

Frühjahrsworkshop des AK Strukturpolitik 2003: Netzwerke als Brücke zwischen Projekt und Programm – Wie kann Evaluierung den Anforderungen von vielschichtigen Programmen gerecht werden?

Kathleen Toepel

Büro für Evaluation + Innovation

Der Arbeitskreis Strukturpolitik der Deutschen Gesellschaft für Evaluation veranstaltete am 26./27. Februar 2003 an der FAL in Braunschweig seinen zweiten Frühjahrsworkshop. Es nahmen rund 50 EvaluatorInnen und Auftraggeber teil.

Im Mittelpunkt stand das Thema „Evaluierung von Netzwerken“ in den verschiedenen Politikfeldern. Im Moment sind ja Netzwerke als Politikmodell sehr in Mode und damit auch die Probleme mit der Evaluierung solcher Förderprogramme. Verschiedene EvaluatorInnen und Auftraggeber solcher Programme (z.B. Lernende Regionen, Equal, InnoRegio, InnoNet u.a.) unterschiedlicher Politikfelder kamen zum Austausch zusammen.¹ Der Focus der Beiträge lag auf dem methodischen Vorgehen und Problemen bei der Umsetzung des Evaluierungsdesigns für solche netzwerkorientierte Programme.

Angesichts der noch unbefriedigenden wirtschaftlichen Situation in vielen Regionen und der hohen Arbeitslosigkeit sucht die Politik nun nach neuen Wegen. Auf regionaler Ebene existieren inzwischen eine Vielzahl von Netzwerkansätzen und -initiativen, die sich unterschiedlichen Aufgabenfeldern widmen: in der Technologieförderung, in der Umweltpolitik (Agenda 21-Prozesse), Stadt- und Regionalplanung, ländliche Entwicklung, Arbeitsmarktpolitik und Bildungspolitik. Vielleicht ist es ein Paradigmenwechsel hin zu Mobilisierung und Betonung regionaler Selbsthilfekräfte, auch gefördert durch Sparzwänge der Haushalte. Die Zusammenarbeit von verschiedenen Akteuren in einer Region ist immer stärker zur Voraussetzung oder Grundlage einer Förderung durch überregionale Institutionen geworden. Vorreiter sind auch die Förderprogramme der EU, die auch die nationale Förderung beeinflusst haben.

Der Begriff „Netzwerk“ betont die Selbstorganisation und -koordination zwischen autonomen Akteuren zur Erreichung gemeinsamer Ziele. Netzwerke von Akteuren mit unterschiedlichem Hintergrund und teilweise divergierenden Interes-

¹ Die einzelnen Beiträge stehen auf der Webseite http://www.degeval.de/ak_strukt/index.htm zum Herunterladen bereit.

sen sind institutionelle Arrangements zur Lösung komplexer Probleme, die sowohl auf eine langfristige Orientierung, eine gewisse Stabilität und Kohärenz und die gemeinsame Akkumulation von Wissen und Erfahrungen angewiesen sind als auch auf Vielfalt und Flexibilität.² Die Funktionslogik von Netzwerken kann beschrieben werden durch Reziprozität, Vertrauen, Kompromissfähigkeit, freiwillige Beschränkung und Cooperative Competition. Der spontanen und selbst gesteuerten Entwicklung von Netzwerken steht oft eine Reihe von Hemmnissen entgegen (z.B. hohe Anlaufkosten, Trittbrettfahrer-Risiko, unzureichendes Vertrauen). Es kommen systemische Defizite hinzu, welche die Nutzung von Synergien verhindern: beispielsweise der Mangel an strategischer Information, Engpässe im Dialog und in der Kooperation im Netzwerk oder externe Einflüsse auf die Netzwerke.

Vor diesem Hintergrund ist eine staatliche Förderung von Netzwerken vor allem in der Startphase angebracht. In der politischen Praxis hat dieses Konzept eine hohe Anziehungskraft quer über fast alle Politikbereiche entwickelt. Die Netzwerkforschung hat gezeigt, dass die Integration und Kooperation von Akteuren in kooperativen Netzwerken in vielen gesellschaftlichen Funktionsbereichen Reibungsverluste minimieren und den „Output“ erhöhen kann. Der Nutzen von Netzwerken bestimmt sich durch:

- die Erweiterung der Kapazitäten einzelner Akteure
- Effizienzvorteile und die Erschließung von Synergieeffekten
- Beschleunigung des Lernens aller Akteure durch kollektive Lernprozesse
- Verbesserung der künftigen Kooperationskompetenz der Akteure

Wirkungszusammenhänge von Netzwerken sind sehr komplex:

1. Die Förderung von Netzwerken führt zur Etablierung neuer bzw. Stärkung vorhandener endogener Potenziale (branchen-, markt- oder technologiespezifischer Innovationssysteme)
2. Diese Stärkung erhöht die regionale Innovationsfähigkeit, die Aktivitäten der individuellen Akteure werden umfangreicher, dynamischer und effizienter.
3. Die quantitative Zunahme der Aktivitäten und höhere Effizienz lässt mittel- bis langfristig die regionale Wertschöpfung und Wettbewerbsfähigkeit steigen und führt auch zur Ausweitung der Beschäftigung in der Region.

Anforderungen an die Evaluierung solcher Programme

In den aktuellen Förderprogrammen gibt es eine unterschiedliche Anzahl von Netzwerken:

2 Vgl. Messner (1995): Die Netzwerkgesellschaft. Wirtschaftliche Entwicklung und internationale Wettbewerbsfähigkeit als Problem gesellschaftlicher Steuerung, Köln, S. 210ff.

Tabelle 1:

Programm	Förderer	Start der Förderung	Anzahl der Netzwerke (ca.)
Innovative Regionale Wachstumskerne	BMBF	2002	8
EXIST	BMBF	1998	15
InnoRegio	BMBF	1999	23
NEMO	BMWA	2002	39
Kompetenznetze	BMBF	1998	70
Lernende Regionen	BMBF	2001	81
InnoNet	BMWA	1999	87
EQUAL	BMWA	2000	109
LEADER+	BMVEL	2000	138

In den Netzwerken sind viele Akteure (von 5 bis 500 Partnern) aus unterschiedlichen gesellschaftlichen Bereichen vertreten. Selbstorganisation, Fluktuation der Netzwerkpartner und flexible Veränderungen der selbst gestellten Ziele sind durchaus gewollt.

Die Programmsteuerung ist sehr komplex (ein oder mehrere Programmträger, Verwaltungen der Länder, Regionen und Bund). Das Verfahren zur Auswahl der Projekte ist mehrstufig und hat meist Wettbewerbscharakter. Netzwerke „interpretieren“ die Förderrichtlinien und setzen sich in diesem Rahmen ihre Ziele selbst.

Das Programm hat teilweise experimentellen Charakter: Erprobung und Etablierung von neuen institutionellen Arrangements, Organisations- und Steuerungsformen, Kommunikations- und Interaktionsmuster.

Gleichzeitig verfolgen die Programme „ganz normale“ inhaltliche Ziele (z.B. erfolgreiche Innovationsvorhaben) wie die sonst übliche Zuschussförderung von Einzelprojekten. Die Bewertung der Förderwirkungen erfordert daher eine Betrachtung auf mehreren Analyseebenen:

1. auf der Mikroebene der einzelnen Akteure
2. auf der Mesoebene: Interaktion der Akteure im Netzwerk und gemeinsame Projekte
3. auf der Makroebene: Ziele des Gesamtprogramms (Wertschöpfung, Beschäftigung, Wettbewerbsfähigkeit usw.)

Die Vielzahl der Einflussfaktoren und deren Wechselwirkungen sind schwer abzubilden. Hinzu kommt das Problem der langen Wirkungsketten.

Es sind damit bestimmt nicht alle Gemeinsamkeiten und Unterschiede in den Anforderungen an Evaluierungen solcher Programme angesprochen. Ziel des Workshops war es, zunächst erst einmal Erfahrungen mit der Evaluierung solcher Programme auszutauschen. Der Transfer zwischen den verschiedenen Politikbereichen erscheint bisher kaum vorhanden. Dieser Workshop sollte einen Auftakt bilden, um dann stärker zentriert und konzentriert an gemeinsamen Themen und methodischen Fragen weiterzuarbeiten.