

**Begleitende Evaluation der  
EQUAL Entwicklungspartnerschaft**

**apk – Arbeit für psychisch kranke  
und behinderte Menschen**

# **Untersuchung der Netzwerkprozesse**

**Hamburg, Mai 2007**

## INHALT

<b>1</b>	<b>Das Netzwerk als Konzept</b> .....	<b>2</b>
1.1	Merkmale und Funktionsweisen von Netzwerken.....	2
1.2	Der Netzwerk-Ansatz im EQUAL Programm .....	5
<b>2</b>	<b>Vernetzung in der Kooperationsstruktur der Entwicklungspartnerschaft apk</b> .....	<b>7</b>
2.1	Partner und Akteure der Entwicklungspartnerschaft.....	7
2.2	Gremien und Strukturen der EP-internen Vernetzung .....	9
<b>3</b>	<b>Vernetzung und Kooperationen im transnationalen Kontext</b> .....	<b>11</b>
<b>4</b>	<b>Vernetzung als inhaltliche Zieldimension der operativen Teilprojekte</b> .....	<b>12</b>
<b>5</b>	<b>Struktur- und Steuerungsaspekte der Netzwerkkumsetzung</b> .....	<b>13</b>
5.1	Strukturelle Aspekte .....	14
5.2	Steuerungsaspekte .....	15

### **Johann Daniel Lawaetz – Stiftung**

Arbeitsbereich Forschung | Evaluation | Wissenstransfer  
Neumühlen 16-20 . D-22763 Hamburg . [www.lawaetz.de](http://www.lawaetz.de)  
Tel. 040/ 39 99 36-54/ -55 . Fax 040/ 39 99 36-90 . [few@lawaetz.de](mailto:few@lawaetz.de)

### **Bearbeitung:**

**Peer Gillner**  
**Katrin Triebel**

## 1 Das Netzwerk als Konzept

Mit EQUAL werden erstmalig im Rahmen europäischer Strukturfondsprogramme der Arbeitsmarktpolitik nicht einzelne Projekte, sondern Entwicklungspartnerschaften als Netzwerkverbünde gefördert. Hiermit unternimmt die EU-Kommission den Versuch, mögliche Synergien, endogene Potenziale und gebündelte Kompetenzen von Netzwerken als Erbringer arbeitsmarktpolitischer Leistungen für die Ziele der Europäischen Beschäftigungsstrategie regional nutzbar zu machen. Dahinter steht die Idee, dass Innovation dort besser entstehen kann, wo interdisziplinäre Zusammenarbeit und soziale Prozesse bezogen auf eine zielgerichtete Problembewältigung den Rahmen bilden. Innovationen – so eine Aussage im Planungsinstrument – müssen ‚von innen kommen‘, statt implantiert zu werden. Hierzu braucht es eine soziale Infrastruktur und vertrauensvolle Zusammenarbeit relevanter Akteure in sorgfältig designten, systematisch genutzten und gründlich gepflegten Netzwerken. Insofern ist es folgerichtig, mit Entwicklungspartnerschaften eben solche Netzwerke als Innovationsentwickler im Rahmen eines Modellprogramms zu erproben und zu fördern.

In dem hier vorliegenden Bericht sollen einige grundsätzliche Anforderungen an Netzwerkstrukturen beschrieben werden, um dann ausgehend von der Programm- und EP Planung über einige Aspekte der Netzwerkumsetzung und Rollenverteilung zu ersten Aussagen über die Erfahrungen und Einschätzungen einzelner Kooperationspartner zu kommen.

### 1.1 Merkmale und Funktionsweisen von Netzwerken

Netzwerke und netzwerkliche Arbeit werden in der sozialen Arbeit, aber auch in der arbeitsmarktpolitischen Diskussion zunehmend als eine adäquate Strategie zur professionellen Lösung komplexer Problemstellungen angesehen. Im Kern steht dahinter, dass soziale Konstellationen immer multikausal bedingt sind und demzufolge durch die interdisziplinäre Verbindung von Leistungen und Angeboten erfolgswirksam bearbeitet werden können.

Netzwerke bewegen sich in ihrer institutionellen Ausprägung und in ihren Mechanismen und Wirkungsweisen zwischen den Systemen von Hierarchie und Markt. Sie können unterschiedlichste Organisations- und Institutionalisierungsformen haben, die typischen Steuerungsmechanismen sind im Idealfall jedoch immer geprägt von gemeinsamer Zieldefinition und Zielverfolgung, Kooperation, Aushandlung und einem hohen Maß konsensualer Entscheidungsfindungen. Typische Merkmale von Netzwerken können mit den nachfolgenden Aspekten kurz umrissen werden:

## **Klare Problemanalyse und Zieldefinition**

Gerade bei Kooperationsformen, die ein hohes inhaltliches Engagement bei gleichzeitig möglichst kooperativer Steuerung beinhalten, sind eine klare Problemanalyse und eine daraus folgende Zieldefinition unabdingbar. Schließlich ist es ein erklärtes Ziel von Netzwerken, möglichst viele Ressourcen und Kompetenzen – also auch möglichst viele Problemerkklärungsansätze und Vorstellungen zu deren Bewältigung - zusammen zu bringen. Wichtig ist aber, dass bereits in der Phase der Konstituierung die zu bearbeitenden Probleme gemeinsam analysiert werden und eine Einigung auf die Definition von Netzwerkzielen stattfindet. Diese Ziele sollten im Übrigen auch während des Umsetzungsprozesses der Netzwerkarbeit periodisch überprüft und ggf. verändert/ angepasst werden.

## **Langfristigkeit**

Netzwerke sollten langfristig angelegt sein. Dies ist einerseits der Notwendigkeit vielseitiger Aushandlungen und Entscheidungen in der Phase der Konstituierung geschuldet, andererseits sind Netzwerke grundsätzlich auf eine kontinuierliche Zusammenarbeit ausgerichtet (die aber auch – etwa durch Programmlaufzeiten – endlich sein kann). Nicht zuletzt durch die Langfristigkeit soll zum Ausdruck kommen, dass Netzwerkarbeit auch Vertrauensarbeit ist, und gerade dieses Vertrauen und die Kooperationsroutinen bauen sich langfristig und – so die Erwartung – nachhaltig auf.

## **Reziprozität**

Der Begriff der Reziprozität beschreibt nichts anderes, als dass Netzwerke ein hohes Maß an Gegenseitigkeit charakterisiert. Diese Gegenseitigkeit findet Ausdruck in der Öffnung einzelner Netzwerkakteure für die Verfolgung der Gesamtziele inklusive der Eingabe von Informationen und Ressourcen (Fachwissen und Praxiserfahrungen) in das Netzwerk. Unter diesem Aspekt ist auch das Spannungsfeld von Kooperation und Konkurrenz jeweiliger Netzwerkpartner zu betrachten. Durch eine klare Ziel- und Aufgabendefinition innerhalb der Kooperationsbeziehungen, aber auch durch eine optimale Information und Kommunikation wird die Gegenseitigkeit zu einem zentralen Unterscheidungsmerkmal von Netzwerken zu anderen Formen der Leistungserbringung (Markt und Hierarchie).

## **Komplementarität**

Zur Schaffung eines Mehrwertes durch Kooperation und Vernetzung ist es wichtig, dass komplementäre – sich ergänzende – Ressourcen und Kompetenzen in ein Netzwerk einfließen. Nur so lassen sich Aufgaben klar voneinander abgrenzen und unterschiedliches Kapital in ein Netzwerk einbringen. Der Anspruch der Komplementarität zieht sich durch den gesamten Kooperationsprozess: Bereits zur Definition eines spezifischen Problems ist die Zusammenführung komplementären Wissens gewinnbringend, gleiches gilt auch

für die Zielfindung des Netzwerkes. Ziele sind in hohem Maße abhängig von Interessen und bei einer Vielzahl von beteiligten Akteuren entsprechend vielschichtig. Der Prozess der Zielfindung muss nicht zwangsläufig zur Einigung auf ein zentrales Ziel führen, vielmehr können innerhalb eines Netzwerkes unterschiedliche komplementäre Ziele entstehen, die die Komplexität der Problemursachen widerspiegeln.

### **Beteiligung und Kooperation**

Zur Bewältigung komplexer gesellschaftlicher/ sozialer Probleme ist es unabdingbar, möglichst alle relevanten Akteure und Gruppen in die Netzwerkarbeit einzubinden. Dies kann einerseits durch die direkte kontinuierliche Zusammenarbeit, aber auch durch punktuelle bzw. phasenbezogene Beteiligungsansätze geschehen. Gerade weil sich Netzwerke nicht durch Kosten-Nutzen-Relationen oder hierarchische Formen der Leistungsverpflichtung steuern lassen, kommen der Kooperation und Beteiligung zentrale Anforderungen der Umsetzungen zu. Hierbei ist es notwendig, über das Gleichgewicht von Autonomie und institutioneller Einbindung einzelner Netzwerkakteure nachzudenken. Im Vordergrund steht hier die Überlegung, dass der Netzwerkakteur einerseits einen eigenen Handlungs- und Entscheidungsspielraum hat, den er – andererseits – zum Nutzen der Zielverfolgung in die Organisationsstruktur des Netzwerkes einbringen sollte. In der Fachliteratur wird hier von einer ‚losen Kopplung‘ gesprochen.

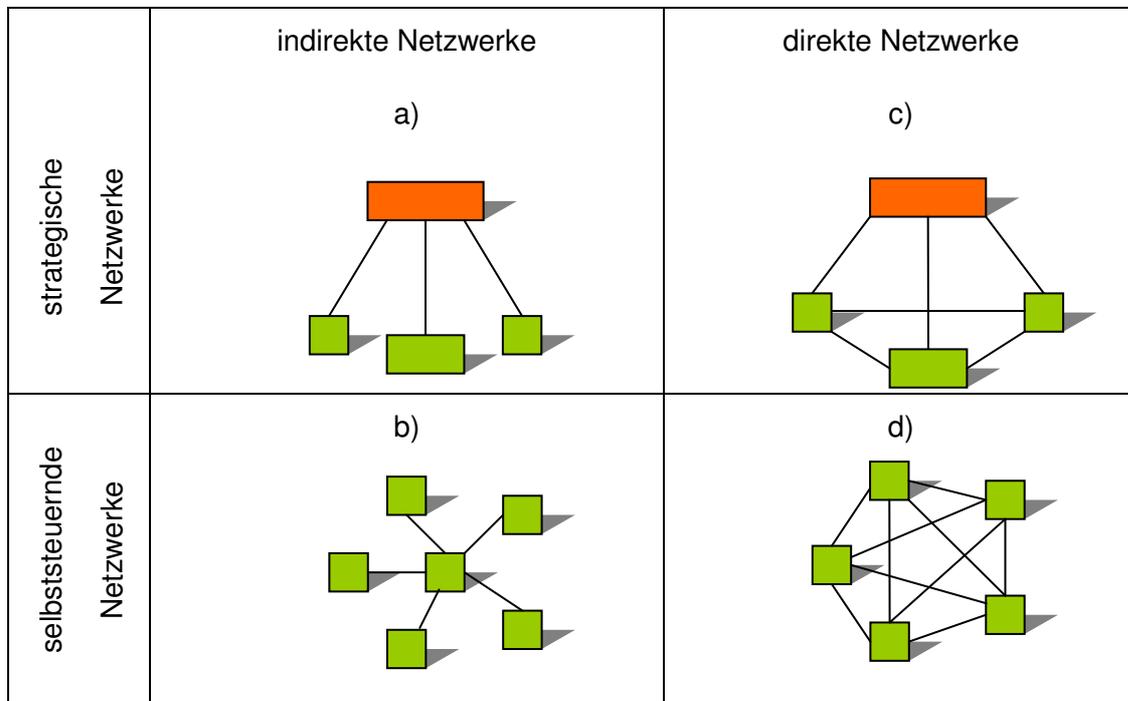
### **Interdependenz der Beziehungen**

Netzwerke entstehen dort, wo sich verschiedene Einzelakteure zusammen finden, um eine gemeinsame Zielsetzung zu verfolgen. Hierbei spielt die Konstellation der Netzwerkpartner, aber auch deren Rollen und Handlungsmotive innerhalb des Netzwerkes eine wichtige Rolle. Verfügt ein Partner über exklusive Ressourcen (Wissen, Geld, Regelungskompetenz o.ä.), so hat er entsprechend der Nutzbarkeit dieser Ressourcen für das Gesamtziel eine exponierte Position, auf die das gesamte Netzwerk angewiesen ist. Letztendlich geht es bei der Frage der gegenseitigen Abhängigkeit von Akteur und Netzwerk um die Anerkennung und den Umgang mit – teils ungleichen – Machtverhältnissen innerhalb des Netzwerkes.

### **Netzwerktypen**

In Abhängigkeit davon, wie die Beziehungen zwischen den Netzwerkakteuren gestaltet sind und auf welcher Ebene die Koordination/ Steuerung stattfindet, gibt es in der Diskussion im Kontext von EQUAL vier Netzwerktypen (siehe Graphik), unter die sich die unterschiedlichen Entwicklungspartnerschaften subsumieren lassen. Unterschieden wird zunächst in direkte und indirekte Netzwerke. Direkte Netzwerke sind solche, in denen alle Akteure untereinander direkte Kooperationsbeziehungen haben. Hierbei kann noch un-

terschieden werden, ob es einen fokalen Akteur gibt, der das Beziehungsgeflecht ergänzt bzw. koordiniert (strategisches direktes Netzwerk), oder ob eine vollständige Gleichberechtigung unter Partnern ‚auf einer Augenhöhe‘ besteht – die Koordination also aufgeteilt ist (selbststeuerndes direktes Netzwerk).



© fbae

Auf der Ebene von indirekten Netzwerken gibt es ähnliche Unterscheidungen. Im indirekten strategischen Netzwerk managt, organisiert und steuert ein zentraler Akteur das Zusammenspiel innerhalb des Netzwerks. Die jeweiligen Einzelakteure konzentrieren ihre Kooperationsbeziehungen auf den zentralen Akteur (z.B. als Zulieferbeziehung o.ä.). Auch beim indirekten selbststeuernden Netzwerk steht ein zentraler Akteur im Mittelpunkt, dieser hat jedoch keine übergeordnete Steuerungsfunktion. Der zentrale Akteur ist hier zunächst als Gleicher unter Gleichen zu sehen; sein Aufgabenspektrum beinhaltet aber zudem die Netzwerkkoordination als ‚Serviceleistung‘ für die anderen Akteure.

Die hier beschriebenen Merkmale gelten grundsätzlich für die Entwicklung, Implementierung und Umsetzung von netzwerklichen Arbeits- und Kooperationsansätzen. Im nachfolgenden Abschnitt soll – ausgehend von der Programmplanung – beschrieben werden, wie sich der Netzwerkansatz auf der Ebene des EQUAL-Programms gestaltet.

## 1.2 Der Netzwerk-Ansatz im EQUAL Programm

Innerhalb der Entwicklungspartnerschaft sollen – so das PGI – unterschiedliche, aber aufeinander bezogene Maßnahmen und Aktivitäten geplant, implementiert und umgesetzt werden. Der Komplementärgedanke setzt sich in der idealtypischen Zusammensetzung

von Entwicklungspartnerschaften fort, so sollten Bildungsträger, Nichtregierungsorganisationen, Unternehmen, Sozialpartner und öffentliche Stellen aktiv in die Netzwerkarbeit einbezogen werden. Dabei sei darauf zu achten, dass eine klare Aufgabenteilung sowie die Rollen der einzelnen Netzwerkpartner und deren Beziehungen zueinander geregelt werden. Idealerweise sollten Leitungs- und Managementaufgaben gegenüber der Entwicklungspartnerschaft bei einem Partner unter Nutzung der vorhandenen Infrastruktur konzentriert werden. Insgesamt betont das PGI, dass regional vorhandene Netzwerke und deren Infrastruktur im Rahmen der EQUAL-Umsetzung genutzt bzw. eingebunden werden sollten. Die Steuerung der entwicklungspartnerschaftlichen Arbeit findet auf zwei Ebenen statt: Die strategische Ebene betrifft politische Fragestellungen und soll unter unmittelbarer Mitwirkung aller EP-Partner – also strategischer und operativer Partner sowie relevanter arbeitsmarktpolitischer Akteure in der Region – gesteuert werden. Die operative Ebene zielt in erster Linie auf die organisatorische Abstimmung zwischen den Teilprojekten innerhalb der Entwicklungspartnerschaft.

Hinsichtlich der Entscheidungsfindung wird auch in der Programmplanung betont, dass es sich bei Netzwerken um eine Organisationsform handelt, in der das Prinzip des Konsenses herrscht – nicht zuletzt zur Sicherstellung von Offenheit, Effizienz und Handlungsfähigkeit. Gerade letztgenanntes ist jedoch, angesichts der Komplexität von Interaktionsbeziehungen in einem hierarchiefreien Raum mit Vorsicht zu erwarten, denn gerade die notwendigen Aushandlungsprozesse zwischen Netzwerkakteuren können auch als Indiz für mögliche Ineffizienz bzw. – im schlechtesten Fall – mangelnde Handlungsfähigkeit bewertet werden. Gerade in diesem Zusammenhang ist die Anforderung an das Netzwerkmanagement, ein Gleichgewicht zwischen Diskurs und Handlungsfähigkeit zu erhalten, enorm hoch. Hinzu kommt, dass sich die Entwicklungspartnerschaften in einem Spannungsfeld von hohem Innovationsanspruch bei gleichzeitig massiven administrativen Anforderungen, die im Kontext einer EU-Gemeinschaftsinitiative an die Umsetzungsakteure gestellt werden, bewegen müssen. Gemeint sind damit neben der Umsetzung von vielfältigen Querschnittszielen auch die (administrativen und organisatorischen) Anforderungen, die sich aus der transnationalen Kooperation und dem horizontalen/ vertikalen Mainstreaming ergeben.

Insgesamt entsteht der Eindruck, dass die Erwartungen an das Problemlösungspotenzial von Entwicklungspartnerschaften auf der Ebene des Gesamtprogramms enorm hoch sind. Netzwerke gelten in der Programmlogik a priori als bessere Innovationsentwickler; sie sollen ein Maximum an Partizipation/ Empowerment und Kooperation gewährleisten; und sie müssen darüber hinaus eine interne (und durch das Mainstreaming auch externe) Kohärenz und Anschlussfähigkeit zur regionalen Arbeitsmarktpolitik vorweisen.

## 2 Vernetzung in der Kooperationsstruktur der Entwicklungspartnerschaft apk

### 2.1 Partner und Akteure der Entwicklungspartnerschaft

Die Entwicklungspartnerschaft apk – Arbeit für psychisch kranke und behinderte Menschen findet ihren Ursprung nicht erst mit dem Beginn der zweiten EQUAL-Förderrunde. Vielmehr findet seit vielen Jahren eine intensive Fachdiskussion über die Bedeutung der Integration psychisch beeinträchtigter Menschen in reguläre oder geförderte Arbeit/ Beschäftigung statt. An dieser Diskussion setzte das von der AKTION PSYCHISCH KRANKE (APK) in den Jahren 2004 bis 2005 durchgeführte Projekt „Teilhabe an Arbeit und Beschäftigung für psychisch kranke Menschen – Entwicklung regionaler, integrierter und personenzentrierter Hilfesysteme“ (TAB) an. Ziel des Projektes waren zum einen die gezielte Förderung der Entwicklung und des Aufbaus regionaler Verbundsysteme in Referenzregionen unter wissenschaftlicher Beratung sowie zum anderen die Aufarbeitung der Ergebnisse für eine Weiterentwicklung des Sozialrechts. Die EQUAL-Entwicklungspartnerschaft „apk – Arbeit für psychisch kranke und behinderte Menschen“ baut auf den Ergebnissen des Projektes „Teilhabe an Arbeit und Beschäftigung für psychisch Kranke“ auf. Die positiven Erfahrungen, die im Rahmen des TAB-Projektes beim Aufbau der regionalen Verbände in den Projektregionen gemacht wurden, sollen durch die Entwicklungspartnerschaft unterstützt, beschleunigt und auf nationaler Ebene verbreitet werden, wobei die APK als strategischer Partner für die Begleitung des Projektes agiert. Die Entwicklungspartnerschaft apk ist ein Netzwerk von insgesamt 15 eigenständigen Teilprojekten, die sich auf das gesamte Bundesgebiet verteilen. Folgende Teilprojekte sind zu nennen (alphabetisch nach Bundesländern):

1. Arkade Pauline 13 gGmbH, Ravensburg: Vernetzung und Ausbau der Region Bodensee (Baden-Württemberg)
2. Klinikum Ingolstadt GmbH, Ingolstadt: Teilhabe-Hilfen für Menschen mit psychischer Erkrankungen (Bayern)
3. Die Brücke gGmbH, Neumarkt: Teilhabe an Arbeit und Beschäftigung in Neumarkt (Bayern)
4. Klinikum Bremen-Ost GmbH, Bremen: Aufbau Kooperationszentrum für Rehabilitation (Bremen)
5. Arinet gGmbH, Hamburg: Vernetzung der Hamburger Bezirke (Hamburg)
6. Bergedorfer Impuls e.V., Hamburg: Niederschwellige Beschäftigungsangebote (Hamburg)
7. Berufsförderungswerk Hamburg GmbH, Hamburg: Vernetzung Großraum Hamburg (Hamburg)
8. Berufsförderungswerk Hamburg GmbH, Hamburg: Arbeit für psychisch behinderte Menschen im Europakontext (Hamburg)

9. Berufsförderungswerk Hamburg GmbH, Hamburg: Koordination 1. Meilenstein (Hamburg)
10. Berufsförderungswerk Hamburg GmbH, Hamburg: Projektkoordination (Hamburg)
11. Anstalt Bethel, Stiftungsbereich proWerk, Bielefeld: Passgenaue berufliche Eingliederungshilfen (Nordrhein-Westfalen)
12. TSE – Trägergesellschaft Sozialer Einrichtungen gGmbH, Halle: Beratung, personenzentrierte Betreuung und Planung (Sachsen-Anhalt)
13. Evangelische Lukas-Stiftung Altenburg – Klinik für Psychiatrie, Altenburg: Vernetzung und Arbeit für psychisch Kranke (Thüringen)
14. OTEGAU Ostthüringer Entwicklungsgesellschaft mbH, Gera: Hilfen für psychisch kranke Migrant/innen (Thüringen)
15. OTEGAU Ostthüringer Entwicklungsgesellschaft mbH, Gera: Koordinationsstelle Hilfen zur Teilhabe (Thüringen)

Das gesamte Netzwerk wird fachlich und administrativ durch eine beim Berufsförderungswerk Hamburg eingerichtete Koordinationsstelle (Teilprojekt 9./10.) betreut. Der Koordination sind zudem die Fachbegleitung durch die APK, die Prozessberatung, die Evaluation sowie die Gremien ‚EP-Beirat‘ sowie ‚EP-Plenum‘ zugeordnet (hierzu mehr unter Ziff. 2.2). Als operative Partner wurden Einrichtungen und Träger gefunden, die ausnahmslos über langjährige Erfahrungen bei der beruflichen Rehabilitation psychisch kranker Menschen verfügen, die zu innovativen Vorgehensweisen bereit sind und vernetztes Arbeiten sowie einrichtungsübergreifend einen kooperativen Arbeitsstil pflegen. Das EP Netzwerk basiert damit auf vergleichsweise weit entwickelten Trägern und Verbänden. Damit soll bereits konzeptionell die Chance erhöht werden, im Rahmen des Projekts innovative Beispiele zu schaffen, die über die EP hinaus als Impulse für gelungene Hilfen zur Teilhabe an Arbeit und Beschäftigung für psychisch kranke Menschen wirken.

Darüber hinaus arbeiten die Entwicklungspartnerschaft apk – Arbeit für psychisch kranke und behinderte Menschen - mit transnationalen Partner aus Polen und Lettland zusammen, die ebenfalls in ihrem jeweiligen Land die Teilhabe psychisch kranker Menschen an Arbeit und Beschäftigung fördern wollen:

- Polen: Krakowska Inicjatywa na rzecz Gospodarki Społecznej - COGITO (Krakow Initiative for Social Economy COGITO)
- Lettland: Invalidu nodarbinatības veicināšana

Das gemeinsam verfolgte Ziel dieser transnationalen Zusammenarbeit ist die berufliche Integration psychisch erkrankter Menschen in Unternehmen des ersten und zweiten Arbeitsmarktes. (hierzu mehr unter Ziff. 3)

## 2.2 Gremien und Strukturen der EP-internen Vernetzung

### Koordinierungsstelle des Netzwerkes im Berufsförderungswerk Hamburg

Die EP-Koordination nimmt mit 1,5 Personalstellen im Berufsförderungswerk Hamburg die Informations- und Abstimmungsarbeit für das Projektnetzwerk wahr. Diese Stelle wurde im Zuge des ersten Meilensteins der EQUAL Förderphase neu eingerichtet und ist in erster Linie Kontaktstelle für alle Teilprojekte und die nationale Koordinierungsstelle EQUAL beim BMAS in allen Belangen der netzwerklichen Arbeit. Im Hinblick auf die Administration (Monitoring, Controlling, Änderungsanträge etc.) wird der EP-Koordinator von Verwaltungskräften des BFW Hamburg unterstützt. Somit bildet die Koordinationsstelle den Dreh- und Angelpunkt aller netzwerklichen Aktivitäten und Kommunikationsprozesse, sofern sie nicht bilateralen Charakter – z.B. im direkten Fachaustausch zweier Teilprojekte – haben. Eine solche Position bzw. Rolle hat einerseits den enormen Vorteil der zentralen Koordination von Informationen und Kooperationsprozessen, was den Transaktionsaufwand kalkulierbar macht. Zum anderen besteht jedoch – gerade vor dem Hintergrund der bundesweiten Ausdehnung des EQUAL Netzwerkes – die Gefahr, dass sich wichtige Informationswege verlängern. Diese Gefahr wurde bereits in der frühen Umsetzungsphase des Netzwerkes gesehen (vor allem von der Koordination selbst); von einer weiteren Regionalisierung der Netzwerkkoordination nahmen jedoch alle Netzwerkpartner Abstand.

Es hat sich gerade vor diesem Hintergrund gezeigt, dass sich die Einbindung eines Experten der AKTION PSYCHISCH KRANKE als Vor-Ort-Berater bewährt hat. Der Experte wurde direkt von der EP-Koordination im Rahmen eines Dienstleistungsvertrages mit der fachlichen Begleitung der Umsetzung der Teilprojekte beauftragt. In der Praxis bedeutet dies, dass der Experte hochgradig mobil und bei fast allen relevanten projektbezogenen Terminen (oftmals Hilfeplankonferenzen oder regionale Planungstreffen) vor Ort als Ansprechpartner oder Berater anwesend ist. Auch wenn diese Beratungsleistung nicht von allen Teilprojekten in gleicher Intensität in Anspruch genommen wird, ist ein solches Prinzip gerade in räumlich weit gestreuten Netzwerkprojekten ein wichtiger Pfeiler des Informations- und Ergebnistransfers.

### Strategierunde zur EP-Umsetzung

Die EP-Koordination im Berufsförderungswerk Hamburg wird begleitet durch eine regelmäßig zusammentreffende Expertenrunde, an der neben dem Koordinator die Teilprojekte ‚Europa-Kontext‘ und ‚Vernetzung im Großraum Hamburg‘ (beide unter Leitung des BFW Hamburg), der Experte der APK, der Leiter des Arbeitsbereiches des BFW Hamburg, ein Fachberater zum Themenbereich beruflicher Rehabilitation sowie das Evaluationsteam teilnehmen. Die Leitung der Sitzungen erfolgt durch den EP-Koordinator. In dieser Runde werden wichtige Meilensteine der netzwerklichen Arbeit präsentiert und fach-

lich bewertet. Auch Fragen der inhaltlich strategischen Ausrichtung der gesamten Entwicklungspartnerschaft sind Gegenstand der Beratungen, wobei hier das aktuelle Detailwissen über den Fortschritt der jeweiligen Projekte durch den APK-Experten vermittelt wird.

Gerade vor dem Hintergrund der besonderen Anforderungen der Koordinierung des bundesweiten Netzwerkes der Entwicklungspartnerschaft leistet die Strategierunde einen profunden Beitrag zur Entwicklung und Begründung steuerungsrelevanter Entscheidungen. Obschon eine noch umfassendere Kenntnis der jeweiligen Umsetzungsprozesse in den Projektregionen für alle Vertreter/innen der Strategierunde wünschenswert wären, ist dies im Rahmen dieses Gremiums nur bedingt und mittelbar herstellbar. Eine vertiefte Auseinandersetzung mit den jeweiligen Teilprojektthemen findet daher hauptsächlich in den EP-Foren statt (dann auch „aus erster Hand“). Insgesamt wird aber der Beitrag, den die Strategierunde zum Fachaustausch und zur EP-Koordination als Rahmen für die operative Netzwerkarbeit leistet, von allen Partner/innen als äußerst konstruktiv erachtet.

### **Beteiligungs- und Entscheidungsprozesse im EP-Netzwerk/EP-Plenum**

Das zentrale EP-interne Forum für den netzwerklichen Austausch und die notwendigen Informationsprozesse stellt das etwa halbjährlich stattfindende EP-Plenum dar. Im Rahmen dieses von der EP-Koordination organisierten Treffens werden einerseits thematische Schwerpunkte besprochen, andererseits Entwicklungsprozesse, besondere Erfolge oder Probleme in den Teilprojekten ausgetauscht. Alle EP-relevanten Entscheidungen sollen hier konsensual getroffen werden, was weitgehend auch als erfolgreich beschrieben werden kann.

Eine wichtige Aufgabe des Plenums liegt in der Vereinbarung und der stetigen Überprüfung der operativen und strategischen Zielsetzungen des Gesamtprojektes sowie der teilnehmerzentrierten, systematischen Fallarbeit. Hierfür hat sich besonders die Teilnahme des Experten der APK, der die Projekte auch vor Ort berät und daher umfassend über den aktuellen Umsetzungsstand informiert ist, als konstruktiv erwiesen. Neben diesem Experten sind regelmäßig auch der Fachberater zum Themenbereich berufliche Rehabilitation sowie die Evaluation in die Treffen eingebunden.

Als problematisch für den Informations- und Ergebnistransfer wird hingegen immer wieder gesehen, dass die Treffen zu kurz (in der Regel zweitägig) bzw. zu selten stattfinden, um einen ausreichenden Informationsaustausch zu gewährleisten. Da es sich bei dem apk-Projekt um eine sektorale Entwicklungspartnerschaft handelt, war dieses Problem von Beginn an evident. Die langen Wege bei knappen zeitlichen Ressourcen der Projektmitarbeiter/innen lassen häufigere und längere Treffen nicht zu. Um dem entgegenzuwirken, wurden seitens der Koordination verschiedene Wege eingeschlagen. Zum einen finden bspw. im Rahmen von transnationalen Treffen, Fachveranstaltungen und Anti-Stigma-Kampagnen häufig weitere Treffen der Teilprojekte statt. Darüber hinaus informiert die eingerichtete Website des Projektes über EP-relevante Themen und stellt mithin

nicht nur ein wichtiges Instrument der Öffentlichkeitsarbeit dar, sondern sichert auch projektintern eine zeitnahe Information aller Projektträger.

Schließlich wurde dazu übergegangen, das EP-Plenum nicht mehr jeweils in Hamburg stattfinden zu lassen, sondern dieses an unterschiedlichen Regionen des Netzwerkes zu veranstalten. Dies hat zu einer stärkeren Einbindung aller Partner und einer deutlich stärkeren partizipativen Mitgestaltung durch die jeweiligen Teilprojekte geführt.

### **Einbindung strategischer Partner im Beirat der Entwicklungspartnerschaft/Beirat**

Projektbegleitend wurde durch die EP-Koordination ein Beirat initiiert, in dem strategische Partner aus Politik und Verwaltung sowie Arbeitgeber eingebunden sind. Bei diesen strategischen Partnern handelt es sich um externe, also nicht direkt in die Projektaktivitäten eingebundene Akteure aus den Themenfeldern Arbeitsmarktpolitik, Arbeitsförderung und soziale Sicherung. Zwar gelang hier überwiegend die Einbindung strategischer Partner aus Hamburg, gleichwohl konnten aber auch Akteure der Bundespolitik (z.B. Mitglied des Deutschen Bundestages, Bundesministerium für Arbeit und Soziales) gewonnen werden.

In den Beiratssitzungen werden die strategischen Partner zunächst über den aktuellen Umsetzungsstand und die wesentlichen Projektergebnisse informiert. Die Ergebnisse und die daraus folgenden Handlungs- und Förderbedarfe werden in diesem Rahmen gerade im Hinblick auf politische Fragestellungen diskutiert. Somit leistet dieses Forum einen relevanten Beitrag sowohl zum vertikalen als auch zum horizontalen Mainstreaming.

## **3 Vernetzung und Kooperationen im transnationalen Kontext**

Ein wichtiger Bestandteil der durch das Gesamtprogramm EQUAL intendierten Netzwerkarbeit ist die transnationale Kooperation. Eine Besonderheit der Entwicklungspartnerschaft apk – Arbeit für psychisch kranke und behinderte Menschen – ist der starke Schwerpunkt, der auf die Vernetzung und Kooperation im transnationalen Kontext gelegt wird. Das Teilprojekt „Arbeit für psychisch behinderte Menschen im Europakontext“ ist allein für die Koordination der transnationalen Aktivitäten zuständig. Dieses Teilprojekt ist eng an die Koordination angebunden und der Verantwortliche nimmt ständig an der Expertenrunde teil, so dass insoweit ein regelmäßiger Austausch gewährleistet ist.

Als transnationale Partner des EQUAL-Projektes wurde zum einen „Krakowska Inicjatywa na rzecz Gospodarki Społecznej – COGITO“ in Krakau/Polen ausgewählt. Zum anderen konnte die Institution „Invalidu nodarbinatibas veicinasana“ (Beschäftigungsförderung für Menschen mit Behinderung) in Jurmala/Lettland für die Zusammenarbeit gewonnen werden. Beide Partner verfolgen ähnliche Ziele wie die Entwicklungspartnerschaft apk und wollen in ihren Ländern die Teilhabe psychisch kranker Menschen an Arbeit und Beschäftigung fördern.

Auf Grundlage der Kooperationsvereinbarung hat die transnationale Partnerschaft „AQuA – Assessment, Qualification and Attitude Change“ zwei Arbeitsgruppen gebildet: Die Arbeitsgruppe „Assessment & Qualifikation“ beschäftigt sich mit der Entwicklung, Weiterentwicklung sowie dem Austausch über bestehende Assessmentinstrumente und –verfahren, die der Beurteilung der Arbeitsfähigkeit und der möglichen Beschäftigungsfelder für die Zielgruppe psychisch kranker Menschen dienen sowie mit der Entwicklung entsprechender Qualifizierungs- bzw. Trainingsmodule zur Verbesserung der Arbeitsfähigkeit, hier insbesondere im Bereich der Schlüsselqualifikationen.

Die zweite Arbeitsgruppe „Positive Kampagne und Antistigma“ entwickelt gemeinsame Projekte zur Entstigmatisierung der Zielgruppe. Geplant waren die Gestaltung eines Tages der Solidarität mit psychisch Kranken sowie die Entwicklung eines Filmprojektes.

Im transnationalen Kontext finden regelmäßige Treffen zwischen den Partnern statt. Während zunächst je fünf Treffen der beiden Arbeitsgruppen im Projektverlauf geplant waren, ist der Austausch zwischenzeitlich deutlich intensiviert und die beteiligten Partner treffen sich tatsächlich in einem etwa dreimonatlichen Rhythmus. Die Zusammenarbeit wird auf Seiten der Entwicklungspartnerschaft apk durch den Projektkoordinator des Teilprojektes „Arbeit für psychisch behinderte Menschen im Europakontext“ organisiert. Diesem gelang auch frühzeitig eine starke Einbindung der EP-Teilprojekte. Zwischenzeitlich nehmen fast alle Teilprojekte an der Zusammenarbeit teil, wodurch ein guter Transfer der Ergebnisse in die EP-Arbeit gewährleistet wird.

Trotz der sehr unterschiedlichen Ausgangsbedingungen in den einzelnen Ländern zeichnet sich hier eine gewinnbringende Kooperation ab. So sind über die Teilnahme an den Arbeitsgruppentreffen hinaus intensive trägerbezogene Kooperationsprozesse entstanden, in denen bspw. zielgruppenspezifische Assessmentverfahren weiter entwickelt sowie von einzelnen Teilprojekten erprobt werden. Darüber hinaus konnten bereits gemeinsame Antistigma-Veranstaltungen, wie etwa eine gemeinsame Wanderausstellung von Künstlern aus Polen, Lettland und Deutschland, realisiert werden.

#### **4 Vernetzung als inhaltliche Zieldimension der operativen Teilprojekte**

Ein zentrales strategisches Ziel der Entwicklungspartnerschaft stellt die Entwicklung und Implementierung umfassender regionaler Netzwerke dar, um durch Einbindung aller relevanten Akteure in eine integrierte Hilfestruktur die Wiedereingliederung von psychisch beeinträchtigten Menschen in den Arbeitsmarkt verbessern zu können.

Regional wurden unterschiedliche Netzwerkformen implementiert: Fast alle Teilprojekte konnten eine Hilfeplankonferenz bilden. Darüber hinaus konnten weitere Kooperationskreise institutionalisiert werden, wie etwa Projektgruppen, die dem Austausch auf Praxis-

ebene dienen, Beiräte und Strategiegruppen sowie Gremien (z.B. AG zum Thema Integrationsfirma, nicht institutionalisierte Abspracheprozesse).

In diese Netzwerke konnte ein sehr breites Spektrum von Akteuren eingebunden werden. Besonders wichtige Netzwerkpartner – sowohl auf der operativen als auch auf der strategischen Ebene – sind die Kosten- und Leistungsträger (z.B. ArGe, Arbeitsagenturen, Renten-, und Sozialhilfeträger). Gerade bei diesen gelang ein äußerst hoher Grad der Einbindung. Darüber hinaus konnten eine Reihe weiterer Partner in regionale Netzwerke eingebunden werden, wie etwa Integrationsämter, Kommunen, Einrichtungen der medizinischen und beruflichen Rehabilitation, Selbsthilfegruppen, Beschäftigungs- und Qualifizierungsträger sowie Unternehmen, darüber hinaus aber in Einzelfällen auch sozialpsychologische Dienste, Parteien, Wohlfahrtsverbände, Handelskammer etc.

Insgesamt dienen diese Netzwerke vor allem der regionalen Koordinierung der Hilfemaßnahmen, einer Verbesserung der angewandten Verfahren der Hilfeplanung, der Verbesserung einer Passgenauigkeit der Angebote und Hilfen für die Zielgruppe sowie dem Ausbau arbeitsorientierter Förderangebote. In Zusammenarbeit mit Trägern und Kommunen konnten unterschiedliche Arbeits- und Trainingsmaßnahmen für psychisch kranke Menschen entwickelt und erprobt werden.

Obwohl die regionale Vernetzung als grundsätzlich weit fortgeschritten bezeichnet werden kann, treten gerade bei der Bemühung um eine Verstetigung der Strukturen eine Reihe von Problemen auf, die im Wesentlichen in zwei Kontextfelder unterteilt werden können. Dabei sind zunächst „netzwerkimmanente“ Schwierigkeiten zu benennen, die sich teils in räumlichen Problemen (überörtliche Kostenträger oder einzelne Partner nicht vor Ort), teils in der grundsätzlichen Schwierigkeit, einzelne Partner für die Netzwerkarbeit gewinnen zu können, manifestieren. Zurückhaltung besteht hier insb. bei den Arbeitgebern des 1. Arbeitsmarktes, die nur schwer für die Mitarbeit in den Netzwerken zu gewinnen sind, aber auch bei einzelnen Kostenträgern. Das zweite Problemfeld bezieht sich mehr auf interne Prozesse von Behörden/ArGe: Eine noch unklare SGB II-Umsetzung, schlechter Informationstransfer und unklare Kommunikationsprozesse führen allesamt auch zu Schwierigkeiten in der Zusammenarbeit.

Um diesen Problemen entgegen zu wirken, wurden jedoch eine Reihe Strategien entwickelt. Insbesondere erfolgt eine ausgeprägte, auf die jeweiligen Partner abgestimmte Informationspolitik, darüber hinaus konnten Partner aber auch durch die Anpassung der Netzwerke an bestimmte Bedürfnisse (nicht zu häufige Treffen etc.) angeworben und gebunden werden.

## 5 Struktur- und Steuerungsaspekte der Netzwerkumsetzung

Als kurzer Zwischenstand des Berichts sollen an dieser Stelle die bisherigen Befunde im Hinblick auf typische Struktur- und Steuerungsaspekte von Netzwerkumsetzung einer vorläufigen Überprüfung unterzogen werden. Hierbei wird Bezug genommen auf einen

Beitrag von Prof. Dr. Michael Reiss (Lehrstuhl für Organisation an der Universität Stuttgart) mit dem Titel „Mythos Netzwerkorganisation“<sup>1</sup>. Der Artikel ist zwar bereits einige Jahre alt, er eignet sich aber als Informationsgrundlage für eine zusammenfassende Einordnung – gerade im Hinblick auf die Darstellung entwicklungspartnerschaftlicher Netzwerke. Reiss unterscheidet zwischen den **strukturellen Aspekten** *flache Hierarchie, ausreichende Freiheitsgrade, klare Aufgaben- und Kompetenzzuweisungen* und den **Steuerungsaspekten** *netzwerkliche Vision, kollektive Strategien, gemeinsame Ziele und Operationalisierung und die Förderung einer gemeinsamen Netzwerkkultur*. Diese Netzwerkaspekte sollen vor dem Hintergrund der in den vorangegangenen Kapiteln (interne Kooperationsstruktur, transnationale Kooperation und Vernetzung als regionale Projektdimension) kurz beschrieben werden.

## 5.1 Strukturelle Aspekte

Die Gestaltung **hierarchiearmer Strukturen** ist eines der wesentlichen Merkmale von Netzwerkarbeit. Damit kommt zum einen das Denken und Handeln in Kooperationsbeziehungen – im Gegensatz zu einer klassisch hierarchischen Organisationsstruktur – zum Ausdruck. Zum anderen geht es darum, die Nutzung der Kompetenzen aller beteiligten Partner gleichberechtigt zu gestalten und keine Unter- bzw. Überordnung entstehen zu lassen. Bezogen auf das Merkmal der flachen Hierarchien ist die Struktur der EP-Umsetzung in der Entwicklungspartnerschaft apk teils ambivalent. Zwar gibt es neben vertraglichen Vereinbarungen keine explizit hierarchische Organisationsstruktur zwischen den operativen Partnern, den strategischen Partnern und der Koordinationsstelle. Doch es lässt sich festhalten, dass das Berufsförderungswerk Hamburg als fokaler Akteur der EP-Planung und –umsetzung eine exponierte Position hat. Der Koordination kommt als zentraler Kontaktpunkt für alle netzwerklichen Informations-, Organisations-, Verwaltungs- und Entscheidungsprozesse eine zentrale Rolle zu. Dies auch durch die Verortung wichtiger netzwerklicher und transnationaler Entscheidungsgremien, die durch die Koordinationsstelle zentral adressiert und mit Informationen versorgt werden. Ungeachtet dieser faktisch zentralen Position folgt die Koordination einem auf Austausch und Mitbestimmung aller Partner/innen ausgelegten Steuerungsansatz.

Hinsichtlich der Gewährung **ausreichender Freiheitsgrade** als zweites Strukturmerkmal zeigt sich der hohe administrative Aufwand der Programmumsetzung selbst als wenig förderlich. Damit ist das strukturelle Problem gemeint, dass ein Maximum an Innovation bei einem gleichzeitigen hohen Maß an administrativer Reglementierung – wie es sich in der EQUAL-Verwaltungsstruktur verdeutlicht – kaum erfüllbar scheint. Gleiches gilt auch für die Effektivität von Netzwerkstrukturen. Dies wird umso deutlicher, als auch in den Teilprojekten der Entwicklungspartnerschaft solche Netzwerkaktivitäten als besonders erfolgreich bewertet werden, die durch eine aus der Verfolgung der EP-Ziele entstehende

---

<sup>1</sup> Mythos 'Netzwerkorganisation' (Zeitschriftenaufsatz) Reiß, M. zfo, 1998, Heft 4, S. 224-299 1998

Bedarfssituation und auf der Basis von Freiwilligkeit entstanden sind (wie z.B. die regional stattfindenden Vernetzungsaktivitäten und Hilfeplankonferenzen, die auf der Grundlage eines gemeinsamen Problemverständnisses aller Partner/innen erfolgen).

Schließlich wird das dritte Merkmal struktureller Netzwerkaspekte – die klare **Aufgaben- und Kompetenzzuweisung** – im Rahmen der EP-Strukturen klar erfüllt. Alle Partner haben klare Aufgabenstellungen, die sich aus jeweiligen Verträgen bzw. den unterschiedlichen Projektkonzepten und dem Arbeits- und Organisationsplan der EP-Umsetzung ergeben. Hier sind Anforderungen formuliert, Kooperationsbeziehungen festgehalten und Gesamtziele vereinbart worden, die alle Netzwerkpartner verfolgen sollen.

## 5.2 Steuerungsaspekte

Bezogen auf die im Vortext dieses Abschnitts genannten Steuerungsaspekte von Netzwerken zeigt sich eine **netzwerkweite Vision** dergestalt, dass gemeinsame Ziele formuliert wurden und dass durch die unterschiedlichen (aber sich ergänzenden) Handlungszusammenhänge der jeweiligen operativen Partner eine dem regionalen Kontext entsprechende Zielgewichtung zugelassen wird. Insofern kann für den Planungs- und Implementationsprozess der Entwicklungspartnerschaft festgestellt werden, dass es mit der Ausrichtung auf die Verbesserung der Integration von psychisch beeinträchtigten Menschen in Arbeit und der gleichzeitigen interkulturellen Stärkung der regionalen Hilfeplanung eine Entwicklung **gemeinsamer Ziele** gibt, die von allen beteiligten Akteuren als sinnvoll und notwendig bewertet werden.

Mit Blick auf den Entstehungszusammenhang der Entwicklungspartnerschaft, die verbindlichen Zieldimensionen, die sich aus dem vorher implementierten Programm ‚Teilnahme an Arbeit und Beschäftigung‘ ergeben, und der engen Zielbegleitung durch die Fachberatung der APK sollte aber auch festgehalten werden, dass es mit den operativen Partnern eine frühzeitige **gemeinsame Operationalisierung** im Sinne einer kooperativen Entwicklung der Ziele gegeben hat. Die Zieloperationalisierung erfolgte sukzessive im netzwerklichen Implementationsprozess.

Eine **kooperative Entwicklung kollektiver Strategien**, wie sie als typischer Steuerungsaspekt Bestandteil von reinen Netzwerkstrukturen ist, zeichnet sich in der EP-Umsetzung dahingehend ab, dass wichtige Entscheidungen auf der Basis der Weitergabe notwendiger Informationen der EP-Koordination konsensual getroffen werden. Zudem wurden jeweilige Foren im Rahmen der netzwerklichen Arbeit eingerichtet, um den Diskussions- und Austauschprozess zwischen den Partnern zu unterstützen. Diese Foren sind auch Indiz für die **Förderung einer gemeinsamen Netzwerkkultur**. Hier zeichnet sich eine Wechselwirkung zwischen ‚Struktur‘ und ‚Kultur‘ ab. Je stärker die Struktur eines Netzwerkes im Umsetzungsprozess in den Hintergrund tritt – und dies scheint in der netzwerklichen Zusammenarbeit zunehmend der Fall zu sein –, umso stärker ist eine Netzwerkkultur, ein offener Austausch von Erfahrungen und Positionen, ausgeprägt.

Als zunehmend positiv wird es von den Partnern bewertet, dass die Netzwerkkoordination durch einen großen etablierten Träger der beruflichen Rehabilitation (dem Berufsförderungswerk Hamburg) mit professioneller administrativer Sicherheit geleistet wird und gleichzeitig in allen regionalen Netzwerkzusammenhängen ein hohes Maß an Handlungs- und Entscheidungsfreiheit gegeben ist. Dies verdeutlicht, dass Netzwerkarbeit vor allem Zeit braucht, um die notwendige Vertrauensbasis auf Grundlage der Klärung von Rollen/ Rollenverteilung und vor allem durch das Erfahren gelungener und zielbezogener Kooperationsprozesse zu festigen. Diese Entwicklung scheint sich auch in der EP-Umsetzung vollzogen zu haben.