

**Führungsstile und Governance-Strukturen
von IT-Kooperationen
im Kontext öffentlich-privater Partnerschaften**

Ergebnisbericht

Projektmentor

Prof. Dr. Wolfgang König
Institut für Wirtschaftsinformatik
Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt
Grüneburgplatz 1
60323 Frankfurt am Main

Projektleiter

Prof. Dr. Roman Beck
Institut für Wirtschaftsinformatik
Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt
Grüneburgplatz 1
60323 Frankfurt am Main
Telefon: 069 798-33878
Fax: 069 798-33910
rbeck@wiwi.uni-frankfurt.de



Ausgangssituation und Problemstellung

Die Realisierung öffentlicher Infrastrukturprojekte, wie z. B. von IT-Infrastrukturprojekten, im Rahmen öffentlich-privater Partnerschaften (ÖPP) steigert deren inhärente Projektkomplexität aufgrund divergierender Interessen und Organisationskulturen öffentlicher und privater Organisationen. Diese Unterschiede verursachen Schwierigkeiten im Rahmen der Zusammenarbeit, wodurch die durchgeführten IT-Projekte häufig die geplanten Kosten und Realisierungszeiten übersteigen.

Für den Aufbau und die nachhaltige Aufrechterhaltung von IT-ÖPPs bedarf es daher des grundlegenden Verständnisses organisationaler Kulturunterschiede zwischen öffentlichen und privaten Organisationen sowie darauf abgestimmter Managementvorgehensweisen. In Anbetracht dessen wurden im Rahmen des durchgeführten Forschungsprojektes die folgenden Forschungsfragen detailliert untersucht:

- Welche Unterschiede bestehen zwischen öffentlichen und privaten Organisationskulturen?
- Wie können öffentliche und private Parteien IT-ÖPPs erfolgreich realisieren?

Projektvorgehensweise

Im Rahmen dieses Forschungsprojektes (Januar 2010 bis Dezember 2011) wurden 37 Experteninterviews in einer IT-ÖPP auf kommunaler Ebene durchgeführt und Sekundärdaten (z. B. Service Level Reports) ausgewertet, um Vorgehensweisen für die erfolgreiche Gestaltung von IT-ÖPPs zu untersuchen. Zu diesem Zweck wurden die Experteninterviews mittels einer qualitativen Datenanalyse-Software (Atlas.ti) analysiert und gleichzeitig im Rahmen einer umfassenden Literaturanalyse der Stand der Forschung über die Etablierung einer Partnerschaft eruiert, um Erkenntnisse aus bisheriger Forschung in die Analyse mit einzubeziehen.

Die detaillierte Analyse der Experteninterviews ermöglichte unter anderem die Veröffentlichung von Beiträgen auf internationalen Konferenzen (z. B. European Conference on Information Systems) und in Fachzeitschriften der öffentlichen Verwaltung (z. B. Behörden Spiegel). Im Rahmen dieser Veröffentlichungen werden die Unterschiede öffentlicher und privater Organisationskulturen dargelegt und es wird veranschaulicht, mit welchen Managementvorgehensweisen die Etablierung einer nachhaltigen Partnerschaft zwischen den Parteien realisiert werden konnte.

Ergebnisse des Projektes

Öffentlich-private IT-Partnerschaften sind fortwährend durch das Aufeinandertreffen unterschiedlicher Organisationskulturen geprägt, wodurch Schwierigkeiten im Rahmen der Zusammenarbeit zwischen den Parteien auftreten. Aus einer Institutionenperspektive unterscheiden sich öffentliche und private Organisationskulturen aufgrund ihrer zugrundeliegenden Normen, Werte und Praktiken. Öffentliche Organisationen orientieren ihr Verhalten an ihrer grundlegenden Norm, die die Verantwortung für die Belange der allgemeinen Öffentlichkeit beinhaltet, wohingegen private Organisationen danach streben, die Bedürfnisse ihrer Anteilseigner zu erfüllen. Beide Organisationstypen sind zusätzlich verpflichtet, rechtlichen Normen ihres jeweiligen Umfelds zu entsprechen, die deren Denk- und Verhaltensweisen beeinflussen. Zudem dienen diese grundlegenden Normen als Basis für die Werte beider Organisationstypen, die sich in einer Arbeitsplatzsicherheitsorientierung auf der öffentlichen Seite und einer Karriereorientierung auf der privaten Seite manifestieren. Zusätzlich unterscheiden sich öffentliche und private Organisationen aufgrund ihrer Praktiken, die durch ihre unterschiedlichen Wissensbasen (z. B. implizite versus explizite IT-Prozesse) und Strukturen (z. B. Kontinuitäts- versus Projektorientierung) verursacht werden. Die unterschiedlichen organisationalen Normen beeinflussen nicht nur die Werte und Praktiken öffentlicher und privater Organisationen, sondern führen auch zu unterschiedlichen Kriterien, nach denen öffentliche und private Organisationen eine IT-ÖPP als Erfolg bewerten. Ungeachtet einer gemeinsamen öffentlichen Organisationskultur verfolgen Manager der öffentlichen Verwaltung und Politiker jedoch unterschiedliche Interessen, die es bei der Realisierung einer IT-ÖPP zusätzlich zu den betriebswirtschaftlichen Interessen privater Organisationen zu beachten gilt.

Im Allgemeinen erfordern Partnerschaftsvorhaben die Abstimmung organisationaler Kulturunterschiede. Daher ist es auch im Rahmen einer IT-ÖPP notwendig, eine gemeinsame Organisationskultur zu entwickeln. Für den Aufbau einer gemeinsamen Organisationskultur zwischen öffentlichen und privaten Organisationen ist die Entwicklung und Legitimation einer Partnerschaftsnorm sowie von Partnerschaftspraktiken zwingend erforderlich. Zur Etablierung einer gemeinsamen Organisationskultur bedarf es zunächst der Anerkennung der Unterschiede zwischen öffentlichen und privaten Normen, Werten, Zielen und Praktiken. Um jedoch eine nachhaltige IT-ÖPP zu etablieren, ist das kontinuierliche Ausbalancieren der divergierenden öffentlichen und privaten Normen sowie die Entwicklung und Legitimation gemeinsamer Praktiken notwendig. Das Ausbalancieren der divergierenden Normen im Rahmen von kontinuierlichen Verhandlungen zwischen den Parteien ermöglicht die Etablierung einer gemeinsamen Partnerschaftsnorm. Diese Partnerschaftsnorm bildet die Grundlage für den Erfolg des gemeinsamen Vorhabens, da öffentliche und private Ziele sowie gemeinsame Partnerschaftsziele verfolgt werden. Die kontinuierliche Verhandlung von Kompromissen über die gemeinsamen Ziele und Vorgehensweisen unterstützt sowohl die kulturelle Abstimmung der Partner als auch den erfolgreichen Übergang von öffentlichen und privaten Mitarbeitern in die Partnerschaftsorganisation. Der erfolgreiche Abstimmungsprozess führt zur Entwicklung gegenseitigen Verständnisses, Identifikation mit dem Partnerschaftsvorhaben und gegenseitigem Vertrauen in die positiven Absichten des Partners.

Für die erfolgreiche Etablierung einer nachhaltigen IT-ÖPP müssen IT-ÖPP-Manager das Bewusstsein und Verständnis für die Unterschiede zwischen öffentlichen und privaten Organisationskulturen besitzen. Im Rahmen solcher interorganisationalen Kooperationen ist daher ein unvoreingenommenes Arbeitsumfeld für den Erfolg des Partnerschaftsvorhabens entscheidend, um die Kulturunterschiede anzuerkennen. Diese Art von Umfeld dient der Vermeidung von Missverständnissen als Voraussetzung für ein realistisches Erwartungsmanagement. Darüber hinaus bedarf es der Verhandlung komplementärer Ziele und der Kultivierung regelmäßiger Besprechungen zwischen den Partnern. Die Etablierung von regelmäßigen Besprechungen fördert den offenen Austausch über aufkommende Sachverhalte sowie gegenseitige Erwartungen und ermöglicht die Entwicklung einer Kultur, in der kritische Sachverhalte offen adressiert werden können. Zusätzlich zur Etablierung eines unvoreingenommenen Arbeitsumfeldes müssen IT-ÖPP-Manager alle Anspruchsgruppen in den Prozess der Partnerschaftsentwicklung mit einbeziehen. Dadurch kann die Identifikation mit und das Kommitment für das Partnerschaftsvorhaben erhöht werden, wodurch das Engagement beider Partner im Rahmen der Partnerschaftsprozesse und gemeinsamer Projektumsetzungen weiter gestärkt wird.

Verwendung der Ergebnisse

Die entstandenen Ergebnisse sind Teil der Dissertation des ausführenden Doktoranden. Die daraus entstandenen Publikationen umfassen insgesamt 35 Seiten und stehen auf Anfrage gerne zur Verfügung.

Publikationen

Beck, R., Marschollek, O. und König, W. (2011) "Divergierende institutionelle Logiken in öffentlich-privaten IT-Partnerschaften", in: ISPRAT Newsletter 8/2011, Hamburg

Marschollek, O. (2011) "Nobody wins, but nobody loses either" - Understanding different institutional logics in IT public-private partnerships, in: Proceedings of the 19th European Conference on Information Systems (ECIS), Helsinki, Finland

Marschollek, O., Beck, R. und König, W. (2011) "Öffentliche und private Logiken", in: Behörden Spiegel 9/2011, 19, Berlin

Marschollek, O. und Beck, R. (2012) "Alignment of Divergent Organizational Cultures in IT Public-Private Partnerships", erscheinend in: WIRTSCHAFTSINFORMATIK