



DOKUMENTATION

Evaluation staatlicher Interventionen aus Auftraggebersicht

Schlussbericht der Projektgruppe „Evaluation“

Nr.: 542

Stand: Oktober 2004

Herausgeber:

Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit
- Referat Kommunikation und Internet (LP4) -

ISSN 0342 - 9288 (BMWA-Dokumentation)

www.bmwa.bund.de

Der Umwelt zuliebe gedruckt auf 100% Recyclingpapier

Evaluation staatlicher Interventionen aus Auftraggebersicht

**Schlussbericht der Projektgruppe
„Evaluation“**

11. Oktober 2004

...

Zusammenfassung

Die Projektgruppe Evaluation hatte die Aufgabe, für die Arbeitsgebiete des BMWA verwendbare Leitlinien aufzustellen, die bei der Erfolgskontrolle der staatlichen Interventionen Hilfestellung leisten. Insbesondere dann, wenn statt der Selbstevaluation der objektivere „Blick von außen“ durch Vergabe von Evaluationsaufträgen in Anspruch genommen wird, sollen Leitfäden Orientierung geben. Der praktische Nutzen für das BMWA wird auf allen Ebenen darin bestehen, die Zweckmäßigkeit, den Umfang und die Ausrichtung einer konkreten Evaluation besser abschätzen bzw. bestimmen zu können.

Die bisherigen im BMWA vorliegenden Evaluationserfahrungen wurden gesammelt und mit dem internationalen Stand abgeglichen. Das gesammelte Wissen hat man für typische Maßnahmenbereiche des BMWA aufbereitet. Die gewählte Form der wenig aufwändigen Projektarbeit mit Vertreterinnen und Vertretern aus jeder Abteilung erwies sich als effizient.

Der Ansatz, die Kompetenz der Auftraggeber von Evaluationsstudien durch Checklisten zu steigern, die zusammen von Fachreferaten und Sachverstand von außen erarbeitet wurden, hat inzwischen Beachtung in der Deutschen Gesellschaft für Evaluation gefunden und könnte auch ein BMWA-Beitrag für die Aktivitäten von BMI (Regierungsprogramm Moderner Staat - Moderne Verwaltung), des BMF (bei der Überarbeitung des Zuwendungsrechts) sowie in der EU und auf internationaler Ebene wie der OECD sein.

Die Projektgruppe empfiehlt,

die hiermit vorgelegten Leitlinien in den Abteilungen des BMWA zu verwenden und ein Referat im BMWA mit dem Arbeitsgebiet „Erfolgskontrolle und Evaluation“ zu beauftragen,

- weil das Thema Erfolgskontrolle/Evaluation auch in anderen Ressorts und auf EU-Ebene bearbeitet wird und mit der Setzung von Standards gerechnet werden kann, an denen das BMWA verantwortlich mitarbeiten sollte,
- weil auch die politische Aufgabenanalyse und Aufgabenplanung von der Evaluationspraxis profitieren können,
- weil den Abteilungen auch in Zukunft aktive Unterstützung bei Evaluationen gegeben werden sollte,
- weil auch nicht direkt haushaltswirksame Interventionen einer Evaluation unterzogen werden sollten.

Gliederung des Berichts

1. Evaluation und Erfolgskontrolle.....	Seite 4
2. Auftrag und Arbeitsweise der Projektgruppe „Evaluation“	Seite 5
3. Ablauf der Projektarbeit.....	Seite 6
4. Empfehlungen.....	Seite 9
5. Ergebnisse in Form von allgemeinen Leitfäden.....	Seite 11
5.1. Leitfaden für eine Ex ante-Evaluation von Fördermaßnahmen des BMWA.....	Seite 11
5.2. Leitfaden für begleitende und Ex post-Evaluationen im Bereich von FuE-Projektförderung.....	Seite.18
5.3. Leitfaden für eine System-Evaluation von Institutionen/nachgeord- neten Behörden des BMWA.....	Seite 24
5.4. Leitfaden für Evaluationen im Bereich von ERP- und Mittelstands- förderung des BMWA.....	Seite 29
5.5. Leitfaden für Evaluationen im Bereich der Arbeitsmarktpolitik des BMWA.....	Seite 36
6. Ergebnisse in Form von speziellen Terms of Reference.....	Seite 41
6.1. Terms of Reference für eine Ex post-Evaluation des BMWA-Programms „Netzwerkmanagement Ost (NEMO)“.....	Seite 41
6.2. Terms of Reference für eine System-Evaluation der BAuA.....	Seite 45
7. Administrativer Rahmen für Evaluationsaktivitäten des BMWA.....	Seite 49
8. Literaturhinweise und Links.....	Seite 52

1. Evaluation und Erfolgskontrolle

Evaluation ist die systematische Untersuchung des Nutzens oder Wertes eines Gegenstandes. Solche Gegenstände können z. B. Programme, Projekte, Produkte, Maßnahmen, Leistungen, Organisationen, Politik, Technologien oder Forschung sein. Die erzielten Ergebnisse, Schlussfolgerungen oder Empfehlungen müssen nachvollziehbar auf empirisch gewonnenen qualitativen und/oder quantitativen Daten beruhen¹. Eine Evaluation stiftet Nutzen, indem sie der politischen und der Programmebene hilft, Maßnahmen, Programme oder Initiativen zu konzipieren und deren Konzeptionen zu verbessern. Außerdem können Evaluationen periodische Darstellungen der Effektivität bzw. der Wirkung von Maßnahmen oder Programmen, ihrer beabsichtigten und unbeabsichtigten Wirkungen und über andere Handlungsoptionen zur Erreichung derselben Ergebnisse liefern².

Nach der zeitlichen Perspektive kann man Evaluationen unterscheiden in summativ-bilanzierende Ex post-Evaluationen, formativ-gestaltende begleitende Evaluationen und präformativ-entwickelnde Ex ante-Evaluationen. Bei Ex post-Evaluationen werden solche Fragen beantwortet wie die, ob die Ziele einer Maßnahme oder eines Programms vor Beginn richtig gewählt wurden, ob diese Ziele mit den eingesetzten Instrumenten erreicht wurden, ob der Einsatz der Instrumente effizient war und welche Konsequenzen sich für weitere Programme ergeben. Bei begleitenden Evaluationen geht man der Frage nach, ob sich die Ausgangslage seit Beginn der Maßnahme oder des Programms so verändert hat, dass die Ziele angepasst werden müssen, ob die eingesetzten Instrumente wie geplant greifen oder ob es eine effizientere Alternative gibt. Bei der Ex ante-Evaluation schätzt man zunächst die Problemlage ab; dabei ist zu klären:

- Wann darf der Staat eingreifen? (wirtschaftstheoretische Ebene)
- Wenn er darf, wann sollte er eingreifen? (ordnungsethische Ebene)
- Wenn er darf und sollte, wie kann er eingreifen? (Ebene der wirtschaftspolitischen Effizienz)

Danach werden – unter Berücksichtigung der Evaluierbarkeit - Ziele und Instrumente festgelegt.

Bei der Planung der Evaluation ist hinsichtlich der späteren Verwendung der Ergebnisse zu bedenken, wer die Ergebnisse in welchem Format benötigt und wann, und natürlich auch, wie stark

¹ Standards für Evaluation der Deutschen Gesellschaft für Evaluation, DeGEval, 2002

² An international review of methods to measure relative effectiveness of technology policy instruments, Final Report, July 2001, Technopolis

die Bereitschaft zur Verwendung der Evaluationsergebnisse sein wird. Denn Evaluationen zielen letztlich auf Veränderungen, sie bedürfen deshalb hoher Transparenz und intensiver Kommunikation³. Von außen aufgezwungen, ohne erkennbaren Nutzen oder bei einseitig verteiltem Nutzen werden Verbesserungsvorschläge womöglich blockiert. Die zeitliche Komponente ist ebenso wichtig: Evaluationsergebnisse müssen genau dann möglichst aktuell vorliegen, wenn sie im politischen Prozess benötigt werden.

Evaluationen sind auf vielen Feldern möglich, die Evaluationspraxis ist auf diesen vielen Feldern und im internationalen Vergleich aber unterschiedlich weit entwickelt. Evaluation staatlicher Maßnahmen ist in den USA nicht nur vielfach gesetzlich verankert, sondern wird auch im dortigen Staatsverständnis als natürlich empfunden. In der Schweiz hat Evaluation seit einigen Jahren Verfassungsrang. Evaluation - oder verwaltungstechnisch: Erfolgskontrolle - hat in der letzten Zeit in der öffentlichen Diskussion auch in Deutschland durch die Finanzierungskrise der öffentlichen Haushalte und andere Sparzwänge an Bedeutung gewonnen. Doch zieht bereits das heute geltende Bundesrecht den Kreis staatlicher Maßnahmen, die durch eine systematische Erfolgskontrolle zu rechtfertigen sind, recht weit (vgl. Kap. 7). In der Verwaltungspraxis stellt sich also eher die Frage nach dem „Wie“ als nach dem „Ob“.

2. Auftrag und Arbeitsweise der Projektgruppe „Evaluation“

Im BMWA wurde 2003 eine abteilungsübergreifende Projektgruppe damit beauftragt, das vorhandene Wissen über Evaluationen zu sammeln und zur künftigen Verwendung in allen Handlungsbereichen des Hauses aufzubereiten.

Die Projektgruppe hat sich am 15. September 2003 konstituiert. Ihr Auftrag bestand konkret in der „Bestandsaufnahme über die bisherige Evaluationspraxis des BMWA unter Einbeziehung internationaler Standards“ und in der „Entwicklung von Grundsätzen für die zukünftige Evaluationstätigkeit (Evaluation von Förderprogrammen) im BMWA.“ Die Projektgruppe sollte „die wesentlichen Eckpunkte für eine regelmäßige und zweckgerichtete Evaluationstätigkeit herausarbeiten, damit künftig sowohl Einzelevaluationen von Programmen und Institutionen sowie auch Systemevaluationen im Wesentlichen nach gleichen Kriterien erfolgen können.

³ Hans-Peter Lorenzen, The significance of communication networks for the success of system evaluations, in: International Journal of Technology Management, Vol 26, Nos. 2 – 4, 2003

Darüber hinaus sollen beispielhaft Ausschreibungstexte und Terms of Reference für künftige Evaluationen erarbeitet werden.“⁴

Leiter der Projektgruppe war MDG a.D. Dr. Hans-Peter Lorenzen. Aus den Abteilungen haben in der Projektgruppe ständig Matthias Hoerner/ZC3, Dr. Karin Eickenjäger/IC1, Gerd Heyer/IIC1, André Große-Jäger/IIIB7, Dr. Thomas Knaus/Koor MW/IVB5, Reinhard Giese/VA2, Dr. Pascale Rudolph/VIA2, Monika Müller/VIIA5, Lothar Hass/VIIIC1, Prof. Dr. Diethard Mager/IXC7 und Claudia Flügel/XB3 mitgearbeitet, zeitweise auch Oliver Hunke/ZC3, Holger Maus/IC1 und Sylvia Prinz/XB3. Die Projektgruppe wurde von einem Sekretariat, bestehend aus Ullrike Blankenfeld/VIA1, Brigitte Schulz/VIA1 und Christine Sucker/VIA1, unterstützt.

Transparenz war von Beginn an ein wesentlicher Grundsatz für die Projektgruppenarbeit. Das Vorgehen der Projektgruppe wurde offen diskutiert und ergab sich aus Vorschlägen aller Projektgruppenmitglieder. Alle Arbeitsergebnisse wurden von Anfang an elektronisch dokumentiert und standen zur Kommentierung offen, prinzipiell für alle Beschäftigten des BMWA. Am 1. Juli 2004 wurden u.a. die bis dahin verabschiedeten Texte ins BMWA-Intranet gestellt und konnten bereits ab diesem Zeitpunkt für die konzeptionelle Arbeit in den Fachreferaten verwendet werden⁵. StS Dr. Tacke wurde mit Vorlagen vom 3. Dezember 2003 und 5. April 2004 über den Stand der Projektarbeit unterrichtet.

3. Ablauf der Projektarbeit

Die Projektgruppe hat am 15. September 2003, am 13. November 2003, am 15. Januar 2004, am 11. März 2004, am 17. Juni 2004 und am 9. September 2004 im Plenum getagt. Dabei stand jeweils nach einer breiten Bestandsaufnahme über Evaluationen in den Abteilungen des BMWA meist ein Thema im Vordergrund.

Am 15. September 2003 ging es um die systematische Einführung in die Evaluationspraxis durch Dr. Lorenzen und die Vereinbarung von Arbeitsmethodik und Arbeitsplan innerhalb der Projektgruppe.

Am 13. November 2003 hat Dr. Lorenzen den ersten Entwurf für Eckpunkte einer Ex ante – Evaluation zur Diskussion gestellt. Dr. Andreas Fier, Senior Researcher im Forschungsbereich Industrieökonomik und Internationale Unternehmensführung am Zentrum für europäische Wirtschaftsforschung in Mannheim, hat zu neueren Methoden und Techniken von Evaluationen

⁴ Hausverfügung Nr. 33/2003

⁵ [http://intranet.bmwi.ivbb.bund.de/ZentraleDienste/Organisation/Arbeit in Projektgruppen/PG Evaluation](http://intranet.bmwi.ivbb.bund.de/ZentraleDienste/Organisation/Arbeit%20in%20Projektgruppen/PG%20Evaluation)

in der öffentlichen Forschungsförderung vorgetragen. Er erläuterte insbesondere das Matching-Verfahren zur Konstruktion einer nicht-geförderten Kontrollgruppe („nearest neighbour“) im Rahmen der Evaluationen der Mittelstandsförderung. Ebenfalls als Gast referierte in der zweiten Sitzung Herr von Baggehufwudt zur Konzeption einer in den Grundzügen programm-einheitlichen Erfolgskontrolle der FuT-Förderprogramme des BMWA.

Am 15. Januar 2004 standen der Evaluationsbedarf des BMWA und die Arbeitsmarktpolitik im Mittelpunkt. Zur bevor stehenden Evaluierung der sog. Hartz-Reformen trugen Frau Roswitha Hammer und Dr. Bruno Kaltenborn, Wirtschaftsforschung und Politikberatung, als Beauftragter zur administrativen Unterstützung bei der Hartz-Gesamtevaluation vor. Das zuständige Fach-referat vertrat die Auffassung, dass die Gesamtevaluation Hartz auch einen Fortschritt für die Evaluationsforschung insgesamt erbringen kann, weil im Bereich Arbeitsmarktpolitik hinsicht-lich der Untersuchung von Ursachen und wirtschaftspolitischen Zusammenhängen bisher methodisch wenig befriedigende Evaluationen vorgenommen wurden.

Am 11. März 2004 war die Mittelstandsförderung der KfW mit ihren evaluationsrelevanten Aspekten das Hauptthema der Projektgruppensitzung. Dr. Joachim Heidebrecht/KfW stellte die Ansätze für Evaluationen der KfW-eigenen Mittelstandsprogramme vor. In der Volkswirt-schaftlichen Abteilung der KfW wurden vor allem diese auf die Frage hin untersucht, ob der konzipierte Förderansatz bei Kreditinstituten und Förderempfängern ankommt. Eine wissen-schaftlich haltbare und nicht zu aufwändige Kontrollgruppenbildung ist noch ein Problem. Aktuell werde die erste Welle des neuen „Mittelstandspanels“ ausgewertet, das eine Kausali-tätsanalyse der Förderwirkungen erlauben soll. Herr Heidebrecht machte deutlich, dass es bisher kein konsistentes Netz von Evaluierungen in der Mittelstandsförderung gebe, breitere und syste-matischere Untersuchungen würden von der KfW angestrebt.

Am 17. Juni 2004 begann die Diskussion um einen Textentwurf zum administrativen Rahmen für Evaluationen im BMWA; Hinweise zu diesen - z.T. in der GO des BMWA verankerten - verwaltungstechnischen Details wurden von der Projektgruppe für sinnvoll gehalten.

Die sechste und letzte Sitzung der Projektgruppe am 9. September 2004 war der Erarbeitung dieses Schlussberichts gewidmet.

Die Aufbereitung des gesammelten Wissens zur Evaluation typischer Maßnahmenbereiche des BMWA fand in Arbeitsgruppen statt, an denen neben einzelnen Mitgliedern der Projektgruppe auch Vertreter der unmittelbar betroffenen Fachreferate, von nachgeordneten Behörden, des IAB und der KfW teilnahmen. Als Format wurde die Checkliste gewählt, zum einen in der Form von

„Leitfäden“ für einen ganzen Maßnahmenbereich, z.B. FuE-Projektförderung, zum anderen sehr viel spezifischer als „Terms of Reference“ für eine konkrete Maßnahme, z.B. Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin. Die in den Arbeitsgruppen entwickelten Entwürfe wurden in den Sitzungen der Projektgruppe vorgestellt und mit einzelnen Verbesserungen verabschiedet. Sie sind in Kapitel 5 und 6 wiedergegeben. Die Themen und Termine folgen tabellarisch:

- 8. Dezember 2003 in Berlin mit Videoschaltung nach Bonn: AG „Begleitende und Ex post-Evaluationen im Bereich der Projektförderung“
- 16. Januar 2004 in Berlin mit Videoschaltung nach Bonn: AG „Evaluationen von Multi-Akteur-Systemen/Ex post-Evaluation des BMWA-Programms NEMO als konkretes Beispiel“. Die erarbeiteten Terms of Reference sollen der Evaluation nach Beendigung des Programms zugrunde gelegt werden.
- 13. Februar 2004 in Bonn mit Videoschaltung nach Berlin: AG „Leitfaden für eine Evaluation von Institutionen/nachgeordneten Behörden des BMWA“. Kernelemente des Leitfadens sind bei der laufenden Evaluation der Bundesanstalt für Materialforschung und -prüfung berücksichtigt worden.
- 30. März 2004 in Dortmund mit Videoschaltung nach Berlin: „Evaluation von Institutionen/nachgeordneten Behörden des BMWA/ Terms of Reference für eine Evaluation der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin“. Die Terms of Reference sollen in Kürze für eine Evaluation der BAuA verwendet werden.
- 20. April 2004 in Bonn mit Videoschaltung nach Berlin: AG „Evaluation im Bereich der ERP- und Mittelstandsförderung des BMWA“. Die KfW hat den Leitfaden für ihre Evaluationen übernommen. Der Leitfaden lässt sich unabhängig von Evaluationsaufträgen bereits als Argumentationshilfe für die Umsetzung von aktuellen Etatkürzungen verwenden.
- 10. September 2004 in Berlin: AG „Leitfaden für Evaluationen im Bereich der Arbeitsmarktpolitik des BMWA“. Der Leitfaden bilanziert die Erfahrungen aus dem aktuellen Vergabeprozess der Evaluationen zu Hartz I - IV und die einschlägigen Erfahrungen aus anderen Fachbereichen.

Die Projektgruppe Evaluation legt auftragsgemäß nach 14 Monaten ihren Schlussbericht vor. Sie dankt allen weiteren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des BMWA und beteiligten Dritten, die zu diesem Ergebnis beigetragen haben.

4. Empfehlungen

- Die hiermit vorgelegten, in den letzten zwölf Monaten entwickelten Leitfäden werden den Referaten im BMWA zur künftigen Anwendung empfohlen.
- Es soll auch weiterhin fachkundige Unterstützung bei der Ausarbeitung von Terms of Reference auf der Basis der Leitfäden angeboten werden. Ferner sollen die vorhandenen Leitfäden unter Berücksichtigung der weiteren internen und externen Erfahrungen angepasst und weiter erarbeitet werden.
- Eine stärkere Verankerung dieser Querschnittsaufgabe im BMWA wäre künftig wünschenswert, etwa in der Form, dass ein fachlich verwandtes Referat mit dem Aufgabengebiet „Erfolgskontrolle und Evaluation“ federführend betraut wird. Die Projektgruppenmitglieder bieten dem künftig federführenden Referat ihre Unterstützung an.

Denn:

4.1. Die Anwendung der Leitfäden in den Fachreferaten kann helfen

- in Haushalts- oder Programmverhandlungen mit dem BMF
- bei Diskussionen mit dem BRH
- beim Vergleich mit Evaluationsverfahren des Wissenschaftsrats
- zur Bestimmung der Schnittstelle zwischen eigenen Vorarbeiten und einer extern zu vergebenden Evaluation sowie deren Umfang
- in den Vergabeverhandlungen und in der Begleitung einer externen Evaluation.

Weil Evaluationen nicht schematisch ablaufen sollten, sondern immer die Spezifika der betreffenden Maßnahme vor dem Hintergrund breiter Evaluationserfahrung zu berücksichtigen sind, besteht ein Bedarf, dass den Fachreferaten auch in Zukunft fachkundige Unterstützung bei der Ableitung von Terms of Reference aus den Leitfäden angeboten wird.

4.2. Die Ergebnisse von Ex post-Evaluationen und die Grundzüge einer Ex ante-Evaluation könnten dazu dienen, Werkzeuge für eine Aufgabenkritik und Aufgabenplanung in Abhängigkeit von gesellschaftspolitischen und wirtschaftspolitischen Entwicklungen zu erarbeiten.

4.3. Mehrere oberste Bundesbehörden setzen sich aktuell mit dem Thema Erfolgskontrolle und Evaluation auseinander (Beispiele: Regierungsprogramm „Moderner Staat – Moderne Verwaltung“ des BMI und Überarbeitung des Zuwendungsrechts durch eine Arbeitsgruppe beim BMF). Der BRH hat in seinen Bemerkungen 2003 eine mangelhafte Kontrolle der Verwendung

und des Erfolges von Zuwendungen des Bundes thematisiert. Die Projektgruppe sieht es auch vor diesem Hintergrund als bedeutsam an, dass das BMWA sich in diesem Themengebiet weiter engagiert und positioniert.

Weil diese Schritte nicht nur für das BMWA Neuland bedeuten und die Methoden ständig fortentwickelt werden, würde es sich lohnen, die Ergebnisse mit den anderen Bundesressorts, den Bundesländern, der EU und führenden anderen Staaten auszutauschen und weiter zu entwickeln.

4.4. Die Projektgruppe hat sich auftragsgemäß mit der Evaluation von Maßnahmen beschäftigt, die der BHO unterliegen. Darüber hinaus wäre es entsprechend ausländischen Beispielen und der Forderung des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts⁶, sinnvoll, dass Leitfäden auch für nicht-haushaltswirksame Maßnahmen erarbeitet werden.

⁶Prof. Dr. Hans-Jürgen Papier in seinem Vortrag beim Festakt aus Anlass des 50-jährigen Bestehens des Walter Eucken Instituts am 30. Januar 2004 „Ordnungsprobleme der Politik“: „Einmal übernommene Staatsaufgaben bedürfen der *periodischen Überprüfung* zumindest dahingehend, ob ihre Wahrnehmung durch die öffentliche Hand noch angebracht ist, insbesondere den aktuellen politischen Prioritäten noch entspricht, und ob die Qualität der staatlichen Aufgabenerfüllung befriedigt oder die Aufgabe besser in privater Trägerschaft erfüllt werden könnte.“

5. Ergebnisse in Form von allgemeinen Leitfäden

5.1. Leitfaden für eine Ex ante-Evaluation von Fördermaßnahmen des BMWA

- Ex ante / präformativ – entwickelnd

Abschätzung der Problemlage:

- Wann darf der Staat eingreifen? (wirtschaftstheoretische Ebene)
- Wenn er darf, wann sollte er eingreifen? (ordnungsethische Ebene)
- Wenn er darf und sollte, wie kann er eingreifen? (Ebene der wirtschaftspolitischen Effizienz)

(Quelle: Kommission „Systemevaluation der wirtschaftsintegrierenden Forschungsförderung“, 2001)

Festlegung der Ziele und Instrumente/Berücksichtigung der Evaluierbarkeit

- Welcher gesetzliche Gestaltungsauftrag, welche beobachteten oder vermuteten Engpässe oder besonderen Chancen geben Anlass zu einer Intervention bzw. Förderung?
 - z.B. Wettbewerbsverzerrungen, Rückstand in einem Technologiefeld gegenüber anderen führenden Industrienationen, Sicherung eines technologischen Vorsprungs
- Wer sind die wesentlichen Akteure;
wie ist das Netzwerk gestaltet, das durch ihre Wechselwirkungen gebildet wird?
 - z.B. als Akteure Unternehmen verschiedener Größenklassen, Finanzdienstleister, Genehmigungsbehörden, staatliche Akteure auf EU-, Bundes- und Landesebene, Forschungseinrichtungen mit unterschiedlicher Zielsetzung;
 - z.B. als Netzwerkbeziehungen Wertschöpfungsketten, horizontale und vertikale Kooperationsformen zwischen Unternehmen, Kredite und Beteiligungskapital der Finanzdienstleister, diverse Formen des Technologietransfers zwischen Unternehmen und Forschungseinrichtungen,
- Wie lassen sich die o .g. Engpässe den Akteuren im Netzwerk zuordnen?
 - z.B. zu wenig transferorientierte FuE in staatlichen Forschungseinrichtungen, zu wenig Kooperation zwischen Universitätskliniken als Voraussetzung für klinische Studien, Fachkräftemangel als Folge eines zu geringen Ausbildungsangebots oder nicht

bedarfsgerechter Ausbildungs- und Studienordnungen

- Welchen Einfluss haben Rahmenbedingungen auf das Verhalten der Akteure?
 - z.B. Investitionsbereitschaft und Steuerbelastung im internationalen Vergleich, Verfügbarkeit von Krediten für KMU nach Einführung einer differenzierten Risikoanalyse (Basel II);
 - z.B. Öffnung der Telekommunikationsmärkte, sowie freier Waren- und Kapitalverkehr zwischen Staaten und Wirtschaftsblöcken als Anreize für Innovation

Wann darf der Staat durch Fördermaßnahmen eingreifen?

- wenn Rahmenbedingungen (noch) nicht zu ändern sind,
 - z.B. weil für gesetzliche Regelungen noch keine gesicherte Datenlage vorhanden ist; weil Änderungen im Widerspruch zur Vereinfachung des Steuerrechts oder zur Transparenz in der Subventionspolitik stehen würden; weil die Rahmenbedingungen durch internationale Konventionen vorgegeben sind,
- wenn Marktversagen vorliegt,
 - z.B. weil wegen externer Effekte von den Unternehmen zu wenig in FuE investiert würde,
- wenn Systemversagen vorliegt,
 - z.B. wenn für Koordination oder Kooperation nur geringe Anreize, aber hohe einzelbetriebliche Risiken vorhanden sind.

Unter der Voraussetzung, dass der Staat durch Fördermaßnahmen eingreifen darf, sollte eine staatliche Stelle dies nur tun, wenn ihr effektive Instrumente für die Behebung der Engpässe zur Verfügung stehen:

- Moderation eines Klärungsprozesses,
 - z.B. BMWA-Branchengespräche, BMWA-Tagung „Die innovative Gesellschaft – Nachfrage für die Lead-Märkte von morgen“, BMWA/BMBF-Kongress „Optische Technologien“

- Übernahme von Ausfallbürgschaften,
- z.B. Absicherung von Beteiligungskapital für junge Technologieunternehmen
- Gewährung von zinsgünstigen Darlehen,
- z.B. an Existenzgründer oder KMUs
- Gewährung von Zuschüssen an Unternehmen oder Forschungseinrichtungen,
- z.B. zur Erhaltung einer bestimmten FuE-Kapazität oder als Anreiz, risikoreiche Entwicklungen, ggf. im Verbund, in Angriff zu nehmen,
- Errichtung oder Erweiterung von Einrichtungen der wissenschaftlich-technischen Infrastruktur,
- z.B. Verstärkung der Metrologie in der Chemie als Aufgabe der PTB,

und wenn

- eine volkswirtschaftliche Merklichkeit zu erwarten ist (z.B. keine Miniprogramme),
- ein angemessenes Kosten-/Nutzenverhältnis zu erwarten ist,
- ein Abgleich mit anderen Förderaktivitäten vorgenommen wird.

Wenn eine staatliche Stelle eingreifen darf und eingreifen sollte, muss die Effizienz geprüft werden:

- Lassen sich mittelfristig durch modifizierte Rahmenbedingungen die gewünschten Effekte vollständig erreichen oder der Einsatz von Fördermitteln senken?
Was bringt die Kombination verschiedener Förderinstrumente derselben staatlichen Stelle oder mehrerer staatlichen Stellen?
- z.B. Antragsvorbereitung mit Bundesunterstützung für EU-Anträge
- Weil Kombinierbarkeit aus der Sicht der Antragsteller zu bewerten ist, sollten die Zielgruppen und das „Kleingedruckte“ möglichst übereinstimmen.
- Bei jeder einzelnen Fördermaßnahme ist die Förderintensität möglichst niedrig zu halten,
- z.B. wenn der Zweck mit Darlehen zu erreichen ist, braucht man keine Zuschüsse; wenn eine Zuschussquote von 35% ausreicht, braucht man keine 50%.

Die Frage nach der Evaluierbarkeit am Anfang kontrolliert das Förderdesign und erleichtert die spätere begleitende oder Ex post-Evaluation:

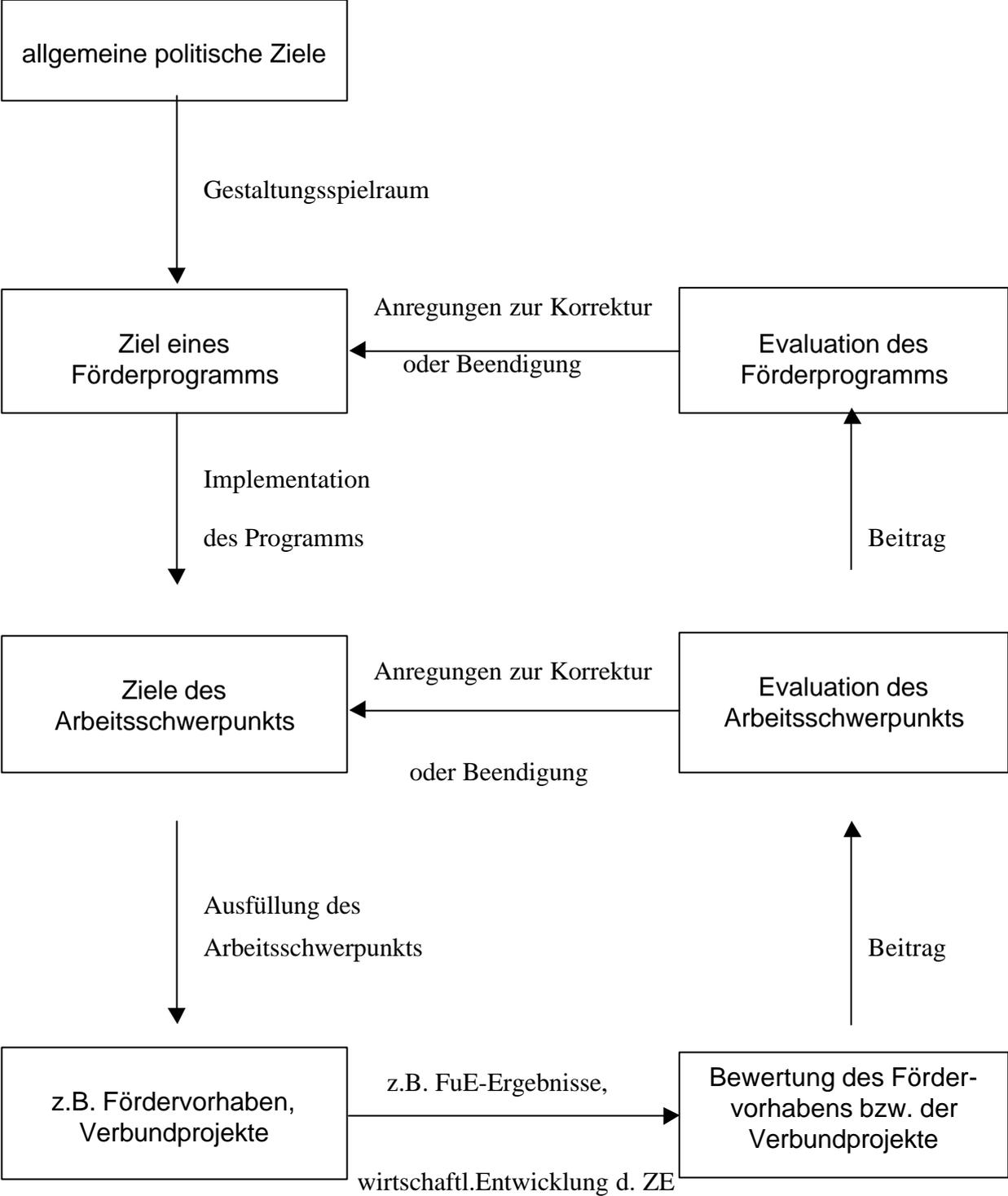
- Mit welchen Indikatoren kann die Zielerreichung gemessen werden?
 - z.B. Akzeptanz der Zielgruppen durch Antragsdaten;
 - z.B. Unternehmenswachstum durch Umsatz, Beschäftigung, Arbeitsproduktivität, Exportquote, Neuheitsquote der Produkte;
 - z.B. Technologietransfer von FuE-Einrichtungen durch Volumina der Auftragsforschung und Kooperationsverträge, Lizenzeinnahmen, erfolgreiche Produktentwicklung bei Partnerunternehmen;
 - z.B. bedarfsgerechte Studienordnungen durch Verbleib der Absolventen in der Wirtschaft, im öffentlichen Bereich, als Selbständige;
 - z.B. Aufgabenerfüllung einer Einrichtung der wissenschaftlich-technischen Infrastruktur durch Benchmarking mit analogen Einrichtungen im Ausland, durch Peer Review bezüglich der wissenschaftlichen Qualität und Würdigung des Technologietransfers,
 - z.B. Netzwerkbildung durch induzierte Kontakte und Kooperationen.

- Wie können die für spätere Evaluationen benötigten Daten gewonnen und gesichert werden? Lassen sich Förderdaten aus vorangegangenen Programmen nutzen?

- Kann die Zielerreichung der Fördermaßnahme zugerechnet werden?
 - z.B., wie würde die Entwicklung ohne die Förderung verlaufen, gar nicht oder später? Gibt es die Möglichkeit, eine nicht geförderte Kontrollgruppe zu bilden, ggf. dadurch, dass auf Unternehmensdatenbanken zugegriffen wird?

- Wie kann man sinnvoll evaluieren, wenn als Fördermaßnahme ein heterogenes Programm gewählt wird?
 - z.B. ein Programm mit Arbeitsschwerpunkten in unterschiedlichen Stufen der Wertschöpfungskette, mit unterschiedlichem Technologiebezug oder Zielgruppen, indem man der Gliederungsstruktur des Programms mit der Evaluation folgt.

Stufen der Evaluation



Partizipation der Beteiligten

- Es kommt nicht darauf an, wer eine Fördermaßnahme vorschlägt, aber ein Vorschlag sollte kompetent ausgearbeitet und mit den Beteiligten diskutiert werden.
Die politische Verantwortung hat die staatliche Stelle selbst.
- Wie groß soll der Kreis der Beteiligten gezogen werden?
Ein Dialog der staatlichen Stelle mit den Wortführern der potenziellen Antragsteller als „Marktsassen“ wäre zu wenig.
Welche Erfahrungen können Projektträger oder andere Stellen, die vergleichbare Programme durchführen, beitragen?
Wer ist sonst betroffen?
- Gibt es Beratungsgremien, entspricht ihre Zusammensetzung der benötigten Expertise zu möglichen Zielen, Instrumenten und Evaluierbarkeit?
Welche Rolle spielt die interessierte Öffentlichkeit?
Sollte man Entwürfe von Programmen und Arbeitsschwerpunkten zur Kommentierung ins Internet stellen?

5.2. Leitfaden für begleitende und Ex post-Evaluationen im Bereich von FuE-Projektförderung des BMWA

A. begleitend / formativ – gestaltend

Hat sich die Ausgangslage verändert, sodass die Ziele angepasst werden müssen?

Greifen die Instrumente, gibt es effizientere Alternativen?

B. Ex post / summativ – bilanzierend

Wurden die Ziele vor Beginn des Programms richtig gewählt?

Wurden die Ziele mit den eingesetzten Instrumenten erreicht?

War der Einsatz der Instrumente effizient?

Welche Konsequenzen ergeben sich für weitere Programme?

A. begleitende Evaluationen

- Wann sollten begleitende Evaluationen stattfinden? (sinnvoller Abstand vom Beginn und Ende des Programms)
- Gab es eine Ex ante - Evaluation, ggf. mit Vorarbeiten für eine begleitende Evaluation, die genutzt werden können, oder Evaluierungsergebnisse früherer Programme, die in vorliegendem Programm noch nicht berücksichtigt sind?
- Gibt es Bewertungen des laufenden Programms, z.B. durch Projektträger, Workshops oder Beiräte, die eine begleitende Evaluation unterstützen oder ersetzen können?
- Gibt es parallele Evaluationen im Bereich der institutionellen oder EU-Förderung, auf deren Programme das BMWA Einfluss nimmt?
- Hat sich die Situation verändert, sodass die Ziele des Programms angepasst werden müssen?
 - Welche Annahmen über die Ausgangslage waren dem Programm ursprünglich zugrunde gelegt worden? Gibt es neue politische Vorgaben?
 - Sind die Ziele des Programms operativ formuliert? Wenn nicht, welche Ziele würden der ursprünglichen Intention entsprechen?
 - Wie müsste man die Ziele umformulieren, damit sie evaluierbar sind?
- Greifen die Instrumente, gibt es effizientere Alternativen?

...

- Wurde(n) die Zielgruppe(n) eindeutig definiert? Wenn nicht, wie sollte(n) sie abgegrenzt werden? Gibt es quantitative Angaben zur Größe der Zielgruppe(n)?
- Welcher Anteil der Zielgruppe(n) sollte während der Laufzeit des Programms gefördert werden? Kann man mit einer Hebelwirkung der Förderung rechnen?
- Mit welchen Instrumenten werden vergleichbare Ziele im Ausland oder in den Bundesländern gefördert? (vgl. EU-Trend Chart⁷, EU-Gremien)
- Sollte man die Förderquote oder den Anteil der Zuwendungsempfänger an der Zielgruppe verändern?
- Haben sich die Verfahrensweisen der Gutachter bewährt?
 - Haben positiv begutachtete Vorhaben einen positiven Verlauf genommen?
 - Wie wird die Unabhängigkeit der Gutachter gewährleistet?
- Haben sich die Verfahrensweisen des Projektträgers (im Folgenden: PT) bewährt?
 - Zufriedenheit der Antragsteller, der Zuwendungsempfänger, der Gutachter und des BMWA
 - Zeitdauer der Entscheidungsvorbereitung, Flexibilität der Mittelbewirtschaftung, Konfliktbewältigung mit Antragstellern und Zuwendungsempfängern
 - Angemessenheit der PT - Kosten und - Organisation im Verhältnis zu anderen Programmen
- Lässt sich das Zusammenspiel von BMWA, PT, Gutachtern und Zielgruppe(n) verbessern?
- Wie soll in dem vorliegenden Programm die Additionalität der Förderung belegt werden?

(vgl. FuE-Gemeinschaftsrahmen der EU, Abschnitt 6; z.B. durch Erhöhung der eigenen FuE-Aufwendungen, neue Technologie, kompliziertere Kooperationsform, Systementwicklung, Erreichen eines neuen Umweltstandards, Bildung von Netzen, zeitliche Befristung [gegenüber Institutionen], Beschränkung auf KMU nach EU-Definition) – Wird der Nachweis bereits durch Bewilligungsvoraussetzungen erbracht?
- Wie weit sichert die Eigenbeteiligung das Verwertungsinteresse und wie weit bestehen Verpflichtungen der Zuwendungsempfänger, Verwertungsbemühungen und –erfolg nach Beendigung des Fördervorhabens mitzuteilen?
- Wie können die Daten gewonnen oder gesichert werden, die für eine begleitende oder Ex post -Evaluation nötig sind?
 - Werden zusätzlich von den antragstellenden Unternehmen oder FuE-Einrichtungen einschlägige Daten in einem Beiblatt zum Standardantragsformular oder im

⁷ <http://trendchart.cordis.lu>

programmspezifischen Antragsformular erhoben, und zwar zu den Förderzielen, z.B. Kooperationserfahrung, und zu den Eigenschaften der Antragsteller, die einen Einfluss auf die Teilnahme am Programm haben, z.B. Alter, FuE-Beschäftigte?

- Ist die Datenerhebung kompatibel mit der anderer Programme des BMWA, der KfW Mittelstandsbank, des BMBF oder der Bundesländer?
- Können vergleichbare Daten von nicht-geförderten Unternehmen bzw. FuE-Einrichtungen gewonnen werden? (z.B. durch regelmäßige Erhebungen des Stifterverbandes, der Fa. Euronorm, des Mannheimer Innovationspanels, Innovationsberichte der HGF)
- Welchen Beitrag leisten die Daten, die in den (Halb-)Jahresberichten von den Zuwendungsempfängern geliefert werden? (z.B. Patentanmeldungen, neue Kooperationspartner)

B. Ex post-Evaluationen

- Wann sollte die Ex post – Evaluation stattfinden?
 - Welche angestrebten Wirkungen sind frühestens zu welchem Zeitpunkt nach Beendigung des Programms beobachtbar?
 - Wer benötigt die Evaluationsergebnisse für welchen Zweck zu welchem Zeitpunkt?
- Gab es eine begleitende Evaluation, ggf. mit Vorarbeiten für eine Ex post – Evaluation, die genutzt werden können, oder Evaluationsergebnisse früherer Programme, deren Themen noch relevant sind?
- Gab es Bewertungen des Programms durch Projektträger, Workshops oder Beiräte, die für eine Ex post- Evaluation genutzt werden können?
- Gab es parallele Evaluationen im Bereich der institutionellen oder EU-Förderung, auf deren Programme das BMWA Einfluss genommen hat?
- Wurden die Ziele vor Beginn des Programms richtig gewählt?
 - Welche Annahmen über die Ausgangslage waren dem Programm ursprünglich zu Grunde gelegt worden?
 - Waren die Ziele aus diesen Annahmen nachvollziehbar abgeleitet, sowie operativ und evaluierbar formuliert worden?
 - Gab es zwischenzeitlich Veränderungen der Ausgangslage oder neue politische Vorgaben, wurden die Ziele dementsprechend angepasst, wurden die Ziele ggf. operationalisiert und auf Evaluierbarkeit hin geprüft?

Welche Indikatoren können für die Evaluation herangezogen werden?

(Quelle: "Socio-Economic Evaluation of Public RTD Policies"-Network:
RTD Evaluation Toolbox, 2002)

- Input-Indikatoren
 - Haushaltsvolumen, Anteil für Zuwendungsempfänger, Anteil für overhead
 - Programmmitarbeiter, Arbeitsbelastung

- Programmdeskriptoren
 - Typologie der Zuwendungsempfänger nach Branche, Größe, Gesellschafterstruktur, Technologiefeld, Region
 - Anteil der FuE-Neueinsteiger
 - Art und Umfang des Vorhabens
 - Gesamt-FuE-Budget, Umsatz des Unternehmens oder der FuE-Einrichtung

- Output-Indikatoren
 - Veröffentlichungen
 - Patente
 - Lizenzeinnahmen
 - Anzahl der FuE-Beschäftigten mit Hochschul- oder Fachhochschulabschluss
 - Personalaustausch, Besuche, Kooperationen und Joint Ventures, Public-private partnerships

- Wirkungsindikatoren
 - geschaffene oder erhaltene Arbeitsplätze
 - Veränderungen bei Beschäftigten mit Hochschul- oder Fachhochschulabschluss
 - Fortsetzung von FuE nach Beendigung der Förderung
 - neue Produkte oder Prozesse, höherer Mehrwert, schnellere Markteinführung
 - erhöhte Einnahmen, verbesserte Rentabilität
 - verbesserte Wettbewerbsfähigkeit oder Marktposition, höheres Ansehen bei Gutachtern
 - neue (Export-)Märkte
 - Veränderungen im Gesamt-FuE-Budget

- Wurden die Ziele in der zuletzt gültigen Fassung mit den eingesetzten Instrumenten erreicht?
 - Wurde(n) die Zielgruppe(n) eindeutig definiert (ggf. nachholen)?
 - Welche Bruttoeffekte wurden bei den Zuwendungsempfängern beobachtet?
 - Wurden die Instrumente während der Programmlaufzeit geändert, welchen Einfluss hatte die Änderung auf die Zielerreichung?
 - Welche unbeabsichtigten Effekte traten bei den Zuwendungsempfängern und welche Effekte bei Dritten auf?
 - Wie lassen sich Nettoeffekte, die der Förderung zuzurechnen sind, ermitteln? (Vergleich mit der kontrafaktischen Situation, z.B. wie hätte sich der Zuwendungsempfänger ohne die Förderung entwickelt?)
 - Kann man die Bruttoeffekte vergleichen mit denen analoger Programme, ggf. im Ausland? (Benchmarking)
 - Wie lassen sich bei der gegebenen Datenlage Kontrollgruppen bilden, die den „selection bias“ vermeiden? (Bereitschaft zur Antragstellung, Eigenschaften, die für eine positive Bewilligungsentscheidung sprechen)

Abschätzung der kontrafaktischen Situation

(Quelle: Czarnitzki et al.: Einsatzmöglichkeiten neuer quantitativer Ansätze zur Wirkungsanalyse öffentlicher Forschungsförderung. Eine Grundlagentstudie, 2003)

- Der Vorher-Nachher-Schätzer beschreibt die Wirkungen des Programms auf Unternehmen nur dann korrekt, wenn sich eine Veränderung der makroökonomischen Rahmenbedingungen nicht auf die Zielvariablen auswirkt oder der Vorher-Zustand der geförderten Unternehmen nicht schon von der Ankündigung des Programms beeinflusst wird.
- Mit dem Differenz-der-Differenzen-Schätzer wird zusätzlich eine Vorher-Nachher-Schätzung bei nicht-geförderten Unternehmen durchgeführt und die Differenz der beiden Schätzungen gebildet, um den Einfluss von makroökonomischen Rahmenbedingungen zu korrigieren. Ein möglicher Einfluss des Programms auf den Vorher-Zustand der geförderten Unternehmen kann aber auch hier nicht eliminiert werden.
- Matching-Verfahren: Wenn sich geförderte und nicht-geförderte Unternehmen in den wesentlichen unabhängigen Variablen nicht unterscheiden, kann man die kontrafaktische Situation durch den Zustand der Zielvariablen bei nicht-geförderten Unternehmen schätzen. Wenn aber sowohl die Entscheidung der Unternehmen, einen Antrag zu stellen, als auch die Wahrscheinlichkeit der Bewilligung z.B. von Firmengröße, Alter und Absorptionskapazität abhängen, müssen nicht-geförderte Unternehmen entsprechend ausgewählt werden. Man behilft sich mit „nächsten Nachbarn“ für den Fall, dass exakte Zwillinge nicht gefunden werden können.
- Mit Selektionsmodellen kann man auch unbeobachtete Selektionseffekte korrigieren. Dazu verwendet man Schätzgleichungen für die Teilnahmeentscheidung und für die Innovationsaktivität, die sich durch das Vorkommen mindestens einer unabhängigen Variablen unterscheiden.

- War der Einsatz der Instrumente effizient?
 - Welchen Aufwand hat das Programm auf den verschiedenen Ebenen verursacht?
 - Welchen Nutzen kann man dem Programm bei den geförderten Unternehmen oder FuE-Einrichtungen, dem Förderer oder der Gesellschaft zuschreiben? (Kosten-Nutzen-Analyse: Identifizieren der Nutzen- und Kosten-Positionen, bewerten mit Geld, diskontieren, Berechnen der Nutzen-Kosten-Relation oder des internen ROI)
 - Welche Alternativen zu den Instrumenten und deren Implementation (Verfahrensweisen der Gutachter, des PT; Zusammenspiel von BMWA, PT, Gutachtern und Zielgruppen) hätte es gegeben, welche Alternativen bieten sich für die Zukunft an?

- Welche Konsequenzen ergeben sich für weitere Programme des BMWA?

- An wen soll sich das Evaluationsergebnis richten?
 - BMWA, PT,
 - den Deutschen Bundestag, Bundesministerium der Finanzen, Bundesrechnungshof
 - andere Bundes- und Landesressorts, KfW-Bankengruppe, Verbände
 - Zuwendungsempfänger,
 - die interessierte Öffentlichkeit.

- Wie kann der Evaluator durch Beteiligung der Adressaten an der Berichterstellung mögliche Lücken rechtzeitig erkennen? (z.B. Workshops, Internet)

5.3. Leitfaden für eine System-Evaluation von Institutionen/ nachgeordneten Behörden des BMWA

A. Der äußere Rahmen

- Bereitschaft zur System-Evaluation in einem Abstimmungsprozess klären (Fachreferat, UAL-/AL-Ebene, Leitungsebene im BMWA, Leitung der Institution). Kommunikation dazu innerhalb der Institution ggf. einrichten
- Festlegung des Zeitraums, innerhalb dessen die System-Evaluation stattfinden soll. Sind Termine für die Umsetzung der Ergebnisse zu beachten (z.B. Haushaltsaufstellung, Prüfung des Bundesrechnungshofs, interne Überlegungen zu Aufgaben und Organisation)?
- Entscheidung über
 - die Berufung einer möglichst international zusammengesetzten Expertenkommission mit Sekretariat unter Einbeziehung von Vertretern der Netzwerkpartner oder
 - die Auftragsvergabe an eine kompetente Organisation nach Ausschreibung oder
 - die Bitte an den Wissenschaftsrat;sowohl Berufung der Expertenkommission als auch Auftragsvergabe unter angemessener Berücksichtigung der „Kundenperspektive“
- Klärung der Finanzierung und Entwerfen der Terms of Reference als gemeinsamer Prozess zwischen BMWA und Institution:
 - Erarbeitung einer Antwort auf die Terms of Reference aus der Sicht der Institution für die Gutachter
 - Verweis auf den Aufstellungserlass der Institution; internationale Regelungen, europäische Richtlinien, deutsche Gesetze und Verordnungen, in denen deren Aufgaben festgelegt werden, einschlägige wirtschafts- und sozialpolitische Dokumentationen des BMWA und ggf. Koalitionsvereinbarungen, Arbeitsprogramme und Strategiepapiere der Institutionen zur Charakterisierung der Aufgaben (Anlagen)
 - Hinweis auf frühere externe Evaluationen der Institution, Empfehlungen des Kuratoriums oder von Beiräten und die eigenen Prozessdatenanalyse (Anlagen)
 - Berufung einer Expertenkommission oder Auftragsvergabe mit der Verpflichtung, die Terms of Reference zu Grunde zu legen, sowie die Analysen und Empfehlungen mit angemessener Partizipation von BMWA und Institution zu erarbeiten

B. Fragen zur Aufgabenstellung

- Welche Mission hat die Einrichtung?
- Welche Aufgaben sind daraus abzuleiten?
- Welche Anteile der Aufgaben entfallen auf Aufsichtsfunktionen, Politikberatung, Dienstleistungen für Dritte, FuE, Aus- und Weiterbildung, usw. ?
- Welches Netzwerk ergibt sich daraus (Umfang, Typen der Partner, Art der Beziehungen)?
Wie wird die Neutralität der Institution gegenüber den Netzwerkpartnern gesichert?
- Welche Aufgaben sind durch Gesetze oder Verordnungen festgelegt, welche Veränderungen der gesetzlichen Grundlagen sind absehbar?
Wie groß ist deren Implementationsspielraum (z.B. Delegation auf Dritte)?
- Welche Potenziale stecken in der Kooperation mit anderen öffentlichen oder privaten Organisationen im In- und Ausland?
- Werden Aufgaben konkurrierend auch von Institutionen der Bundesländer, öffentlichen oder privaten Organisationen wahrgenommen?
- Kann bei weiterer Ressourcenverringerung auf bestimmte Aufgaben verzichtet werden?
- Wie werden Aufgaben der Institution in vergleichbaren Industrieländern wahrgenommen?
- Welche neuen Aufgaben könnten sich aus einem geänderten Bedarf der Netzwerkpartner ergeben (Veränderungen von Rahmenbedingungen, Märkten und Innovationsprozessen)?
- Welche Verfahren gibt es innerhalb der Institution, im Kuratorium, in Beiräten, im Rahmen der Fachaufsicht, mit denen die Aufgabenstellung und die Implementationsspielräume gesetzlicher Aufgaben regelmäßig überprüft werden?
Haben sie sich bewährt?
Durch welche Verfahren werden Aufgabenänderungen organisatorisch umgesetzt?

C. Fragen zur Effektivität der Aufgabenerfüllung

(in den vergangenen fünf Jahren)

- Wie gestaltet sich die Aufgabenerfüllung?
- Wird die Strategie der Institution den aktuellen und zukünftigen Anforderungen an die Aufgabenerfüllung gerecht?
- Sind die Dienstleistungen für die Wirtschaft so organisiert und gestaltet, dass sie nicht unter die EU-Beihilfe-Aufsicht fallen?
- Sind die Netzwerkpartner im Rahmen der Politikberatung und der Dienstleistungen mit der Aufgabenerfüllung zufrieden?
Sind im Bereich des Wissenstransfers die von der Institution im Bewertungszeitraum erstellten Produkte auf die Kundenbedürfnisse abgestimmt?
Gibt es regelmäßige „Kunden“-Befragungen?
- Sind grundlegende Probleme bei der Wahrnehmung von Aufsichtsfunktionen aufgetreten?
- Ist die FuE an den anderen Aufgaben der Institution orientiert und vom Umfang her angemessen?
Welche wissenschaftliche Qualität hat die FuE⁸, wie erfolgreich ist der Technologietransfer?
Gibt es dazu Peer Reviews und Auswertung von einschlägigen Indikatoren (Science Citation Index, Invited Papers, Drittmittelinwerbung im Wettbewerb, Patente, Lizenzeinnahmen, Auftragsforschung, Kooperationsverträge, Ausgründungen, Engagement in der Hochschullehre, „Wissenschaftlertransfer“ [befristete Stellen])?

⁸ Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Entwicklung der Rahmenbedingungen der Forschung in Ressortforschungseinrichtungen: am Beispiel der Forschungsanstalten in der Zuständigkeit des Bundesministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (BMVEL), Berlin 2004-10-05

D. Fragen zur Effizienz der Aufgabenerfüllung

- Welche Aufwendungen fallen bei der Wahrnehmung einzelner Funktionen bei entsprechenden Organisationen im Ausland an? (Vergleich mit dem eigenen Aufwand)
- Sind das Gesamtbudget der Institution, dessen Aufteilung auf die einzelnen Funktionen, die Personalstellen und das Sachmittelbudget der Aufgabenstellung angemessen?
- Sind interdisziplinäre Zusammenarbeit in der Organisation, Organisation des Aufbaus und der Abläufe (missionsorientiertes Controlling, Projektorganisation, QM und KLR), Outsourcing von internen Dienstleistungen, Kooperation mit Dritten sowie Verbleib von Einnahmen aus Lizenzen und Technologietransfer so gestaltet, dass Effizienzgewinne erzielbar sind? Haben diese Konsequenzen für den Stellenplan?
- Reichen die vorhandenen Steuerungsinstrumente, die zur Verbesserung der Effizienz der Aufgabenerfüllung dienen, aus?
- Gibt es im Leitungsbereich der Institution ein geeignete Organisationsstruktur, die es erlaubt, interne Prozesse wie moderne Managementinstrumente, Straffung der Organisation, Optimierung der Netzwerkbeziehungen, strategische Weiterentwicklung der Aufgabenstellung, anzustoßen und zu verfolgen?
- Inwieweit nutzt das BMWA die gesetzlichen Spielräume zur Delegation von Entscheidungen an die Leitung der Institution? Gibt es genügend Flexibilität im Personalbereich und beim Budget?
- Welche Verbesserungen im Zusammenspiel von BMWA, Kuratorium, Peer reviews und der Institution wären wünschenswert?

E. Empfehlungen

Welche Empfehlungen zu Aufgabenstellung sowie Effektivität und Effizienz der Aufgabenerfüllung und Organisation lassen sich für die betrachtete Institution ableiten und welche Hinweise für vergleichbare Organisationen gewinnen?

F. Diffusion des Evaluationsergebnisses

- Das Evaluationsergebnis soll sich richten an:
 - BMWA, die betrachtete Institution, ihre Netzwerkpartner
 - den Deutschen Bundestag, BMF, BRH,
 - andere Bundes- und Landesressorts, Verbände
 - vergleichbare Organisationen,
 - die interessierte Öffentlichkeit.
- Welches Format des Endberichts folgt daraus? (lesbarer Umfang)
- Wie sollen durch Beteiligung des Adressaten an der Berichterstellung mögliche Lücken rechtzeitig erkannt werden? (z.B. Workshops, Internet)

5.4. Leitfaden für Evaluationen im Bereich von ERP- und Mittelstandsförderung des BMWA

Evaluationen haben hier beide Aspekte:

begleitend / formativ-gestaltend

- Hat sich die Ausgangslage verändert, so dass die Ziele angepasst werden müssen?
- Greifen die Instrumente, gibt es Alternativen?

ex post / summativ-bilanzierend

- Wurden die Ziele vor Beginn des Programms richtig gewählt?
- Wurden die Ziele mit den eingesetzten Instrumenten erreicht?
- War der Einsatz der Instrumente effizient?
- Welche Konsequenzen ergeben sich für welche Programme?

A. Der äußere Rahmen

- Wann sollten Evaluationen stattfinden?
 - Wann sind frühestens Effekte des Programms sichtbar?
 - Welcher Abstand von der letzten Evaluation ist sinnvoll?
 - Wer benötigt die Evaluationsergebnisse für welchen Zweck und zu welchem Zeitpunkt?
- Verweis auf Förderrichtlinie, wirtschaftspolitische Dokumentationen des BMWA, Strategiepapiere der KfW-Bankengruppe zur Charakterisierung des Programms
- Gab es eine Ex ante - Evaluation oder eine begleitende Evaluation, die genutzt werden können, oder Evaluierungsergebnisse früherer Programme, die in vorliegendem Programm noch nicht berücksichtigt sind?
- Gibt es Bewertungen des laufenden Programms, z.B. durch die KfW-Bankengruppe, Workshops oder Mittelstandsrat mit Beraterkreis von Fachleuten, die eine Evaluation unterstützen könnten?
- Gibt es parallele Evaluationen im Bereich der EU-Förderung, auf deren Programme das BMWA oder die KfW-Bankengruppe Einfluss nehmen können?
- Werden Erfahrungen aller Beteiligten einbezogen?

B. Fragen zur Begründung des Programms

- Wurden die Ziele vor Beginn des Programms richtig gewählt?
 - Welche Annahmen über die Ausgangslage waren dem Programm ursprünglich zu Grunde gelegt worden?
 - Waren die Ziele aus diesen Annahmen nachvollziehbar abgeleitet, sowie operativ und evaluierbar formuliert worden?
Wenn nicht, welche Ziele würden der ursprünglichen Intention entsprechen?
 - Gab es zwischenzeitlich Veränderungen der Ausgangslage oder neue politische Vorgaben, wurden die Ziele dementsprechend angepasst, wurden die Ziele ggf. operationalisiert und auf die Evaluierbarkeit hin geprüft?
Hat z. B. die Änderung der bankenaufsichtsrechtlichen Rahmenbedingungen („Basel II“) Folgen für die Gestaltung der Bankenmarge (Staffelung nach dem Kreditrisiko)?
- Wurde(n) die Zielgruppe(n) eindeutig definiert?
Wenn nicht, wie sollte(n) sie abgegrenzt werden?
Gibt es quantitative Angaben zur Größe der Zielgruppe(n)?
- Wurde geprüft, welches der in Frage kommenden Instrumente die Ziele am besten erfüllen kann?

C. Fragen zur Effektivität

- Wurden die Ziele in der zuletzt gültigen Fassung mit den eingesetzten Instrumenten erreicht?
 - Welcher Anteil der Zielgruppe(n) wurde gefördert?
 - Welche Effekte wurden bei den Darlehensnehmern beobachtet?
(z.B. Steigerung von Umsatz und Beschäftigung)
- Wurden die Instrumente während der Programmlaufzeit geändert, welchen Einfluss hatte die Änderung auf die Zielerreichung?
- Inwieweit trägt das Hausbankenprinzip zur Effektivität bei?
- Welche unbeabsichtigten Effekte traten bei den Darlehensnehmern und welche Effekte bei Dritten auf (z. B. Hebelwirkung)?

- Wie lassen sich Effekte, die der Förderung zuzurechnen sind, ermitteln?
(und zwar makroökonomische Effekte, z.B. Abzug von Verdrängungseffekten, und mikroökonomische Effekte durch Vergleich mit der kontrafaktischen Situation, z.B. wie hätte sich der Darlehensnehmer ohne die Förderung entwickelt?)
- Kann man die Effekte vergleichen mit denen analoger Programme, ggf. im Ausland (benchmarking)?
- Wie lassen sich bei der gegebenen Datenlage Kontrollgruppen bilden, die den „selection bias“ vermeiden? (Bereitschaft zur Antragstellung, Bonität)
- Wie können die Daten gewonnen oder gesichert werden, die für eine Evaluation nötig sind?
 - Werden zusätzlich, aber in zumutbarem Rahmen („kundenorientiert“), von den Antragstellenden Unternehmen einschlägige Daten in einem Beiblatt zum Standardantragsformular erhoben, und zwar zu den Förderzielen (z.B. zu den Eigenschaften der Antragsteller, die einen Einfluss auf die Teilnahme am Programm haben, z.B. Alter, FuE-Beschäftigte)?
 - Existiert eine Fortschreibung der Daten schriftlich oder durch Interviews?
 - Ist die Datenerhebung kompatibel mit der anderer Programme des BMWA, des BMBF oder der Bundesländer?
 - Können vergleichbare Daten von nicht - geförderten Unternehmen gewonnen werden (z. B. Daten der Vereine Creditreform oder durch regelmäßige Erhebungen eines Mittelstandspanels)?
- Ist das vorliegende Programm so gestaltet, dass es im Einklang steht mit den einschlägigen beihilferechtlichen Regelungen und Mitteilungen der Europäischen Kommission (z.B. dass die de-minimis-Regel angewendet werden kann), oder dass es nicht unter die EU-Beihilfeaufsicht fällt (z.B. ohne Verwendung öffentlicher Mittel oder wegen Allgemeinzugänglichkeit)?
- Wie soll in dem vorliegenden Programm ggf. die Additionalität der Förderung belegt werden (z.B. Beschränkung auf KMU nach EU-Definition als Zielgruppe bei FuE-Aufwendungen, Erreichen eines neuen Umweltstandards, Bildung von Netzen)?
Wird der Nachweis bereits durch die Antragsvoraussetzungen erbracht?

D. Fragen zur Effizienz

- Inwieweit trägt das Hausbankenprinzip zur Effizienz bei?
- Haben sich die Verfahrensweisen von Hausbank und KfW-Bankengruppe bewährt?
 - Zeitdauer der Entscheidungsvorbereitung, Konfliktbewältigung mit Antragstellern und Darlehensnehmern
 - Angemessenheit der Kreditbedingungen, z. B. der Bankenmargen, in Abhängigkeit vom Darlehensbetrag und im Vergleich zu anderen Kreditgeschäften
 - Anreize für die Hausbanken, Förderkredite auszureichen
- Wie hoch ist die Zufriedenheit der Antragsteller, der Darlehens- bzw. Beteiligungsnehmer und des BMWA?
- Wird der längerfristige Erfolg der geförderten Projekte beobachtet (Quote der erfolgreichen Projekte sowie Ausfallraten der Darlehen und Beteiligungen)?
- Welchen Aufwand hat das Programm auf den verschiedenen Ebenen verursacht?
- Welchen Nutzen kann man dem Programm bei den finanzierten Unternehmen, den Hausbanken, der KfW oder der Volkswirtschaft zuschreiben? (Kosten-Nutzen-Analyse: Identifizieren der Nutzen- und Kostenpositionen, Bewerten mit Geld, Diskontieren, Berechnen der Nutzen-Kosten-Relation oder des internen return on investment)
- Welche Alternativen zu den Instrumenten und deren Implementation (Verfahrensweisen der KfW, der Hausbanken; Zusammenspiel von BMWA, KfW, Hausbanken und Zielgruppen; Abgrenzungen der Zielgruppen, Konditionen) hätte es gegeben, welche Alternativen bieten sich für die Zukunft an? In welchen Prozessen können Alternativen konzipiert (z. B. benchmarking) und umgesetzt werden?

E. Evaluationsmethodik

1. Welche Indikatoren können für die Evaluation heran gezogen werden? (analog zu „Socio-Economic Evaluation of Public RTD Policies Network: RTD Evaluation Toolbox, 2002)
 - Input-Indikatoren
 - Darlehensvolumen (Beteiligungsvolumen), Margenvolumen, Bearbeitungsaufwand, Programmmitarbeiter, Arbeitsbelastung
 - Programmdeskriptoren
 - Typologie der Darlehensnehmer (Beteiligungsnehmer) nach Branche, Größe, Umsatz, Gesellschafterstruktur, Technologiefeld, Region
 - Anteil der Innovatoren
 - Art und Umfang des Vorhabens
 - Output-Indikatoren
 - Patente
 - Lizenzeinnahmen
 - Anzahl der Beschäftigten mit Hochschul- oder Fachhochschulabschluss
 - Personalaustausch, Kooperation und Joint Ventures
 - Public Private Partnerships
 - Wirkungsindikatoren
 - geschaffene oder erhaltene Arbeitsplätze
 - Veränderungen bei Beschäftigten mit Hochschul- oder Fachhochschulabschluss
 - neue Produkte oder Prozesse, höherer Mehrwert, schnellere Markteinführung
 - erhöhte Einnahmen, verbesserte Rentabilität
 - verbesserte Wettbewerbsfähigkeit oder Marktposition, neue (Export-)Märkte
 - weitere programmspezifische Indikatoren

2. Abschätzung der kontrafaktischen Situation

(Quelle: Czarnitzki et al.: Einsatzmöglichkeiten neuer quantitativer Ansätze zur Wirkungsanalyse öffentlicher Forschungsförderung. Eine Grundlagenstudie, 2003)

- Der Vorher-Nachher-Schätzer beschreibt die Wirkungen des Programms auf Unternehmen nur dann korrekt, wenn sich eine Veränderung der makroökonomischen Rahmenbedingungen nicht auf die Zielvariablen auswirkt oder der Vorher-Zustand der geförderten Unternehmen nicht schon von der Ankündigung des Programms beeinflusst wird.
- Mit dem Differenz-der-Differenzen-Schätzer wird zusätzlich eine Vorher-Nachher-Schätzung bei nicht geförderten Unternehmen durchgeführt und die Differenz der beiden Schätzungen gebildet, um den Einfluss makroökonomischer Rahmenbedingungen zu korrigieren, ein möglicher Einfluss des Programms auf den Vorher-Zustand der geförderten Unternehmen kann aber auch hier nicht eliminiert werden.
- Matching-Verfahren. Wenn sich geförderte und nicht- geförderte Unternehmen in den wesentlichen unabhängigen Variablen nicht unterscheiden, kann man die kontrafaktische Situation durch den Zustand der Zielvariablen bei nicht - geförderten Unternehmen schätzen. Wenn aber sowohl die Entscheidung der Unternehmen, einen Antrag zu stellen, als auch die Wahrscheinlichkeit der Bewilligung z.B. von Firmengröße, Alter und Absorptionskapazität abhängen, müssen nicht – geförderte Unternehmen entsprechend ausgewählt werden. Man behilft sich mit „nächsten Nachbarn“ für den Fall, dass exakte Zwillinge nicht gefunden werden können.
- Mit Selektionsmodellen kann man auch unbeobachtete Selektionseffekte korrigieren. Dazu verwendet man Schätzgleichungen für die Teilnahmeentscheidung und für die Innovationsaktivität, die sich durch das Vorkommen mindestens einer unabhängigen Variablen unterscheiden.

F. Diffusion des Evaluationsergebnisses

- An wen soll sich das Evaluationsergebnis richten?
 - BMWA, KfW-Bankengruppe
 - den Deutschen Bundestag, BMF, BRH,
 - andere Bundes- und Landesressorts, Verbände
 - Darlehensnehmer
 - die interessierte Öffentlichkeit.
- lesbarer Endbericht für Adressaten mit Anhang zur wissenschaftlichen Überprüfung
- Wie kann der Evaluator durch Beteiligung der Adressaten an der Berichterstellung mögliche Lücken rechtzeitig erkennen? (z.B. Workshops, Internet)

5.5. Leitfaden für Evaluationen im Bereich der Arbeitsmarktpolitik des BMWA

Evaluationen prüfen Wirkungen und Wirtschaftlichkeit von Rechtsvorschriften und deren Implementierung

- Können die Ziele mit den eingesetzten Instrumenten erreicht werden?
Ist der Einsatz der Instrumente effizient?
Gibt es Alternativen?
- Welche Konsequenzen ergeben sich für gesetzliche Änderungen, organisatorische Korrekturen oder Differenzierungen in den Verwaltungsroutinen der Arbeitsverwaltung?
- Hat sich inzwischen die Ausgangslage verändert, so dass die Ziele angepasst werden müssen?

A. Der äußere Rahmen

- Wann sollten wissenschaftliche Evaluationen stattfinden (Prioritäten/Aufwand)?
 - Sind Evaluationen vom Gesetzgeber (EU) vorgegeben?
 - Sind Implementationsaspekte zu analysieren, ob und wann?
 - Wann sind frühestens Effekte der Arbeitsmarktpolitik sichtbar?
 - Welcher Abstand von der letzten Evaluation ist sinnvoll?
 - Wer benötigt die Evaluationsergebnisse für welchen Zweck und zu welchem Zeitpunkt?
- Verweis auf aktuelle und frühere gesetzliche Regelungen, sozialpolitische Dokumentationen des BMWA, Organisationserlass sowie Verwaltungsrichtlinien der Bundesagentur für Arbeit, Organisation und Verwaltungsroutinen der Regionaldirektionen, der Agenturen für Arbeit und/ oder der beteiligten Arbeitsgemeinschaften, Kommunen sowie anderer Akteure zur Charakterisierung des Programms
- Gibt es eine Ex ante-Evaluation oder eine begleitende Evaluation, die genutzt werden können, oder einschlägige Evaluierungsergebnisse zu Maßnahmen früherer deutscher oder ausländischer Programme⁹?

⁹ z.B. Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik und Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung: Evaluation der Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission zur Arbeitsmarktpolitik, Erstellung einer Vorstudie, Köln und Essen 2003;
Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung: Evaluation der Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission – Konzeption, Mannheim 2003

- Welche Experimente, Modellvorhaben oder Modellrechnungen gibt es zu den Auswirkungen der aktuellen Regelungen?
- Welche Problemlagen am Arbeitsmarkt, z.B. regional und qualifikatorisch, bilden den Hintergrund der Arbeitsmarktpolitik der Bundesregierung?
- Welche Gestaltungsspielräume bestehen bei der Implementierung einzelner Elemente der Arbeitsmarktpolitik auf den verschiedenen Ebenen?
- Gibt es parallele Evaluationen?
- Werden alle relevanten Erfahrungen bei der Anlage der Evaluation einbezogen?

B. Fragen zur Begründung der Intervention

- Wurden die Zielgruppen der einzelnen Maßnahmen eindeutig definiert?
Gibt es eine Variation entsprechend der jeweiligen regionalen und sektoralen Situation des Arbeitsmarktes? Wenn nicht, wie sollten sie abgegrenzt werden?
- Gibt es quantitative Angaben zur Größe der Zielgruppen?
- Welche Zielgruppen sind zugleich Gegenstand verschiedener Maßnahmen (auch außerhalb der Arbeitsmarktpolitik der Bundesregierung)?
- Wurde geprüft, welche der in Frage kommenden Instrumente allein oder in Kombination die Ziele am besten erfüllen können?

C. Prozessanalyse/ Implementation

- Wurden die operativen Ziele und die damit verbundenen Mittel zur Umsetzung der politischen Vorgabe vor Beginn der Intervention aus der regionalen sowie sektoralen Situation des Arbeitsmarktes und den zu Grunde liegenden Annahmen nachvollziehbar abgeleitet?
 - Welche Annahmen über Motivation und Verhalten der Arbeitsmarktteilnehmer waren dem Programm ursprünglich zu Grunde gelegt worden?
 - Gab es zwischenzeitlich Veränderungen der Ausgangslage oder neue politische Vorgaben, wurden die operativen Ziele dementsprechend angepasst, wurden diese Ziele ggf. in weitere Unterziele heruntergebrochen und auf die Evaluierbarkeit hin geprüft?

- Wurden die Instrumente während der Programmlaufzeit geändert, welchen Einfluss hat die Änderung auf die Zielerreichung?
- Nach welchen erfolgsrelevanten Kriterien sollten Organisation und Verwaltungsroutinen der Regionaldirektionen, der Agenturen für Arbeit und der beteiligten Arbeitsgemeinschaften, Kommunen erfasst werden?
- Gibt es ein Qualitätsmanagement, eine Zielsteuerung und ein Controlling (Zielorientierung und Qualitätssicherung der Intervention)? Und wie sind sie ausgestaltet?
- Zeitdauer der Entscheidungsverfahren, Konfliktbewältigung mit Teilnehmern?
- Zufriedenheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Arbeitsverwaltung, der beteiligten Arbeitsgemeinschaften und Kommunen sowie des BMWA?
- Gibt es Defizite in der Personalentwicklung der Mitarbeiter bei den Institutionen der Arbeitsmarktpolitik?
- Wo stoßen Vermittlungsbemühungen an Grenzen der Mittelzuteilung, der Verwaltungsvorschriften oder gesetzlichen Regelungen?
- Worin besteht das erfolgsorientierte Kooperationsnetzwerk in den jeweiligen Regionen?
- In welcher Form werden die Evaluationen der einzelnen Elemente der Arbeitsmarktpolitik auf Mikro- und Makroebene konzeptionell und organisatorisch verknüpft?

D. Fragen zu den Wirkungen

- Werden die Ziele mit den eingesetzten Instrumenten erreicht?
 - Wie veränderte sich das Suchverhalten der Arbeitsmarktteilnehmer?
 - Inwiefern hat sich durch die Intervention die Arbeitsmarktintegration verbessert bzw. die Beschäftigungsfähigkeit erhöht? Werden weitere Zielsetzungen erreicht? Inwieweit gilt dies auch für spezifische Zielgruppen?
 - Hat sich das Niveau der Erwerbstätigkeit erhöht oder der Arbeitslosigkeit verringert?
- Welche unbeabsichtigten Effekte gibt es (bei den Teilnehmern und bei Dritten, z. B. bei den Verwaltungsroutinen in den Agenturen für Arbeit oder den beteiligten Arbeitsgemeinschaften und Kommunen, dem Einstellungsverhalten von Arbeitgebern, dem Angebot von Weiterbildungsträgern und Trägern der freien Wohlfahrtspflege, der Zufriedenheit der Vermittelten

Teilnehmer mit den Arbeitsbedingungen)?

- Wie lassen sich Effekte, die der Förderung zuzurechnen sind, ermitteln? (Vergleich mit der kontrafaktischen Situation, z. B. wie hätte sich die Arbeitssituation der Teilnehmer ohne die Förderung entwickelt, Abzug von Mitnahme-, Substitutions- und Verdrängungseffekten in bzw. zwischen Unternehmen, öffentlichen oder gemeinnützigen Einrichtungen?)
- Kann man die Effekte vergleichen mit denen analoger Programme?
- Wie lassen sich bei der gegebenen Datenlage geeignete Kontrollgruppen bilden?
- Wie können die Daten gewonnen oder gesichert werden, die für eine Evaluation nötig sind?
 - Genese und rechtzeitige Verfügbarkeit von Prozessdaten?
 - Sind Zusatzerhebungen erforderlich?
 - Gibt es Wirtschaftsdaten in gleicher sektoraler und regionaler Gliederung?
 - Werden weitere Datensätze von Teilnehmern und Nicht-Teilnehmern benötigt (z.B. nach Haushalten, Regionen differenziert; zur Zufriedenheit der Arbeitsmarktteilnehmer)?

E. Fragen der Wirtschaftlichkeit

- Haben sich die Verfahrensweisen der Bundesagentur für Arbeit (Zentrale, Regionaldirektionen und der Agenturen für Arbeit) sowie der beteiligten Arbeitsgemeinschaften und Kommunen bewährt?
- Welchen Aufwand hat die Intervention auf den verschiedenen Ebenen verursacht?
- Welchen Nutzen kann man der Intervention zuschreiben? Wie sieht die Kosten-Nutzen-Analyse aus (z.B. für die Volkswirtschaft oder Regionen, fiskalisch, Nachteilsausgleich)?

F. Evaluationsmethodik

- Lassen sich in diesem Bereich Effekte von Maßnahmen mikroökonomisch messen?
- Gibt es eine Stabilität von Evaluationsergebnissen, die auf methodisch unterschiedliche Weise gewonnen worden?
- Werden bei den Evaluationen regionale Unterschiede hinreichend berücksichtigt?
- Gibt es geeignete Verfahren, um „best practice“ zu identifizieren und zu analysieren?

- Gibt es Möglichkeiten, Makroeffekte von arbeitsmarktpolitischen Interventionen zu messen (Modellsimulation, Regionalvergleiche)?

G. Schlussfolgerungen

- Welche Alternativen zu den Instrumenten und deren Implementation (z. B. Verfahrensweisen der Bundesagentur für Arbeit, der beteiligten Arbeitsgemeinschaften und Kommunen, Zusammenspiel dieser Partner untereinander und mit Dritten, Abgrenzung der Zielgruppen, Fördervoraussetzungen) hätte es gegeben, welche Alternativen bieten sich für die Zukunft an?
- In welchen Prozessen können Alternativen konzipiert (z. B. benchmarking) und umgesetzt werden?

H. Diffusion des Evaluationsergebnisses

- An wen soll sich das Evaluationsergebnis richten?
 - BMWA, Bundesagentur für Arbeit (Zentrale, Regionaldirektionen, Agenturen für Arbeit), beteiligte Arbeitsgemeinschaften und Kommunen
 - Deutscher Bundestag, BMF, BRH, andere Bundes- und Landesressorts
 - Deutscher Städtetag, Deutscher Städte- und Gemeindebund, Deutscher Landkreistag, DGB, BDA, weitere Verbände
 - Wissenschaft
 - interessierte Öffentlichkeit
- lesbarer Endbericht mit Zusammenfassung für Adressaten mit Anhang zur wissenschaftlichen Überprüfung
- Wie kann der Evaluator durch Beteiligung der Adressaten an der Berichterstellung mögliche Lücken rechtzeitig erkennen? (z.B. Beiräten, Workshops, Internet)

6. Ergebnisse in Form von speziellen Terms of Reference

6.1. Terms of Reference für eine Ex post – Evaluation des BMWA-Programms

“Netzwerkmanagement-Ost (NEMO)”

A. Der äußere Rahmen

- Festlegung des Zeitraums, innerhalb dessen die Ex post – Evaluation stattfinden soll und wer die Ergebnisse zu welchem Zeitpunkt benötigt
- Verweis auf die Förderrichtlinie, innovationspolitische Dokumentationen des BMWA und Koalitionsvereinbarung zur Charakterisierung des Programms (Anlagen)
- Hinweis auf die voran gegangene begleitende Evaluation und die Prozessdatenanalyse des Projektträgers (Anlagen)

B. Fragen zur Begründung des Programms

- Traf die Charakterisierung der wirtschaftlichen Nachteile von KMU in den NBL/Berlin bei Beginn des Programms zu?
- Waren der Ausgleich dieser Nachteile und die Bildung innovativer Netzwerke unter Bezug auf die wirtschaftstheoretische und die ordnungsethische Ebene sowie die Ebene der wirtschaftspolitischen Effizienz nachvollziehbare Zielsetzungen der Bundesregierung? (vgl. Kapitel 1)
- Hat sich während der Durchführung des Programms die Ausgangslage verändert, gab es neue politische Vorgaben, wurden die Ziele dementsprechend angepasst, wurden die Ziele ggf. operationalisiert und auf Evaluierbarkeit hin geprüft?

C. Fragen zur Zielerreichung

- Wurden die Ziele
 - a) Ausgleich wirtschaftlicher Nachteile für KMU in den NBL/Berlin und
 - b) Bildung innovativer Netzwerke

durch die „Förderung sachkompetenter technologischer und marktrelevanter betriebswirtschaftlicher Managementdienstleistungen“ erreicht?¹⁰

- Welche Bruttoeffekte – in jedem Netzwerk und insgesamt - wurden
 - a) bei den begünstigten Unternehmen beobachtet? (z.B. Veränderung des Kooperationsverhaltens bei FuE, Fähigkeit zur Kontextbildung entlang der Wertschöpfungskette und bei Finanzierung, Anteil neuer Produkte und Prozesse sowie des Angebots von Systemlösungen, höherer Mehrwert, schnellere Markteinführung, Exportquote, größere Aufträge, Umsatz/Beschäftigung)
 - b) bei den Netzwerkmanagern beobachtet? (z.B. Zustandekommen und Entwicklung des jeweiligen Netzwerks, Intensität und Reziprozität der Kommunikation, sowie personales Vertrauen im Netzwerk, gemeinsame Projekte zu FuE, Produktion und Vertrieb; Dokumentation der Entwicklungsprozesse von Netzwerken, Herausarbeiten von best practice der Kooperations- und Vertragsbeziehungen)
- Wurden die Instrumente während der Programmlaufzeit geändert, welchen Einfluss hatte die Änderung auf die Zielerreichung?
- Welchen Einfluss hatten ggf. unterschiedliche Verfahrensweisen der Netzwerkmanager?
- Welche unbeabsichtigten Effekte traten bei den begünstigten Unternehmen und Netzwerkmanagern und welche Effekte bei Dritten auf (z.B. bei weiteren Netzwerkpartnern oder bei den Trägerorganisationen der Netzwerkmanager; Hebelwirkung in der Region)?
- Wie lassen sich Nettoeffekte, die der Förderung zuzurechnen sind, ermitteln? Vergleich mit der kontrafaktischen Situation, nach welchen Verfahren lassen sich Kontrollgruppen zu den begünstigten Unternehmen bilden? (z.B. Berücksichtigung von Alter, Größe, FuE-Beschäftigte mit Hochschul-/Fachhochschulabschluss, Region)
 - a) Was bedeutet im vorliegenden Programm „selection bias“?

¹⁰ S. Bühner, S. Kuhlmann (Hrsg.): Politische Steuerung von Innovationssystemen? Potentiale der Evaluation von Multi-Akteur-/Multi-Maßnahmenprogrammen, Stuttgart 2003

- b) Hätte es die Möglichkeit gegeben, dass einzelne Netzwerke auch ohne Förderung in diesem Programm zustande gekommen wären? (z.B., weil wesentliche Teilnehmer schon vorher miteinander kooperiert haben, weil die Teilnehmer ohnehin einen Netzwerkmanager engagieren wollten oder weil sie eine anderweitige Förderung hätten in Anspruch nehmen können)
- Wie unterscheiden sich die Bruttoeffekte auf den Ebenen der begünstigten Unternehmen und der Netzwerkmanager von denen vergleichbarer Programme? (InnoRegio, Innovative Regionale Wachstumskerne, ausländische Programme)?

D. Fragen zur Effizienz der Instrumente

- War die „Förderung sachkompetenter ... Managementdienstleistungen“ effizient?
 - Welchen Aufwand hat das Programm auf der Ebene der Bundesregierung (Fördermittel, Programmmanagement, bei Projektträger und BMWA), der begünstigten Unternehmen (eigene Geldleistungen der Netzwerkpartner für den Netzwerkmanager) und der Trägerorganisationen der Netzwerkmanager (sofern nicht durch Förderung und Geldleistungen der Netzwerkpartner gedeckt) verursacht?
 - Welchen Nutzen kann man dem Programm auf den Ebenen der begünstigten Unternehmen, der Netzwerkmanager, aber auch deren Trägerorganisationen, der Bundesregierung und den NBL/Berlin (externe Effekte) zuordnen?
 - Welche Kosten-/Nutzen-Relation und welcher interne ROI ergeben sich daraus?
 - Gibt es effizientere Alternativen zu den eingesetzten Instrumenten und deren Implementation? (z.B. Unabhängigkeit der Netzwerkmanager, Auswahlkriterien für Netzwerkmanager und deren Netzwerken, Verfahrensweisen der Netzwerkmanager, des Projektträgers, der Gutachter; Ausgestaltung der Eigenleistungen der begünstigten Unternehmen; Zusammenspiel von BMWA, Projektträger, Gutachter, Netzwerkmanager und begünstigten Unternehmen)

E. Übertragbarkeit

- Welche Konsequenzen ergeben sich für weitere Programme des BMWA? (Begründung der Förderung, Zielerreichung, Effizienz)

F. Diffusion des Evaluationsergebnisses

- Das Evaluationsergebnis soll sich richten an:
 - BMWA, Projektträger,
 - begünstigte Unternehmen, Netzwerkmanager, deren Trägerorganisationen, weitere Netzwerkpartner
 - den Deutschen Bundestag, BMF, BRH,
 - andere Bundes- und Landesressorts, KfW-Bankengruppe, Verbände
 - die interessierte Öffentlichkeit.
- Welches Format des Endberichts folgt daraus? (lesbarer Umfang)
- Wie sollen durch Beteiligung der Adressaten an der Berichterstellung mögliche Lücken rechtzeitig erkannt werden? (z.B. Workshops, Internet)

6.2. Terms of Reference (ToR) für eine System-Evaluation der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA)¹¹

ToR 1: Auftrag und Strategie

Die Qualität der Arbeit ist für den Wirtschaftsstandort Deutschland ein Schlüsselfaktor, der die Interessen der Menschen an sicheren und gesunden Arbeitsplätzen mit den Anforderungen der Unternehmen an Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit verbindet. Volkswirtschaftlich trägt die zukunftsfähige und menschengerechte Gestaltung der Arbeitswelt zu einer Entlastung und Sicherung der Systeme der Sozialversicherung bei.

Die BAuA berät als maßgebliche wissenschaftliche Fachbehörde in Deutschland die Bundesregierung in allen Fragen der Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit. Darüber hinaus erfüllt die BAuA hoheitliche Aufgaben und entwickelt auf der Grundlage aktueller Forschungserkenntnisse Gestaltungslösungen für die Praxis. Das Beratungs-, Informations- und Bildungsangebot der BAuA richtet sich an Politik, Sozialpartner, Fach- und allgemeine Öffentlichkeit.

1. Sind Mission, Aufgabenzuschnitt und -umfang der BAuA zweckmäßig?
2. Wird die Strategie der BAuA den aktuellen und zukünftigen Anforderungen an die Aufgabenerfüllung gerecht?
3. Welche Anteile der Aufgaben entfallen auf: Hoheitliche Aufgaben, Wissensgenerierung und Wissenstransfer?
4. Wer sind die Kunden der BAuA und wie stellen sich Art und Umfang der Kundenbeziehungen dar? Welchen Stellenwert nimmt dabei die Netzwerkbildung ein?
5. Werden neue oder geänderte Bedarfe der Partner/Kunden erfasst und in den Planungen und Konzepten der BAuA berücksichtigt?
6. Sind die Zahl der Personalstellen und das Sachmittelbudget sowie deren Aufteilung der Aufgabenstellung der BAuA angemessen?
7. Gibt es Aufgaben, die ebenso gut von anderen öffentlichen/privaten Institutionen erledigt werden könnten? Gibt es Überschneidungen/Dopplungen mit den Aufgaben des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit bzw. anderen Institutionen? Welche Potentiale stecken in der Kooperation mit anderen öffentlichen oder privaten Organisationen? Werden diese Potentiale bislang hinreichend ausgeschöpft?
8. Wie werden die Aufgaben an die fortschreitende Ressourcenverringering angepasst?
9. Welche vergleichbaren Institutionen gibt es in anderen Industrieländern?

¹¹ Stand 6. Oktober 2004

ToR 2: Wissensgenerierung und Wissenstransfer

Die BAuA setzt sich zum Ziel, ein kundenorientiertes, modernes und umfangreiches Beratungs-, Informations- und Bildungsangebot zu Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit zu realisieren.

Die BAuA berät insbesondere die politischen Entscheidungsträger und stellt wissenschaftliche Grundlagen als Entscheidungshilfen für die Politik zur Verfügung. Eine wichtige Voraussetzung hierfür ist die Wissensgenerierung auf einer breiten fachlichen Basis unter Einbeziehung einer Vielzahl von Fachdisziplinen. Die Wissensgenerierung umfasst dabei das Sammeln und Aufbereiten nationaler und internationaler Daten und wissenschaftlicher Informationen sowie die eigene und extramurale Forschung. Das so gewonnene Wissen wird in Form adressatengerecht aufbereiteter Produkte an die Kunden / Zielgruppen der BAuA vermittelt, wobei der Umsetzung aktueller Forschungserkenntnisse in die betriebliche Praxis besondere Bedeutung zukommt.

1. Ist die Wissensgenerierung an den Aufgaben der BAuA orientiert?
2. Welche wissenschaftliche Qualität hat die eigene und extramurale Forschung? Gibt es dazu Peer Reviews oder Auswertungen einschlägiger Indikatoren?
3. Inwieweit wird eine Nachnutzung der Eigenforschung und der extramuralen Forschung sichergestellt?
4. In welchem Umfang erreichen die aus der Forschung entwickelten Gestaltungslösungen die betriebliche Praxis?
5. Welche Bedeutung kommt der Politikberatung zu und wird die BAuA dieser Bedeutung gerecht?
6. Sind die Produkte der BAuA kundenorientiert?
7. Wie wird der Transfer zu den Kunden gewährleistet?
8. Finden regelmäßige Kundenbefragungen statt?

ToR 3: Hoheitliche Aufgaben

Die BAuA nimmt gesetzlich übertragene Aufgaben in der Produktsicherheit und im Bereich der Anmeldung, Risikobewertung und Zulassung von chemischen Stoffen und Biozidprodukten wahr. Weiterhin ist der BAuA die Verwaltung und Sicherung der Akten und Unterlagen des ehemaligen Gesundheitswesens Wismut per Gesetz übertragen.

Die BAuA führt die Geschäfte verschiedener beim BMWA eingerichteter Ausschüsse und vertritt das BMWA bzw. das BMU in offiziellen Gremien, u.a. in Ratsgremien und

Beraterkreisen der Europäischen Kommission.

1. Erfüllt die BAuA die ihr übertragenen gesetzlichen Aufgaben in ausreichendem Umfang?
2. Wie groß ist der Implementationsspielraum?
3. Ist die Wahrnehmung der gesetzlich übertragenen Aufgaben auch zukünftig sichergestellt?
4. Wie können sich diese Aufgaben bei andauernder Ressourcenverringering der Partner/Kunden ändern?

ToR 4: Deutsche Arbeitsschutzausstellung

Mit der Deutschen Arbeitsschutzausstellung (DASA) unterhält die BAuA eine einzigartige Ausstellung, die den Wandel der Arbeitswelt und ihre menschengerechte Gestaltung für alle erlebbar macht. Sie verfolgt das Ziel, als zusätzliches Umsetzungsinstrument die Werthaltungen für eine gesunde und wirtschaftliche Arbeitswelt in der breiten Öffentlichkeit zu fördern. Dazu verfolgt sie die Strategie, neben der Fachwelt neue Zielgruppen zu erschließen und für die Themen der Arbeitswelt zu interessieren. Neben der Dauerausstellung liefert die DASA mit Veranstaltungen und Sonderausstellungen wichtige Beiträge zur Debatte über Mensch und Arbeit in unserer Gesellschaft und etabliert sich damit zunehmend zu einem anerkannten Ort der Zukunftsdiskussion zum Thema „Arbeit“.

1. Sind die Strategie und der methodisch-didaktische Ansatz der DASA geeignet, die Zielstellung zu erreichen?
2. Sind die in der Strategie formulierten Maßnahmen geeignet, Besucher zu binden, neue Zielgruppen zu erschließen und die überregionale Bedeutung der DASA weiter zu erhöhen?
3. Wie wird sichergestellt, dass sowohl aktuelle Themen, als auch eine attraktive Gestaltung auf Dauer vermittelt werden?

ToR 5: Europäische und internationale Präsenz

Materielle und rechtliche Rahmenbedingungen für Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit werden zunehmend auf europäischer und internationaler Ebene festgelegt. Aus der Stellung Deutschlands als Exportnation ergibt sich für die BAuA die Notwendigkeit eines vielfältigen Engagements in europäischen und internationalen Gremien und Kooperationsprojekten.

1. Bringt die BAuA ihren Sachverstand in ausreichendem Maße in europäische und internationale Diskussionen und Gremien ein?
2. Verfügt die BAuA über geeignete Verfahrensweisen, die auf europäischer und internationaler

Ebene erzielten Ergebnisse national zu verbreiten bzw. zu vernetzen?

ToR 6: Modernisierung und Steuerung

Die Forderung der Gesellschaft nach einer effizienten öffentlichen Dienstleistung hat die Anwendung betriebswirtschaftlicher Steuerungsinstrumente in der Bundesverwaltung zu einem zentralen Thema der letzten Jahre gemacht. Für die BAuA stehen dabei Fragen der Effizienzsteigerung, des Qualitätsmanagements und der Vernetzung von Prozessen und Produkten mit der Kunden- und Mitarbeiterzufriedenheit im Vordergrund.

Eine externe Evaluation der Erstellung und Umsetzung des vierjährigen Arbeitsprogramms sowie der jährlichen Arbeitspläne der BAuA findet durch den bei der BAuA eingerichteten Beirat statt, der sich aus Vertretern der Sozialpartner und der Länder zusammensetzt.

1. Wie sind die Modernisierungsbestrebungen und Veränderungsprozesse in der BAuA zu bewerten?
2. Sind die vorhandenen internen und externen Steuerungselemente der BAuA geeignet, eine kontinuierliche Verbesserung der Effektivität und Effizienz der Aufgabenerfüllung zu gewährleisten?
3. Hat die BAuA genügend Flexibilität und Eigenverantwortung hinsichtlich ihres Haushaltes und ihrer Organisation?
4. Welche Verbesserungen im Zusammenspiel von BMWA bzw. BMU, Beirat und der BAuA wären wünschenswert?

Frage an die Evaluierungskommission:

Welche Empfehlungen zu Aufgabenstellung sowie Effektivität und Effizienz der Aufgabenerfüllung und Organisation lassen sich für die BAuA ableiten?

7. Administrativer Rahmen für Evaluationsaktivitäten des BMWA

1. Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen

Für alle finanzwirksamen staatlichen Maßnahmen müssen gemäß §7 Bundeshaushaltsordnung angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchgeführt werden. „Finanzwirksame Maßnahmen“ sind unabhängig von den möglichen Beurteilungskriterien definitionsgemäß alle Maßnahmen, die die Einnahmen und Ausgaben des Bundeshaushalts mittelbar oder unmittelbar beeinflussen, auch Gesetzgebungsvorhaben.

Einerseits hat die Erfolgskontrolle für größere Programme naturgemäß mehr Bedeutung als für kleine, insofern gilt im Sinne von „angemessen“ der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Andererseits sollte die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung auch „angemessen“ dotiert sein.

Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen müssen gemäß Absatz 2.2. der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zur Bundeshaushaltsordnung (VV-BHO) mindestens Aussagen zu folgenden Teilaspekten enthalten:

- Analyse der Ausgangslage und des Handlungsbedarfs,
- Ziele, Prioritätsvorstellungen und mögliche Zielkonflikte,
- relevante Lösungsmöglichkeiten und deren Nutzen und Kosten,
- finanzielle Auswirkungen auf den Haushalt,
- Eignung der einzelnen Lösungsmöglichkeiten zur Erreichung der Ziele (unter Einbeziehung der rechtlichen, organisatorischen und personellen Rahmenbedingungen),
- Zeitplan für die Durchführung der Maßnahme,
- Kriterien und Verfahren für Erfolgskontrollen (s.u.).

2. Grundsätzliche Erwägungen

Erfolgskontrolle geht über die Verwendungsnachweiskontrolle des Zuwendungsrechts weit hinaus. Viel Wissen über Kosten und Nutzen des zu untersuchenden Programms bzw. der zu untersuchenden Institution ist jeweils schon im Fachreferat bzw. im Haus vorhanden, aber eine Evaluation durch die verantwortliche Administration selbst kann interessengetrieben sein oder auf Hindernisse stoßen. Deshalb empfiehlt sich der „Blick von außen“ durch ein Evaluationsteam außerhalb der verantwortlichen Organisation. Auch methodisch gesehen ist Erfolgskontrolle für externe Experten leichter. Das vorhandene Know-How auf Auftraggeberseite sollte dabei bestmöglich eingebunden werden. Umgekehrt sollte die Auftraggeberseite den Evaluations-

auftrag auf Fragen begrenzen, die über das vorhandene eigene Wissen hinausgehen.

Wenn weder eine Selbstevaluation durch die für das Aktionsfeld Verantwortlichen noch eine interne Evaluation durch eine Arbeitsgruppe innerhalb der verantwortlichen Organisation, aber außerhalb der Verantwortung für das Aktionsfeld, z. B. Interne Revision, vorgenommen wird, erstellt das Fachreferat als Auftraggeber für eine externe Evaluation eine Anforderungsliste (in Form von terms of reference) und lässt den Evaluationsauftrag an ein (wirtschafts)wissenschaftliches Forschungsinstitut, ein Beratungsunternehmen oder eine ad hoc-Kommission vergeben. Den Auftragnehmern fällt die Aufgabe zu, aus der Bewertung des Programms bzw. der Institution effizienz-verbessernde Handlungsempfehlungen abzuleiten.

Mit dem Leistungsaustausch für das BMWA liegt eine Dienstleistung vor. Dafür gilt aus gutem Grund das Wettbewerbsprinzip. Deshalb ist das europäische Vergaberecht anzuwenden. Eine entsprechende Ausschreibung ist zwingend, wenn der Auftragswert über 200 T€ liegt. Oberhalb dieses von der EU festgesetzten Schwellenwerts werden die Vergabeverfahren für alle Aufträge in einer einheitlichen Vergabeverordnung geregelt.

Die Finanzierung eines solchen Evaluationsauftrages erfolgt aus dem jeweiligen Haushaltstitel. Es ist nicht in allen Fällen mit den – rechtlich nicht bindenden – Erläuterungen der Haushaltstitel auch eine Evaluation explizit vorgesehen; ebenso wie aber Projektträgerkosten für ein Förderprogramm mit dem Titel erfasst werden, könnte auch grundsätzlich die Erfolgskontrolle ohne ausdrückliche Erwähnung im Einzelfall unter den Titel fallen.

Ist die Evaluation in einem speziellen Fall von besonderer Bedeutung, kann die Ausschreibung der Evaluation auch als Forschungsauftrag, wenn neue Ergebnisse zu erwarten sind (zuständig I A 2), oder als Gutachten, wenn vorhandene Ergebnisse zu bewerten sind (zuständig Z D 3), durchgeführt werden.

3. Erfolgskontrolle

Gemäß Absatz 2.2. der VV-BHO ist die Erfolgskontrolle ein systematisches Prüfungsverfahren und dient dazu,

- während der Durchführung (begleitend) und nach Abschluss (ex post) einer Maßnahme ausgehend von der Planung festzustellen,
- ob und in welchem Ausmaß die angestrebten Ziele erreicht wurden (Zielerreichungskontrolle),
- ob die Maßnahme ursächlich für die Zielerreichung war (Wirkungskontrolle) und

- ob die Maßnahme wirtschaftlich war (Wirtschaftlichkeitskontrolle).

Die Erfolgskontrolle umfasst also drei Untersuchungen: Mit der Zielerreichungskontrolle wird durch einen Vergleich der geplanten Ziele mit der tatsächlich erreichten Zielrealisierung (Soll-Ist-Vergleich) festgestellt, welcher Zielerreichungsgrad zum Zeitpunkt der Erfolgskontrolle gegeben ist. Mit der Wirkungskontrolle wird ermittelt, ob die Maßnahme für die Zielerreichung geeignet und ursächlich war. Hierbei sind alle beabsichtigten und unbeabsichtigten Auswirkungen der durchgeführten Maßnahmen zu ermitteln. Mit der Wirtschaftlichkeitskontrolle wird ermittelt, ob der Vollzug der Maßnahme im Hinblick auf den Ressourcenverbrauch wirtschaftlich war und ob die Maßnahme im Hinblick auf übergeordnete Zielsetzungen insgesamt wirtschaftlich war. Nur die Wirtschaftlichkeitskontrolle schließt den Mitteleinsatz ein.

4. Vergaberecht

Die Dienstleistungsaufträge (Forschungsaufträge) werden im Wettbewerb vergeben. Die Veröffentlichung erfolgt im Bundesanzeiger, im Supplement zum EU-Amtsblatt und auf der BMWA-Homepage. Auf der ersten Stufe geben die Bewerber Anträge ab, sie werden in der zweiten Stufe zur Angebotsabgabe aufgefordert. Nachdem entschieden ist, welches Angebot den Zuschlag erhält, werden die nicht berücksichtigten Anbieter benachrichtigt (vgl. Abschnitt 1 in Kapitel 7.2 der noch nicht aktualisierten GO-BMWi).

Vor allem in der ersten Phase stehen den Bewerbern nur begrenzte Informationen zur Verfügung. Deshalb kann es für den Auftraggeber sinnvoll sein, Zusatzinformationen anzubieten, um die Zielgenauigkeit und Qualität der Angebote zu verbessern. Oft kommt es im Zuge der Auftragsvergabe zu weiteren Verhandlungen mit dem Auftraggeber. Die Anbieter sollten dabei in der Lage sein, die Kosten für einzelne Teile ihres Angebots anzugeben, wenn der Auftraggeber auf einzelne Komponenten verzichten, einzelne Themen weiter ausführen oder ein Anbieterkonsortium zusammen stellen möchte. Nicht zuletzt dient eine solche Kostenaufstellung der Preistransparenz auf Auftraggeberseite, auch im Vergleich der Anbieter untereinander.

5. Schema zur Prüfung von Finanzhilfen des BMF

Das Prüfschema, das in titelverwaltenden Referaten bereits seit einigen Jahren als periodischer Standard etabliert ist, enthält bereits viele Fragestellungen, die für eine Evaluation relevant sind. Es enthält Fragen zur Zielkritik, zur instrumentellen Kontrolle und zur operativen Kontrolle ex post (Effizienz und Effektivität). Somit ist das ohnehin vorhandene Prüfschema hilfreich als Einstieg in ein Evaluationsvorhaben.

8. Literaturhinweise und Links

An international review of methods to measure relative effectiveness of technology policy instruments, Final Report, Technopolis, July 2001

Bührer, Susanne; Kuhlmann, Stefan (Hrsg.): Politische Steuerung von Innovationssystemen? Potentiale der Evaluation von Multi-Akteur-/Multi-Maßnahmenprogrammen, Stuttgart 2003

Bundesrechnungshof: Bemerkungen 2003

Czarnitzki et al.: Einsatzmöglichkeiten neuer quantitativer Ansätze zur Wirkungsanalyse öffentlicher Forschungsförderung. Eine Grundlagenstudie, 2003

Evaluation der Physikalisch-Technischen Bundesanstalt, Abschlussbericht der Evaluationskommission, Dezember 2002

Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik und Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung: Evaluation der Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission zur Arbeitsmarktpolitik, Erstellung einer Vorstudie, Köln und Essen 2003

Institute for Prospective Technological Studies, Joanneum Research/Socio-Economic Evaluation of Public RTD Policies (epub): RTD Evaluation Toolbox, June 2002

Kommission "Systemevaluation der Wirtschaftsintegrierenden Forschungsförderung": Endbericht der Kommission. Berlin, Dezember 2001

Kuhlmann, Stefan; Holland, Doris: Evaluation von Technologiepolitik in Deutschland. Konzepte, Anwendung, Perspektiven. Heidelberg 1995

Lorenzen, Hans-Peter: The significance of communication networks for the success of system evaluations, in: International Journal of Technology Management, Vol. 26, Nos. 2 – 4, 2003

Papier, Hans-Jürgen: Ordnungsprobleme der Politik. Festvortrag beim Festakt aus Anlass des 50-jährigen Bestehens des Walter-Eucken-Instituts am 30. Januar 2004

Ramge, Stefan; Schmid, Günther (Hrsg.): Management of Change in der Politik? Reformstrategien am Beispiel der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik. Ein Werkstattbericht. In: Schnittpunkte von Forschung und Politik, hrsg. von der Gesellschaft für Programmforschung, Band 5, o.J.

Schmid, Günther; O'Reilly, Jacqueline; Schömann, Klaus: Theory and Methodology of Labour Market Policy and Evaluation: An Introduction. In: International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation, 1996

Thöne, Michael: Subventionskontrolle. Ziele, Methoden, internationale Erfahrungen. Berlin 2003

Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Entwicklung der Rahmenbedingungen der Forschung in Ressortforschungseinrichtungen am Beispiel der Forschungsanstalten in der Zuständigkeit des Bundesministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (BMVEL), Berlin 2004-10-05

Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung: Evaluation der Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission – Konzeption, Mannheim 2003

[http://intranet.bmwi.ivbb.bund.de/ZentraleDienste/Organisation/Arbeit in Projektgruppen/PG Evaluation](http://intranet.bmwi.ivbb.bund.de/ZentraleDienste/Organisation/Arbeit%20in%20Projektgruppen/PG%20Evaluation)

<http://trendchart.cordis.lu>

<http://www.degeval.de>



Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit kostenlos herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerbern oder Wahlhelfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Europa-, Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen. Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung. Unabhängig davon, wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Schrift dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Bundesregierung zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte.