustrie ist abhängig von hoher Qualität, Präzision und grossem Wissen, das in der Forschung generiert wird. Sie ist eine typische Industrie, welche in die Rahmenbedingungen der Schweiz passt und dem Land auch internationale Präsenz bieten kann. Die Daten zeigen einerseits eine typische KMU geprägte Industrie, die von den grossen Organisationen der Aerospace Welt (z.B. EADS, Boeing) abhängig ist, andererseits die Chancen, sich den grossen Organisationen über ein Netzwerk professioneller gegenüberzustellen. Bedeutend für die Schweiz ist, dass der Forschungsstandort erhalten bleibt und die Schweiz nahhaltig im Forschungs- und Wissensgeschäft führend bleiben kann und die Unternehmen dementsprechend ihre Forschung in der Schweiz fördern.

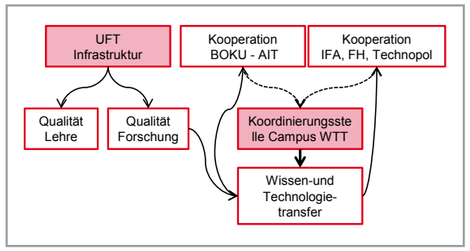
Wissens- und Technologietransfer als Beitrag zur Regionalentwicklung

Simone Strauf

Forschung, Wissens- und Technologietransfer und Innovationen werden als Schlüsselfaktoren für eine erfolgreiche Entwicklung von Regionen angesehen. Die Förderung von Wissenschaftsparks, Technologieparks oder Forschungseinrichtungen spielen hierbei eine wichtige Rolle, da sie als Standort- und Wirtschaftsfaktoren sowie als Imageträger für eine Region von Bedeutung sein können.

Auch das Land Niederösterreich verfolgt eine innovationsorientierte Technologiepolitik um im Wettbewerb der Wirtschaftsstandorte sowohl national wie international konkurrenzfähig zu sein. Mit Hilfe des Technopolprogramms wird versucht, Innovationsprozesse zu fördern und durch die Schaffung technologiebasierten Wissens wirtschaftlich erfolgreiche Produkte und Unternehmen zu generieren. Am Standort Tulln existiert seit 2006 der Campus Tulln Technopol, der mit dem 2011 eröffneten Universitäts- und Forschungszentrums Tulln (UFT) eine wichtige Einrichtung hinzugewonnen hat. Die am UFT beteiligten Einrichtungen erhoffen sich durch die ausgezeichneten Forschungsbedingungen und Synergien zwischen beiden Einrichtungen eine höhere Qualität der Forschung wie auch (internationale) Anerkennung im Wissenschaftsbereich. Es wird ein Wissens- und Technologietransfer mit Unternehmen (regional und überregional) und eine Aufwertung des Bildungsstandortes angestrebt. Darüber hinaus erhoffen sich die Stadt Tulln und das Land Niederösterreich eine bessere Positionierung als Wissenschafts- und Forschungsstandort.
Um Wachstumspotenziale nutzen zu können, z.B. durch die Ansiedlung von technologieorientierten Unternehmen oder durch Wachstum bei regional bereits bestehenden Unternehmen, ist ein funktionierender Wissens- und Technologietransfer eine zwingende Voraussetzung. Internationale Erfahrungen zeigen, dass durch ein Forschungszentrum Wachstum entstehen kann, wenn es gelingt, das in dem Forschungszentrum existierende Wissen gezielt für die regionalen Unternehmen zu nutzen. Hierzu müssten beim UFT entsprechende WTT-Strukturen geschaffen, respektive die bestehenden entsprechend ausgebaut werden. Die Positionierung als Wirtschaftsstandort ist von der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen abhängig, diese ist mit der Anzahl Arbeitsplätze und der Qualität der Mitarbeitenden gekoppelt. Die Qualität der Forschung und Lehre sind wichtige Voraussetzungen, um sich zu positionieren und für Unternehmen als Partner interessant zu sein. Hierzu bedarf es jedoch einer zielgerichteten Steuerung und eines koordinierten Vorgehens seitens der verantwortlichen Akteure.

Ob und in welchem Umfang das Universitäts- und Forschungszentrum einen Beitrag zur Erhöhung der Standortqualität leisten kann, hängt im Wesentlichen davon ab, ob es gelingt eine von allen beteiligten Akteuren getragene Vision umsetzen. Hierbei geht es einerseits um die regionale Verantwortung, die das UFT für die Region hat, andererseits auch um die Unterstützung, die Stadt und Land dem UFT bieten können.



Zentrale Hebel zur Förderung des Wissens- und Technologietransfers

Eine periodische Überprüfung der Ziele und Leistungen durch das UFT mit Hilfe eines regionalen Wirkungsmonitorings ist ein wichtiges Instrument hierzu. Der Erfolg des UFTs verhilft der Stadt Tulln und dem Land Niederösterreich ebenso wie den beteiligten Einrichtungen zur Positionierung als Wissenschafts- und Forschungsstandort, auch im internationalen Kontext. Neben diesem Imageaspekt sollte jedoch nicht die Wirkung nach innen vergessen werden. Letztlich basiert ein erfolgreiches Image auch auf einer Identifizierung der beteiligten Mitarbeiter mit ihren Arbeitgebern, der Einrichtungen mit dem Campus Tulln Technopol und der Mitarbeitenden wie der Einrichtungen mit ihrer Standortregion. Die Voraussetzungen für das UFT und die Region Tulln sind gut, jedoch bedarf es Anstrengungen von beiden Seiten um die Potenziale zu nutzen.

Raumplanung in Multilevel Governance-Strukturen

Manfred Walser

Der Optimismus, dass die Entwicklung eines Gemeinwesens ‹machbar› sei, ist heute noch die gängige Erwartungshaltung. Dem zugrunde liegt aber eine dramatische Unterschätzung der Komplexität und Dynamik gesellschaftlicher Strukturen, wie Wolf Huber, langjähriger Mitarbeiter im Bundeskanzleramt und Leiter der Österreichischen Raumordnungskonferenz, schreibt. In der vorarlbergischen Region Walgau, deren Entwicklungsprozess wir seit 2009 begleiten, zeigen sich exemplarisch die Möglichkeiten und Grenzen der gezielten Steuerung in komplexen Governance-Strukturen. Am Beispiel der räumlichen Planung lässt sich das verdeutlichen.

Die Region Walgau ist ein Talkessel mit begrenztem Flächenangebot und einem kontinuierlichen Wirtschafts- und Bevölkerungswachstum seit mehr als 50 Jahren. Die Nutzungskonkurrenzen sind hoch und die Raumplanung ist ein zentrales Steuerungsinstrument der regionalen Politik. Das zeigt ein kybernetisches Wirkungsmodell der Region, das die Bürgermeister mit Vertretern von Wirtschaft und Zivilgesellschaft gemeinsam erarbeitet haben. Deswegen arbeitet die Region nun an einem gemeinsamen Räumlichen Entwicklungskonzept (REK). Ein solches Konzept ist ein klassisches Beispiel für eine Planung in Governance-Strukturen, die verschiedene Ebenen umfasst.

- Teilregionale REKs werden jeweils von 3 oder 4 Gemeinden gemeinsam erarbeitet, denn die Überschaubarkeit erleichtert den Beteiligungsprozess. Und eine breite Beteiligung ist wiederum nötig, wenn das Konzept eine Bindungswirkung entfalten soll. Hier steht das Wechselspiel zwischen dem potentiellen Nutzer einer Fläche und den übergeordneten Belangen der räumlichen Entwicklung der Gemeinde im Vordergrund, die verschiedene mögliche Nutzungen gegeneinander abwägen und die Folgekosten bestimmter Flächennutzungen berücksichtigen muss. Da es sich bei einem REK nicht um ein rechtsverbindliches Dokument handelt, muss das Konzept über den im Prozess erzielten Konsens seine Legitimation als Planungsgrundlage erzeugen.
- Eine einheitliche Struktur gewährleistet die Kompatibilität der teilregionalen REKs, die zu einem REK Walgau zusammengeführt werden. Im Bearbeitungsprozess werden diejenigen Themen gemeinsam diskutiert, die regional bedeutsam sind und deren räumliche Wirkung über die einzelne Gemeinde und Teilregion hinausreicht. Die Themenpalette reicht vom Hochwasserschutz über die grossflächigen Betriebsgebiete bis zur regional bedeutsamen Freizeit- Infrastruktur. Hier müssen die Anliegen der einzelnen Gemeinden miteinander ausgehandelt werden.
- Der Zeithorizont für das Räumliche Entwicklungskonzept Walgau reicht über zwei Generationen (= 50 Jahre). Es kann zwar niemand die Entwicklung einer Region über einen solchen Zeitraum voraussagen, aber die Diskussion über die zukünftig gewünschte Raumstruktur kann einen Konsens über die langfristigen Ziele herbeiführen. Dieser Konsens ist für die übergeordnete Ebene der Landesplanung wichtig, die grössere Vorhaben bewilligen und über strittige Projekte entscheiden muss. Ein regionaler Konsens über einen erwünschten Zustand verschafft der übergeordneten Instanz eine gut legitimierte Erweiterung ihrer Entscheidungsgrundlage.

An dieser Arbeitsstruktur lässt sich erkennen, welche Erfordernisse Konstellationen einer Multilevel- Governance für Planungsprozesse mit sich bringen. Und dabei zeigt sich auch die doppelte Qualität einer solchen Planung:

Räumliches Entwicklungskonzept Walgau	
Prozesse der Koordination und Aushandlung verschiedener Ansprüche an die Flächenverfügbarkeit und Strukturen der Raumnutzung, z.B. - interkommunale Prozesse der Flächenaktivierung - regionale Infrastrukturkonzepte - Strategien für ökologische Ausgleichsmassnahmen	Prozesse der Raumwahrnehmung, z.B. - die Entwicklung von ‹Raumbildern› für die regionale Identität - der Abgleich von interessengeleiteten Interpretationen von Mustern der Raumnutzung - die Wahrnehmung räumlicher Transformationsprozesse
= Planungsraum	= Kommunikations- / Lernraum

In einem solchen Prozess werden nicht nur Lösungen für konkrete aktuelle bzw. zukünftige Probleme der Raumnutzung gesucht, sondern der Raum wird in der gemeinsamen Auseinandersetzung neu ‹geschaffen›. Unser Bild von einem bestimmten Raum ist immer sozial konstruiert und diese Konstruktions- (und Wahrnehmungs-) Prozesse können durch ein geeignetes Prozessdesign unterstützt werden. Wie die Transformationsprozesse im Raum wahrgenommen und bewertet werden, gehört zu den anspruchsvolleren Aufgaben der Prozesssteuerung in Multilevel Governance- Strukturen.

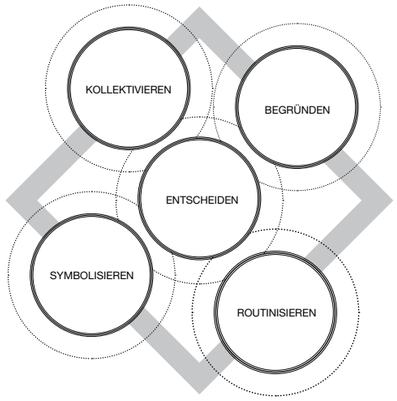
Executive Education als Kernelement unternehmerischer Nachfolgeprozesse

Daniel Bartl, Simon Grand und Johannes Rüegg-Stürm

Dass wirkungsvolle Executive Education nah an den strategischen Herausforderungen der beteiligten Firmen angelegt sein soll, ist klar. Dass Executive Education systematisch in unternehmerische Nachfolgeprozesse eingebettet werden kann, ist neu. In einer Partnerschaft von RISE Management Research / Forschungszentrum Organization Studies mit der Firma Ergon Informatik AG entwickelt eine nachfolgende Unternehmergeneration die strategischen Möglichkeiten für die Zukunft des Unternehmens – mit Impact in der Gegenwart.

Erfolgreiche Unternehmen begreifen die Entwicklung von Managementwissen als Führungsaufgabe, mit besonderer Bedeutung bei Veränderungen in der Führungsverantwortung. Die Firma Ergon Informatik AG hat sich im Rahmen eines langfristig angelegten Nachfolgeprozesses entschieden, eine extern moderierte Plattform für die Entwicklung einer zukünftigen Unternehmergeneration zu schaffen, in Form eines Executive Education Programms.

Das zunächst auf 2 Jahre angelegte Programm Unternehmerisches Executive Management hat drei Ziele:
1) ausgewählte Persönlichkeiten an eine mögliche Übernahme unternehmerischer Gesamtverantwortung heranführen; 2) kollektive Denk- und Handlungsformen für ein proaktives, kreatives und verantwortungsbewusstes Führen mit Blick auf die Zukunft des Unternehmens entwickeln; 3) alternative Sichtweisen auf unternehmerisch-strategische Kernthemen provozieren.



Unternehmerisch-strategisches Denken und Handeln des Executive Management[1]

1 *Grand/Bartl: Executive Management in der Praxis. Campus 2011.*

Veränderungen in Führung und Governance bringen es mit sich, dass neue Sichtweisen auf die strategische Entwicklung des Unternehmens diskutiert werden. Executive Education kann hier Fragestellungen adressieren, die aus Sicht der Teilnehmenden bisher andere für sie beantwortet haben: Was bedeutet für uns unternehmerischer Erfolg? Wie kann unser Unternehmen erfolgreich sein? Welchen Beitrag leisten wir als Executives zum Erfolg des Unternehmens? Die Teilnehmer sind gefordert, sich in den Entwurf der zukünftigen Erfolgsvorstellungen einzubringen, ihre Vorstellungen anderen gegenüber zu exponieren, im eigenen Verantwortungsbereich anzugehen, und so überzeugende und attraktive Initiativen zur unternehmerischen Zukunftsgestaltung zu entwickeln. Das Nachdenken über alternative Zukünfte des Unternehmens fordert die Teilnehmenden des Programms, aber auch die aktuelle Geschäftsführung. Die neuen Perspektiven und Möglichkeiten können im Widerspruch zur aktuellen Strategie stehen. Die Geschäftsführung von Ergon Informatik AG ist solchen Widersprüchen und neuen Perspektiven gegenüber bewusst offen und fordernd, und sie steigt mit den Teilnehmenden immer wieder in die Diskussion mit ein. Zugleich fördert eine Faculty von Professoren und Unternehmern die Teilnehmenden in Präsenzmodulen, mit neuen Vorstellungen zu experimentieren. In Coaching Sessions werden die Perspektiven in strategische Initiativen übersetzt, die sich in den Verantwortungsbereichen der Teilnehmenden auch konkret durchspielen und in ihrer Wirkung überprüfen lassen.
So entwickelt sich eine produktive, spielerisch-ernsthafte Lernplattform für das Einüben von Praktiken unternehmerischen Managements und für die Reflexion der eigenen Prämissen im Umgang mit unternehmerisch-strategischen Fragen. Voraussetzung dafür ist gegenseitiges Vertrauen, das sich hier in einer mehrjährigen Forschungszusammenarbeit und im regelmässigen Austausch auf Ebene der aktuellen Entscheidungsträger entwickeln konnte.
Ausgehend von diesen Modell und basierend auf langjähriger Forschungserfahrung im Bereich des Unternehmerischen Executive Managements entwickelt RISE Management Research innovative Executive Education Formate, die den Aufbau kollektiver Handlungs-, Entscheidungs- und damit Strategie- und Zukunftsfähigkeit zukünftiger Unternehmergenerationen unterstützt.

Weitere Informationen dazu unter *www.rise.ch.*

Werden Sie

Certified Public Financial Officer (PFO-HSG)

und erwerben Sie interdisziplinäre Problemlösungskompetenz!

Unser Seminar mit einem universitären Weiterbildungsabschluss ("Certificate of Advanced Studies") vermittelt Ihnen das notwendige Verständnis über Zusammenhänge der Steuerung öffentlicher Finanzen, ebenso wie das Handwerk des Managements öffentlicher Finanzen, nicht nur auf Ebene des Gemeinwesens, sondern auch für Departemente / Direktionen und Ämter.

In vier Seminarblöcken zeigen wir Ihnen auf, welche unterschiedlichen Fragestellungen zu öffentlichen Finanzen aufgeworfen werden können und wie mögliche Lösungen anzugehen sind.

Modul 1 „Staatsaufgaben und ihre Finanzierung“ / 20.-23.03.2013 / Hotel Heiden, Heiden AR
Modul 2 „Finanzpolitik“ / 22.-25.05.2013 / Seminarhotel Sempachersee, Nottwil LU
Modul 3 „Planung, Budgetierung und Aufsicht“ / 12.-15.06.2013 / Seehotel Waldstätterhof, Brunnen SZ
Modul 4 „Öffentliches Rechnungswesen und Controlling“ / 11.-14.09.2013 / Congress Einstein, St. Gallen SG

Gerichtet ist das Seminar an Verwaltungsmitarbeitende, die im Bereich öffentlicher Finanzen bei Bund, Kantonen, Gemeinden und Unternehmen der öffentlichen Hand tätig sind.

Bei erfolgreichem Abschluss des Lehrgangs erhalten Sie ein Zertifikat der Universität St. Gallen (CAS) als Public Financial Officer (PFO-HSG). Dieses entspricht den Anforderungen der Hochschulrektorenkonferenz (CRUS) und einem Gegenwert von 12 ECTS (9 für Präsenz, 3 für die Praxisarbeit).

Weitere Informationen finden Sie unter www.pfo-hsg.ch

Beratung und Anmeldung: Monika Steiger, Tel. +41 71 224 73 45, E-Mail: monika.steiger@unisg.ch

Institut für Systemisches Management und Public Governance
Universität St.Gallen

Institut für Finanzwissenschaft und Finanzrecht
Universität St.Gallen

SEMINARANKÜNDIGUNG

Tatort Region 2012 Städte und Regionen im Standortwettbewerb – Herausforderungen und Handlungsmöglichkeiten

Weiterbildung für Bürgermeister, Stadt- und Gemeindepräsidenten sowie Kommunalpolitiker

19. -21. Oktober 2012
Hotel Valavier, Brand/Vorarlberg

Mit der Tatort Region 2012 wird die Traditionen der bisherigen Weiterbildungsveranstaltungen des Forschungszentrums Regional Science fortgeführt. Als Zielgruppe sollen Personen angesprochen werden, die auf der kommunalen und regionalen Ebene (politische) Führungsaufgaben wahrnehmen.

Beim diesjährigen Weiterbildungsangebot steht wieder die Verbindung von aktuellem Forschungswissen und praktischer Anwendung im Mittelpunkt. Wie in den vergangenen Jahren ist es gelungen, renommierte und engagierte Referierende aus Wissenschaft und Praxis für die Veranstaltung zu gewinnen Die fachlichen Inputs der Referierenden dienen als Einstieg in das Thema und bilden die Grundlage für anschliessende Diskussionen und Kleingruppenarbeiten. Die theoretischen Grundlagen der Fachvorträge sollen mit dem Wissen der Teilnehmenden aus der Alltagspraxis kombiniert werden, um die eigene Handlungsfähigkeit zu erweitern und neue Kompetenzen hinzuzugewinnen. Folgende Themen werden schwerpunktmässig behandelt:

Modul 1: Städte und Gemeinden im Wettbewerb
Referent: Dr. Günter Scheer
Modul 2: Innovative Strategien als Grundlage der Standortentwicklung
Referenten: Prof. Dr. Kuno Schedler, Dr. Alexandra Collm, Franz-Reinhard Habbel
Modul 3: Standortmanagement und Kundenorientierung
Referenten: Dr. Roland Scherer, Beat Ulrich
Modul 4: Rolle von KMUs und Unternehmertum
Referent: Prof. Dr. Urs Frey
Modul 5: Standortmarketing
Referenten: Prof. Dr. Pietro Beritelli, Gieri Spescha

Weitere Informationen finden Sie unter **www.tatort-region.ch**
Bei Fragen: Tel: +41 (0)71 224 25 36, margareta.brugger@unisg.ch

Anmeldeschluss:
14.09.2012

Institut für Systemisches Management und Public Governance
Universität St.Gallen

Autorenverzeichnis

Prof. Dr. Daniel Bartl
Assistenzprofessor für Organization Studies, Forschungszentrum Organization Studies

Prof. Dr. Pietro Beritelli
Titular-Professor für Tourismus, Forschungszentrum Tourism and Transport

Barbara Bieger
Admin. Mitarbeiterin, Forschungszentrum Tourism and Transport

Labinot Demaj
wiss. Assistent, Forschungszentrum Public Management and Governance

Angela Eicher
wiss. Assistentin, Forschungszentrum Public Management and Governance

Prof. Dr. Simon Grand
Assistenzprofessor für Strategisches Management, Forschungszentrum Organization Studies

Prof. Dr. Christian Laesser
Direktor IMP-HSG, Leiter Forschungszentrum Tourism and Transport

Jeannine Nägeli
wiss. Assistentin, Forschungszentrum Public Management and Governance

Prof Dr. Johannes Rüegg-Stürm
Direktor IMP-HSG, Leiter Forschungszentrum Organization Studies

Prof. Dr. Kuno Schedler
Direktor IMP-HSG, Leiter Forschungszentrum Public Management and Governance

Dr. Roland Scherer
Direktor IMP-HSG, Leiter Forschungszentrum Regional Science

Daniel Signer
wiss. Assistent, Forschungszentrum Public Management and Governance

Simone Strauf
Projektleiterin, Forschungszentrum Regional Science

Prof. Dr. Lukas Summermatter
Assistenzprofessor für Public Management, Forschungszentrum Public Management and Governance

Dr. Ralf-Eckhard Türke
Projektleiter, Forschungszentrum Public Management and Governance

Manfred Walser
Projektleiter, Forschungszentrum Regional Science

Dr. Andreas Wittmer
Vizedirektor IMP-HSG, Forschungszentrum Tourism and Transport

Bildnachweis

Bundesverwaltungsgericht, St.Gallen: S. 22

www.fotolia.com: Titel, S. 3 S. 4, S. 8, S. 12, S. 16

iStockphoto.com: S. 12

Barbara Bieger: S. 25

Manfred Walser: S. 29

IMPRESSUM

ISSN 2235-3844

Institut für Systemisches Management und Public Governance IMP-HSG Universität St. Gallen
Dufourstrasse 40a
CH - 9000 St. Gallen
Fon +41 71 224 2525
Fax +41 71 224 2536
www.imp.unisg.ch

Nächste Ausgabe
erscheint im
im Dezember 2012
zum Thema
„Mythen und Märchen“

Institut für Systemisches Management
und Public Governance IMP-HSG
Dufourstrasse 40a
CH-9000 St. Gallen
Fon +41 (0)71 224 25 25
Fax +41 (0)71 224 25 36
impacts@unisg.ch
www.imp.unisg.ch