

---

# **Policy-Netzwerkevaluation und die Suche nach Effektivitätskriterien**

von

Fabian Altstaedten

Erscheinungsjahr 2012; © Alle Rechte vorbehalten

Kontakt: altstaedten[[@](mailto:altstaedten@uni-muenster.de)]uni-muenster.de

**Westfälische Wilhelmsuniversität Münster**

-

Institut für Politikwissenschaft  
Scharnhorststr. 100  
48151 Münster

### Kurze Zusammenfassung:

Dieser Aufsatz beschäftigt sich mit den Problemen allgemeingültiger Effektivitätskriterien bei Policy-Netzwerkevaluationen. Dabei wird zuerst auf die tieferen theoretischen Dimensionen eingegangen. Anschließend erfolgt eine Kritik an der Neuen Institutionenökonomik (NIÖ), die des Öfteren explizit als theoretischer Bezugspunkt von Policy-Netzwerken gesetzt wird, durch die deutlich wird, dass sie nicht nützlich ist zur Ableitung allgemeingültiger Effektivitätskriterien. In einem nächsten Schritt wird dann die NIÖ ersetzt durch pragmatistische axiomatische Überlegungen für Policy-Netzwerke, aus denen sich regelhafte Effektivitätskriterien ableiten lassen. Bei diesem Aufsatz handelt es sich um eine Auskopplung eines Kapitels aus meiner Dissertation.

Schlagwörter: Policy-Netzwerk, Evaluation, Effektivität

### Abstract: Policy-Network Evaluation and the Search for Criteria of Effectivity"

This essay deals with problems of universal criteria of effectivity occurring by evaluations of policy-networks. At first it dwells on the deeper theoretical dimensions of the problems by effectivity. Then follows a critique of the German called *Neue Institutionenökonomik* (a general term for transaction cost, property rights and the principal agent theory), which appears regularly as theoretical basic of policy-networks. With the critique it goes clear that the *Neue Institutionenökonomik* isn't useful to create universal criteria of effectivity. In a next step the *Neue Institutionenökonomik* gets replaced with thoughts of pragmatistical axiomatics. With these it goes possible to derive some principled criteria of effectivity. This essay is a uncoupling chapter of my dissertation.

catchwords: policy-network, evaluation, effectivity

## Inhaltsverzeichnis

1. Probleme bei der Evaluation von Policy-Netzwerken.....	3
1.1. Die empirischen Probleme bei der Bewertung von Effektivität.....	5
1.2. Die Widersprüche des entscheidungstheoretischen Policy-Netzwerkbegriffs.....	7
1.3. Der pragmatistische Handlungsbegriff und die diskursive Ermittlung von Rationalitätsstandards.....	13
1.4. Der pragmatistische Netzwerkevaluationsansatz, sein Effektivitätsmodell und Indikatoren.	20
1.5 Zusammenfassung.....	25
Literaturverzeichnis.....	26

## 1. Probleme bei der Evaluation von Policy-Netzwerken

Für viele gesellschaftliche Probleme werden mittlerweile umfassende Kooperationsbeziehungen gebildet, durch dessen Zusammenarbeit spezifische Probleme gelöst werden sollen. Allein eine erste Annäherung an solche Kooperationsgebilde lässt unmissverständlich erkennen, wie komplex diese Beziehungen und die arbeitsteiligen Aufgaben aufgebaut sein können. Für die praktische Stärkung der Netzwerksteuerung solcher komplexen Kooperationsgebilde bleibt bis heute die Netzwerkevaluation das entscheidende Mittel zum Zweck.

Dabei stellt sich immer noch ein unzureichend behandeltes theoretisches Ausgangsproblem, das Gegenstand der vorliegenden Abhandlung ist.

Bei einer Evaluation geht es im Allgemeinen erst mal um folgende Fragestellungen:

„[Es geht] [...] in erster Linie darum, politische Strategien, Programme und Maßnahmen mit dem Instrument der Evaluation dahingehend zu bewerten, ob sie einen Beitrag zur Lösung gesellschaftlicher Probleme leisten. Indem sie Transparenz über die Ziele und die Wirkungen solcher Strategien und Maßnahmen schaffen, ermöglichen sie Bewertungen auf einer rationalen Grundlage.“ (Stockmann 2/2007:197)

Doch darüber hinaus tut sie mehr als nur festzustellen, ob Strategien oder Maßnahmen „[...] ihre gesetzten Ziele erreichen (Effektivität) (Stockmann 2006: 197)“ -, sondern sie stellt fest, wieweit gesetzte Ziele erreicht wurden und was noch zu tun ist, um sie zu erreichen. Sie stellt also die Frage nach dem Zielerreichungsgrad (Wollman 2009: 383) und leitet daraus bestimmtes Handlungswissen ab, um den Zielerreichungsgrad zu erhöhen.

In diesem Sinne können die themenspezifischen Policy-Netzwerke als jeweilige „politische Strategie“ verstanden werden, die dazu beitragen ein „gesellschaftliches Problem“ in themenbezogener Form zu bekämpfen (Zielsetzung), womit sie darauf angewiesen sind, zielführendes Handlungswissen zu erwerben und umzusetzen. Somit erscheint die Netzwerkevaluation als einzig logische Konsequenz, um Handlungswissen zu ermitteln und dadurch die Stärkung, also die Effektivierung der Netzwerksteuerung zu ermöglichen, damit die Zielsetzungen erreicht werden.

„Generell steht [aber] die Evaluation von politischer Netzwerksteuerung noch am Anfang [...]“ (Meyer 2006:330), und die praktische Ermittlung von Handlungswissen für Netzwerke erscheint wesentlich schwieriger, als die Forderung sie konsequent bei den Hilfsnetzwerken der Wohnungsnot anzuwenden.

Denn es gibt bei der Evaluation von Policy-Netzwerken immer noch ausreichend praktische Probleme festzustellen, ab wann ein Netzwerk effektiv ist bzw. zielführend arbeitet und wann nicht und wie diese Feststellungen zu erheben seien, um daraus zielführendes Handlungswissen zu generieren.

Jörg Sydow bemerkt dazu:

„Die Managementaufgabe, interorganisationale Netzwerke zu evaluieren, sollte auf keinen Fall unterschätzt werden. Neben fehlenden Instrumenten und Verfahren mag auch die schiere Komplexität ein Grund dafür sein, dass Netzwerkevaluation noch nicht weitverbreitete Praxis ist. Die offensichtlichste damit zusammenhängende Frage ist sicherlich jene nach den geeigneten Kriterien und möglichen Indikatoren, diese Kriterien dann auch wirklich einschätzen oder sogar messen zu können.“ (Sydow 2007: 2)

Was also bei einer praktischen Evaluation von Netzwerken bis heute fehlt, ist ein expliziter, allgemein anwendbarer Bewertungsmaßstab, an den der Zustand eines Policy-Netzwerkes angelehnt werden kann und mit dessen Hilfe ein Urteil gefällt werden kann, ob ein Netzwerk effektiv arbeitet. In der Netzwerkforschung vermutet man zwar unterschiedliche Effektivitätsindikatoren, die für eine erfolgreiche Netzwerkarbeit vonnöten wären. Da wäre zum Beispiel die notwendige Produktion von Vertrauen oder auch eine gewisse Stabilität der Beziehungen untereinander, Verlässlichkeit oder

auch Verhandlungsmöglichkeiten (vgl. Sydow/Windeler 2000 und Meyer 2006).

Aber all diese Indikatoren sind ausschließlich aus einer gewissen konzeptionellen Plausibilität hergeleitet und letztlich sind sie alle nicht hinreichend aussagekräftig für eine Bewertung einer Netzwerkkonfiguration bzgl. ihrer Effektivität, selbst wenn bei einer Evaluation einige von diesen Indikatoren bestätigt werden und ihre Ausprägungen signifikant hoch wären. Das Problem ist nämlich, dass durchaus Policy-Netzwerke mit keinen dieser Indikatoren bestehen könnten und etwas produzieren, das im Nachhinein als effektiv und somit als erfolgreiche Netzwerkarbeit zu bezeichnen wäre. Und obwohl dieses Problem der Bewertung von Effektivität nicht konzeptionell, aber auch nicht theoretisch ausreichend behandelt wurde, wird der Bedarf an Evaluationen von Netzwerken immer lauter.

„Trotz der Forderung nach systematischer und umfassender Vernetzung in nahezu allen Tätigkeitsfeldern hat die praktische Realisierung der Analyse von Netzwerken eine kurze Tradition. Doch werfen allein die vielfältigen Erwartungen, die an Vernetzung und deren Ergebnisse gestellt werden, Evaluationsbedarf und damit die konzeptionelle Gestaltung eines speziellen Evaluationsdesigns für Netzwerke auf.“ (Breithaupt, Moritz 1/2007: 164

Nur wie lassen sich Netzwerke ausreichend im Hinblick ihrer Effektivität praktisch bewerten? Wenn die Netzwerkevaluation nicht weiß, wie sie Effektivität bewerten soll, kann die Evaluation auch nicht für praktizierende Policy-Netzwerke herangezogen werden. Und im speziellen könnte dann auch die hier gestellte Forderung der Stärkung der Steuerung der tätigen Policy-Netzwerke nicht erhoben werden, wenn keine geeigneten Kriterien für eine Evaluation vorhanden sind. Damit wäre solch eine Forderung nur ein Lippenbekenntnis ohne konkreten Vorschlag, wie man die Netzwerke evaluativ stärken kann.

Das ist der Grund, warum in diesem Aufsatz nun allgemeine und anwendbare Kriterien zur empirischen Bewertung der Effektivität von Policy-Netzwerken entwickelt werden, um diese Forderung der Stärkung der Steuerung von Policy-Netzwerken in der Wohnungsnothilfe auch handlungsanweisend realisieren zu können.

Dabei wird in Kapitel 1.1 zuerst konkret auf die grundsätzlichen empirischen Probleme bei der Bewertung von Effektivität eingegangen. Ziel dieses Kapitels ist es, die hier nur allgemein erwähnte Problemstellung um die Bewertung von Effektivität aufzuschlüsseln, um die Problemursachen für die praktische Bewertungsproblematik besser zu verstehen. An einer gewissen Stelle dieses Kapitels wird sich zeigen, dass die wesentlichen empirischen Probleme bei der Bewertung von Effektivität durch die bisherigen theoretischen Hintergrundannahmen von Policy-Netzwerken verursacht werden.

Deshalb wird in Kapitel 1.2 diese Erläuterung der Bewertungsproblematik auf theoretischer Ebene fortgesetzt. Dabei wird die axiomatische Grundlage von Policy-Netzwerken genauer untersucht und die bisherigen theoretischen Ursachen aufgezeigt, die die praktischen Bewertungsprobleme von Effektivität bewirken und folglich auch die Barrieren verursachen, zielführendes Handlungswissen zu generieren.

Nachdem diese Ursachen auf axiomatischer Ebene aufgezeigt und deren negativen Folgen für die praktische Bewertungsproblematik hervorgehoben wurden, wird explizit in Kapitel 1.3 eine alternative axiomatische Basis dem Policy-Netzwerkverständnis untergeschoben. Auf diesem Wege sollen die bisherigen theoretischen Ursachen und die daraus resultierenden negativen Folgen für die Bewertung von Policy-Netzwerken vermieden werden.

In Kapitel 1.4 werden dann die Vorteile eines Policy-Netzwerkverständnisses mit explizit pragmatistischer handlungstheoretischer Grundlage aufgezeigt für die Bewertung eben dieser praktizierenden Policy - Netzwerke. Im Kern geht es um die Artikulierung von pragmatistischen Effektivitätsannahmen und deren Operationalisierbarkeit, wodurch die ursprünglichen Bewertungsprobleme keine Rolle mehr spielen. Auf diesem Wege wird fortlaufend ein Netzwerkevaluationsansatz entwickelt, der die Debatte um die Bewertungsprobleme von

Effektivität in Netzwerken mit neuen Impulsen ergänzt.

In Kapitel 1.5 werden dann nochmals die wesentlichen wichtigsten Stationen und Veränderungen zu diesem Netzwerkevaluationsatz zusammengefasst.

Als Startschuss der Entwicklung dieses modifizierten Netzwerkevaluationsansatzes werden jetzt die Erläuterungen über die empirischen Probleme bei der Bewertung von Policy-Netzwerken und ihrer Effektivität dargestellt.

### *1.1. Die empirischen Probleme bei der Bewertung von Effektivität*

In der Einleitung wurde darauf verwiesen, dass es bei der Evaluation von Netzwerken empirische Probleme mit der Bewertung ihrer Effektivität gibt. Im folgenden Kapitel werden diese Probleme erläutert. Im Kern geht es dabei grundsätzlich um das Verhältnis zwischen Policy-Netzwerken als jeweilige Bündel von qualitativen Kooperationsbeziehungen und einer entscheidungstheoretischen universalen Bewertungsannahme von Effektivität, unter die die qualitativen Kooperationsbeziehungen subsumiert werden sollen, um durch diese Subsumtion Rückschlüsse über eine effektive Ausrichtung zu erlangen. Dabei entstehen grundsätzlich Klassifikationsprobleme, die dafür sorgen, dass die qualitativen Ausprägungen von Netzwerken redundant werden und an Bedeutung verlieren und von daher keine Rolle mehr spielen bei der Bewertung von Effektivität.

Empirische Kooperationsbeziehungen in Policy-Netzwerken sind im Gegensatz zu ahistorischen, berechenbaren Größen, wie sie bspw. in monetärer Form in der Kosten- und Leistungsrechnung oder in der Produktionstechnik in mengenmäßiger Form auftauchen, nicht quantifizierbar, da sie sich durch ihre raumzeitlichen und sozialhistorischen Eigenschaften definieren. Alle Netzwerkkomponenten, wie Zielsetzung, Kooperationsvereinbarungen, operative Aufgabenverteilung usw. sind somit historische Unikate.

Widmer und Frey beschreiben diesen Sachverhalt so:

„[Netzwerke] [...] zeichnen sich [...] durch eine tiefgreifende Dynamik aus. Bedingt durch die in Netzwerken vorherrschende Tausch-/Kooperationslogik und relative Offenheit, kann sich sowohl der Kreis der Beteiligten ändern, als auch die inhaltliche Ausrichtung einer Strategie emergent entwickeln [...]“ (Widmer/Frey 2006: 311)

Ebenso stellen sie bei der Beobachtung von Netzwerken fest: „[Es] [...] treten in Netzwerken vermehrt unscharfe Interventionen und multiple, sich gegenseitig beeinflussende, nicht-lineare und nicht-intendierte Wirkungsprozesse auf“ (Widmer/Frey 2006: 311).

Auch Meyer bemerkt in Bezug zu den qualitativen Merkmalen eines Netzwerkes: „Die Evaluation von Netzwerken stellt eine besondere Herausforderung dar, weil im Vergleich zu Programmen und Projekten, die von einer einzigen Organisation durchgeführt werden, nun noch die Interaktionen zwischen verschiedenen, voneinander unabhängig arbeitenden kooperativen Akteuren berücksichtigt werden müssen“ (Meyer 2006: 317).

Es kann wegen diesen qualitativen Erscheinungsmerkmalen gar nicht gesagt werden, ob eine Koordinationsleistung objektiv effektiv ist oder nicht. Letztlich kann nur gesagt werden, dass die Annahmen von objektiven Bewertungsgrundlagen von Policy-Netzwerken als Ganzes und absoluten Effektivitätsindikatoren im Widerspruch stehen zu dem sozialhistorischen, qualitativen Charakter der Kooperationsbeziehungen.

Somit sind die Steuerungserfordernisse und die operativen Zielvorgaben eines Netzwerkes selbst ständig im Wandel und die Untersuchung nach dem Zielerreichungsgrad fällt als objektives Mittel zur Bewertung von Effektivität aus. Das ist der Grund, warum Udo Staber behauptet: „Die Standardisierung von Variablen wirft ebenso Probleme auf, sofern die Steuerung [...] hauptsächlich über soziale Mechanismen läuft und Variablen (wie z. B. Vertrauen, Qualität des Informationsflusses, soziale Einbettung) miteinbezieht, die schwer zu quantifizieren sind und in

verschiedenen Wirtschaftsbereichen und geographischen Regionen unterschiedlich interpretiert werden“ (Staber 2000: 81). Und Sydow stellt in diesem Kontext die einzig richtige Frage: „Gibt es [denn] überhaupt generell angemessene Indikatoren für Netzwerkeffizienz und -effektivität, für Netzwerkgleichheit und -responsivität oder müssen diese und andere Kriterien für jeden Evaluationsfall, nicht nur für jeden Netzwerktyp, maßgeschneidert werden“ (Sydow 2007:14)?

Offensichtlich gibt es eine gewisse praktische Indikation von effektivem Netzwerkhandeln, sonst wäre die Forderung nach Evaluation nicht gegeben und reale Netzwerke an sich wären obsolet und sie wären keine Option für die Lösung oder die Bekämpfung eines gesellschaftlichen Problems. Nur aber warum gelingt es nicht einen allgemeingültigen Netzwerkevaluationsansatz zu entwickeln, der sowohl die qualitativen Merkmale als auch eine allgemeine Effektivitätsannahme über Netzwerke als Ganzes in Verbindung bringt?

Der Grund für dieses widersprüchliche Dilemma zwischen einer abstrakten, für alle Netzwerke gültigen Annahme eines effektiven Optimalzustandes einerseits und den fortlaufenden qualitativen Ausprägungen von Netzwerken andererseits, die gar keinen universal gültigen, also quantitativen Effektivitätszustand zulassen, resultiert aus der theoretischen Auffassung, dass Policy-Netzwerke entscheidungstheoretische Handlungssysteme wären.

Hierin allein ruht die Ursache des Dilemmas der Netzwerkevaluation und ihrer Bewertungsprobleme, um allgemeingültige Aussagen über die Effektivität zu formulieren auf der Grundlage der soziären Rahmenbedingungen. Auf der einen Seite geht man davon aus, dass das Netzwerk eine alternative Steuerungsvariante ist, auf der anderen Seite lassen sich die qualitativen Merkmale nicht gleichmäßig subsumieren unter die universal gültige Effektivitätsvorstellung nach dem Muster der Entscheidungstheorie.

Eine Evaluation von Policy-Netzwerken übernimmt nun diese objektiven Effektivitätsvorstellungen, da sie sich nun als anwendungsorientierte Wissenschaft notwendigerweise auf das entscheidungstheoretische Konzept des Policy-Netzwerks stützt, das sich in dem theoretischen Diskurs über politische Steuerung und Governanceformen (Mayntz 2005) und in der Organisationsforschung (Meyer 2/2006: 318) entwickelte. Dieses Konzept des Policy-Netzwerkes unterliegt nun dem entscheidungstheoretischen Reduktionismus, der die inhaltliche und qualitative Sozietät von Netzwerken weder erklärt noch berücksichtigt und somit auch nicht innerhalb eines Netzwerkevaluationsansatzes, wie es nötig wäre, ableiten kann.

Die entscheidungstheoretische Axiomatik kann das Verhältnis zwischen Netzwerkkonfiguration, Netzwerksteuerung und soziärem Umfeld nur funktional begreifen und nicht als reziproke Einheit, wie es die sozialhistorische Konstitution eines Policy-Netzwerkes abverlangt.

Aufgrund dieser impliziten theoretischen Verhaftungen ist bis heute kein allgemeingültiger Evaluationsansatz bzgl. der Policy-Netzwerke formuliert worden, der der praktizierenden Netzwerksteuerung eines jeden Netzwerks zuarbeiten könnte.

Die Entscheidungstheorie unterstellt zwar einen optimalen Zustand von Handlungen in Form der nutzenmaximierenden Auswahl einer Handlung, dieses abstrakte Optimum ist aber insofern gar nicht operationalisierbar, da es die empirische Konstitution von optimalen Handlungen nicht als Ergebnis der qualitativen Merkmale einfängt. Anders gesagt: Entscheidungstheoretische Effektivitätsvorstellungen in Form der optimalen bzw. rationalen Wahl besitzen keine Qualität. Daher sind Operationalisierungsbemühungen von entscheidungstheoretischen Optimalzuständen nicht machbar und zielen letzten Endes an den sozialhistorischen Bedingungen der Policy-Netzwerke vorbei.

In der folgenden theoretischen Auseinandersetzung wird ein Policy-Netzwerkverständnis erarbeitet, aus dem ein Netzwerkevaluationsansatz modelliert werden kann, der die Artikulierung eines Optimalzustandes, der außerhalb der qualitativen Konstitution von Policy - Netzwerken angesiedelt ist, fallen lässt. Und stattdessen wird ein Referenzpunkt zur Bewertung von Netzwerken in dem reziproken Verhältnis von sozialer Dynamik und Netzwerksteuerung konstruiert.

Für diese Konstruktion ist nun aber im Vorfeld eine Neujustierung der axiomatischen Grundlage des

Policy-Netzwerkes vonnöten. Letztlich muss der entscheidungstheoretische Handlungsbegriff als Verständnisgrundlage von Policy-Netzwerken ersetzt werden durch den pragmatistischen Handlungsbegriff, der an entsprechender Stelle vorgestellt und der Netzwerktheorie explizit untergeschoben wird.

Bevor dies aber in Kapitel 4.3 passiert, werden im folgenden Kapitel die gerade erwähnten entscheidungstheoretischen Widersprüche und ihre Folgen für die Netzwerkevaluation bei der Bewertung von Effektivität am Beispiel der neuen Institutionenökonomik nachgewiesen, um den danach folgenden axiomatischen Umbau zu rechtfertigen.

### *1.2. Die Widersprüche des entscheidungstheoretischen Policy-Netzwerkbegriffs*

In diesem Kapitel wird genauer aufgezeigt, warum bis heute die qualitativen Merkmale und sozialen Dynamiken in der theoretischen Diskussion um das Policy-Netzwerk nicht als Aspekt zu Bewertung der Effektivität gesetzt werden konnten. In dem hier dargelegten Abriss soll deutlich werden, wie der Widerspruch über den entscheidungstheoretischen Stellenwert der Sozietät im Policy-Netzwerk die Folgeprobleme verursacht, die bei der Netzwerkevaluationsforschung dafür sorgen, dass kein allgemeiner Evaluationsansatz abgeleitet werden kann, der einen soziitär konstituierten Referenzpunkt zur Bewertung von Effektivität einschließt.

Zuerst wird nun eindeutig dargelegt, dass Policy-Netzwerke durch entscheidungstheoretische Prämissen begründet werden. Das ist insofern notwendig, weil diese Begründungen oft nicht explizit gemacht werden, sondern diese stillschweigend vorausgesetzt werden, wenn von Policy-Netzwerken gesprochen wird. Im Anschluss daran erfolgt dann die Auseinandersetzung mit der neuen Institutionenökonomik, an der die negativen Folgen für die Bewertungsprobleme von Policy-Netzwerken aufgezeigt werden.

Die Identifizierung des Policy-Netzwerkes als bestmögliche Lösung eines ständig anwachsenden Aufgabenvolumens des politisch-administrativen Systems wird aus organisations- und governancetheoretischer Sicht, über die Unzulänglichkeiten der idealtypischen bzw. reinen Steuerungsmodi, von Markt und Staat hergeleitet, wobei das Netzwerk eine hybride Form annimmt (Powell 1990).<sup>1</sup>

„Aus der Organisationsforschung stammt die allgemein formulierte und handlungsorientierte Betrachtung von Netzwerken als spezifische Koordinationsform zwischen den beiden Polen Markt und Hierarchie. Basierend auf den Pionierarbeiten von Ronald Coase (1937) hat sich die Transaktionskostentheorie die Frage gestellt, wieso überhaupt Organisationen (speziell Unternehmen) angesichts der unbestrittenen Vorteile der Handlungskoordination am Markt gibt. Herausgearbeitet wurden die spezifischen Konditionen, insbesondere die im Austausch entstehenden Kosten, unter denen eine bürokratische, hierarchisch strukturierte Organisation gegenüber Markttransaktionen vorteilhaft ist. Im weiteren Verlauf der Diskussionen wurde deutlich, dass die Bipolarität von Markt und Hierarchie so nicht zu halten ist und zwischen beiden Polen eine Reihe gemischter oder hybrider Organisationsformen zu finden sind, für die der Netzwerk-Begriff als Klassifikation eines eigenständigen Typus eingeführt wurde.“ (Meyer 2006: 319)

Somit werden der Markt und der Staat als die äußeren Ränder eines Steuerungskontinuums aufgefasst, indem das Policy-Netzwerk als eine mittlere Form begriffen wird, um politische Probleme zu lösen (vgl. Williamson/Ouchi 1981). Die Policy-Netzwerke sind so wegen der relativen Autonomie der beteiligten Akteure nicht ganz hierarchisch organisiert, sie sind aber auch nicht ausschließlich konstituiert durch das Konkurrenzverhalten, das für sich genommen keinen intentionalen kooperativen Steuerungsimpuls als Ganzes entwickeln kann.

Renate Mayntz beschreibt diese Herleitung des Netzwerkes, wie Ronald Coase, explizit als hybride

---

<sup>1</sup> Walter W. Powell ist einer der wenigen, der dieser Auffassung widersprach. Das Netzwerk wurde als eigene Steuerungsvariante begriffen, das sich absolut vom Markt und vom Staat unterscheidet, aber Powell hat es versäumt, das Netzwerk auf eine explizite axiomatische Basis zu stellen.

Erscheinung, die sich aus Markt- und Staatsversagen ableitet. Sie schreibt:

Sowohl die Hierarchie als auch der Markt implizieren dysfunktionale Konsequenzen, die destabilisierend wirken, weil sie Protest bei Mitgliedern oder relevanten Außengruppen auslösen; die Hierarchie tut das, weil sie Unterwerfung bedeutet, der Markt, weil er nicht imstande ist, die Produktion von negativen Externalitäten zu kontrollieren. Demgegenüber scheint das Netzwerk zumindest potenziell in der Lage zu sein, beide Dysfunktionen zu vermeiden, indem es die für Marktteilnehmer typische Autonomie mit der Fähigkeit von Hierarchien kombiniert, bewusst Ziele zu verfolgen und ihre Handlungen im Hinblick auf ihre antizipierten Folgen bewusst zu kontrollieren. In der Tat laufen zumindest einige der Gründe, die man für die Genese von Policy-Netzwerken angeführt hat, auf entsprechende Vermeidungsimperative hinaus. (Mayntz 1997: 246-247)

Dass man nun den Staat und den Markt als Endpunkte eines Kontinuums betrachten kann, zeigt eigentlich schon, dass es einen inneren Zusammenhang von Markt und Staat gibt, der von einer grundlegenden axiomatischen Betrachtung zusammengehalten wird, die dann eben eine fundamentale Rolle spielt für die Hybridform Netzwerk, da es auf dem gleichen Kontinuum liegt. Dabei zeigt sich, dass viele subjektiv planende Akteure am Markt oder das politisch-administrative System als übergeordneter hierarchisch planender Gesamtakteur einer Zweck-Mittel Rationalität folgen, die dem entscheidungstheoretischen Konzept rationaler Wahlentscheidung unterliegt. Damit ist das Prinzip des rationalen planvollen Steuerungselementes dem Markt und dem Staat inhärent und dient als handlungstheoretischer Ausgangspunkt. Wenn nun aber sowohl der Staat als auch der Markt die gleichen handlungstheoretischen Ausgangselemente haben, gelten sie auch für das Policy-Netzwerk.

Und genau an dieser Stelle hat es die theoretische Diskussion versäumt, dem Konzept des Policy-Netzwerkes als Steuerungsform eine axiomatische Basis zu geben, die seinem qualitativen Charakter entspricht. Der Versuch, politische Netzwerke auf die axiomatische Basis der Neuen Institutionenökonomik zu stellen, zeigt eindeutig diese entscheidungstheoretischen Verbindungen und somit die Verwandtschaft des Policy-Netzwerkes zu Markt und Staat.

Der Artikel „Zur theoretischen Begründung von Netzwerken aus der Sicht der Neuen Institutionenökonomik“ von Brigitta Wolf und Rahild Neuburger (Wolf/ Neuburger 1995) stellt exemplarisch diesen Bezug auf die neue Institutionenökonomik in der Policy-Netzwerkdiskussion dar. Auch Holger Mühlenkamp betonte in seinem Artikel „(Dienst-) Leistungen von allgemeinem (wirtschaftlichem) Interesse unter transaktionskosten- und regulierungstheoretischen Gesichtspunkten“ in der Zeitschrift für Gemeinwirtschaft, die neue Institutionenökonomik und somit den entscheidungstheoretischen Handlungsbegriff als axiomatischer Bezugsrahmen von Policy-Netzwerken.

Damit ist der Nachweis erbracht, dass Policy-Netzwerke als entscheidungstheoretische Gebilde begriffen werden.

Welche empirischen Probleme diese theoretische Verankerung bei der empirischen Bewertung der Effektivität verursacht, wird nun explizit an der neuen Institutionenökonomik dargelegt, die die aktuelle entscheidungstheoretische Entwicklung repräsentiert.

Dabei wird nun die Neue Institutionenökonomik in ihren wesentlichen Aussagen zur Erklärung von Policy-Netzwerken vorgestellt. Und im Anschluss werden anhand dieser Vorstellungen die Ursachen innerhalb dieser Erklärungen für die praktische Bewertungsproblematik von Effektivität aufgezeigt.

Die Neue Institutionenökonomik kann dabei folgendermaßen definiert werden.

Die Neue Institutionenökonomik versucht, mithilfe des analytischen Instrumentariums der neoklassischen Mikroökonomie (methodologischer Individualismus und individuelle bzw. begrenzte Rationalität) einerseits die Entstehung und den Wandel von Institutionen und andererseits die Wirkungen von Institutionen zu analysieren. Der Begriff Institution ist >dabei< sehr weit gefasst. Er beinhaltet Regeln und Verfahren, soziale Normen und Gesetze sowie Organisationen, die für das Verhalten von Individuen in interdependenten Entscheidungssituationen bedeutsam sind, wie beispielsweise das Eigentum, die



Märkte, das Geldwesen, die Wirtschaftsordnung/Wirtschaftssystem, der Staat, die Verfassung, die Gesetze, die Vertragsformen, die Verfügungsrechte, die Unternehmung und ihre Organisation. (Behrends 2001: 88)

Des Weiteren umfasst die Neue Institutionenökonomik drei innertheoretische Variationen, die zur Erklärung von Kooperationsbeziehungen bzw. Policy-Netzwerken herangezogen werden. Es handelt sich dabei um die

1. Principal-Agent-Theorie,
2. die Property Rights-Theorie und
3. die Transaktionskosten-Theorie,

die nun in der genannten Reihenfolge mit ihrer jeweiligen Erklärung für Policy-Netzwerke vorgestellt werden. Nach dieser Darstellung erfolgt die ausführliche Kritik an diesen entscheidungstheoretischen Erklärungsmodellen. Und es folgt die Analyse der theoretischen Ursache für die empirischen Probleme bei der Bewertung von Effektivität.

Begonnen wird nun mit der Principal-Agent-Theorie, die die kleinste Relationseinheit eines Policy-Netzwerkes - zwei sich austauschende Akteure - folgend erklärt.

Die Principal-Agent-Theorie beruht auf der Überlegung, dass ein nutzenmaximierender Akteur, der sogenannte Principal, auch der Auftraggeber genannt, etwas benötigt, aber aufgrund seiner eigenen begrenzten Qualifikationen seine Bedürfnisbefriedigung nicht selbst beschaffen kann und deswegen einen Agenten, den sogenannten Auftragnehmer, einschaltet. Der Principal hat aufgrund seiner unzureichenden Qualifikation zur eigenen Bedürfnisbefriedigung einen Nachteil gegenüber dem Agenten. Dieser Nachteil zwischen dem Principal und dem Agenten äußert sich als inhärente Informationsasymmetrie. Der Principal ist so aufgrund dieser Informationsasymmetrie nicht in der Lage die Leistung des Agenten vollkommen einzuschätzen bzw. zu beurteilen. Gerhard Mensch beschreibt dieses Problem in dieser Beziehungsauffassung auf die folgende Weise:

Weil der Principal bestimmte Aktivitäten nicht selbst durchführt, sondern Entscheidungsbefugnisse delegiert, wodurch andere seine Zielerreichung bestimmen, muss eine den Zielen des Principal entsprechende Verhaltenssteuerung des Agenten erreicht werden. Dabei treten für den Principal zwei Probleme auf:

- Der Agent verhält sich opportunistisch, d. h., er handelt entsprechend seinen eigenen Zielen, die von den Zielen des Prinzipals abweichen können, also auch zuungunsten des Prinzipals (eigennutzorientiertes/opportunistisches Verhalten, Zielkonflikt zwischen Principal und Agent).
- Der Agent hat gegenüber dem Principal einen Informationsvorsprung bezüglich seiner Person (u. a. seiner Ziele), seiner Handlungssituation und seiner Handlungen (Informationsasymmetrie, Unvollkommenheit der Information für Principal.“(Mensch 1999: 687)

Das Verhältnis zwischen einem Kranken (Principal) und einem Arzt (Agent) ist eine beispielhafte Kooperationsbeziehung für die Principal-Agent-Theorie. Aber auch handwerkliche oder technische Dienstleistungen, die der Principal nicht letztlich vollständig beurteilen kann, können als Principal-Agent-Theorie interpretiert werden. Wie kann aber nun diese geforderte Verhaltenssteuerung des Agenten gewährleistet werden, auf dessen Kooperation der Principal angewiesen ist? Dieses ungleichgewichtige Defizit kann, laut Principal Agent Theorie, umgangen bzw. wieder ausgeglichen werden, beispielsweise durch den Vergleich der operationalen Zielvorgabe. Der Politiker würde, falls er nicht seine Wahlversprechen durchführt, möglicherweise abgewählt. Es können aber auch, um das ungleichgewichtige Informationsdefizit wieder auszugleichen, Anreizsysteme für den Agenten geschaffen werden. Rechtliche Regelungen bei Betrugsversuchen oder auch Belohnungssysteme spielen hier eine Rolle, damit der Agent einen Missbrauch durch seinen Informationsvorsprung als Nachteil erkennt. Auch die Beziehung zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber kann als Principal-Agent Beziehung verstanden werden. Der Arbeitgeber kann zwar das Verhalten so gut es geht kontrollieren, aber 100%ig sind diese Kontrollen nicht. Der

Arbeitnehmer kann aber den Missbrauch eines Informationsvorsprunges seines Arbeitnehmers vorbeugen.

„Beispiele sind die leistungsabhängige Entlohnung, teilweise Entlohnung in Form von Aktien bzw. Optionen auf Aktien oder aber auch – im nichtmonetären Bereich – Aufstiegschancen bzw. Zusatzleistungen (z. B. Dienstwagen, Büroausstattung) in Abhängigkeit von der Leistung.“ (Mensch 1999: 687)

Somit ist die kooperative Beziehung, zwischen Principal und Agent zwar gefährdet, kann aber im Gleichgewicht gehalten werden über weitere Institutionen oder Akteure. Dadurch entsteht ein Netzwerk von Beteiligten und Kontrollierenden.

Ein ähnliches Problem zur Erklärung einer Beziehung zwischen zwei kooperativen Akteuren behandelt die Property-Rights-Theorie. Statt davon auszugehen, dass zwischen den beiden intentional agierenden Akteuren nur Güter getauscht werden, betrachtet sie die getauschten Güter in sich nicht als das eigentliche Tauschobjekt, sondern die Güter sind in erster Linie Bündel von Besitz- bzw. Eigentumsrechten, die getauscht werden. Bei der Property-Rights-Theorie erscheinen viele Tauschbeziehungen nicht gleichwertig und somit nicht äquivalent, aber trotzdem passieren diese. Warum?

„Die konstitutive Idee des Property-Rights-Paradigmas besteht darin, Güter als Bündel von Rechten und folglich den Tausch von Gütern als Tausch von Rechtsbündeln zu begreifen.“ (Fischer 1994a: 316)

Für diese Definition ist ein Beispiel hilfreich. Stellt man sich die Situation eines Verdurstenden und sein Verhältnis zur Ware Wasser vor, wofür er mehr bezahlen wird als normalerweise, obwohl er weiß, dass er das Glas Wasser unter einer nicht lebensbedrohlichen Situationen günstiger bekommen würde, wird der Property-Rights Ansatz deutlich. Die Erklärung des Property Rights-Ansatzes ist jetzt die, dass der Verdurstende von seinem Recht auf Leben Gebrauch macht, welches letztlich auch der Verkäufer des Glases Wassers veräußert.

Somit erklärt sich, dass die Sphäre der Güter nicht die eigentliche Sphäre in der Beziehung der beiden aufeinander bezogenen Akteure ist, sondern die übergeordnete Rechtssphäre die Beziehung konstituiert.

Im Kontext dieses Denkgebäudes wird die Verteilung von Property Rights als Rahmenbedingung ökonomischen Handelns verstanden. Auf Basis dessen lassen sich institutionelle Koordinationsmechanismen für ökonomische Austauschbeziehungen erklären und analysieren. (Fischer 1994a: 316)

Entscheidend bei der Gestaltung einer Property-Rights-Beziehung ist letztlich, dass der „[...] Besitzer der Rechte ihre Ressourcen entsprechend ihren Opportunitätskosten einsetzt“ (Fischer 1994a: 317). In dem vorigen Beispiel mit dem Wasser wären die Opportunitätskosten der Tod.

„Letztlich bedeutet das, dass die Transaktionsparteien dabei zur Abwicklung der konkreten Tauschhandlungen ein geeignetes Transaktionsmedium >benötigen<, welches sich im Vertragsrecht konkretisiert. Jeder Vertrag transferiert spezifizierte Property Rights-Bündel einer Partei auf die jeweils andere, wobei Voraussetzung für eine ungehinderte Übertragung ist, dass Verträge frei vereinbart werden können.“ (Fischer 1994: 317)

Somit bilden die daraus resultierenden Rechtssysteme eine Stabilisierungsfunktion der Beziehungen zwischen zwei intentional handelnden Akteuren. Die Opportunitätskosten leiten somit ein Rechtssystem ab, das dafür sorgt, dass die Beziehungen im Einklang bleiben. So entsteht auch an dieser Stelle eine netzwerkartige Verflechtung zwischen den Tauschpartnern und den Instanzen eines Rechtssystems.

Der bekannteste Ansatz der Neuen Institutionenökonomik bildet die Transaktionskostentheorie. Mit ihr wird ebenfalls auf ein Ungleichgewicht zwischen zwei aufeinander bezogene kooperative Akteure verwiesen. Auch diese Theorie kennt wiederum Institutionen, die sich den Unzulänglichkeiten der Akteure annehmen, um sie zu verringern. Man erkennt an diesem Ansatz

am stärksten die Kritik am neoklassischen Marktmodell, wo sich Anbieter und Nachfrager angleichen. Der Markt schafft es scheinbar nicht alleine, dieses Gleichgewicht herzustellen. Deswegen gibt es Institutionen, die helfen, dieses Gleichgewicht herzustellen.

In der Realität dagegen lassen sich Alternativen zum Markt, z. B. Unternehmen, als Koordinierungsinstitutionen beobachten. Zur Wahl einer vom Markt abweichenden Organisationsform gibt die Neoklassik jedoch keine Antwort, Kosten mit der Koordination werden vernachlässigt. (Fischer 1994b: 582)

Anders formuliert heißt das, dass alle institutionellen Alternativen zum Markt Gebilde sind, die diesem in der Realität kooperativ zuarbeiten. Dabei sind die Transaktionskosten Ausdruck dafür, dass die neoklassische Beziehung zweier Akteure in der Realität nicht allein funktioniert. Dies zeigt sich daran, dass jede Beziehung bestimmte Umstände bewältigen muss, die mit Kosten verbunden sind. „Die mit einer Transaktion verbundenen Kosten entstehen zum einen in Form von Such-, Informations- und Verhandlungsaufwendungen“ (Fischer 1994b: 582). Somit versuchen die Akteure einer Beziehung ständig ihre Transaktionskosten zu minimieren, was schließlich im weitesten Sinn durch institutionelle Gebilde passiert. Der ganze Logistik- und Transportsektor vermindert bspw. die Anfahrtkosten von Kunden bzw. die Auslieferungskosten mancher Unternehmungen, für die die Absatzwege zu teuer sind. Somit werden Aufgaben schließlich an andere Akteure abgetreten, bspw. an Transportunternehmen und von diesen gewinnmaximierend wahrgenommen. Institutionen und Akteure, die sich zuarbeiten, um die Transaktionskosten zu minimieren, erschienen somit als kooperative Netzwerke, die durch marktbedingte Arbeitsteilung die Marktkoordination überhaupt erst ermöglichen.

Vergleicht man nun alle drei Ansätze, fällt auf, dass sie zwar Kritik an dem neoklassischen Verständnis von Beziehungen liefern und sogar den Homo oeconomicus umwandeln in das REMM-Modell (*Resourceful evaluativ maximizing man*), womit letztlich die alte Prämisse der vollkommenen Information aufgegeben wird und dem nutzenmaximierenden Akteur auch nur eine begrenzte Rationalität unterstellt wird, die aber auf Makroebene wieder durch netzwerkartige Institutionengebilde wettgemacht werden. Auf dieser Makroebene liegt das axiomatische Gravitationsfeld, mit dem die Neue Institutionenökonomik versucht, letztlich nur deduktiv „[...] die Entstehung und den Wandel von Institutionen und andererseits die Wirkungen von Institutionen [...]“ (Behrends 2001: 88) zu begreifen.

Damit ist die Darstellung der Erklärungen für Policy-Netzwerke aus der Neuen Institutionenökonomik abgeschlossen und es folgt deren Kritik.

Bei allen drei institutionenökonomischen Varianten zur Erklärung von kooperativen Akteursbeziehungen ist erkennbar, dass die nutzen- und gewinnmaximierenden Akteure in ihren Tauschbeziehungen nicht in ihrem unmittelbaren normativen Marktgleichgewicht bestehen, wie es die reine neoklassische Marktlehre vertritt, aber letztlich bleibt dieses Marktgleichgewicht erhalten. Die in Ungleichheit gekommenen Marktbeziehungen bspw. durch Informationsdefizit rufen somit Akteure oder Institutionen hervor, die das Gleichgewicht zwischen den entscheidungstheoretischen Akteuren wieder herstellen sollen. Kooperationsbeziehungen sind damit in erster Linie kostensenkende und Nachteile minimierende und Eigennutz vergrößernde Folgen zwischen gewinnmaximierenden Akteuren.

Damit übernimmt die neue Institutionenökonomik zwar den Gedanken eines Beziehungsgeflechtes zwischen nutzenmaximierenden Akteuren, das empirischen Policy-Netzwerken in hohem Maße ähnelt, und sie erscheint somit als theoretische Handlungsgrundlage für Policy-Netzwerke plausibel. Es zeigt sich aber an dieser Stelle, dass die grundlegende Schwierigkeit der entscheidungstheoretischen Verhaltensannahme fortbesteht, Sozietät und voluntaristische Intention reziprok begreifen zu können. Letztlich können die Beziehungsgeflechte und Netzwerkdefinitionen, die aus der Modellschmiede der Institutionenökonomik stammen, als Märkte auf institutionellem Umwege verstanden werden. Das Marktgleichgewicht und damit ein oberstes optimales

Handlungsprinzip bleiben somit bestehen und es degradiert zwangsläufig die sozietären Erscheinungen der Akteure als Ableitung der Nutzenmaximierung bzw. der Kostensenkung. Jede Form von Kooperation wäre damit nur realisierbar, wenn die Akteure auf irgendeinem Wege zu ihrer Nutzenmaximierung gelangen bzw. ihre Transaktionskosten minimieren.

Wenn Netzwerke somit nur reaktionäre Erscheinungen sind, spricht man ihnen alle intentionale Gestaltungskraft ab und hebt den Gedanken der Einheit der voluntaristischen Intention und von Sozietät grundsätzlich auf und folglich hebt man auch das Verhältnis zwischen Sozietät und Netzwerksteuerung auf, da ausschließlich die Institutionen und Beziehungen aufgebaut werden können, die gleichgewichtsfördernd sind. Damit werden die Netzwerkbeziehungen auf entscheidungstheoretischer Grundlage nur Funktionsbeziehungen und streng genommen keine Kooperationsbeziehungen, da diese Beziehungen sich primär aus der Nutzen- und Gewinnmaximierung der einzelnen Akteure ableiten und nach Pareto-optimalem Ausgleich streben. Das implizite effektive Netzwerkoptimum innerhalb der Policy-Netzwerkevaluationsforschung ist letztlich das neoklassische Marktgleichgewicht auf institutionellem Umwege.

Durch diesen entscheidungstheoretischen Gleichgewichtsgedanken wird dem Policy-Netzwerk theoretisch wieder eine optimale Konfiguration unterstellt, die wiederum, wie bei allen Überlegungen, die auf entscheidungstheoretischer Grundlage beruhen, a priori ist. So werden die inhaltlichen und subjektiv-bedeutungsrelevanten Dimensionen von kooperativen Akteuren ausgeblendet, was aber der Reziprozität von voluntaristischer Intention und der Sozietät widerspricht. Und an dieser Stelle offenbaren sich die empirischen Probleme bei der Bewertung der Effektivitätszustände von Policy-Netzwerken.

Letztlich bedeutet das, dass die Prüfung der Effektivität eines Policy-Netzwerkkonsenses nicht deduktiv-analytisch sein kann, da Policy-Netzwerke als qualitative Gebilde kein oberstes a aprioristisches entscheidungstheoretisches Gleichgewichtsprinzip besitzen, aus dem sich die Handlungsoptima für alle Netzwerkakteure deduktiv begründen lassen.<sup>2</sup>

Aus dieser theoretischen Kritik ist nur eine Schlussfolgerung möglich. Die effektive Ausrichtung eines Policy-Netzwerkes in der Realität muss von daher aus den diskursiven wechselseitigen Beziehungen begriffen werden.

Es ist gerade das Merkmal eines Netzwerkes, dass die Steuerungserfordernisse ständig in Bewegung sind und nicht fixiert werden können, da sich Intention und Sozietät wechselseitig bedingen, ja sogar durchdringen. Von daher kann kein objektives Netzwerkoptimalprinzip bestimmt werden, wie es die Neue Institutionenökonomik suggeriert, da der entscheidungstheoretische Ansatz grundsätzlich keine Bewegung des Zweckes (Netzwerksteuerung) und seiner Mittel (die Kooperationsbeziehungen) zulässt, sondern die Zweckmittelrationalität a priori primär entscheidungstheoretisch und sekundär gleichgewichtstheoretisch festlegt. Hierin liegt das eingangs erwähnte implizite theoretische Problem für die praktische Netzwerkevaluation.

Somit erklärt sich auch, warum im Rahmen des strategischen Managements, das konzeptionell in erster Linie Netzwerksteuerung im betriebswirtschaftlichen Jargon darstellt, Bea und Hass (2005) das Management als überflüssig bezeichnen, wenn Unternehmensstrukturen und Handlungen alle einem irgendwie inhärenten obersten Optimalprinzip folgen würden. Sie bringen das Problem, auch für die Existenz praktischer Netzwerksteuerung exakt auf den Punkt, indem sie sagen:

„Die Suche nach Gesetzen des richtigen Managens unterstellt einen Determinismus, der das Managen als aktive Gestaltungshandlung paradoxerweise wieder infrage stellt. Entweder man unterstellt, dass man Gesetze finden kann (z. B. Wirkungen von Erfolgsfaktoren), die dann nur noch den passiven Vollzug erforderlich machen (Management ist dann eigentlich überflüssig), oder man betont das aktive, voluntaristische Moment des Managements, was dann die Suche nach Gesetzen sehr fragwürdig werden lässt“. (Bea/Haas 2005: 36)

---

<sup>2</sup> Davon abgesehen sind solche effektiven Optimalgleichgewichte erstens nie empirisch beweisbar, zweitens damit als Normzustand immer tautologisch und somit drittens nahe an der Metaphysik.

In Bezug auf kooperative Beziehungen stellen sie weiterhin zu dieser Problemstellung fest:

Es ist äußerst schwierig, den Erfolg einer strategischen Handlung zu ermitteln und zu messen. Um Gestaltungsempfehlungen abzuleiten, sollte diese Voraussetzung aber erfüllt sein. Die Probleme liegen insbesondere darin, dass sich zum einen die Wirkungen einer Handlung nicht isolieren lassen und zum anderen der Zeitpunkt, der schwer zu identifizieren ist. (Bea/Haas 2005: 36)

Hier wird die ganze Bandbreite des Widerspruchs deutlich, von objektiven Netzwerkoptimalzuständen einerseits und der Überlegung, dass Policy-Netzwerke gleichzeitig als kreative und voluntaristische Gestaltungsinstrumente seien.

Entweder das Management, im engeren Sinne die Netzwerksteuerung, wird quasigesetzlich durchdrungen, dann ist Netzwerksteuerung nur Vollzug oder sie ist Gestaltung, dann müssen aber die theoretischen nomothetischen Optimalzustände aufgegeben werden.<sup>3</sup>

Für das Policy-Netzwerk bedeutet das also, dass es als entscheidungstheoretisches Gebilde keinen Platz zur voluntaristischer Steuerung hat.

Letztlich bedeutet diese Beobachtung für die Netzwerkevaluationsforschung insgesamt, sich von entscheidungstheoretischen Anschauungen zu verabschieden und das „[...] Rationalität nicht mehr an der (nutzenmaximierenden) Qualität des Entscheidungsergebnisses, sondern an der Qualität des Entscheidungsprozesses [...]“ (Ulrich 1993: 237) gemessen werden muss. Oder mit anderen Worten, es ist zwingend, den „Übergang von einem substanziellen zu einem prozeduralen Rationalitätsverständnis“ (Ulrich 1993: 237) einzuleiten. Denn „[...] die Prüfung der Rationalität eines Konsens ist nicht analytisch, sondern allein durch die kritische Rekonstruktion des faktischen Argumentationsprozesses, der zu diesem Konsens geführt hat, in einem erneuten Diskurs möglich – eben weil die regulative Idee der idealen Kommunikationsgemeinschaft keinem obersten Moralprinzip für deduktive Normenbegründung gleichkommt“ (Ulrich 1993: 293). Um diesen Übergang in der Netzwerkevaluation vollziehen zu können, bietet sich der pragmatistische Handlungsbegriff an.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die neue Institutionenökonomik und somit die Entscheidungstheorie als axiomatische Handlungsannahme von Policy-Netzwerken es verhindert, die qualitativen Merkmale der Akteursbeziehungen als Bezugspunkt zur Beurteilung der Arbeitsweise von Policy-Netzwerken mit einzubeziehen. Und ebenso blockiert die entscheidungstheoretische Handlungsannahme die „Prüfung der Rationalität“ als „kritische Prüfung des Argumentationsprozesses“.

### *1.3. Der pragmatistische Handlungsbegriff und die diskursive Ermittlung von Rationalitätsstandards*

Nach der Darstellung des Nachweises, weshalb die sozietären und qualitativen Merkmale der Kooperationen von Netzwerkakteuren nicht als Bezugspunkt zur Beurteilung der Arbeitsweise gesetzt werden konnten, erfolgt nun die Darstellung des pragmatistischen Handlungsbegriffes. Mit ihm als handlungstheoretische Grundlage für Policy-Netzwerke wird es möglich sein, ein Netzwerkverständnis und daraus einen Netzwerkevaluationsansatz zu konstruieren, der die diskursiven Akteursbeziehungen incl. eines prozeduralen Rationalitätsverständnis als Bezugspunkt zur Bewertung des Effektivitätszustandes setzen kann. Warum das mit dem pragmatistischen Handlungsbegriff möglich ist, wird in diesem Kapitel erörtert. Dabei wird nochmals auf den Homo oeconomicus, den Archetypus des entscheidungstheoretischen Handlungsbegriffes, der in seiner

---

<sup>3</sup> Mit ein wenig Anstrengung bei der Anwendung der neuen Institutionenökonomik kann letztlich jede gesellschaftliche Erscheinung als ein Wegbereiter oder Durchschritt zum Optimalprinzip gedeutet werden. Diese Tatsache allein verdeutlicht den metaphysischen Kern der neuen Institutionenökonomik und damit ihre Nicht-Falsifizierbarkeit. Laut Popper ist sie damit keine wissenschaftliche Aussage, da ihr die Widerlegungsmöglichkeit nicht inhärent ist.

modernen theoretischen Verwendung in der neuen Institutionenökonomik schon kritisiert wurde, und zusätzlich auf den Homo sociologicus vergleichend eingegangen. Dabei soll deutlich werden, welchen Stellenwert die beiden Handlungstheorien der Sozietät im weitesten Sinne und den qualitativen Merkmalen diskursiven Kooperationsbeziehungen im engeren Sinne als Bezugspunkt zur Bewertung von Handlungen geben. Damit soll eine erste definitorische Abgrenzung des pragmatistischen Handlungsbegriffs vorgenommen werden.

Bei der Identifizierung des jeweiligen Stellenwertes der Sozietät innerhalb der jeweiligen Handlungstheorie wird deutlich, warum mit ihnen kein Netzwerkevaluationsansatz abgeleitet werden kann, der in der Lage ist, die qualitativen Merkmale der Netzwerkakteure in Form von diskursiven Kooperationsbeziehungen als Bezugspunkt zur Beurteilung der Arbeitsweise von Policy-Netzwerken zu setzen und deshalb der pragmatistische Handlungsbegriff als theoretische Erklärung von Policy-Netzwerken in den Fokus der Netzwerkevaluation gerückt werden muss.

Weiterhin wird in diesem Kapitel erörtert, inwiefern der pragmatistische Handlungsbegriff den Diskursraum von Policy-Netzwerken konstituiert und welche Rolle der Begriff der Optimierung dabei spielt. Der Grund für die Darstellung des pragmatistischen Diskursraums ist, dass sich dadurch schließlich ein sich optimierender Verständigungsprozess von Netzwerkakteuren herausfiltern lässt, der den theoretischen Grundbaustein für den noch zu entwickelnden Policy-Netzwerkevaluationsansatz bildet.

Zuvor aber folgt die Kritik des Homo oeconomicus, um darzustellen, inwiefern sein impliziter Determinismus die notwendige Einheit von Intention und Sozietät verhindert.

Der Homo oeconomicus wird mit Schultze auf diese Weise definiert.

„**Homo oeconomicus**, urspr. in der klassischen Wirtschaftstheorie konzipiertes Verhaltensmodell eines ausschließlich zweckrational an den ökon. Prinzipien der individuellen Nutzenmaximierung bzw. der Minimierung des Mitteleinsatzes unter der Maxime der Marktrationalität handelnden Menschen. Theoretisch gelten als Voraussetzung: vollständige Information über entscheidungsrelevante Daten, umfassendes Wissen über die Wirkung der Handlung, die Fähigkeit die Ergebnisse des Handelns in eine vollständige und schwach transitive Rangordnung zu bringen und die Fähigkeit des h.oe., sich mit unendlich hoher Geschwindigkeit an sich ändernde äußerer Rahmenbedingungen anzupassen“ (Schultze 2005: 354-355)

Mit dieser Definition wird offenbar, dass der Homo oeconomicus ein handlungstheoretisches Erklärungsmodell ist, das im Wesentlichen eine Verhaltensannahme vermittelt, die nicht gesellschaftlich konstitutiv existieren kann, da sie im Prinzip sich nur aus einem naturalistischen Prinzip der maximierenden Bedürfnisbefriedigung speist. Der Homo oeconomicus steht sozusagen seiner Gesellschaft, aus der er stammt oder in die er hinein handelt, äußerlich gegenüber und für ihn ist sie nur Mittel zum Zweck seiner Bedürfnisbefriedigung. Aufgrund seiner notwendig egoistischen Haltung ist er bestrebt, sich eigennützig zu verhalten und muss entsprechend optimal handeln, da der Primat der eigenen Bedürfnisbefriedigung Anstoß und Maß für sein Handeln ist. Zu Kooperation ohne Eigennutz ist er nicht fähig. Ob nun sein Handeln erfolgreich war oder eben nicht, ist ihm vorgegeben durch seine optimale Wahlentscheidung seiner Handlung. In seinem Möglichkeitsraum ist nur die eine Handlung für ihn erfolgreich, die schlicht seine Befriedigung bestmöglich bzw. maximal gewährleistet. Die Sozietät als Beurteilungsgrundlage spielt hier keine Rolle. Sie ist das Werkzeug zur Befriedigung, aber nicht Maß des Erfolges.

Der Homo sociologicus ist eine theoretische Erklärungsfigur menschlichen Handelns in entsprechend gegenteiliger Richtung, die eben genau alles, was menschliches Handeln auszeichnet, aus sozietären Verhältnissen herleitet. Somit ist das Handeln des Homo sociologicus nicht bewusst und selbstbestimmt, sondern nur als Folge von gesellschaftlichen Gegebenheiten zu betrachten.

Im ersten Fall wird das menschliche Handeln vollkommen eindimensional intentional definiert, es ist quasi historisch amoralisch, im zweiten Falle ist das menschliche Handeln reaktiv, fremdbestimmt. In beiden Handlungsmodellen ist für intentional kooperative Gestaltung kein Erklärungsspielraum.

Dieses dualistische und jeweils deterministische Handlungsverständnis ist es, das die Schwierigkeiten in der Netzwerkevaluationsforschung verursacht, qualitative sozietäre Implikationen als Beurteilungsgrundlage von intentionalen Kooperationsbeziehungen zu setzen. Sollte ein Policy-Netzwerk ausschließlich eine Ansammlung von nutzenmaximierenden Akteuren sein, wie es mit der neuen Institutionenökonomik geschieht (vgl. Kapitel 1.2), ist nur eine einzige Policy-Netzwerkconfiguration als erfolgreich zu bezeichnen. Und zwar die, die die maximale Bedürfnisbefriedigung aller in Einklang bringt. Streng genommen ist diese Netzwerkconfiguration aber ein arbeitsteiliger Transaktionskosten senkender Marktzustand. Dieser Zustand ist ein theoretischer und absoluter, in dem intentionales Handeln nur in einer maximalen Wahlentscheidung gültig wäre. Die sozietären Inhalte aller Handelnden fallen aus dieser Annahme einer optimalen Netzwerkconfiguration vollständig heraus. Deswegen kann die gegenwärtige Netzwerkevaluation auch nicht auf die sozietären bzw. qualitativen Implikationen als Beurteilungsgrundlage von Policy-Netzwerken Bezug nehmen. Der Homo sociologicus ist ebenso nicht in der Lage als handlungstheoretische Annahme dem Policy-Netzwerk als qualitatives intentionales Steuerungsinstrument eine eigene handlungstheoretische Erklärungsgrundlage zu geben. Sollte man versuchen, das Policy-Netzwerk als eine Ansammlung von fremdbestimmten Akteuren zu begreifen, löst sich die intentionale Dimension des Policy-Netzwerkes auf und es wäre streng genommen keines mehr. So stellt sich gar nicht mehr die Frage nach einer Beurteilung von Policy-Netzwerken, da die Handlungen von Netzwerkakteuren sowieso kein intentionales Element inhärent hätten.

Man kann festhalten, dass sowohl der Homo oeconomicus als auch der Homo sociologicus dem Policy-Netzwerk als intentionales und sozietäres Gebilde als Erklärungsmodelle nicht gerecht werden können und dass die beiden Handlungstheorien auf jeweils eigene Weise durch einen inhärenten absoluten Determinismus das intentionale Handeln nur in einer gültigen und nicht operationalisierbaren Form zulassen oder gar nicht zulassen.

Im ersten handlungserklärenden Fall ist die Sozietät ausschließlich Mittel zum Zweck des Vollzuges des einzig richtigen intentionalen Handelns, dem maximal befriedigenden, im zweiten Fall eliminiert die Sozietät durch ihre Überbetonung jede Form von Intention in Handlungen. „Aus dieser Sicht wird auch die eigentümliche, Form und Logik des Handelns betonende Konzeption dieses soziologischen Handlungsbegriffs deutlich, der von den empirisch konkreten Inhalten und den empirisch-konkreten Wechselwirkungen zwischen Individuum und Umwelt, Aktion und Reaktion, völlig abstrahiert und damit seltsam statisch und inhaltsleer erscheint“ (Schubert 2003: 64).

Es kann weiterhin gesagt werden, dass beide Handlungstheorien als Grundlage dem Policy-Netzwerk als praktische politische Strategie nicht gerecht werden und durch ihre jeweiligen Absolutismen das Konzept des Policy-Netzwerkes eher infrage stellen. „Dadurch tritt aber auch die konkreter Realität entsprechende Vorstellung in den Hintergrund, dass Individuen – denkend und handelnd – in einem permanenten Verhältnis zu ihrer (persönlichen oder sachlichen, geistigen oder dinglichen) Umwelt stehen, von der sie zumindest insofern Teil sind, als letztere permanent sowohl Ausgangspunkt als auch Adressat ihres Handelns ist“ (Schubert 2003: 64). Weder kann das Policy-Netzwerk als intentional gestaltendes Gebilde begriffen werden noch ist es möglich seine sozietäre Einbettung gekonnt in intentionales Handeln widerspiegeln zu lassen, da sich Intention und Sozietät jeweils ausschließen. „Damit menschliches Handeln aber in der Lage ist, konkret gestaltend und verbessernd intervenieren zu können, orientiert es sich – empirisch – an den gegebenen Bedingungen und bekannten Voraussetzungen und – normativ – an Vorstellungen und Ideen darüber, was aus dem Gegebenen – ggf. neu – entstehen soll“ (Schubert 2003: 75).

Folglich braucht die Netzwerkevaluationsforschung einen handlungstheoretischen Ansatz, mit dem das Policy-Netzwerk so gedacht werden kann, dass es keine Schwierigkeiten macht, qualitative sozietäre Implikationen der Akteure als Bezugspunkt zur Beurteilung zu setzen. Es ist also eine theoretische Handlungserklärung für Policy-Netzwerke nötig, die eben in sich Intention und

Sozietät nicht als gegenseitig auszuschließende Handlungskomponenten begreift, sondern als Einheit.

Letztlich bietet der pragmatistische Handlungsbegriff diese notwendige Erklärungsprämisse für Policy-Netzwerke.

Denn „[...] [das] pragmatistische Menschenbild beginnt also nicht bei einem wie auch immer gearteten – und notwendigerweise idealistischen – Naturzustand, sondern damit, dass Individuen immer in bereits bestehende soziale, politische und ökonomische Bedingungen hinein geboren wurden. Diese jeweils konkreten Bedingungen sind Ausgangspunkt der individuellen Entwicklung und der individuellen Handlungsmöglichkeiten. (Schubert 2003: 113)

Danach ist es unmöglich, Intention und Sozietät theoretisch auseinander zu denken.

Es gibt jedoch keinen Grund eine menschliche Fähigkeit – Kontemplation und Denken – gegen eine andere – Aktivität und Handeln – auszuspielen. Pragmatistisch gesehen ergibt das auch insofern keinen Sinn, als beide Teil eines Kontinuums sind, das heißt das Denken (rationale Wahlentscheidung Anm. F. A.) [...] ist als Teil eines umfassenden Handlungsbegriffs zu verstehen. (Schubert 2003: 114)

Somit ist es auch nicht notwendig „[...] Denken versus Handeln, Theorie versus Praxis, aber auch Wertorientierung versus Nutzenorientierung [...]“ (Schubert 2003: 64) bzw. Sozietät und Intention gegeneinander auszuspielen, aufgrund abstrakter, nicht empirisch beweisbarer Determinismen.

Die Entscheidung für den pragmatistischen Handlungsbegriff ist eine, die nicht durch eine „Entweder-Oder“-Entscheidung gegen den Homo oeconomicus oder gegen den Homo sociologicus gewonnen wird, sondern eine, die durch eine formallogische „Oder“-Entscheidung herbeigeführt wurde. Der pragmatistische Handlungsbegriff ist nicht gegen die Zweckrationalität gerichtet, ist sich aber ihres Ursprungs bewusst. Während der intentionale Handlungsbegriff des Homo oeconomicus einem reduktionistischen und naturalistischen Fehlschluss verhaftet bleibt, löst der Pragmatismus die Rationalität von diesem naturalistischen Determinismus und stellt sie auf den Boden seiner historischen, kulturellen und damit qualitativen Herkunft. Und das sind im weitesten Sinne die sozietären Grundlagen. Rationalität und rationale Entscheidungen können also nie unabhängig von den gegebenen gesellschaftlichen Bedingungen und Ansprüchen der sozial konstituierten Individuen gedacht werden, sondern sind immer reziprok zu diesen zu begreifen.

Auf der Grundlage dieses einheitlichen Verständnisses von Sozietät und Intention als gleichgültige Handlungserklärungskomponenten muss auch das prozedurale Rationalitätsverständnis begriffen werden, welches ab jetzt erörtert wird.

Es kommt also zur Erklärung und Beurteilung von Handlungen ein Prozess in Gang, indem die Ergebnisse des intentionalen Handelns fortlaufend mit seinen sozietären Bedingungen kontrolliert werden, die das intentionale Handeln selber wiederum mitgestaltet haben. Intentionales Handeln entwirft insofern als sozietäre Erscheinung auch seinen eigenen Bewertungsmaßstab. Oder umgekehrt: Sozietät entwirft intentionales Handeln, womit sich die Sozietät selbst gestaltet. Sozietät entwirft insofern auch seine eigene Geltungsgrundlage. Mit dieser Prozesshaftigkeit verflüssigen sich auch universalistische Wahrheits- bzw. Beurteilungsbegriffe, wie sie der Homo oeconomicus oder auch der Homo sociologicus voraussetzen. Der Wahrheitsbegriff ist letztlich aus pragmatistischer Sicht im Prozess des kontinuierlichen Verbesserns zu suchen. Und die Sozietät ist nicht nur Voraussetzung von Handlungen, sondern sie wird auch lebensweltlich als Normvorgabe kontinuierlich als Folge von intentionalem Handeln realisiert. Diese Form des Verbesserns – in dem Sinne, dass die Sozietät lebenspraktisch verwirklicht wird– nennt man Meliorismus.

Der Meliorismus bezieht sich auf das pragmatistische Grundverständnis, dass die dingliche Welt durch menschliches Handeln und menschliches 'Zutun' prinzipiell verändert und verbessert werden kann. Meliorismus lässt sich als eine Kombination von humanistischen und evolutionstheoretischen Argumenten interpretieren. [...] >Der< pragmatistisch verstandene Humanismus >deutet< die Entstehung von Wahrheit als evolutionären Prozess, indem über eine Auseinandersetzung mit der Umwelt durch (erfolgreiches)



menschliches Handeln Wahrheiten als bewährtes und anpassendes Wissen gesammelt werden. Der Meliorismus ermöglicht nun die Chance einer evolutionären, durch menschliches, voluntaristisches Zutun gestaltbaren Zukunft. (Schubert 2003: 73)

Diese Merkmale des pragmatistischen Menschenbildes sind es, die somit die Einheit von Intention und Sozietät als ein Prozess der fortlaufenden Realisierung menschlicher Lebenswelten durch Handlungen von Interagierenden begreifen. Das Schwierige an dieser Vorstellung ist, dass die pragmatistische Prozesshaftigkeit die Begriffe Intention und Sozietät im Einzelnen eigentlich überflüssig macht.

Letztlich sind sie nur analytische Hilfsbegriffe, um diesen Prozess zu verdeutlichen und von daher müssen sie analytisch getrennt bleiben, obwohl die Prozesshaftigkeit zwischen beiden ihre Auflösung fordert. Durch ihre Einheit im Prozess der kontinuierlichen Realisierung und Rerealisation von Lebenswelten kann also streng genommen nicht von Intention oder Sozietät jeweils allein gesprochen werden. Wer das eine meint, meint auch das andere. Letztlich meint man die prozessuale Einheit.

Der Mensch ist damit eine intentional handelnde und historisch kulturelle Erscheinung. Die Selbstgewissheit des optimalen Erfolges einer Handlung (Joas 1995: 494) liegt also in den kulturellen Rahmenbedingungen

Und in diesem prozessualen Einheitsverständnis stecken die Bedingungen zur Konstruktion eines Ansatzes zur Evaluation von Policy-Netzwerken.

#### Der Verständigungs- und Selektionsprozess von Effektivitätsstandards

Die Vorstellung der kontinuierlichen Verwirklichung von Lebensweltentwürfen hat natürlich auch Konsequenzen für das Verständnis des Begriffs Effektivität bzw. Optimierung, wie es oben schon angedeutet wurde. Im Folgenden werden die Konsequenzen aufgezeigt, indem nun einige erkenntnistheoretische Überlegungen aufgeführt werden. Auf diesem Wege kann näher bestimmt werden, inwiefern das Verhältnis zwischen der Einheit von Intention und Sozietät und dem Effektivitätsbegriff den prozeduralen Diskurs zwischen Handelnden konstituiert. Diese Konstitution mündet in einem diskursiven Verständigungsprozess, der die Grundlage für die Bedingungen des gesuchten Netzwerkevaluationsansatzes bildet.

Vom Standpunkt eines Erkenntnisverständnisses wird das Optimierungsversprechen der entscheidungstheoretischen Theorie – aber auch die Figur des Homo sociologicus – als „mentalistisch“ bezeichnet. Richard Rorty, der diese Kennzeichnung benutzte, meint damit, dass die entscheidungstheoretische Erkenntnis voraussetzt, dass Erkenntnis grundsätzlich die objektiven Merkmale von Realität – das kantsche „Ding an sich“ – korrespondierend in ihre Begriffe und Vorstellungen über Realität aufnimmt. Darin liegt der klassische Empirismus, der davon ausgeht, dass das erkennende Subjekt in der Lage ist, die Objektivität der Welt außerhalb seiner Erkenntnis widerspiegeln zu können (vgl. Rorty 1978: Der Spiegel der Natur). Rorty geht aber nun davon aus, dass das Objektive, wie das der optimalen Wahlentscheidung, nicht außerhalb der Gesellschaft liegt, sondern, dass das „Objektive“ als Modell ein Teil der Kommunikationsgemeinschaft ist, aus der es stammt. Für ihn ist Objektivität "[...] eine Eigenschaft [...], die nach gründlicher Diskussion aus einem Konsensus vernünftiger Gesprächspartner hervorgehen" (Rorty 1978: 368).

Und der Grund warum allgemein akzeptierte Modelle bzw. Vorstellungen bestehen oder verworfen werden, liegt, laut Rorty, in ihrer Tauglichkeit für die Kommunikationsgemeinschaft. Das „[...] Erkennen [...] ist eine Form des Handelns unter anderen. Es kommt nicht darauf an, ob Ideen in einem metaphysischen oder fundamentalen Sinne wahr oder falsch [bzw. objektiv effektiv F.A.] sind, sondern darauf, ob sie in der Praxis funktionieren und vor allem darauf, dass sie zur Verbesserung der sozialen Verhältnisse beitragen“ (Reese-Schäfer 2006: 122).

Damit verwandelt sich das optimale effektive Leistungsprinzip, wie die Entscheidungstheorie es versteht – nämlich als objektive natürliche Evidenz außerhalb der Kommunikationsgemeinschaft -

als ein Leistungsprinzip, das seine Gültigkeit in der gesellschaftlichen Akzeptanz und ihrer Vorstellung von Leistungsfähigkeit hat. „Die objektive Welt ist dann kein im Bewusstsein zu spiegelndes äußeres Sein, sondern gemeinsamer Gegenstand eines Verständigungsprozesses; dessen Teilnehmer unterstellen, dass es eine solche objektive Welt gibt, auch wenn die Welt der Tatsachen nicht vom Kommunikationsprozess abgetrennt werden könne“ (Post 1997: s. Lit.-Verz.).

Nun kann man einem so verstandenen pragmatistischen Leistungsbegriff vorwerfen, dass er seine objektive Dimension doch in der Dynamik der Sozietät hätte und die Sozietät kann ja nur Teil der natürlichen Außenwelt sein. Somit gäbe es einen Zugang zu universalen und objektiven Erkenntnissen, die der Natur inhärent sind. Dieser Gedanke könnte diesen Rortyschen Kontextualismus auf den ersten Blick infrage stellen. Das Problem bei dieser Annahme ist, dass mit solchen Argumenten das Objektive außerhalb der Kommunikationsgemeinschaft transitiv untergeschoben wird. Die Transitivität ist die folgende. Der Mensch ist Teil seiner Gemeinschaft und die ist Teil der Natur. Somit ist der Mensch letztlich doch wieder in der Lage das vermeintlich Objektive in der Natur im Sinne der klassischen Subjekt-Objekt Bewusstseinsphilosophie zu erkennen. Laut Rorty schob Habermas seinem pragmatistisch verstandenen Diskursbegriff in seinem „Konzept der »kommunikativen Vernunft«“ solch eine universale Annahme unter. Rorty grenzt sich bewusst von dieser Vorgehensweise ab. „Ich misstraue dem verbliebenen Fundamentalismus Habermas, seinem Streben nach »Allgemeingültigkeit«, seinem Versuch, die demokratischen Institutionen auf mehr zu gründen als die erfreulichen Zufälligkeiten der jüngsten Entwicklung“ (Rorty 2005: 8). Rorty beschreibt die theoretische Situation, um den Stellenwert des Objektiven bzw., um solche universalistische Konstruktionsversuche, in seiner liberalen gesellschaftstheoretischen Auffassung auf die folgende Weise.

Im Mittelpunkt der liberalen Gesellschaftstheorie (meint hier jene Theorien, die den gesellschaftlichen Menschen auf einen Naturalismus stellen: Anm. F.A.) steht [...] immer der Gedanke einer durch objektive Erkenntnis der Beschaffenheit des Menschen ermöglichten Sozialreform, wobei es nicht um die Erkenntnis der Eigenschaften von Griechen, Franzosen oder Chinesen geht, sondern um die Erkenntnis der Eigenschaften der Menschheit an sich. Wir sind die Erben dieser objektivistischen Tradition, in deren Zentrum die Voraussetzung steht, wir müssten lange genug aus unserer Gemeinschaft heraustreten, um sie im Hinblick auf etwas sie Transzendierendes zu untersuchen, nämlich im Hinblick auf das, worin sie und jede andere wirkliche und mögliche menschliche Gemeinschaft übereinstimmen. Der von dieser Tradition gehegte Traum ist eine letzte Gemeinschaft, die die Unterscheidung zwischen dem Natürlichen und dem Gesellschaftlichen überwunden hat und eine Solidarität an den Tag legt, die nicht Gruppen gebunden ist, weil sie eine ahistorische menschliche Natur zum Ausdruck bringt. [...] Diejenigen, die die Solidarität auf die Objektivität gründen wollen – nennen wir sie Realisten – müssten die Wahrheit (als richtiges bzw. gültiges leistungsfähiges Kriterium: Anm. F.A.) als Übereinstimmung mit der Realität deuten. Daher können sie nicht umhin, eine Metaphysik aufzubauen, die Platz hat für eine zwischen dem Glauben und den Dingen bestehende spezielle Beziehung, durch die wahre und falsche Überzeugungen auseinandergehalten werden. Ferner müssen sie geltend machen, dass es Verfahren gibt zur Rechtfertigung von Überzeugungen, die nicht beschränkt gelten, sondern der Natur entsprechen. (Rorty 2005: 13-14)

Hier wird deutlich, dass Rorty die Entscheidungstheoretiker als Realisten bezeichnen würde. Diesen Realisten stellt Rorty die Pragmatisten gegenüber, die die Objektivität als zu ermittelnde Handlungsmaxime auf die Solidarität stellen. „Für die Pragmatisten ist der Wunsch nach Objektivität nicht der Wunsch, den Beschränkungen der eignen Gemeinschaft zu entkommen, sondern einfach der Wunsch nach möglichst weitgehender intersubjektiver Übereinstimmung“ (Rorty 2005: 14).

Weiterhin sagt er über die Pragmatisten zur Abgrenzung gegenüber den Realisten: „Sie sehen die Lücke zwischen Wahrheit und Rechtfertigung nicht als etwas, das dadurch zu überbrücken ist, dass man eine transkulturelle Art von Rationalität aussondert, welche zur Kritik dieser und zum Lob jener Kulturen eingesetzt werden kann, sondern sie sehen darin schlicht die Lücke zwischen dem wirklichen Guten und dem möglichen Besseren.“ (Rorty 2005: 14).

Die Überlegung einer doch letztlich vermuteten universalen Annahme, auf der die

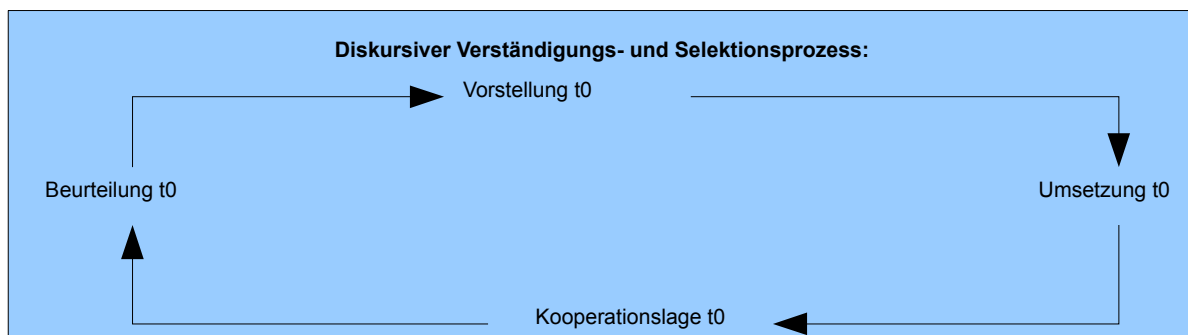
Diskursgemeinschaft baut, ist insofern zurückzuweisen, da sie ebenso schon ihre eigene ethnozentrische Modellierung von Natur versucht in die Modellierung von Gemeinschaft als Naturprodukt einzubauen. Dabei vergisst jemand, der eine solche Überlegung anstellt, dass er nichts weiter tut als seine Modellgenese, die er aus seiner Kommunikationsgemeinschaft errungen hat, in seiner Kommunikationsgemeinschaft zur Geltung bringen will. Damit ist solch eine Kritik am Kontextualismus von Rorty wiederum nur „Gegenstand eines Verständigungsprozesses“, der darauf aus ist ein brauchbares Modell zu erhalten oder zu implementieren.

Innerhalb dieses pragmatistischen Verständigungsprozesses werden also letztlich die Vorstellungen über Wahrheit, Gültigkeit oder auch Leistungsfähigkeit übrig bleiben, die der Kommunikationsgemeinschaft am meisten nützen in ihrer Lebenspraxis. Werner Post interpretiert Rorty bzgl. dieses Verständigungsprozesses so. Er schreibt: „Er (Rorty: Anm. F.A.) glaubt zwar auch, dass sich die Rationalitätsstandards bzw. die Kriterien [...] ändern, sie können/müssen mit Gründen »reformiert« werden; aber er glaubt nicht, dass sich dieses Lernenkönnen an einer den jeweiligen Rechtfertigungskontext überschreitenden Idee der Wahrheit orientiert [...]“ (Post 1997).

Werden also manche Vorstellungen sich nicht durchsetzen, weil ein Problem mit diesen Vorstellungen nicht optimaler gelöst wurde als Handlungsmaxime - oder besser gesagt, die Vorstellungen scheiterten an ihrem Zweck - werden an deren Stelle andere Modelle treten, die aus den Diskursen der Kommunikationsgemeinschaft hervortreten.

Somit müssen die Vorstellungen konkret auf ihre Tauglichkeit von den Mitgliedern der Kommunikationsgemeinschaft geprüft werden oder, wie Rorty sagt, gründlich diskutiert werden. Erscheinen den Mitgliedern der Gemeinschaft die neuen Vorstellungen nützlich, sprich leistungsfähiger zur Lösung ihrer Probleme und beweisen sie sich in der Praxis, werden die Mitglieder der Gemeinschaft sich dieser Vorstellungen habhaft.

Abbildung 1: Diskursiver Verständigungsprozess



(Eigene Darstellung)

Dieser Verständigungsprozess bedeutet für Policy-Netzwerke als Kommunikationsgemeinschaften, dass die Netzwerkakteure sich diskursiv austauschen und Vorstellungen über leistungsfähigere Kooperationen, aufgrund von Beurteilungen der bestehenden Kooperationslage produzieren und selektieren und diese je nach Bedarf umsetzen. Die Umsetzung dieser Vorstellungen führt entweder zum Erhalt der bewährten Kooperationslagen oder zu neuen faktischen, die im Anschluss ihrer Verwirklichung wiederum geprüft werden, ob sie der zuvor diskursiv ermittelten leistungsfähigeren Zwecksetzung entsprechen, usw. (vgl. Abb.1).

Dieser fortlaufende diskursive Prozess mit diesem Optimierungsprinzip lässt sich als Effektivierungsvorstellung systematisch darstellen, wie es in Abbildung 1 geschehen ist. Effektivitäts- bzw. Optimierungsstandards sind demnach ein wesentlicher Bestandteil des diskursiven Verständigungsprozesses.

Aus diesem fortlaufenden diskursiven Verständigungs- und Selektionsprozess lässt sich nun ein Effektivitätsmodell ableiten, das als Aussagensystem (vgl. Kromrey: 2002:188) für Netzwerkevaluationen artikuliert und operationalisiert werden kann und mit dessen Hilfe die

Effektivitätsbedingungen und Effektivitätszustände empirisch in jedem Policy-Netzwerk rekonstruiert werden können, ohne ihre qualitative Ausprägung zu vernachlässigen.

„**Evaluation** als Prozess oder Resultat einer bewertenden Bestandsaufnahme ist >damit< ein selbstverständlicher Bestandteil unserer alltäglichen Erfahrungen. Sie erfolgt meist durch Rückmeldungen, Kontrollen oder Beurteilungen von Handlungen, Maßnahmen oder Projekten, die quasi von selbst anfallen, sei es im persönlichen, sozialen oder gesellschaftlichen Bereich“ (Spanhel, Dieter 2001: 250).

Damit wird deutlich, dass Evaluation im Allgemeinen, aber auch eine Netzwerkevaluation im Besonderen, grundsätzlich ein Teil der sozialen Praxis ist. Damit hat die Netzwerkevaluation nichts weiter zu tun, als diesen realen Prozess des Verbesserns und dem Entwickeln von Handlungswissen, der sich zwischen den beteiligten Akteuren entwickelt, zu unterstützen und zu erleichtern. Weder kann und soll die Evaluation Effektivitätsmaßstäbe anlegen, die nicht aus der sozialen Praxis des Evaluationsobjekts selbst stammen, noch soll sie die soziale Praxis ignorieren, sondern sowohl Zielvorstellungen und Handlungsempfehlungen aus dieser Praxis gewinnen.

Das folgende Kapitel wird vor dem Hintergrund dieses Verständigungsprozesses die Bedingungen für den gesuchten Netzwerkevaluationsansatz benennen und die Bedingungen artikulieren, die zu seiner empirischen Rekonstruktion anzusetzen sind, um ein Policy-Netzwerk evaluieren zu können.

#### *1.4. Der pragmatistische Netzwerkevaluationsansatz, sein Effektivitätsmodell und Indikatoren*

Im letzten Kapitel wurde deutlich, dass die Ermittlung des Bezugspunkts zur Einschätzung von Effektivität innerhalb des fortlaufenden diskursiven Verständigungs- und Selektionsprozesses zu suchen ist. Durch diesen Prozess der netzwerkinternen Selektion von Vorstellungen über leistungsfähigere Kooperationsbeziehungen, dessen Umsetzungen und deren Beurteilung kann Effektivität für Policy-Netzwerke nur bedeuten, dass dieser Prozess auch barrierefrei gelingt, indem sich die diskursiv ermittelten Vorstellungen von leistungsfähigeren Kooperationsbeziehungen und die tatsächlichen Kooperationsbeziehungen immer mehr entsprechen. Ein effektives bzw. optimales Netzwerk ist also eines, indem die Netzwerkteilnehmer ihre diskursiv ermittelten Vorstellungen leistungsfähiger Kooperation zufriedenstellend realisiert bekommen.

Auf der Grundlage dieses diskursiven Verständigungsprozesses wird nun eine Effektivitätshypothese formuliert. Mithilfe dieser Effektivitätshypothese können dann formal entsprechende Effektivitätszustände abgeleitet werden. Des Weiteren werden in diesem Kapitel idealtypische Optimierungsstrategien aufgeführt. All diese Bestandteile sind somit auch Bestandteil eines Netzwerkevaluationsansatzes. Damit dieser auch praktisch verwendet werden kann, werden zum Schluss des Kapitels entsprechende Indikatoren entwickelt. Zuvor folgt aber die Formulierung einer Effektivitätshypothese auf der Grundlage des im letzten Kapitel dargelegten Verständigungsprozesses.

Innerhalb dieses Verständigungsprozesses, wenn man ihn statisch und historisch als Querschnitt betrachtet, bedeutet ein effektives Policy-Netzwerk, dass 1. die Vorstellungen von gelingender Kooperation, 2. die Beurteilungen über die verwirklichten Kooperationsverhältnisse und 3. die bestehenden bzw. verwirklichten Kooperationen der beteiligten Akteure immer mehr inhaltlich korrespondieren, sich in der Praxis also angleichen.

Der Unterschied zum entscheidungstheoretischen Effektivitätskonzept der rationalen Wahl ist hier, dass die Effektivität ein empirisch reziprokes Situationsergebnis zwischen den drei Merkmalen und kein oberstes Alleinstellungsmerkmal über diesen Merkmalen darbietet.

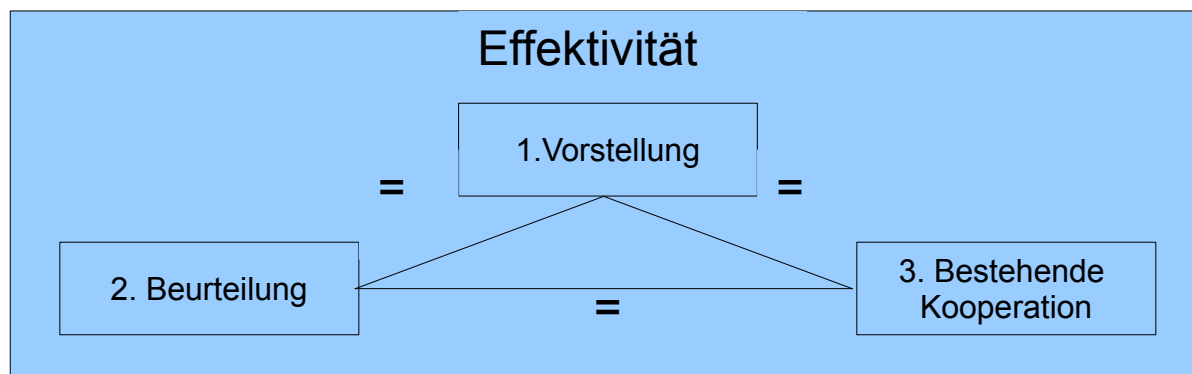
Dieser Effektivitätszustand kann auch als Effektivitätshypothese formuliert werden, die die Identitätsprämisse zwischen den Merkmalen<sup>4</sup> Vorstellung, Beurteilung und bestehender

---

<sup>4</sup> Es geht an dieser Stelle nicht darum, zwischen den 3 Merkmalen Funktionsbeziehungen durch das Gleichheitszeichen auszudrücken. Die Identität, ausgedrückt durch das Gleichheitszeichen, zwischen den Merkmalen der Effektivitätshypothese muss reziprok begriffen und als zeitpunktbezogene Momentaufnahme des

Kooperation beinhaltet. Sie lautet dann: Wenn die Vorstellung leistungsfähiger Kooperation eines Akteurs sich in der Beurteilung über seine bestehende Kooperationssituation wiederfindet und die Vorstellungskriterien sich ebenfalls in der bestehenden bzw. eingelassenen Kooperationsbeziehung aufdecken lassen, dann ist eine Kooperationsbeziehung effektiv ausgerichtet<sup>5</sup>. Diese Effektivitätshypothese ist in Abbildung 2 grafisch dargestellt.

Abbildung 2: Effektivitätshypothese



(Eigene Darstellung)

Um diese Hypothese nun in einer Netzwerkevaluation anzuwenden, müssen 1. die Vorstellungen der Akteure von leistungsfähiger Kooperation ausfindig gemacht und empirisch ermittelt werden, 2. die subjektiven Beurteilungen der Akteure bzgl. der Realisierung ihrer Vorstellungen müssen erhoben werden, 3. die praktische Funktionsweise des Netzwerks muss untersucht werden. 4. Die subjektiven Beurteilungen der Akteure bzgl. der Realisierung ihrer Vorstellungen erfordern einen Vergleich mit der praktischen Funktionsweise des Netzwerkes und 5. müssen mögliche Abweichungen, zwischen der subjektiven Beurteilung der Funktionsweise des Netzwerkes mit der tatsächlichen Funktionsweise beseitigt werden. Das Ergebnis einer Evaluation mit Verwendung dieser Effektivitätshypothese mündet formallogisch in jeweils einen der 8 möglichen und idealtypischen Zustandsbeschreibungen von Effektivität.

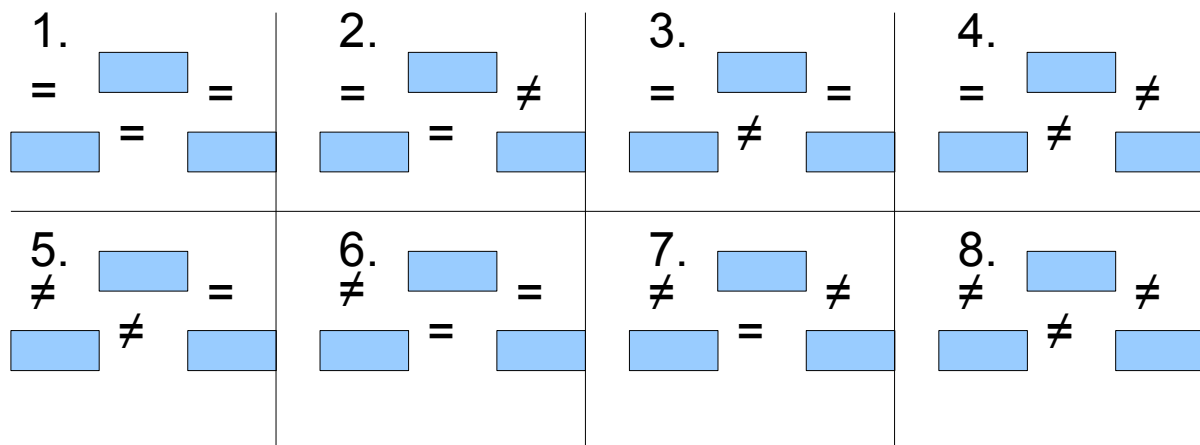
Von diesen 8 Effektivitätszuständen sind aber letztlich nur 4 für Kooperationsbeziehungen also für Policy-Netzwerke, gültig. Das erklärt sich dadurch, dass die Identität von dem Merkmal Vorstellung und dem Merkmal Beurteilung gegeben sein muss. Warum das so ist, lässt sich aus einer logischen Überlegung heraus begründen.

Die Identität zwischen dem Merkmal Vorstellung und dem Merkmal Beurteilung setzt voraus, dass kein Akteur gegen die angeeigneten Vorstellungen, die aus seinem Diskurs stammen, handelt. In den Fällen 5, 6, 7 und 8 ist das aber der Fall, was durch das Ungleichheitszeichen in den jeweiligen Effektivitätszuständen zum Ausdruck gebracht wird. Wenn jemand also gegen seine Vorstellungen (das Ergebnis von diskursiven Verhandlungen) handelt – die ja auch für seinen Kooperationspartner gelten –, dann handelt es sich streng genommen um keine Kooperationsbeziehung. Kooperationsbeziehungen setzen ja einen Minimalkonsens voraus. Und ist dieser nicht gegeben, gibt es keine Kooperation, folglich keinen Diskurs, wodurch auch keine gemeinsam entwickelten Effektivitätsstandards vorliegen.

fortlaufenden diskursiven Verständigungs- und Selektionsprozesses aufgefasst werden, womit das Gleichheitszeichen ein ideographisches Verhältnis zwischen den Merkmalen und den qualitativen Ausprägungen symbolisiert.

<sup>5</sup> Die Plausibilität dieser Effektivitätshypothese lässt sich durch folgende Überlegung weiter konkretisieren. Würde ein Akteur zusehend von den Vorstellungen und Erwartungshaltungen seines Kooperationspartners abweichen, würde dieser dazu neigen, 1. die Kooperationsbedingungen durch einen weiteren Diskurs mit seinem Partner neu ermitteln zu wollen, was zu einer Modifikation der Vorstellungen leistungsfähigerer Kooperation bei beiden Akteuren führen würde oder der Akteur würde, falls es nicht wieder zur Einigung kommt die Kooperation beenden.

Abbildung 3: Effektivitätszustände



(Eigene Darstellung)

Aus diesem Grund müssen sich die Merkmale Vorstellung und Beurteilung minimal entsprechen, um überhaupt von einer Netzwerkkooperation zu sprechen.

Somit verbleiben noch 4 Effektivitätszustände bzw. 4 idealtypische Evaluationsergebnisse, die sich folgendermaßen erläutern lassen.

1.Ergebnis: Die Akteure beurteilen die Kooperationsarbeit in einem Policy-Netzwerk als richtig, sind also zufrieden, sehen ihre Vorstellungen über leistungsfähige Kooperationsbeziehungen, also ihre Erwartungshaltungen und Wünsche realisiert und bei der Untersuchung der Funktionsweise des Netzwerkes stellt sich heraus, dass das zutreffend ist, worauf hin keine weiteren koordinativen Korrekturen ergriffen werden müssen.

2.Ergebnis: Die Akteure äußern eine negative Beurteilung, sind also unzufrieden mit den bestehenden Kooperationsverhältnissen, in die sie involviert sind. Die Akteure denken dabei, dass ihre Vorstellungen von leistungsfähiger Kooperation nicht umgesetzt wurden, worauf durch die Untersuchung der bestehenden Kooperationsbeziehungen festgestellt wird, dass die unzufriedene Beurteilung nicht berechtigt ist.

3.Ergebnis: Die Akteure urteilen, dass es zufriedenstellend läuft. Sie gehen davon aus, dass ihre Vorstellungen realisiert sind, aber die bestehenden Kooperationsbeziehungen entsprechen nach der ihrer Untersuchung dem Urteil nicht.

4.Ergebnis: Die Akteure urteilen, dass etwas falsch läuft und nach der Untersuchung der Kooperationsbeziehungen stellt sich heraus, dass tatsächlich etwas falsch läuft. also die unzufriedene Beurteilung bestätigt sich.

Ergebnisfall 1 ist der empirisch ermittelte Optimalzustand eines Policy-Netzwerkes, der dem pragmatischen Sachverhalt von Optimierung entspricht, wie er in Abbildung 2 dargestellt wurde. Er bietet somit die Zielsituation, in den die Zustandsergebnisse 2 bis 4 jeweils überführt werden müssen.

Logisch gesehen lassen sich hier vier idealtypische Optimierungsstrategien beschreiben, um die Zustandsergebnisse 2 bis 4 in den Effektivitätszustand 1 zu überführen.

1.Strategie: Die bestehenden Kooperationen müssen den Vorstellungen angepasst werden, also die Kooperationsbeziehungen müssen ausgestaltet, ausgebaut oder erweitert werden.

2.Strategie: Es müssen die Vorstellungen an die bestehenden Kooperationen angepasst werden, da sie bspw. überzogen oder als unrealistisch eingestuft werden müssen.

3.Strategie: Die Beurteilungen über die bestehenden Kooperationen müssen korrigiert werden, da sie bspw. die Sachlage der bestehenden Kooperationsbeziehungen fehl einschätzen.

4.Strategie: Die Angleichungsprozesse 1 bis 3 müssen simultan stattfinden.

Welcher dieser Optimierungsstrategien herangezogen wird, um die Korrespondenz zwischen den Merkmalen wieder herzustellen bzw. sich ihr zu nähern, ist in Absprache mit den jeweiligen Netzwerkkoordinatoren und den betroffenen Netzwerkakteuren auszumachen.

An dieser Stelle wird nochmals die zentrale Aufgabenstellung von Netzwerkevaluation, die mit der hier vorschlagenden Effektivitätshypothese arbeitet, deutlich. Sie muss im Prinzip praktisch mithelfen, Störungen im realen diskursiven Verständigungsprozess abzubauen, damit die pragmatistisch inhärenten Optimierungsabläufe im Verständigungsprozess gelingen.

Nachdem nun die Effektivitätshypothese, die 4 möglichen Effektivitätszustände bzw. die 4 typischen Zustandsergebnisse von Effektivität und die 4 Optimierungsstrategien zur Wiederherstellung der Korrespondenz der jeweiligen drei Merkmale aufgezeigt wurden, sei an dieser Stelle explizit deutlich gemacht, dass der hier vorgeschlagene Netzwerkevaluationsansatz logisch gesehen weder nur dem Deduktionsverfahren, noch dem Induktionsverfahren allein zu zuordnen ist. Vielmehr verlaufen beide Prozesse gleich. Die deduktive Vorgehensweise umschließt hier den Schritt, dass eine durchzuführende Netzwerkevaluation versuchen wird von der allgemeinen Annahme der Effektivitätshypothese, die jeweiligen Effektivitätszustände bei einer Einzelprüfung in einem spezifischen Netzwerk zu rekonstruieren. Das kann sie aber nur, wenn sie die qualitativen Daten eines jeden Policy-Netzwerks in Bezug zu den inhaltlichen Ausprägungen der Merkmale induktiv zuordnet. Der Referenzpunkt zur Einschätzung von Effektivität muss also ebenso induktiv aus den qualitativen Daten ermittelt werden.

Die evaluative „(...) Vorgehensweise (...) hat >also< das Ziel, (...), typische, als extrem-, ideal-, oder durchschnittstypische Handlungsmuster zu identifizieren. Handlungsmuster, die zwar individuell festzumachen sind, aber keineswegs nur einmalig und individuenspezifisch wären. Vielmehr manifestieren sich in diesen Handlungen generelle Strukturen.“ (Lamnek 1995: 16)

Die Netzwerkevaluation „(...)strebt >also< eine wissenschaftliche Rekonstruktion von Handlungsmustern auf der Grundlage von alltagsweltlichen, realen Handlungsfiguren an.“ (Lamnek 1995: 17)

Damit verbleibt zum Schluss nur noch die Aufgabe herauszufinden, welche Indikatoren herangezogen werden müssen, damit die allgemeine Effektivitätshypothese am Einzelfall geprüft werden kann.

Denn „(...) >dem< theoretisch bezeichneten Phänomen müssen direkt erfahrbare Sachverhalte zugeordnet werden, die als beobachtbare Hinweise (Indikatoren) auf das in seiner Allgemeinheit oder Abstraktheit nicht unmittelbare Phänomen dienen können.“ (Kromrey 2002: 90).

Sinnvoll ist es sich in diesem Fall über allgemeingültige Definitionen zu nähern, damit entsprechende Indikatoren für die Merkmale der hier entwickelten Effektivitätshypothese ausfindig gemacht werden können, die auch einer empirischen Validität standhalten.

Die Validität für Indikatoren dieser Hypothese muss sich daran orientieren, dass sie auf der einen Seite die inhaltlichen Dimensionen der Merkmale berücksichtigt, insgeheim aber auch so weit offen ist, dass bei der Datenerhebung die qualitativen und historischen Eigenarten des Netzwerkes nicht verletzt werden. Beispielsweise sind die Vorstellungen leistungsfähiger Kooperation für jedes Netzwerk qualitativ andere. Um nun diese qualitativen Aspekte nicht zu beschneiden, müssen die Indikatoren durchaus die Möglichkeit lassen, offen gegenüber den qualitativen Ausprägungen zu

sein.

Um dieses Problem angemessen zu lösen, besteht im Grunde die Möglichkeit Indikatorbegriffe zu artikulieren, die den gleichen Stellenwert haben, wie quantitative Indikatoren. Kromrey sagt dazu:

„>Wir< stehen (...) auch an dieser Stelle vor dem Problem, dass wir die als Indikatoren gewählten empirischen Sachverhalte begrifflich bezeichnen müssen und dass auch diese sprachlichen Zeichen so präzise zu definieren sind, dass unzweifelhaft klar ist, welche Klasse empirischer Sachverhalte als Indikatoren gelten sollen. Wir nennen die Begriffe „Indikator-Begriffe“; und die Zuordnungen von Indikator-Begriffen zu den „theoretischen Begriffen“ können wir als „empirische Interpretation“ verstehen.“ (Kromrey 2002: 176)

Mit diesen Indikatorbegriffen lassen sich also evaluationsorientierte Fragenkataloge erstellen, die präzise genug den theoretischen Bedeutungsraum der Effektivitätshypothese berücksichtigen, aber dadurch die jeweilige qualitative Ausprägung der einzelnen Merkmale des zu evaluierenden Policy-Netzwerks nicht beschädigt. Damit kann der theoretische Sachverhalt noch in den empirischen Sachverhalten wiedergefunden werden und die Hypothesenbedingungen in den qualitativen Daten des jeweiligen Netzwerks rekonstruiert werden.

*Tabelle 1: Überblick Indikatorenbegriffe*

Bestehende Kooperationen:	Kooperationspartner Zielsetzungen Aufgabenverteilungen Institutionen Vereinbarungen, Verträge
Vorstellungen:	Wünsche Erwartungshaltungen Konkrete Verbesserungsvorschläge, Potenzielle Wunschpartnerschaften Konkrete Vorschläge zur Verbesserung der Arbeitsteilung
Beurteilungen:	Wertungen Beurteilungsergebnisse wie: Zufrieden oder Unzufrieden Entdeckte Leistungslücken und Schwachstellen Begründungen Leistungslücken Subjektive Rechtfertigungszusammenhänge

*(Eigene Darstellung)*

Zum Merkmal „bestehende Kooperationen“ lassen sich folgende Indikatorenbegriffe ermitteln, um diese empirisch mit den qualitativen Erscheinungen zu füllen. Es ist sinnvoll in einem Policy-Netzwerk nach den 1. Kooperationspartnern zu fragen. Darüber hinaus sind 2. die vereinbarten Zielsetzungen und 3. die Aufgabenverteilungen zwischen den Kooperationspartnern zu erheben. 4. Gehören zu den Kooperationspartnern auch die Institutionen mit dessen Hilfe man sich abspricht und verständigt über die (Neu-) Verteilung von Aufgabenbeiträge. Diese können in Form von Vereinbarungen und Verträgen festgehalten worden sein. Auf diesen Indikatorenbegriffen lassen sich also die bestehenden Kooperationsbeziehungen empirisch einfangen.

Das Merkmal „Vorstellungen leistungsfähiger Kooperationen“ lässt sich empirisch dann fassen, wenn man die Akteure danach befragt, ob sie 1. spezielle Wünsche haben oder 2. spezifische Erwartungshaltungen an die Kooperationspartner stellen. Um die Vorstellungsinhalte weiterhin empirisch zu fassen, kann man 3. nach der Existenz konkreter Verbesserungsvorschläge zum



kooperativen Ablauf fragen und wie diese 4. inhaltlich aussehen. Es kann auch nach 5. konkreten potenziellen Wunschartnern gefragt werden.

Das Merkmal „Beurteilungen“ lässt sich rekonstruieren, indem nach 1. bestimmten Wertungen der Akteure Ausschau gehalten wird. Aber hier kann auch nach dem 2. Ergebnis von Beurteilungen direkt gefragt werden, die sich z.B. in Form der Befragung nach der Zufriedenheit über die bestehenden Kooperationsbeziehungen ermitteln lassen. Auch kann Ausschau gehalten werden nach 3. subjektiv festgestellten Leistungslücken oder vermuteten Schwachstellen in den Kooperationsbeziehungen.

Mit diesen Indikatorenbegriffen lassen sich also problemorientierte Fragenkataloge entwickeln, um die Effektivitätshypothese empirisch anzuwenden.

Damit sind die Indikatorenbegriffe genannt, die zur Rekonstruktion des Effektivitätszustandes herangezogen werden können.

### *1.5 Zusammenfassung*

Es hat sich gezeigt, dass das entscheidungstheoretische Problem der Operationalisierung einer Bewertungsgrundlage zur Beurteilung von Effektivität bei Policy-Netzwerken mithilfe des pragmatistischen Handlungsbegriffs umgangen werden konnte. Seine Axiomatik ermöglicht einen Policy-Netzwerkbegriff, der das Verhältnis von Sozietät, Intention und Optimierung zur theoretischen Erklärung von Policy-Netzwerken nicht gegenseitig auflöst, sondern zusammenführt. Durch den Abriss des pragmatistischen Handlungsbegriffs und der Darstellung seiner Einbettung in den pragmatistischen diskursiven Verständigungsprozess konnte letztlich eine Effektivitätshypothese formuliert werden. Aus dieser Effektivitätshypothese wurden mehrere idealtypische Effektivitätszustände und folglich auch Optimierungsstrategien zur Herstellung eines optimalen Netzwerkes abgeleitet.

Somit kann nun bei einer praktischen Netzwerkevaluation, mithilfe des hier entwickelten pragmatistischen Netzwerkverständnisses und dem diskursiven Verständigungs- und Selektionsprozess, auf die Vorstellungen und Beurteilungen der Netzwerkteilnehmer zugegriffen werden, um diese mit den bestehenden Kooperationsbeziehungen abgleichen zu können. Auf diesem Wege können die inhärenten Effektivitätszustände ermittelt und folglich auch optimiert werden.

Sollte sich zeigen, dass die Kooperationsvorstellungen und Beurteilungen der Policy-Netzwerkakteure sehr von den bestehenden abweichen und die Netzwerkteilnehmer ihre Kooperationsintentionen nicht ausreichend realisiert sehen, kann davon gesprochen werden, dass ein Policy-Netzwerk nicht seine Potenziale ausschöpft und verbesserungsfähig ist. Sollte sich herausstellen, dass die Netzwerkteilnehmer zufrieden sind mit der Art und Weise, wie sich ihre Kooperationsintentionen realisieren, im Wechselspiel mit den jeweiligen Kooperationspartnern, arbeitet das Policy-Netzwerk dementsprechend effektiv. Der Kerngedanke der Netzwerkevaluation ist also den pragmatistischen Optimierungsabläufen innerhalb des diskursiven Verständigungsprozesses zwischen den Netzwerkakteuren von Barrieren zu befreien und diesen Verständigungsprozess möglichst reibungslos zu gewährleisten.

Damit ist die Darstellung der Grundstruktur des Evaluationsansatzes mit der hier entwickelten Effektivitätshypothese und den impliziten, rekonstruierbaren Effektivitätszuständen abgeschlossen.

*Literaturverzeichnis*

*Bea, Franz/Haas, Jürgen* (2005): Strategisches Management. 4. neu. Bearb. Aufl.. Lucius & Lucius. Stuttgart.

*Behrends, Sylke* (2001): Neue Politische Ökonomie – Systemische Darstellung und kritische Beurteilung ihrer Entwicklungslinien. Verlag Vahlen. München.

*Breithaupt, Angelina/Moritz, Marie-Theres* (2007): Netzwerk: Organisationsform oder analytische Kategorie? Von der Notwendigkeit eines speziellen Evaluationsdesigns für Netzwerke, in: Stockmann, Reinhard (Hrsg.): Zeitschrift für Evaluation. Heft 1/2007. Waxmann Verlag. Münster.

*Fischer, Marc* (1994)a: Der Property Rights-Ansatz, in: Wirtschaftliches Studium. WiSt. Jg. 23. 1994. Heft 6.

*Fischer, Marc* (1994)b: Die Theorie der Transaktionskosten, in: Wirtschaftliches Studium. WiSt. Jg. 23. 1994. Heft 11.

*Fischer, Marc* (1995): Agency-Theorie, in: Wirtschaftliches Studium WiSt. Jg. 24. 1995. Heft 6.

*Joas, Hans*, (1995): Pragmatismus/Neo-Pragmatismus, in: *Nohlen, Dieter/Schultze, Rainer-Olaf* (Hrsg.) Lexikon der Politik. Band 1 – Politische Theorien. Verlag C. H. München.

*Kromrey, Helmut* (2002): Empirische Sozialforschung. Leske + Buderich. Opladen

*Kromrey, Helmut* (2007): Wissenschaftstheoretische Anforderungen an empirische Forschung und die Problematik ihrer Beachtung in der Evaluation – Oder: Wie sich die Evaluationsforschung um das Evaluieren drückt, in: *Stockmann, Reinhard* (Hrsg.): Zeitschrift für Evaluation. Heft 1. Waxmann Verlag. Münster.

*Lamnek, Siegfried* (1995): Qualitative Sozialforschung Bd.1. Methodologie.3.korr.Aufl. Psychologie Verlags Union. Weinheim.

*Lamnek, Siegfried* (1995): Qualitative Sozialforschung Bd. 2.Methoden und Techniken. 3.korr.Aufl. Psychologie Verlags Union. Weinheim.

*Mayntz, Renate* (1997): Soziale Dynamik und politische Steuerung. Theoretische und methodologische Überlegungen. Frankfurt/Main: Campus-Verlag. (Reihe Schriften des Max-Planck-Instituts für Gesellschaftsforschung. Köln. 29.

*Mensch, Gerhard* (1999): Grundlagen der Agency-Theorie, in: Das Wirtschaftsstudium – Zeitschrift für Ausbildung, Examen und Berufseinstieg. WISU. Jg. 28. 1999. Heft 5.

*Meyer, Wolfgang* (2006): Evaluation von Netzwerksteuerung. in: Stockmann, Reinhard (Hrsg.): Zeitschrift für Evaluation. Heft 2. Waxmann Verlag. Münster.

*Mühlenkamp, Holger* (2002): (Dienst-)Leistungen von allgemeinem (wirtschaftlichen) Interesse unter transaktionskosten- und regulierungstheoretischen Gesichtspunkten, in: Zeitschrift für Gemeinwirtschaft, 39. Jg., H. 2.

*Post, Werner* (1997): Transzendenz als Schranke. Vortrag in der Karl Rahner Akademie Köln. [<http://www.karl-rahner-akademie.de/>]

- Powell*, Walter W. (1990): Neither Market nor Hierarchy: Network Form of Organization, in: Research in Organizational Behavior. Vol. 12. JAI Press. Inc.
- Spnabel*, Dieter (2001): Grundzüge der Evaluationsforschung, in: Hug, Theodor (Hrsg.): Wie kommt Wissenschaft zu Wissen?, Band 2, Schneider Verlag Hohengehren.
- Reese-Schäfer*, Walter (2006): Politische Theorie der Gegenwart in fünfzehn Modellen, München.
- Rorty*, Richard (1978): Der Spiegel der Natur. Eine Kritik der Philosophie, Frankfurt am Main.
- Rorty*, Richard (2005): Solidarität oder Objektivität, Drei philosophische Essays. Reclam, Stuttgart.
- Schubert*, Klaus/*Jansen*, Dorothea (Hrsg.) (1995): Netzwerke und Politikproduktion – Konzept, Methoden, Perspektiven. Schüren Presseverlag. Marburg.
- Schubert*, Klaus (2003): Innovation und Ordnung. Grundlagen einer pragmatistischen Theorie der Politik. Münster: Lit (Wissenschaftliche Paperbacks) Politikwissenschaft, 7).
- Schubert*, Klaus und *Bandelow*, Nils c. (Hrsg.): Lehrbuch der Politikfeldanalyse 2.0. Oldenbourg Verlag. München.
- Schultze*, Rainer-Olaf, (2005) in: Nohlen, Dieter; Schultze, Rainer- Olaf (Hrsg.) Lexikon der Politikwissenschaft. Theorien, Methoden, Begriffe. Band 1 A-M. 2. aktual. u. Erw. Aufl. Verlag C.H. Beck. München.
- Staber*, Udo ( 2000): Organisationstheoretische Perspektiven und soziale Mechanismen, in: Sydow, Jörg; Windeler, Arnold (Hrsg.): Steuerung von Netzwerken – Konzepte und Praktiken. Westdt.Verlag. Opladen.
- Stockmann*, Reinhard (Hrsg.) (2006): Zeitschrift für Evaluation. Heft 2.. Waxmann Verlag. Münster. PLUS TITEL S.197.
- Stockmann*, Reinhard (2007): Evaluation in der Gesellschaft: Entwicklung, Stand und Perspektiven, in: Stockmann, Reinhard (Hrsg.): Zeitschrift für Evaluation. Heft 2. Waxmann Verlag. Münster.
- Sydow*, Max (2007): Evaluationsperspektive in der Netzwerkforschung (Unverö.. Manuskript); Erscheint in: Aulinger, A. (Hrsg.) Netzwerkevaluation. Stuttgart.
- Sydow*, Jörg/*Windeler*, Arnold (Hrsg.) (2000): Steuerung von Netzwerken – Konzepte und Praktiken. Westdt. Verlag. Opladen.
- Ulrich*, Peter (1993): Transformation der ökonomischen Vernunft – Fortschrittsperspektiven der modernen Industriegesellschaft. 3. revidierte Aufl. Verlag Paul Haupt. Bern.
- Widmer*, Thomas/*Frey* (2006), Kathrin: Evaluation von Mehrebenen-Netzwerkstrategien, in: Stockmann, Reinhard (Hrsg.): Zeitschrift für Evaluation. Heft 2.. Waxmann Verlag. Münster.
- Williamson*, Oliver. E./*Ouchi*, W. G. (1981): The Markets and Hierarchies Program of Research: Origins, Implications. Prospects, in: Van den Ven, A./Joyce, W. F. (Hrsg.): Perspectives on Organization Design and Behavior. New York.
- Wolff*, Birgitta/*Neuburger*, Rahild (1995): Zur theoretischen Begründung von Netzwerken aus der Sicht

der Neuen Institutionenökonomik“. In *Schubert, Klaus/Jansen, Dorothea* (Hrsg.) (1995): *Netzwerke und Politikproduktion – Konzept, Methoden, Perspektiven*. Schüren Presseverlag. Marburg.

*Wollman, Hellmut* (2009): *Kontrolle in Politik und Verwaltung: Evaluation, Controlling und Wissensnutzung*. In: *Schubert, Klaus und Bandelow, Nils c.* (Hrsg.): *Lehrbuch der Politikfeldanalyse 2.0*. Oldenbourg Verlag. München.