

Lernen in Netzwerken und kommunale Problemlösungsfähigkeit. Organisierter Wissenstransfer im Bereich lokaler Beschäftigungspolitik

Projektlaufzeit: 2002-2004

Finanzierung: Hans-Böckler-Stiftung

Projektbeschreibung

Lernen in Netzwerken – mit diesem Konzept verbinden sich große Hoffnungen auf eine Dynamisierung der Reformbemühungen im öffentlichen Sektor. Eine enorme Zahl von Städtetzwerken und interkommunale Verbünden sollen den Austausch von Wissen und Erfahrungen, die gemeinsame Erprobung neuer Ideen und kommunales Lernen fördern. Gerade lokale Beschäftigungsförderung benötigt ein Wissen, das politikfeldbezogen ist und die Problemlösungsfähigkeit vor Ort stärkt. Zum einen liegt dies an den "wicked problems", den äußerst komplexen wirtschaftlichen, finanziellen und sozialen Problemen in den Gemeinden, Städten und Landkreisen. Zum anderen aber steigen neben diesem Problemdruck auch die Ansprüche an die Kommunen: die OECD, die EU, der Bund und die Länder haben die lokale Ebene entdeckt und fordern nun die Stärkung der dort vorhandenen Kompetenzen und Lösungspotentiale. Dieser Anspruchsdruck schlägt sich auch in der Förderpolitik nieder, die mehr und mehr ein lernbereites, wissensorientiertes kommunales Klima verlangt. Kommunen, die sich dieser Herausforderung zwischen "wicked problems", Leistungsansprüchen und Unterstützungsangeboten stellen, sind deswegen mehr denn je auf konstruktives, anwendungsorientiertes Problemlösungswissen angewiesen.

Vor diesem Hintergrund stellte sich die zentrale Frage, wie der interkommunale Erfahrungsaustausch organisiert, wie Netzwerke und Städteverbünde gestaltet werden müssen, um effektiv und effizient die Problemlösungsfähigkeit von Kommunen zu fördern. Genau dies stand im Mittelpunkt des von der Hans-Böckler-Stiftung geförderten Projekts "Lernen in Netzwerken und kommunale Problemlösungsfähigkeit". Ziel des Anfang 2002 begonnenen Forschungsvorhabens war es, in Kooperation mit Praktikern solche Organisationsformen interkommunaler Vernetzung zu identifizieren, welche nachweislich kommunales Lernen fördern.

Letztlich gilt es, drei wichtige Teilprobleme des Lernens in interkommunalen Netzwerken zu lösen:

Was genau sind und wie funktionieren interkommunale Netzwerke? Erste Forschungen innerhalb der Vorstudie hatten gezeigt, dass allein im Bereich lokaler Beschäftigungsförderung eine erstaunliche Vielfalt von Projektnetzen, Vergleichsnetzen, Fördernetzen, Städtetzwerken, Assistenznetzen und Informationsforen existiert - das Städtetzwerk 'Kommunen der Zukunft', das Netzwerk der Bertelsmann-Stiftung 'Beschäftigungsförderung in Kommunen', die Bund-Länder-Initiative 'Soziale Stadt' oder das Agenda 21-Netzwerk 'European Sustainable Cities & Towns Campaign' sind nur die prominentesten Einzelbeispiele. Diese teilweise hochdifferenzierten Netze werden gleichzeitig von einer Dynamik getrieben, die Spezialisierung und problemorientierte Kooperationen auf regionaler, transregionaler und transnationa-

ler Ebene begünstigt. Dabei entstehen sehr unterschiedliche Formen der Netzwerk-governance. Nur wenn es gelingt, diese komplexen Arrangements durch systematischen Vergleich und Typenbildung zu erfassen, kann auch die Wirkung verschiedener Netzwerktypen auf kommunales Lernen erkannt werden.

Was ist kommunales Lernen? Fragen des Fallmanagements und ganzheitlicher Lösungsansätze, der strategischen Steuerung und der qualitätsorientierten Schaffung von Standards können nicht unabhängig von den wirtschaftlichen, administrativen und gesellschaftlichen Akteuren vor Ort entschieden werden. Dabei ist lokale Vernetzung - die Verknüpfung verwandter Politikbereiche und die Bündelung von Maßnahmen, die Förderung wirtschaftlicher Entwicklung, das Management sozialer Brennpunkte, die Einbeziehung der Bürger und die Aktivierung gemeinwohlorientierten Handelns auch von Unternehmen - eine extrem anspruchsvolle Aufgabe. Diese Aufgabe kann nicht ohne spezifisches Wissen, Innovationsfähigkeit und Kompetenzentwicklung in den Verwaltungen gelöst werden. Lernen heißt dabei, neues Wissen in Kooperationen zu erzeugen, in vorhandene Wissensbestände zu integrieren, umzusetzen und dauerhaft weiterzuentwickeln. Im Projekt wurden Fallbeispiele für solche Erfolg versprechenden Lernprozesse in der lokalen Beschäftigungspolitik analysiert und für die dritte, zentrale Frage nutzbar gemacht:

Wie können interkommunale Netze kommunales Lernen und kommunale Problemlösungsfähigkeit fördern? Die Wirkung von interkommunalen Netzwerken auf kommunale Problemlösungsprozesse war weder theoretisch noch empirisch ausreichend erforscht worden. Das ist auch der Grund dafür, weshalb für die effektive und effiziente Gestaltung von interkommunalen Netzwerken keine verlässlichen Empfehlungen vorliegen. Das Projekt wollte diese Forschungslücke sowohl im Hinblick auf Konzepte des Organisationslernen, des Wissenstransfers und der Governancetheorie als auch im Hinblick auf vergleichende Intensivfallstudien schließen. Es wurden Wirkungsstudien unternommen anhand von Kommunen, die in Netzwerke unterschiedlichen Typs eingebunden sind. Erstmals konnten dann auf empirischer Basis Prozesse interkommunalen Wissenstransfers nachvollzogen sowie Empfehlungen für die Gestaltung eines wirkungsvollen, das kommunale Lernen fördernden interkommunalen Wissensaustauschs getroffen werden. Entscheidend scheint das Arrangement unterschiedlicher Formen des Wissenstransfers (z.B. durch in 'boundary spanning roles' agierende Experten), des zielgruppenorientierten Wissensinputs (Mediation, Moderation, Qualifikation) und unterschiedlicher Arten von 'self enforcing agreements' (Vertrauen, Reputation, Regelsetzung) zu sein.

Das Projekt war darauf ausgerichtet, die vielfältigen interkommunalen Netze zu ordnen und zu vergleichen sowie gute Praktiken einer lernfähigen lokalen Beschäftigungsförderung zu präsentieren. In einem zweiten Schritt konnten die Wirkungen und Gestaltungsmöglichkeiten unterschiedlicher Netzwerk-governance auf kommunale Lernprozesse in ihrer theoretischen und praktischen Relevanz ausgelotet werden. Der Austausch von Wissen ist dabei nicht nur Gegenstand, sondern auch Zweck: gerade in der Diskussion mit Praktikern aus interkommunalen Netzwerken und aus Kommunen konnten Elemente der Untersuchung im Sinne problemorientierten Grundlagenforschung umgesetzt werden.

Zentrale Ergebnisse des Projekts werden präsentiert in:

Straßheim, Holger, Netzwerkpolitik. Governance und Wissen im administrativen Austausch, Nomos Verlag, Baden-Baden, Reihe: Modernes Regieren. Schriften zu einer neuen Regierungslehre Band 6, 2011.

Straßheim, Holger, Maria Oppen, Lernen in Städtenetzwerken. Kooperation - Konflikte - Kompetenzentwicklung. Sonderband 27 der Reihe "Modernisierung des öffentlichen Sektors". Berlin: edition sigma 2006, 154 S.

Straßheim, Holger, „Die Kreativität der Krise. Wissensgenerierung in interkommunalen Netzwerken der Beschäftigungspolitik“, in: Petra Kodré/Martin Roggenkamp/Christian Roth/Elke Scheffelt: Lokale Beschäftigungsbündnisse. Europäische Perspektiven in Forschung und Praxis. Berlin: edition sigma 2005, 37-56.

Straßheim, Holger, „Wissensgenerierung und Wissenstransfer in Netzwerken der lokalen Beschäftigungspolitik“, in: Thomas Edeling/Werner Jann/Dieter Wagner: Wissenssteuerung und Wissensmanagement in Politik und Verwaltung. Wiesbaden: VS Verlag, 2004, 57-89.

Oppen, Maria, Holger Straßheim, „Netzwerke der lokalen Beschäftigungspolitik – Strukturen, Lebenszyklen und Steuerungsprobleme“, in: Leo Kissler/Elke Wiechman (Hrsg.): Zukunft der Arbeit in den Städten. Kommunale Bündnisse für Arbeit, Berlin: Nomos, 2003, S. 131-153.

Oppen, Maria, Holger Straßheim, „Partnerschaften und Netzwerke in der kommunalen Beschäftigungsförderung“, in: Bertelsmann Stiftung/Hans-Böckler-Stiftung/KGSt (Hg.): Lokale Beschäftigungsförderung – Aufgabe der Kommunen. Bd. 14-3 - Arbeiten in Netzwerken. Offenbach, 2002, S. 8-12.

Oppen, Maria, Holger Straßheim, „Lebenszyklen und Steuerungsprobleme von Netzwerken“, in: Bertelsmann Stiftung/Hans-Böckler-Stiftung/KGSt (Hg.): Lokale Beschäftigungsförderung - Aufgabe der Kommunen. Bd. 14-3 - Arbeiten in Netzwerken. Offenbach, 2002, S. 12-17.

Projektmitarbeiter

Wissenschaftliche MitarbeiterInnen

Maria Oppen (Projektleiterin)

Holger Strassheim

Studentische Hilfskraft

Björn Böhning

Sekretariat

Friederike Theilen-Kosch