

Ergebnisblatt

Forschungsreflexion



Governance in der Regionalentwicklung

INHALT

Impressum

	2
1. Ziele des Forschungsprojekts und der Forschungsreflexion	2
2. Methode und Ablauf des Forschungsprojekts	3
3. Erkenntnisse des Forschungsprojekts	4
4. Ausblick	6
5. Diskussion der Ergebnisse durch Reflexionsgruppe	6
6. Literaturtipps und Referenzen	7
Literaturtipps	7

Ergebnisblatt

regiosuisse begleitet ausgewählte Forschungsprojekte im Rahmen von Forschungsreflexionen mit dem Ziel, fallbezogenes, regionalentwicklungsrelevantes Forschungswissen zu generieren und ein gemeinsames Forschungsverständnis zwischen Wissenschaft und Praxis zu fördern. Dabei diskutieren Forschende und Akteurinnen und Akteure aus der NRP-Praxis gemeinsam die Forschungsthemen und -resultate der Projekte. Dieses Ergebnisblatt fasst die Ergebnisse der Forschungsreflexion zum Forschungsprojekt «Governance in der Regionalentwicklung» von Yasmine Willi zusammen. Neben Fachpersonen aus der NRP-Praxis beteiligten sich an dieser Forschungsreflexion auch Fachpersonen aus den Regionalen Naturparks. Das Ergebnisblatt richtet sich an alle am Thema interessierten Akteurinnen und Akteure im Regionalentwicklungsbereich.

IMPRESSUM

Forschungsreflexion «Governance in der Regionalentwicklung»

Moderation

Johannes Heeb (regiosuisse)

Autorinnen und Autoren Ergebnisblatt

Yasmine Willi (WSL), Johannes Heeb (regiosuisse), Marco Pütz (WSL)

**Forschungsteam**

Yasmine Willi (Doktorandin, Regionalökonomie und -entwicklung, Eidg. Forschungsanstalt WSL)

Marco Pütz (Projektleiter, Regionalökonomie und -entwicklung, Eidg. Forschungsanstalt WSL)

Beteiligte Praxisakteurinnen und -akteure (Reflexionsgruppe)

Carmelia Maissen (regio viamala)

Dieter Müller (Parc Ela)

Dominique Weissen (Landschaftspark Binntal)

Florian Knaus (UNESCO Biosphäre Entlebuch)

Jürg Kyburz (Lebensraum Lenzburg-Seetal)

Beat Ruppen (UNESCO Welterbe Schweizer Alpen Jungfrau-Aletsch)

Astrid Wallner (Parkforschung Schweiz)

Download des Dokumentswww.regiosuisse.ch/forschungsnetz/forschungsreflexionen**Sprachen**

Dieses Ergebnisblatt erscheint auf Deutsch und Französisch.

Titelbild

regiosuisse

1. ZIELE DES FORSCHUNGSPROJEKTS UND DER FORSCHUNGSREFLEXION

Die Regionalentwicklungspolitik in der Schweiz setzt zunehmend auf die Förderung von regionalem Wachstum und auf die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit durch die Aktivierung von endogenem Potenzial. Damit ist eine deutliche Abkehr von der früheren Förderlogik zu erkennen, die vornehmlich darauf setzte, die Disparitäten durch die Umverteilung von Ressourcen abzubauen. Diese Umverteilung findet zwar weiterhin über den Neuen Finanzausgleich statt, ist aber keine Aufgabe der Neuen Regionalpolitik (NRP).

Im Zuge dieses Wandels sind in den letzten Jahren zahlreiche neue Ansätze in der Schweizer Regionalentwicklung entstanden, die Governance-Merkmale aufweisen. Diese Ansätze zeichnen sich dadurch aus, dass a) politisch-administrative Grenzen überschritten werden, b) vermehrt nicht-staatliche Akteurinnen und Akteure aus der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft miteinbezogen werden und dass c) sektor- und grenzübergreifend zusammengearbeitet wird. Im Zuge der zunehmenden Dezentralisierung gewinnt die Region ausserdem als Meso-Ebene zwischen kommunaler und nationaler Ebene staatlicher Aufgaben an Bedeutung.

Obwohl Governance ein Schlüsselkonzept in der Schweizer Regionalentwicklung darstellt, ist sowohl in der Praxis als auch in der Wissenschaft unklar, wodurch sich Governance auszeichnet und welches ihre zentralen Funktionen in der Regionalentwicklung sind. Ein klares Verständnis dieses Konzepts ist jedoch eine Voraussetzung dafür, dass die verschiedenen Formen von Governance in der Regionalentwicklung untersucht, verglichen und hinsichtlich ihrer Leistungsfähigkeit bewertet werden können.

Das Forschungsprojekt «Governance in der Regionalentwicklung» befasst sich mit den Merkmalen und Funktionsweisen von Governance in der Regionalentwicklung. Ausserdem sollen Strategien und Empfehlungen erarbeitet werden, um Governance-Formen leistungsfähiger gestalten zu können. Mittels Fallstudien werden zwei aktuelle Ansätze der Schweizer Regionalentwicklung untersucht: die Regionalen Naturpärke und die Neue Regionalpolitik (NRP). Das Forschungsprojekt wird durch Yasmine Willi als Dissertation an der Eidgenössischen Forschungsanstalt WSL unter der Leitung von Marco Pütz bearbeitet. Weitere Projektpartnerinnen und -partner sind Heike Mayer (Universität Bern) und Martin Müller (Universität Zürich). Das Forschungsprojekt wird vom Schweizerischen Nationalfonds finanziert.

Ziele des Forschungsprojekts:

- (1) Identifizieren von Merkmalen, die die zentralen Eigenschaften von Governance in der Regionalentwicklung eindeutig beschreiben;
- (2) Untersuchen zentraler Funktionsweisen von regionalen Governance-Formen;
- (3) Erarbeiten von Strategien und Empfehlungen, um die Funktionsweise und Leistungsfähigkeit regionaler Governance-Formen verbessern zu können.

Methodisch basiert die Bearbeitung des Forschungsprojektes auf der Analyse wissenschaftlicher und grauer Literatur, auf einer Delphi-Befragung (Durchführung: 2015) sowie auf regionalen Fallstudien mit qualitativen Expertinnen- und Experteninterviews (Durchführung: 2016). Die Delphi-Studie und die Interviews in den Fallstudienregionen werden qualitativ ausgewertet.

Forschungsreflexion

Um regionalentwicklungsrelevantes Forschungswissen zu generieren und ein gemeinsames Forschungsverständnis zwischen Wissenschaft und Praxis zu fördern, begleitet regionuisse Forschungsprojekte, wie das in diesem Ergebnisblatt beschriebene, durch Reflexionsgruppen. Diese aus Praxisakteurinnen und -akteuren bestehenden Gruppen diskutieren bzw. reflektieren mit den Forschenden Forschungsfragen und -resultate. Der Prozess wird durch regionuisse geleitet und greift auf die Veranstaltungsformate der regionuisse-Wissensgemeinschaften zurück. Die Resultate werden für die NRP-Umsetzungspraxis generalisiert und in Form von Ergebnisblättern zusammengefasst.

In der vorliegenden Forschungsreflexion haben die Praxisakteurinnen und -akteure folgende Inputs zum Forschungsprozess beigesteuert:

- 1. Sitzung: Feedback zu den Fragestellungen der Delphi- Befragung, Vorschläge für Interviewpartnerinnen und -partner
- 2. Sitzung: Feedback zu den Ergebnissen der Delphi-Befragung

Dieses Ergebnisblatt fasst die Ergebnisse der im Rahmen des Forschungsprojekts durchgeführten Delphi-Befragung zusammen (Kapitel 3) und enthält die zentralen Aussagen der Diskussion dieser Ergebnisse mit den Praxisvertreterinnen und -vertretern der Reflexionsgruppe (Kapitel 5).

2. METHODE UND ABLAUF DES FORSCHUNGS-PROJEKTS

Um eine Definition von «Governance in der Regionalentwicklung» zu entwickeln und um deren Merkmale zu identifizieren, wurde eine Delphi-Befragung durchgeführt. Die Delphi-Methode ist eine schriftliche, mehrstufige und anonyme Befragung ausgewählter Expertinnen und Experten. Sie erlaubt es, Wissen in unübersichtlichen und komplexen Themenfeldern zu sammeln und zu strukturieren. Zentrales Element der Methode ist die Rückkoppelung der aufbereiteten Ergebnisse aus jeder Befragungsrunde an das Experten- und Expertinnenpanel. Damit können unterschiedliche Positionen strukturiert und wiederholt diskutiert werden. Durch die Konfrontation mit den Einschätzungen der Anderen können die Teilnehmenden ihre eigene Position überdenken und gegebenenfalls anpassen. Am Ende dieses iterativen Prozesses entsteht in der Regel ein klares Bild bezüglich Konsens und Dissens der Teilnehmenden.

An der Delphi-Befragung des vorliegenden Forschungsprojekts haben Expertinnen und Experten aus Wissenschaft, Verwaltung (Bund, Kanton), Regionalverbänden und Interessensverbänden sowie aus der Beratung teilgenommen. Sie brachten Fachkompetenz aus Regionalentwicklung und regionaler Governance in die Befragung ein. Von den 57 Expertinnen und Experten, die ihre Teilnahme zu Beginn

zugesichert hatten, füllten 52 den ersten und 46 den zweiten Fragebogen aus. Die Befragten stammten zu zwei Dritteln aus der Deutschschweiz (65%). Das verbleibende Drittel stammte aus der Westschweiz (15%), aus der italienischsprachigen Schweiz (6%) und aus Deutschland (14%) (Stand nach der 1. Delphi-Befragung).

Die Befragung erfolgte zwischen Mitte Februar und November 2015. Folgende Ziele wurden mit ihr verfolgt:

- (1) Klären des Verständnisses von Governance in der Regionalentwicklung;
- (2) Identifizieren von Merkmalen von Governance in der Regionalentwicklung;
- (3) Verstehen der Funktionsweise von Governance in der Regionalentwicklung;
- (4) Entwickeln eines Analyserasters für die empirische Analyse von Governance in der Regionalentwicklung.

Die Delphi-Befragung gliederte sich in zwei Runden, die jeweils aus der eigentlichen Befragung und der anschliessenden Auswertung der Ergebnisse bestanden (vgl. Abbildung 1). In der 1. Runde wurde untersucht, welches Verständnis die teilnehmenden Expertinnen und Experten von Governance in der Regionalentwicklung haben und welche Unterschiede und Gemeinsamkeiten es dabei gibt. Anhand von theoriebasierten Aussagen wurde weiter versucht, Merkmale von regionaler Governance zu identifizieren. Diese Merkmale wurden in der 2. Runde zu einer Definition von Governance in der Regionalentwicklung verdichtet und den Expertinnen und Experten zur Diskussion vorgelegt. Ausserdem wurden die Erkenntnisse aus der 1. Runde dafür verwendet, ein Analyseraster für Governance in der Regionalentwicklung zu entwerfen. Durch die Beurteilung der Expertinnen und Experten wurde das Analyseraster in der 2. Runde verfeinert und weiterentwickelt. In der 3. Runde wurden die Erkenntnisse aus der 2. Runde für abschliessende Kommentare an das Experten- und Expertinnenpanel zurückgespielt.

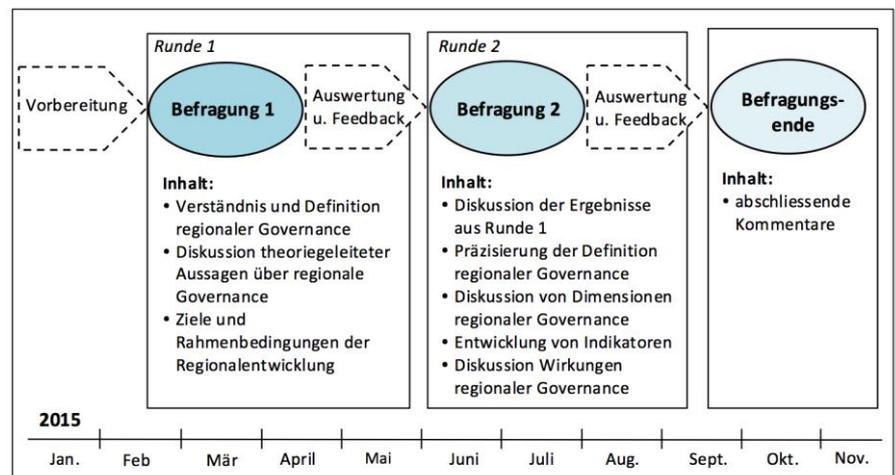


Abbildung 1: Ablauf der Delphi-Befragung (Darstellung Y. Willi)

3. ERKENNTNISSE DES FORSCHUNGSPROJEKTS

Unterschiedliches Verständnis von Governance

Governance wurde von den befragten Expertinnen und Experten unterschiedlich verstanden. Ebenso zeigte sich, dass Personen aus der Praxis und Personen aus der Wissenschaft unterschiedliche Verständnisse von Governance aufwiesen. Besonders häufig wurden folgende Eigenschaften genannt:

Eigenschaft von Governance (Häufigkeit der Nennung in %)	Alle (n=52)	Praxis (n=34)	Wissenschaft (n=18)
Zusammenarbeit staatlicher und nicht-staatlicher Akteure	56%	50%	67%
Steuerung regionaler Zusammenarbeit	33%	24%	50%
Entwicklung und Umsetzung gemeinsamer Ziele	31%	35%	22%
Regeln und (informelle) Vereinbarungen	25%	32%	11%
Abstimmung und Koordination	17%	15%	22%
Nachhaltige Entwicklung	10%	15%	0%

Tabelle 1: Von den Expertinnen und Experten vorgeschlagene Eigenschaften von Governance (Darstellung Y. Willi)

Dimensionen zur Charakterisierung der Governance

Der zentralen Annahme des Forschungsprojektes, dass regionale Governance durch gewisse Merkmale charakterisiert ist, diese Merkmale aber von Region zu Region unterschiedlich ausgeprägt sind, stimmten die Teilnehmenden deutlich zu (94%). Ausgehend von dieser Annahme wurde nach geeigneten Analyse-dimensionen gesucht, die es erlauben, diese Merkmale zu erfassen. In der Delphi-Studie wurden fünf zentrale Dimensionen zur Charakterisierung von Governance in der Regionalentwicklung identifiziert: (a) Partizipation, (b) Verbindlichkeit, (c) Formalisierung, (d) regionale Eigenständigkeit, und (e) Machtverhältnisse. Für jede dieser Dimensionen wurden verschiedene Indikatoren erarbeitet, die es erlauben, unterschiedliche Ausprägungen zu messen. Die Dimensionen und ihre Indikatoren bilden das Analyseraster für Governance in der Regionalentwicklung. Mit diesem Analyseraster sollen verschiedene Governance-Formen untersucht, verglichen und typisiert werden.

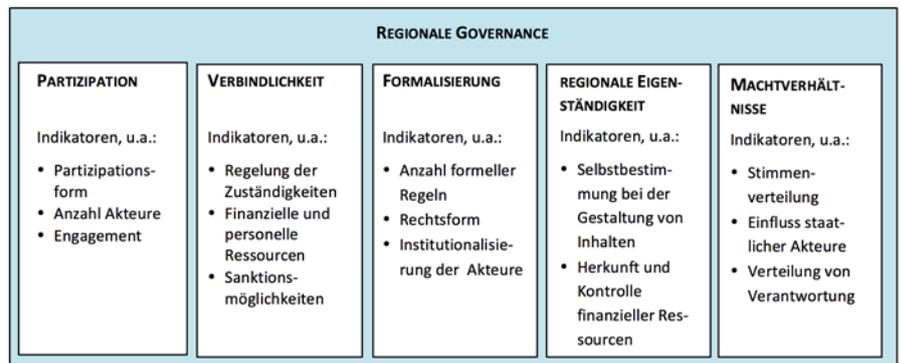


Abbildung 2: Analyseraster für regionale Governance (Darstellung Y. Willi)

Im Folgenden werden die einzelnen Dimensionen kurz umrissen:

Partizipation: Regionale Governance ist gekennzeichnet durch unterschiedliche Grade von Partizipation. Verschiedene Akteurinnen und Akteure aus den Bereichen Verwaltung, Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft beteiligen sich daran. Diese Akteurinnen und Akteure bringen sich auf unterschiedliche Weise ein, verfolgen verschiedene Interessen, sind in unterschiedliche Handlungslogiken eingebunden und prägen damit die regionalspezifische Form regionaler Governance. Weiter wird die Governance-Form beeinflusst durch die Anzahl beteiligter Akteurinnen und Akteure, deren Teilnahmemöglichkeiten und Engagement.

Verbindlichkeit: Regionale Governance ist gekennzeichnet durch unterschiedliche Grade von Verbindlichkeit. Die Art und Weise, wie Vereinbarungen festgehalten werden, wie verbindlich Entscheidungen sind, ob Sanktionsmöglichkeiten existieren und wie Zuständigkeiten geregelt werden, beeinflussen die konkreten Formen regionaler Governance. Zudem wirken sich das Mass und die Beständigkeit des finanziellen und personellen Engagements entscheidend auf die Governance-Form aus.

Formalisierung: Regionale Governance ist gekennzeichnet durch unterschiedliche Grade von Formalisierung. Die Menge an formellen Regeln, der Aufbau der Organisationsstruktur, die gewählte Rechtsform und die institutionelle Einbettung der Akteurinnen und Akteure prägen die Governance-Form entscheidend mit.

Regionale Eigenständigkeit: Regionale Governance ist gekennzeichnet durch unterschiedliche Grade an regionaler Eigenständigkeit. Der Selbstbestimmungsgrad bei der Gestaltung von Themen und Zielen, die Herkunft und Kontrolle finanzieller Ressourcen sowie die Abhängigkeit von externen Ressourcen können variieren und beeinflussen die regionalspezifische Governance-Form. Zudem ist die Governance-Form davon abhängig, ob der Anreiz zur regionalen Zusammenarbeit top-down oder bottom-up geschaffen wurde und ob dieser von ausserhalb oder innerhalb einer Region stammt.

Machtverhältnisse: Regionale Governance ist gekennzeichnet durch unterschiedliche Machtverhältnisse. Diese zeigen sich darin, wie Entscheidungen getroffen werden, wie die Mitbestimmungsrechte verteilt sind und welchen Einfluss staatliche Akteurinnen und Akteure geniessen. Darüber hinaus zeigt sich das

Machtverhältnis an der Verteilung von Zuständigkeiten und Verantwortung sowie am Einfluss von Einzelpersonen.

4. AUSBLICK

Basierend auf den Erkenntnissen aus der Delphi-Studie werden 2016 im Rahmen des Forschungsprojekts regionale Fallstudien durchgeführt, um Unterschiede und Gemeinsamkeiten der verschiedenen regionalen Governance-Formen zu untersuchen. Dabei geht es auch darum zu prüfen, wie sich die Leistungsfähigkeit verschiedener regionaler Governance-Formen unterscheidet.

So kann das Verständnis von regionaler Governance verbessert werden und es können Lernprozesse für erfolgreiche Regionalentwicklungsprozesse initiiert werden. Als Fallstudien werden drei Regionen und drei Regionale Naturpärke ausgewählt. In den Fallstudienregionen werden jeweils drei bis sechs qualitative, leitfadengestützte, teilstandardisierte Interviews mit regionalen Expertinnen und Experten durchgeführt.

5. DISKUSSION DER ERGEBNISSE DURCH REFLEXIONSGRUPPE

Die Reflexionsgruppe diskutierte die vorliegenden Ergebnisse des Forschungsprojekts anhand verschiedener Fragestellungen:

- *Sind die Dimensionen für regionale Governance richtig gesetzt?*

Die 5 Dimensionen werden von der Reflexionsgruppe als zweckmässig bewertet. Sie liefern eine Systematik für die umfassende Beschreibung von regionaler Governance im Rahmen der Schweizer Regional- und Parkentwicklung. Die Dimensionen decken im Wesentlichen funktional-prozessuale und weniger inhaltliche Themen ab. Denkbar ist eine Ergänzung mit der Dimension «Gestaltung und Abstimmung».

- *Geht es bei regionaler Governance um eine 4. Staatsebene?*

Nein, **regionale Governance hebt sich klar von klassischen staatlichen Prozessen ab** und richtet sich meist auf konkrete Aufgabenbereiche (z.B. überkommunale Wirtschaftsförderung, Erschliessung, Tourismusentwicklung usw.). **Regional- oder Parkmanagements stellen in der Regel einen Teil der regionalen Governance dar.**

- *Welche Rollen spielen Sektoralpolitiken und funktionsräumliche Prozesse sowie Regionalmanagements als Teil der regionalen Governance?*

Sektoralpolitiken und funktionsräumliche Prozesse sind in den Strukturen und Prozessen der regionalen Governance oft nicht genügend abgebildet. Regional- oder Parkmanagements können dieses Problem bis zu einem gewissen Grad auffangen – dafür müssen ihnen aber die notwendigen Aufgaben und Handlungsspielräume zugestanden werden.

- *Geht es bei regionaler Governance um Prozesse oder Körperschaften?*

Die **Reflexionsgruppe stellt die Prozessaspekte in den Vordergrund**, fügt aber auch an, dass die Prozesse in der Regel durch Körperschaften geführt werden. Am weitesten geht hier die Aussage eines Teilnehmers: «Es geht weniger um Körperschaften – man kann auch Regionalentwicklung ohne Regionen machen». **Die prozessorientierte Betrachtung der regionalen Governance führt zur Folgerung, dass es bei ihr grundsätzlich um die Steuerung von komplexen Veränderungsprozessen in sich selbst organisierenden, interessengetriebenen und offenen Systemen geht.** Die Prozesssteuerung kann dabei über die Politik, Verwaltung, Regionalmanagements, Zivilgesellschaft usw. (oder entsprechende Kooperationen) erfolgen.

- *Auf welcher Ebene lässt sich regionale Governance am besten beschreiben, analysieren und bewerten?*

Soll dies auf Ebene von Regionalmanagements, RIS-Regionen, Richtplanungen, Projekten usw. erfolgen? Die Reflexionsgruppe ist der Meinung, dass alle diese Ebenen Teilaspekte regionaler Governance abdecken und die 5 Dimensionen deshalb auch auf sie angewendet werden können. **Es dürfte entsprechend von der Fragestellung, bzw. der Zielsetzung der Analyse oder der Bewertung abhängen, welche Betrachtungsebene sinnvollerweise gewählt werden sollte.**

- Können die Resultate als Bewertungsinstrument genutzt werden?

Die Reflexionsgruppe ist der Meinung, dass dies grundsätzlich möglich ist. **Pro Dimension sind 2–3 Indikatoren zweckmässig.** Diese sollen in Bezug auf deren Steuerungsrelevanz noch optimiert werden. Interessant dürfte in diesem Zusammenhang das Arbeiten mit Wirkungsmodellen sein: **Durch das Erstellen von Wirkungsmodellen für regionale Governance und für Projekte können die beiden Ebenen funktional besser zusammengeführt werden.** Wirkungsmodelle liefern auch einen Beitrag zum Aufbau eines gemeinsamen Verständnisses und zur Bewertung der regionalen Governance und der Projekte in Bezug auf deren Wirksamkeit. Projekte können mithilfe eines Wirkungsmodells zudem besser bezüglich ihres Beitrages zur regionalen Entwicklung positioniert werden.

6. LITERATURTIPPS UND REFERENZEN

Literaturtipps

- BENZ, A., LÜTZ, S., SCHIMANK, U., SIMONIS, G. (2007): Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. Wiesbaden: Springer VS.
- MOSE, I., JACUNIAK-SUDA, M., FIEDLER, G. (2014): Regional Governance-Stile in Europa. Eine vergleichende Analyse von Steuerungsstilen ausgewählter LEADER-Netzwerke in Extremadura (Spanien), Warmińsko-Mazurskie (Polen) und Western Isles (Schottland). Raumforschung und Raumordnung, 72, 3–20.
- REGIOSUISSE (2014): Praxisleitfaden für erfolgreiche Regionalentwicklung. Erfahrungen aus der Neuen Regionalpolitik (NRP). www.regiosuisse.ch/praxisleitfaden
- REGIOSUISSE (2011): Praxisblatt Regionalmanagement. www.regiosuisse.ch/praxisblatt/regionalmanagement
- STEAD, D. (2014): The Rise of Territorial Governance in European Policy. European Planning Studies, 22 (7), 1368–1383.
- ZÄCH, C., PÜTZ, M. (2014): Regional Governance in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Eine Analyse des INTERREG-Programms «Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein». disP - The Planning Review, 50 (4), 29–42. www.researchgate.net/publication/263164027_Regional_Governance_in_der_grenzuberschreitenden_Zusammenarbeit_Eine_Analyse_des_INTERREG-Programms_Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein

Weitere Informationen zum Forschungsprojekt «Governance in der Regionalentwicklung»: www.wsl.ch/regionalgovernance