

Wochenbericht

Wirtschaft Politik Wissenschaft

Das InnoRegio-Programm: Umsetzung der Förderung und Entwicklung der Netzwerke

Alexander Eickelpasch
aeickelpasch@diw.de

Martina Kauffeld
mkauffeld@diw.de

Ingo Pfeiffer
ipfeiffer@diw.de

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) hat mit seinem Programm InnoRegio neue Wege der Innovationsförderung in den neuen Bundesländern beschritten. Gefördert werden 23 in einem Wettbewerb ermittelte regionale Kooperationsgemeinschaften von Unternehmen und wissenschaftlichen Einrichtungen, die sich zu Innovationsnetzwerken zusammengeschlossen haben. Der Förderzeitraum umfasst die Jahre 2000 bis 2006. Für das Programm stehen insgesamt 255 Mill. Euro zur Verfügung.

Im vorliegenden Bericht wird über die Entwicklung im Zeitraum Herbst 2000 bis Herbst 2001 berichtet. In dieser Phase haben die als grundsätzlich förderwürdig eingestuften Netzwerke ihre Innovationsvorhaben weiterentwickelt und dafür Förderung beantragt. Dabei traten Probleme auf, die vor allem mit der mangelnden Erfahrung eines Teils der Netzwerkakteure mit einem solchen komplexen Förderprogramm zusammenhingen. Seitens des Projektträgers wurde diesen Problemen mit einer Modifizierung der Förderpraxis und intensiverer Beratung, seitens der Netzwerke mit Anpassungen von Organisationsstruktur und inhaltlichen Konzepten begegnet. Die Mehrzahl der InnoRegio-Teilnehmer ist trotz der Anfangsschwierigkeiten mit dem Förderansatz zufrieden. Bis März dieses Jahres sind fast 260 Projekte angelaufen, für die 68 Mill. Euro Fördermittel zugesagt wurden. Die weitere Projektumsetzung wird Aufschluss darüber geben, welche Innovationsanstöße von der Förderung ausgehen und welchen Nutzen Kooperationen in Netzwerken dabei stiften.

Das InnoRegio-Konzept und der aktuelle Stand der Umsetzung

Mit der Förderinitiative InnoRegio will das BMBF eine der Schwachstellen des Innovationsprozesses in den neuen Bundesländern – die unzureichende Zusammenarbeit von Unternehmen, Forschungseinrichtungen und wirtschaftsnahen Institutionen auf regionaler Ebene – beheben helfen. Durch eine bessere Vernetzung dieser Akteure sollen lokale Kompetenzen genutzt werden, um die Innovationsfähigkeit der Unternehmen zu stärken und damit Impulse für ein stärkeres Wachstum von Wirtschaft und Beschäftigung zu geben. Als Innovation werden dabei nicht nur technische Neuerungen, sondern auch neue Organisations- und Kommunikationsformen angesehen.

Dieses Angebot richtete sich nicht an einzelne Unternehmen oder auf spezifische Technologien, sondern an Kooperationsgemeinschaften („Netzwerke“). Die förderwürdigen Netzwerke wurden in einem zweistufigen Verfahren ermittelt, das mit der Auslobung des Wettbewerbs Mitte 1999 begann und im Okto-

Königin-Luise-Straße 5
14195 Berlin

Tel. +49-30-897 89-0
Fax +49-30-897 89-200

www.diw.de
postmaster@diw.de

DIW Berlin

Nr. 21/2002

69. Jahrgang / 23. Mai 2002

Inhalt

Das InnoRegio-Programm: Umsetzung der Förderung und Entwicklung der Netzwerke Seite **329**

Die Kostenfaktoren der öffentlichen Theater in Deutschland – Eine Untersuchung mit dem Schwerpunkt Berlin Seite **339**

Unkorrigiert!

Sperrfrist:
Mittwoch, 22. Mai 2002, 17 Uhr!

A 22127 C

Sitz der Geschäftsstellen der 23 InnoRegio-Netzwerke



DIW Berlin 2002

ber 2000 mit der Auswahl von zunächst 19 „Inno-Regio-Netzwerken“ beendet wurde. Vier weitere konnten sich erst nachträglich, im ersten Halbjahr 2001, qualifizieren und wurden zur Jahresmitte in die weitere Förderung aufgenommen. Insgesamt werden damit 23 Netzwerke in allen neuen Bundesländern gefördert (Karte).

Die wissenschaftliche Begleitung¹ soll den Förderansatz bewerten. Dazu werden Entwicklung und Aktivitäten der InnoRegio-Netzwerke analysiert. Die Grundlage bilden theoretische Konzepte zu Stabilitätsbedingungen und Funktionsweisen von erfolgreichen Netzwerken.

Im Zeitraum Herbst 2000 bis Herbst 2001, über den hier berichtet wird,² haben die Netzwerke ihre Organisation weiterentwickelt, weitere Partner gewonnen und vor allem ihre Innovationsvorhaben konkretisiert und den Förderbedingungen angepasst. Dieser Prozess nahm den Großteil des Berichtszeitraums ein. Für die Begleitforschung standen die Fragen im Vordergrund, wie sich Zusammensetzung, Organisation und Zusammenhalt der

Netzwerke entwickelt haben, welche Stufe der Projektkonkretisierung erreicht wurde und welche Rolle unterschiedliche Netzwerkeigenschaften und die Förderpraxis in diesem Prozess spielten. Mit einer Analyse der Innovationsfortschritte in den Projekten und dem Einfluss der Netzwerke auf diesen Prozess kann erst jetzt, nach dem Anlaufen der Projekte, begonnen werden. Aussagen über intendierte Innovationsprozesse sowie über Innovationsfortschritte und deren Determinanten oder gar deren Auswirkung auf Beschäftigung und Wachstum sind mithin erst zu einem späteren Zeitpunkt möglich.

¹ An der wissenschaftlichen Begleitung sind unter Federführung des DIW Berlin die Arbeitsstelle für Politik und Technik (APT) an der Freien Universität Berlin, artop-Arbeits- und Technikgestaltung, Organisations- und Personalentwicklung e. V., Institut an der Humboldt-Universität zu Berlin, die Euronorm GmbH Berlin und das CEIS der Universität Jena beteiligt. Weitere Informationen unter www.diw.de/innoregio.

² Über den Förderzeitraum bis Herbst 2000 wurde berichtet in: Die Förderinitiative InnoRegio – Konzeption und erste Erkenntnisse der wissenschaftlichen Begleitung. Bearb.: Alexander Eickelpasch, Martina Kauffeld, Ingo Pfeiffer, Ulrich G. Wurzel und Thomas Bachmann. In: Wochenbericht des DIW Berlin, Nr. 34/2001. Vgl. auch: Innovationsnetzwerke in Ostdeutschland: Ein noch zu wenig genutztes Potential zur regionalen Humankapitalbildung. Bearb.: Birgit Soete, Ulrich G. Wurzel und Hansjörg Drewello. In: Wochenbericht des DIW Berlin, Nr. 16/2002.

Zur Vorgehensweise der Untersuchung

Netzwerke sind komplexe soziale Gebilde, deren Funktionsfähigkeit von vielen Faktoren beeinflusst wird. Als wesentliche Erfolgsfaktoren der Bildung innovativer Netzwerke gelten nach dem Stand der Forschung vor allem eine gemeinsame Zielsetzung, geeignete Formen der Organisation und Kommunikation, die Leistungsfähigkeit der Akteure, das Vorhandensein von komplementären Kompetenzen und die Fähigkeit, diese in innovative Projekte einzubringen.

Im ersten Schritt werden Struktur und Entwicklungsstand der 23 Netzwerke dargestellt. Betrachtet werden dazu

- Zielsetzung und Tätigkeitsschwerpunkte,
- Zusammensetzung der Netzwerke nach Zahl und Kompetenz der Teilnehmer,
- bereits bestehender Grad der Zusammenarbeit,
- Bewertung von Teilnehmerstruktur, Organisation und innerem Zusammenhalt durch die Netzwerkteilnehmer.

Die Darstellung der einzelnen Befunde soll und kann keine detaillierte Beschreibung einzelner Netzwerke bieten. Ziel ist es vielmehr, Indikatoren für Einflussgrößen zu skizzieren, die für die Netzwerkprozesse vermutlich von Bedeutung sind. Datenbasis sind Informationen aus einer schriftlichen Befragung aller 23 InnoRegio-Netzwerke, die im Sommer 2001 stattfand und auf die rund 600 von 1 400 InnoRegio-Akteuren antworteten, sowie die Ergebnisse von knapp 200 Interviews mit diesem Personenkreis.

Der zweite Untersuchungsschritt gilt dem Stand der Projektkonkretisierung. Indikator hierfür ist die Zahl der Förderzusagen. Dazu liegen ebenfalls Informationen aus den Befragungen sowie Daten des Projektträgers vor.

Im dritten Untersuchungsschritt wird der Frage nachgegangen, ob und gegebenenfalls welchen Einfluss der Entwicklungsstand der Netzwerke auf den Stand der Projektbewilligungen hatte. Hierfür konnten nur die 19 zuerst qualifizierten Netzwerke einbezogen werden, da zum Zeitpunkt der Datenerhebung nur diese bereits Projekte beantragt haben konnten.

Struktur der Netzwerke

Zielsetzung, Tätigkeitsschwerpunkte und Teilnehmer

Die Förderinitiative hatte weder Zielsetzung und inhaltliche Ausrichtung noch die Zusammensetzung der Netzwerke konkret vorgegeben. Die 23 geförderten Netzwerke bilden daher ein breites Tätigkeitsspektrum ab und unterscheiden sich auch in der Teilnehmerstruktur deutlich voneinander. Die Netzwerke agieren z. B. in den Bereichen Medizintechnik, nachwachsende Rohstoffe, Biotechnologie, Mikrosystemtechnik, Maschinenbau, Verarbeitungstechnologie, Kreislaufwirtschaft und Umwelttechnik sowie Automobiltechnik. Hinzu kommen Dienstleistungsfelder wie behindertengerechter Tourismus oder der Aufbau eines Beratungs- und Behandlungsdienstes für Diabetiker. Beschränkungen auf ein eng begrenztes Technikfeld sind die Ausnahme. Meist sind pro Netzwerk mehrere Technikfelder einbezogen.

Die Unterschiede in der Themenwahl spiegeln sich auch in der Teilnehmerstruktur. Die Anteile von Produktionsbetrieben, Dienstleistungsunternehmen und von wissenschaftlichen Einrichtungen unter den Akteuren der einzelnen Netzwerke divergieren stark. Nach Zielsetzung und Teilnehmerstruktur lassen sich vereinfachend vier Typen von Netzwerken unterscheiden:

- sechs Netzwerke, die einen hohen Anteil von außeruniversitären Forschungseinrichtungen und Hochschulen aufweisen („Forschungsnetzwerke“),
- vier Netzwerke mit einem hohen Anteil von produzierenden Unternehmen („Produzenten-netzwerke“),
- fünf Netzwerke mit einem hohen Anteil von Dienstleistungsunternehmen bzw. -einrichtungen („Dienstleistungsnetzwerke“) und schließlich
- acht gemischte Netzwerke ohne ausgeprägte Teilnehmerstruktur.

Heterogene Struktur der Netzwerke

Größe

Nach der Zahl der Netzwerkpartner – Akteure, die unmittelbar an Projekten mitwirken, und Personen oder Institutionen aus dem Umfeld, die zur Unterstützung der Netzwerkarbeit bereit sind – lassen sich drei Netzwerke als relativ groß (mit weit über 100 Akteuren), zwölf Netzwerke als von mittlerer Größe (31 bis 60 Akteure) und acht als kleine

Netzwerke (bis zu 30 Akteure) einstufen. Da viele Netzwerke noch Teilnehmer suchen, können sich diese Relationen noch etwas ändern.³

Die Größe eines Netzwerkes zählt zu den Faktoren, die den Erfolg beeinflussen. Eine größere Zahl von Teilnehmern erhöht tendenziell die Kompetenzbreite, wirft aber auch Organisations- und Kommunikationsprobleme auf.

Leistungsfähigkeit der Unternehmen

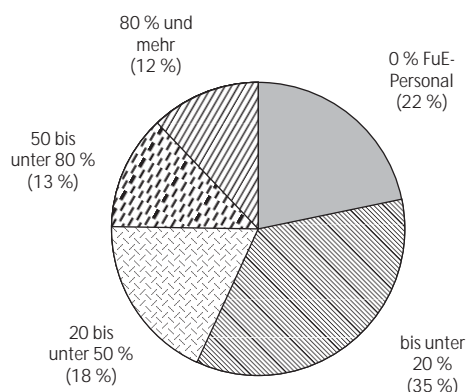
Auch die Leistungsstärke der Netzwerkpartner gehört zu den Erfolgsfaktoren. Als Indikatoren der Leistungsstärke der in den Netzwerken mitwirkenden Unternehmen wurden die eigene FuE, die Innovationsaktivitäten der letzten zwei Jahre, der FuE-Personalanteil (Abbildung 1) und die Selbsteinschätzung über die gegenwärtige Marktstellung (Abbildung 2) herangezogen. Über alle Netzwerke betrachtet zählt nach den Kriterien „überdurchschnittliche Innovationsaktivitäten“ (FuE-Personaleinsatz von 20 % und mehr) und zugleich „leistungsfähiger als die Konkurrenz“ rund ein Fünftel der beteiligten Unternehmen zu den eher leistungsstarken. Sieben Netzwerke haben einen deutlich höheren Anteil leistungsstarker Unternehmen (30 % und mehr), weitere sieben einen eher durchschnittlichen und neun Netzwerke einen deutlich geringeren Anteil (10 % und weniger).

Neben dem Anteil leistungsfähiger Unternehmen dürfte aber auch der Grad der Homogenität Einfluss auf die Leistungsfähigkeit des Netzwerkes

Abbildung 1

Forschung und Entwicklung (FuE) in den Unternehmen 2001

Unternehmen mit einem Anteil des FuE-Personals am gesamten Personal von ...



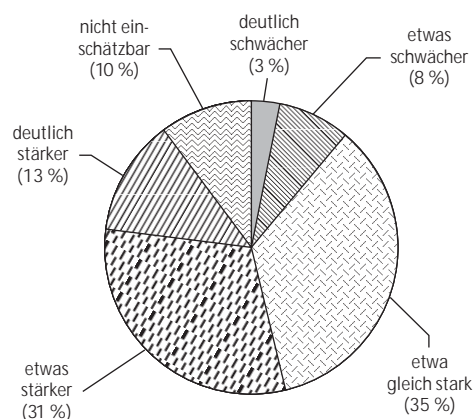
Quelle: DIW Berlin und Partner, schriftliche Befragung vom Sommer 2001.

DIW Berlin 2002

Abbildung 2

Einschätzung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen auf ihren Märkten 2001

Unternehmen, die sich gegenüber ihren Konkurrenten als ... einstufen



Quelle: DIW Berlin und Partner, schriftliche Befragung vom Sommer 2001.

DIW Berlin 2002

haben: Eine relativ gleichmäßig hohe Leistungsfähigkeit der beteiligten Unternehmen – sie liegt bisher bei zwölf Netzwerken vor – könnte sich tendenziell günstig auswirken; eine eher heterogene Struktur, wie sie die übrigen neun Netzwerke aufweisen, könnte hingegen Risiken für den Zusammenhalt bergen.

Entwicklungsstand der Netzwerke

Ökonomische Verflechtung

Die InnoRegio-Initiative hat das Ziel, durch eine stabile Vernetzung der Akteure Synergieeffekte für die Beteiligten zu erzeugen, Innovationsprozesse zu beschleunigen und damit letztlich auch die Wirtschaftskraft der Region zu stärken. Zu den Faktoren, die die Vernetzung begünstigen, zählen positive Erfahrungen der Akteure miteinander. Diese können aus Kooperationen im engeren Sinn, aber auch aus Lieferanten- oder Kundenbeziehungen resultieren. Viele Netzwerke weisen intensive Lieferanten- und Kundenbeziehungen, aber auch Kooperationen zwischen den Akteuren auf. Teils bestanden diese Beziehungen schon vor dem Zusammenschluss zu einem InnoRegio-Netzwerk, teils wurden sie erst dadurch ausgelöst. Als beson-

³ Eine vertiefende Betrachtung der Größeneffekte, die hier wegen noch unvollständiger Informationen nicht geleistet werden kann, muss zudem berücksichtigen, ob die Partner selbst größere oder kleinere Institutionen/Unternehmen vertreten.

ders intensiv stellte sich der bereits bestehende wirtschaftliche Austausch bei fünf Netzwerken dar. Der Form und der Intensität dieser Beziehungen nach basieren zumindest drei dieser Netzwerke auf schon länger bestehenden regionalen Wertschöpfungsketten. Relativ gering ist der Stand der Austauschbeziehungen bei sieben Netzwerken. Dies betrifft insbesondere die Dienstleistungsnetzwerke sowie die Forschungsnetzwerke.

Wichtige Effekte für die Netzwerke können auch von Kontakten der Netzwerkakteure zu Partnern außerhalb der Netzwerke resultieren. Insbesondere überregionale Kooperationen können dazu beitragen, neues bzw. in der Region bisher nicht vorhandenes Wissen ins Netzwerk zu transferieren. Ein Mangel an Außenbeziehungen kann die Anpassungsfähigkeit des Netzwerks, ein Überwiegen der Außenbeziehungen aber auch den Zusammenhalt gefährden. In jedem Fall stellen externe Kontakte eine wesentliche Einflussgröße der Netzwerkentwicklung dar. Das Verhältnis von regionalen Beziehungen und überregionalen Kontakten ist relativ ähnlich: Die wichtigsten Kooperationspartner der InnoRegio-Teilnehmer sind zu 70 % selbst Teilnehmer der InnoRegio-Initiative und haben zu etwa 90 % ihren Sitz in der Region. Extreme Abweichungen von diesem Muster sind die Ausnahme: Drei Netzwerke hatten im Befragungszeitpunkt sehr schwach ausgeprägte, zwei Netzwerke überhaupt keine überregionalen Kooperationsbeziehungen.

Vollständigkeit der benötigten Kompetenzen

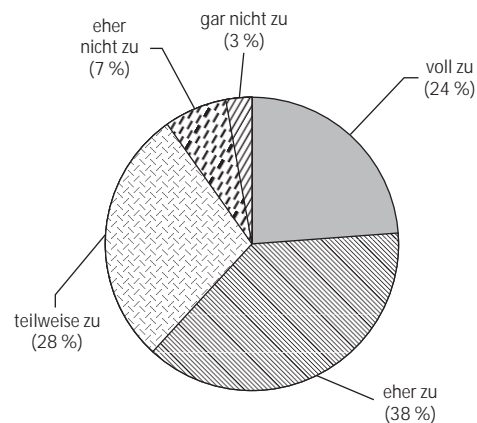
Die Zusammensetzung der Netzwerke lässt sich nicht pauschal bewerten. Die „optimale“ Struktur dürfte vielmehr neben der individuellen Eignung der Partner vor allem von Zielsetzung und Strategie der Einzelprojekte abhängen. Einen Anhaltspunkt für den Grad der Vollständigkeit der Netzwerke kann daher am besten die Einschätzung der Netzwerkpartner bieten. Im Durchschnitt gaben vier Fünftel der Netzwerkteilnehmer an, dass aus ihrer Sicht das Netzwerk vollständig ist. In vier Netzwerken signalisierten mehr als 90 % der Teilnehmer Vollständigkeit; in neun Netzwerken suchte hingegen mindestens ein Viertel aller Teilnehmer noch Partner. Die erstgenannten Netzwerke wurden als relativ vollständig, die anderen als stark ergänzungsbedürftig eingestuft. Gesucht werden zu jeweils etwa einem Drittel produzierende Unternehmen und Dienstleistungsunternehmen; in etwa 20 % der Fälle wurden Hochschulen als Partner gewünscht.

Abbildung 3

Einschätzung des Vertrauensklimas in den Netzwerken durch die Teilnehmer 2001

„Zwischen den Partnern im Netzwerk herrschen Vertrauen und Fairness.“

Die Beschreibung trifft ...



Quelle: DIW Berlin und Partner, schriftliche Befragung vom Sommer 2001.

DIW Berlin 2002

Vertrauensklima

In Kooperationen, die Innovationen zum Ziel haben, müssen häufig sensible technologische oder unternehmensbezogene Informationen preisgegeben werden. Vertragliche Absicherungen schaffen zwar Regeln für die Zusammenarbeit, bieten gegen Missbrauch aber nur begrenzten Schutz. Vertrauen ist daher eine unverzichtbare Grundlage bei Kooperationen. Zur Beurteilung des Vertrauensklimas kann ebenfalls nur die Einschätzung der Netzwerkpartner herangezogen werden (Abbildung 3).

Die Mehrheit der Netzwerkpartner gibt an, dass die benötigte Vertrauensbasis in ihren Netzwerken vollständig oder ganz überwiegend gegeben ist. Nur knapp ein Zehntel der Befragungsteilnehmer bemängelt das Vertrauensklima. Die Einschätzung variiert indes zwischen den Netzwerken relativ stark. Der Mittelwert aus einer fünfstufigen Skala der Bewertung des Vertrauensklimas in den einzelnen Netzwerken reicht von 3,0 bis 4,2, wobei der höhere Wert für die bessere Bewertung steht. Im Mittel aller Netzwerke ergibt sich ein Wert von 3,8; sieben Netzwerke liegen um mehr als 0,2 Punkte unter dem Mittelwert, vier Netzwerke um mehr als 0,2 Punkte darüber. Der innere Zusammenhalt wird in diesen Netzwerken entsprechend eingestuft, zum einen als verbesserungsbedürftig, zum anderen als gut entwickelt.

Hoher Vertrauensvorsprung

Netzwerkmanagement und Organisationsstruktur

Zur erfolgreichen Arbeit eines Netzwerkes gehören ein funktionstüchtiges Management sowie eine funktionierende Organisation von Informationsaustausch und Entscheidungsfindung. In der Anfangsphase ist für das InnoRegio-Konzept das Management sogar von zentraler Bedeutung. Die Bewertung von Management und Organisationsstruktur bietet daher ein weiteres Kriterium zur Beurteilung des Entwicklungsstandes. Auch hier gilt, dass die geeignete Ausgestaltung sich an den Gegebenheiten des Netzwerkes bemisst und dass für diese Bewertung aus Mangel an objektiv messbaren Indikatoren wiederum die Einschätzung der Netzwerkteilnehmer herangezogen wird.

Die Bewertung des Managements wurde anhand der Dimensionen „positiver Einfluss auf das Netzwerk“, „Führungskompetenz“ und „Vertrauen zu dem Management“ vorgenommen. Von der Mehrzahl der Teilnehmer wird das Management nach diesen Kriterien positiv bewertet. Nur wenige sind unzufrieden (Abbildung 4). Auch hier wurde die Bewertung skaliert; die Spannweite reicht von 3,6 bis 4,4. Je sechs Netzwerke weichen vom Mittelwert aller Netzwerke (4,0) um mindestens 0,2 Punkte nach oben bzw. unten ab. Dies wird als überdurchschnittlich positive bzw. negative Bewertung eingestuft.

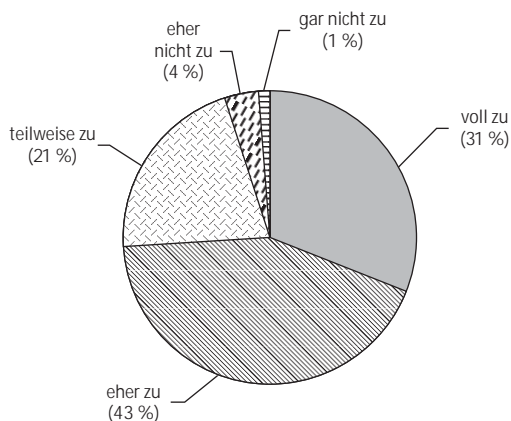
Management und Organisation positiv bewertet

Abbildung 4

Einschätzung des Netzwerkmanagements durch die Teilnehmer 2001

„Leistung des Managements für das Netzwerk und Führungskompetenz sind positiv.“

Die Beschreibung trifft ...



Quelle: DIW Berlin und Partner, schriftliche Befragung vom Sommer 2001.

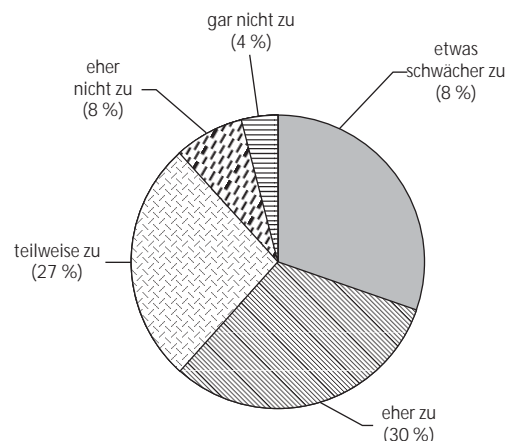
DIW Berlin 2002

Abbildung 5

Einschätzung der Organisation in den Netzwerken durch die Teilnehmer 2001

„Die Organisation ist klar und überschaubar.“

Die Beschreibung trifft ...



Quelle: DIW Berlin und Partner, schriftliche Befragung vom Sommer 2001.

DIW Berlin 2002

Nach dem gleichen Schema wurde die Einschätzung der Organisation vorgenommen. Die meisten Akteure bescheinigen ihren Netzwerken eine überschaubare, klare Organisationsstruktur, und nur wenige sind explizit unzufrieden (Abbildung 5). Die Einschätzung des Zustands der Netzwerkorganisation durch die Netzwerkpartner liegt mit einem Skalendurchschnitt von 3,8 im Mittel auf dem gleichen Niveau wie beim Vertrauensklima; die Spannweite zwischen den Netzwerken reicht von 3,2 bis 4,4. Je sechs Netzwerke liegen um wenigstens 0,2 Punkte über bzw. unter dem Durchschnitt und werden entsprechend eingestuft.

Zusammenfassende Bewertung

Zur Beurteilung des Entwicklungsstandes der Netzwerke wurde ein einfacher Indikator gebildet, nämlich das Mittel aus den Rangplätzen bei den fünf Indikatoren Vollständigkeit, Verflechtungsgrad, Vertrauensklima und Qualität des Netzwerkmanagements sowie Übersichtlichkeit der internen Organisation. Daran gemessen sind fünf Netzwerke als bereits sehr gut entwickelt anzusehen, sieben weisen hingegen noch deutliche Defizite auf.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt kann diese Bewertung der Netzwerke nur ein Zwischenergebnis sein. Die hier gebildeten Indikatoren sind noch vergleichsweise grob und gründen sich auf teilweise unvollständige Informationen. Immerhin:

Ein Vergleich mit den Erfahrungen der Begleitforschung, bei der die Umstände des Einzelfalls berücksichtigt wurden, zeigt, dass diese Einstufung für eine erste Orientierung durchaus geeignet ist.

Zur Umsetzung des Förderkonzepts: Verlauf, Bewertung und Stand der Projektbewilligung

Die Ausformulierung der Projektideen zu förderfähigen Projekten lief zunächst schleppend an, teils wegen Problemen mit den Förderbestimmungen, teils aus Mangel an Erfahrung der Antragsteller. Zur Beschleunigung wurden besondere Beratungsroutinen etabliert. Hier ist insbesondere das Fördermanagement-Team zu erwähnen, das aus Beratern des mit der Abwicklung des Programms beauftragten Projektträgers und InnoRegio-Akteuren besteht. Gemeinsame Sitzungen mit den Antragstellern trugen zu einer schnelleren Klärung von Zweifelsfragen der Fördermodalitäten und zur beschleunigten Entscheidungsfindung bei. Trotz der anfänglichen Probleme beurteilten die Teilnehmer Förderkonzept und individuellen Nutzen von InnoRegio überwiegend positiv (Tabelle 1).⁴

Der Befragung und den Interviews der Begleitforschung, aber auch den Angaben des Projektträgers zufolge zeigten sich im Prozess der Projektbewilligung deutliche Unterschiede zwischen den Netzwerken. Dies schlug sich in der Zahl der zur Jahresmitte bewilligten Projekte nieder. Von den 19

InnoRegio-Netzwerken, die bereits als förderwürdig eingestuft waren, hatten vier frühzeitig Förderzusagen für die ersten Projekte; sechs benötigten dafür einen längeren Zeitvorlauf, und neun befanden sich noch im Anfangsstadium der Umsetzung.

Die Gründe für diese Unterschiede sind vielfältig. Dies lag ganz einfach auch daran, dass nicht alle Anträge gleichzeitig bearbeitet werden können. In der Tat hatte sich im späteren Verlauf des Jahres 2001 ein nicht unbeträchtlicher Stau von Förderanträgen gebildet. Er ist inzwischen abgebaut: Bis Ende März 2002 waren knapp 260 Anträge mit einem Fördervolumen von insgesamt 68 Mill. Euro bewilligt worden⁵ (Tabelle 2). Das ist fast ein Drittel des für alle InnoRegio-Netzwerke vorgesehenen Förderbetrages von 231 Mill. Euro.

Die Unterschiede im Tempo der Projektbewilligungen dürften aber auch im Zusammenhang mit Besonderheiten der einzelnen Regionen stehen. In vielen Regionen standen zu Beginn des hier betrachteten Zeitraums Zahl, Umfang und Art der Projekte noch nicht fest. Über die zeitliche Abfolge der Projekte musste oft neu entschieden werden; es schieden Akteure aus, oder neue kamen hinzu.

InnoRegio nach Anfangsschwierigkeiten gut angelaufen

⁴ Im Vergleich zur Umfrage des Vorjahres ist die Zustimmung sogar noch gewachsen.

⁵ Der Projektträger hat der wissenschaftlichen Begleitung unter Wahrung des gesetzlichen Datenschutzes diese Daten vorab zur Verfügung gestellt. Angaben zu Projektbewilligungen sind auch über den gemeinsamen Förderkatalog von BMBF und BMWi abrufbar (<http://www.bmbf.de>).

Tabelle 1

Beurteilung der Mitarbeit im InnoRegio-Netzwerk durch die Teilnehmer 2001

In %

Die Teilnehmer haben ...	Aussage trifft ...					Gesamt
	gar nicht zu	eher nicht zu	teilweise zu	eher zu	voll zu	
Vorhaben begonnen/geplant, die sonst nicht möglich gewesen wären	14	7	22	22	35	100
Vorhaben begonnen/geplant, die sonst einen geringeren Umfang gehabt hätten	22	7	26	20	25	100
neue Kontakte aufgebaut...						
zu örtlichen Hoch- und Fachhochschulen	22	7	26	17	28	100
zu örtlichen Weiterbildungseinrichtungen	43	15	19	11	12	100
zur Arbeitsverwaltung	57	16	16	6	5	100
zu Unternehmen in der Region	7	5	25	27	35	100
zu Akteuren außerhalb der Region	24	9	25	18	22	100
neue Kunden gewonnen	44	15	24	7	10	100
neue Lieferanten gefunden	58	15	17	5	5	100
neue Kooperationspartner gefunden für ...						
Forschung und Entwicklung	14	8	23	26	29	100
Produktion	51	10	16	13	10	100
Aus- und Weiterbildung	40	12	22	13	12	100
Fazit: Die Mitarbeit bei InnoRegio hat sich für die Teilnehmer bereits gelohnt	10	13	39	21	17	100

Quelle: DIW Berlin und Partner, schriftliche Befragung vom Sommer 2001.

DIW Berlin 2002

Tabelle 2

Bewilligte Förderanträge sowie bewilligter und reservierter Förderbetrag im Rahmen der InnoRegio-Initiative nach InnoRegio-Netzwerken¹

InnoRegio-Netzwerk	Förderanträge	Bewilligter Förderbetrag		Reservierter Förderbetrag
	Zahl	Mill. Euro	In % des res. Förderbetrages	Mill. Euro
Berlin-Buch-AG	1	0,2	4,5	5,1
Firm	1	0,3	5,9	5,1
BioHyTec	18	5,1	62,4	8,2
RIO	8	1,1	27,1	4,1
DISCO	2	0,4	3,5	10,2
Maritime Allianz	39	8,6	54,1	15,9
NUKLEUS	4	1,0	8,6	11,3
Kunststoffzentrum	6	3,2	28,6	11,3
NinA	8	3,7	35,8	10,2
Rephyna	11	1,9	17,2	11,3
INNO PLANTA	21	9,9	48,5	20,5
INNOMED	0	0,0	0,0	5,1
MAHREG	21	4,8	46,8	10,2
Micro innovates Macro	0	0,0	0,0	3,1
Barrierefreie Modellregion	2	0,6	9,1	7,2
INPROSYS	2	0,5	10,4	5,1
Musicon-Valley	14	2,2	24,3	9,2
Textilregion Mittelsachsen	20	5,1	32,1	15,9
InnoSachs	43	7,1	39,5	17,9
RIST	4	0,6	12,0	5,1
KONUS	4	2,0	22,0	9,2
Bio MeT	20	7,7	37,4	20,5
IAW 2010	8	2,6	28,3	9,2
Gesamt	257	68,6	29,8	230,6
Darunter: Projekte beantragt von ...				
gewerblichen Unternehmen	143	32,1	x	x
Vereinen (einschließlich gGmbH)	61	22,3	x	x
Hochschulen	31	8,6	x	x
Forschungseinrichtungen	22	5,7	x	x
Projekt ist ...				
eine Geschäftsstelle	23	11,6	x	x
ein Einzelprojekt	80	32,7	x	x
ein Verbundprojekt	154	24,3	x	x

¹ Stand 20. März 2002.

Quelle: BMBF.

DIW Berlin 2002

Neben diesen Faktoren könnten aber auch Zielsetzung des Netzwerkes oder Fördererfahrung der Teilnehmer das Tempo der Entwicklung bewilli-

gungsreifer Projekte beeinflusst haben. Der möglichen Bedeutung netzwerkspezifischer Faktoren in diesem Prozess gehen die folgenden Betrachtungen nach.

Zum Zusammenhang zwischen dem Entwicklungsstand der Netzwerke und dem Stand der Projektbewilligung

Wie schon dargestellt, unterscheiden sich die Netzwerke nach Zielsetzung, Teilnehmerstruktur und Entwicklungsstand und nicht zuletzt auch nach dem Stand der Projektbewilligung. Zwischen diesen Faktoren bestehen offenkundig Zusammenhänge. So dürfte beispielsweise die Zielsetzung der Netzwerke die Teilnehmerstruktur und vielleicht auch die Teilnehmerzahl beeinflussen. Struktur und Größe der Netzwerke können wiederum über die Leistungsfähigkeit bzw. Projekterfahrung der Teilnehmer auf das Tempo der Entwicklung bewilligungsreifer Projekte einwirken. Von Bedeutung sind hier zudem Bandbreite und Präzisierung der Netzwerkziele sowie nicht zuletzt die Kompetenz des Netzwerkmanagements und die Kooperationsbereitschaft der Partner. In Anbetracht der Komplexität der Wechselwirkungen und der geringen Fallzahl wurde hier auf eine statistische Prüfung dieser Zusammenhänge verzichtet. Eine Einschätzung anhand ausgewählter Faktoren legt jedoch den Schluss nahe, dass die funktionell und strukturell weiter entwickelten InnoRegio-Netzwerke auch beim Einstieg in die Projektumsetzung schneller vorangekommen sind. Im Folgenden werden einzelne Zusammenhänge beschrieben.

Zusammensetzung der Netzwerke

Forschungs- und Produzenten-Netzwerke hatten offenbar vergleichsweise geringe Probleme, bewilligungsreife Anträge einzureichen (Tabelle 3). Im Fall der Forschungsnetzwerke dürfte dies auch darauf zurückzuführen sein, dass die Antragsteller größere Erfahrungen mit den Anforderungen an

Tabelle 3

InnoRegio-Netzwerke nach Netzwerktyp und Stand der Projektentwicklung 2001

	Forschungs-netzwerke	Produzenten-netzwerke	Dienstleistungs-netzwerke	Netzwerke ohne ausgeprägte Akteursstruktur	Gesamt
Netzwerke, die mit der Umsetzung ...					
früh begonnen haben	3	1	0	0	4
nach Überwindung von Anlaufschwierigkeiten begonnen haben	0	1	1	4	6
erst spät begonnen haben	2	2	2	3	9
Gesamt	5	4	3	7	19

Quelle: DIW Berlin und Partner, schriftliche Befragung vom Sommer 2001.

DIW Berlin 2002

die qualitativen Kriterien der FuE-Förderung hatten. Die Produzenten-Netzwerke kamen mit der Umsetzung vor allem dann gut voran, wenn im Netzwerk überwiegend leistungsstarke, innovationserfahrene Unternehmen mitwirkten. Andernfalls traten Probleme auf, z. B. bei der Finanzierung des Eigenanteils und der Stellung von Sicherheiten. Dienstleistungsnetzwerke hingegen kamen insgesamt nur langsam voran. Von Bedeutung scheint hier, dass es sich dabei insbesondere um „soziale Dienstleistungen“ handelt bzw. um Geschäftsfelder, die nahezu komplett neu aufgebaut werden und der Nachweis der Wirtschaftlichkeit der Projekte relativ schwer zu erbringen ist.

Netzwerkgröße

Von Unterschieden bei der Größe der Netzwerke scheint ein nicht unerheblicher Einfluss auf die Umsetzung der Konzepte und Projekte auszugehen, denn die kleinen Netzwerke machten im Vergleich zu den mittelgroßen und großen – gemessen an den bereits bewilligten Projekten – nur langsam Fortschritte (Tabelle 4). Dies überrascht zunächst, denn die kleinen Netzwerke haben Vorteile im Hinblick auf die Verständigung über die Ziele sowie bei der Bewältigung zu koordinierender Prozesse. Es scheint jedoch schwerer zu wiegen, dass der Pool der Akteure und die Kompetenzen in kleinen Netzwerken mehr begrenzt ist.

Leistungsstärke der Unternehmen

Ein relativ deutlicher Zusammenhang besteht zwischen der Umsetzung der Projekte und dem Anteil leistungsstarker Unternehmen im Netzwerk. Dies verdeutlicht insbesondere die Betrachtung der Relationen zwischen der Umsetzungsgeschwindigkeit und dem Anteil innovierender Unternehmen in den Netzwerken. Netzwerke mit einem weit überdurchschnittlichen Anteil innovierender Unternehmen haben ihre Projekte tendenziell früher zur Bewilligungsreife bringen können als Netzwerke mit einem weit unterdurchschnittlichen Anteil (Tabelle 5).

Dabei ist besonders auffällig, dass Netzwerke mit einem relativ geringen Anteil leistungsstarker Unternehmen fast ausnahmslos erst spät mit der Umsetzung ihrer Projekte beginnen konnten. Der vermutliche Grund: Vor allem Unternehmen, die intensiv forschen, gehen bei der Durchführung von Innovationsvorhaben wohl professioneller und zielorientierter vor als solche, die wenig Forschungserfahrung haben. Ihre Projekte dürften daher in der Regel auch einen Reifegrad haben, der eine Bewilligung der Fördermittel begünstigt.

Tabelle 4

InnoRegio-Netzwerke nach Größe und Stand der Projektentwicklung 2001

	Große Netzwerke	Mittlere Netzwerke	Kleine Netzwerke	Gesamt
Netzwerke, die mit der Umsetzung ...				
früh begonnen haben	2	1	1	4
nach Überwindung von Anlaufschwierigkeiten begonnen haben	0	5	1	6
erst spät begonnen haben	1	5	3	9
Gesamt	3	11	5	19

Quelle: DIW Berlin und Partner, schriftliche Befragung vom Sommer 2001.

DIW Berlin 2002

Tabelle 5

InnoRegio-Netzwerke nach Leistungsstärke der Unternehmen und Stand der Projektentwicklung 2001

	Der Anteil leistungsstarker Unternehmen ist ...			Gesamt
	weit überdurchschnittlich	eher durchschnittlich	weit unterdurchschnittlich	
Netzwerke, die mit der Umsetzung ...				
früh begonnen haben	–	4	–	4
nach Überwindung von Anlaufschwierigkeiten begonnen haben	4	–	2	6
erst spät begonnen haben	2	2	5	9
Gesamt	6	6	7	19

Quelle: DIW Berlin und Partner, schriftliche Befragung vom Sommer 2001.

DIW Berlin 2002

Vertrauensklima, Organisation und Netzwerkmanagement

Das Vertrauensklima wird hier als Indikator für den inneren Zusammenhalt der Netzwerke gewertet. Anzunehmen wäre, dass ein ausgeprägter Zusammenhalt der Teilnehmer die Projektentwicklung fördert. Es zeichnet sich jedoch eher ein gegenläufiger Zusammenhang ab: Akteure der Netzwerke mit frühem Beginn sowie Akteure der Netzwerke mit Anlaufschwierigkeiten bewerten die Vertrauensbasis im Netzwerk eher schlechter als Akteure jener Netzwerke, die erst spät mit der Umsetzung begonnen haben (Tabelle 6).

Von größerer Bedeutung scheint hingegen der Stand der Organisation des Netzwerkes zu sein. Er wird von den Netzwerken mit frühem Start häufiger gut bewertet als von den später begonnenen (Tabelle 7). Anzunehmen wäre schließlich, dass die Qualität des Netzwerkmanagements ebenfalls positiv auf den Projektfortschritt gewirkt hat. Ein solcher Zusammenhang lässt sich aus den vorliegenden Daten indes nicht ablesen (Tabelle 8).

Tabelle 6

InnoRegio-Netzwerke nach Vertrauensklima und Stand der Projektentwicklung 2001

	Das Vertrauen der Partner untereinander ist ...			Gesamt
	groß	mittel	klein	
Netzwerke, die mit der Umsetzung ...				
früh begonnen haben	0	2	2	4
nach Überwindung von Anlaufschwierigkeiten begonnen haben	1	3	2	6
erst spät begonnen haben	2	6	1	9
Gesamt	3	11	5	19

Quelle: DIW Berlin und Partner, schriftliche Befragung vom Sommer 2001.

DIW Berlin 2002

Zusammenfassung

Die Annahme, dass zwischen dem Entwicklungsstand der Netzwerke und ihrer Fähigkeit, die geplanten Projekte zur Förderreife zu entwickeln, ein Zusammenhang besteht, ist prima facie nicht unplausibel. Die vorstehenden Befunde stützen diese Annahme zwar nur teilweise. Dies dürfte aber auch mit den zwangsläufig noch groben Indikatoren zusammenhängen. Zur Stärkung der Netzwerkbildung empfiehlt es sich wohl jedenfalls, den hier untersuchten Netzwerkeigenschaften noch mehr Aufmerksamkeit zu widmen.

Fazit und Ausblick

Der Einstieg in die dritte Phase des InnoRegio-Förderprogramms war anfangs mit einigen Schwierigkeiten verbunden. Insbesondere die Kompliziertheit und Dauer des Bewilligungsprozesses wurden von den Netzwerkakteuren bemängelt. Diese Probleme waren vor allem Ausdruck des komplexen Förderansatzes, auf den alle Beteiligten sich erst einstellen mussten. Zur Beschleunigung des Verfahrens trugen besonders einige Maßnahmen im Zuge der Umsetzung, wie die intensivere Beratung der Antragsteller und die enge Kooperation aller Beteiligten im Fördermanagement-Team, bei. Bis Ende März dieses Jahres waren fast 260 Projekte mit einer Fördersumme von 68 Mill. Euro angelaufen.

Mit der Projektbewilligung sind die InnoRegio-Netzwerke in eine neue Entwicklungsphase eingetreten. Erst im weiteren Verlauf des InnoRegio-Programms wird sich zeigen, welche Innovationsanstöße von der Förderung ausgehen und welchen Nutzen die Kooperation und die Teilnahme am Netzwerk für die Beteiligten bringt. Schließlich wird auch von Interesse sein, ob sich messbare wirtschaftliche Erfolge für die Beteiligten – nicht zuletzt für die Region – einstellen.

Dies wird wohl erst auf längere Sicht der Fall sein. Erforderlich ist dazu eine auch mittelfristig stabile Konstellation im Netzwerk. Die Netzwerke sind ein Verbund von Partnern mit gemeinsamen, teilweise aber auch unterschiedlichen Interessen. Es ist nicht auszuschließen, dass Teilnehmer das Netzwerk verlassen, wenn die Förderung ihres Vorhabens ausgelaufen ist. Die Sicherung des Zusammenhalts der Netzwerke auch in einer solchen Konstellation stellt eine der künftigen Herausforderungen dar.

Tabelle 7

InnoRegio-Netzwerke nach Einschätzung der Organisation und Stand der Projektentwicklung 2001

	Die Organisation wird als eher ... bewertet			Gesamt
	gut	mittel	schlecht	
Netzwerke, die mit der Umsetzung ...				
früh begonnen haben	2	1	1	4
nach Überwindung von Anlaufschwierigkeiten begonnen haben	2	3	1	6
erst spät begonnen haben	1	5	3	9
Gesamt	5	9	5	19

Quelle: DIW Berlin und Partner, schriftliche Befragung vom Sommer 2001.

DIW Berlin 2002

Tabelle 8

InnoRegio-Netzwerke nach Einschätzung der Managementleistung und Stand der Projektentwicklung 2001

	Das Netzwerkmanagement wird als eher ... bewertet			Gesamt
	gut	mittel	schlecht	
Netzwerke, die mit der Umsetzung ...				
früh begonnen haben	1	2	1	4
nach Überwindung von Anlaufschwierigkeiten begonnen haben	3	3	–	6
erst spät begonnen haben	2	4	3	9
Gesamt	6	9	4	19

Quelle: DIW Berlin und Partner, schriftliche Befragung vom Sommer 2001.

DIW Berlin 2002

Die Kostenfaktoren der öffentlichen Theater in Deutschland – Eine Untersuchung mit dem Schwerpunkt Berlin

Julio R.
Robledo
jrobledo@diw.de

Die Bundesrepublik Deutschland leistet sich eine der größten öffentlichen Theaterbranchen der Welt. Mehr als 150 öffentliche Theater (Opern- und Operettenhäuser, Schauspieltheater, Konzertsäle u. a.) buhlen um die Gunst des Publikums. Nach der Theaterstatistik des Deutschen Bühnenvereins für die Spielzeit 1999/2000 besuchten 20,2 Mill. Kulturinteressierte knapp 64 000 Theaterveranstaltungen. Die öffentlichen Theater werden hauptsächlich durch Subventionen aus dem Staatshaushalt finanziert. Von den Theatereinnahmen in Höhe von rund 4,7 Mrd. DM, bzw. 2,40 Mrd. Euro stammten knapp 4 Mrd. DM bzw. 2,05 Mrd. Euro (83,6 %) von der öffentlichen Hand und nur 25 Mill. DM bzw. 12,78 Mill. Euro (0,5 %) von privaten Einrichtungen. Die restlichen knapp 700 Mill. DM (358 Mill. Euro) erwirtschafteten die Theater u. a. durch Einnahmen aus Kartenverkauf, Platzmieten, Programmverkauf.¹

Gerade die Hauptstadt Berlin hat eine vielfältige Theaterlandschaft, deren Umfang angesichts angespannter öffentlicher Haushalte infrage gestellt wird. Die hier vorgelegte Untersuchung zeigt, dass die gewünschten Spareffekte in Berlin weniger durch die Schließung von Theatern als vielmehr durch Sparmaßnahmen bei vielen Theatern erreicht wurden. Doch über welches Rationalisierungspotential verfügen die öffentlichen Theater? Die Kosten hängen vor allem vom „Veranstaltungs-Output“ und nicht von der rechtlichen Organisationsform oder Trägerschaft ab.

Der Frage nach der Notwendigkeit oder Zweckmäßigkeit öffentlicher Förderung von Theatern soll in dieser Untersuchung nicht nachgegangen werden. Es wird unterstellt, dass darüber ein gesellschaftlicher Konsens besteht. Politiker aller Parteien unterstreichen die wichtige Rolle der Kultur und der Kulturförderung. Angesichts knapper Kassen kommt jedoch die Politik um Einsparungen auch im Kulturretat nicht herum. Die Ausgaben für Kultur werden nicht nur gekürzt, sondern für einige Einrichtungen vollständig gestrichen. So sind in Berlin und in Brandenburg öffentliche Theater in den 90er Jahren geschlossen worden, in Frankfurt am Main drohen Schließungen. Im Rahmen der Koalitionsverhandlungen für die Bildung des neuen Berliner Senats nach der Wahl im Oktober 2001 wurde erneut darüber diskutiert, ob kulturelle Einrichtungen (Theater des Westens, Schaubühne) geschlossen werden sollen.

Bringt die Schließung eines Theaters die angestrebte Entlastung der öffentlichen Haushalte? Wird die Ersparnis durch Etaterhöhungen bei anderen Einrichtungen zunichte gemacht? Sollte statt über die Schließung eines oder mehrerer Theater nicht eher über Spar- oder Umstrukturierungsmaßnahmen für alle Einrichtungen nachgedacht werden?

Die Entwicklung der öffentlichen Zuschüsse an Berliner Theatern

Wenn man die Konsequenzen der Schließung einer großen Theatereinrichtung untersuchen will, bietet sich eine Analyse der Berliner Situation an. Einerseits ist Berlin die wichtigste Kultur- und Theaterstadt Deutschlands, andererseits wurden hier in den 90er Jahren gleich zwei überregional bekannte Theater geschlossen: das Schiller Theater (3. Oktober 1993) und das Metropol-Theater (31. Juli 1997).

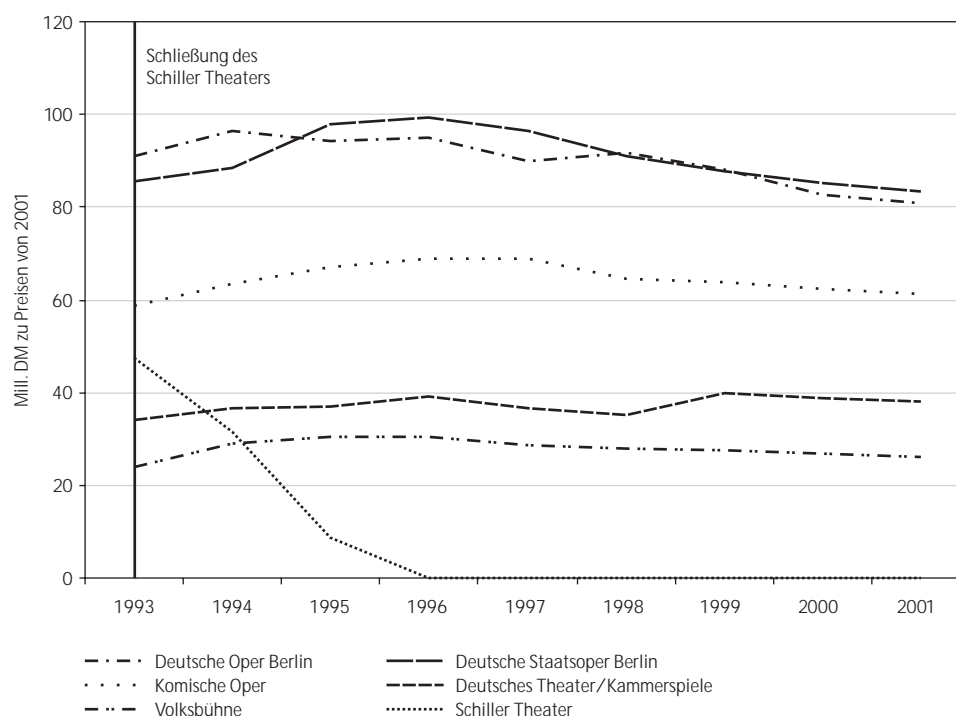
Aus Abbildung 1 wird die Entwicklung der Zuschüsse des Landes Berlin für die sechs größten Subventionsempfänger nach der Schließung des Schiller Theaters (senkrechte Linie) deutlich: die drei Opernhäuser (Deutsche Staatsoper Berlin, Deutsche Oper Berlin und Komische Oper), das Schiller Theater (dessen finanzielle Abwicklung drei Jahre gedauert hat), das Deutsche Theater (samt Kammerspielen) und die Volksbühne.² Das

Konstantes Subventionsniveau
bei Prestige-Objekten

¹ Vgl. Theaterstatistik des Deutschen Bühnenvereins für die Spielzeit 1999/2000.

² Die Daten über die Berliner Theaterzuschüsse stammen aus den Haushaltsplänen des Landes Berlin 1993 bis 2001. Alle Angaben sind in DM-Preisen von 2001 ausgewiesen.

Abbildung 1

Entwicklung der öffentlichen Zuschüsse an Berliner Theatern 1993 bis 2001

Quellen: Haushaltspläne des Landes Berlin; Statistische Beihefte der Deutschen Bundesbank; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2002

Schiller Theater erhielt damals nach den drei Opernhäusern die höchsten Subventionen aller Berliner Theater (etwa 47 Mill. DM bzw. 30,16 Mill. Euro pro Jahr). Durch die Abwicklung wurde aber kaum etwas eingespart, da zur gleichen Zeit die Mittel für die anderen großen Häuser aufgestockt wurden. Erst in der zweiten Hälfte der 90er Jahre wurden die Zuschüsse gekürzt, das Subventionsniveau war im Jahre 2001 preisbereinigt praktisch genauso hoch wie 1993.

Aus Abbildung 2 wird der Verlauf der Zuschüsse für die restlichen Berliner Theater deutlich: Für sie ergibt sich ein anderes Bild. Das Metropol-Theater erhielt aufgrund seiner finanziellen Schwierigkeiten – bis 1996 – zusätzliche Mittel und dies, obwohl das Theater in die private Kollo GmbH überführt worden war, die eine Saison später Insolvenz anmelden musste. Die finanzielle Abwicklung erstreckte sich bis zum Jahre 2001. Bei einigen Theatern (dem Maxim Gorki Theater, dem Carrousel-Theater und der Gruppe sonstiger Privattheater) nahmen die Subventionen zwischenzeitlich leicht zu. Beim Maxim Gorki Theater waren die Zuschüsse im Jahre 2001 sogar etwas höher als 1993. Allen anderen Theatern wurden im betrachteten Zeitraum mehr oder minder starke Subventionskürzungen

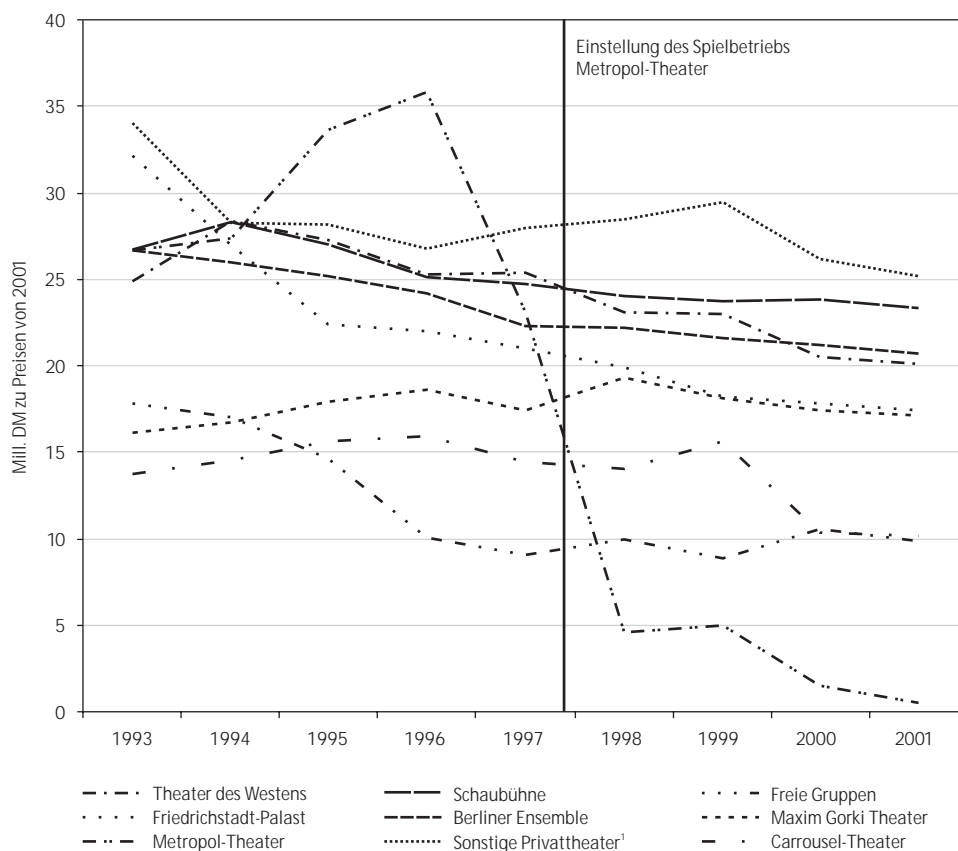
auferlegt. Besonders hart traf es die in Berlin traditionsreiche und renommierte freie Theaterszene, deren Unterstützung um die Hälfte gekürzt wurde. Insgesamt sind die Subventionen für die Theater, die nicht zu den fünf Prestige-Objekten gehören, durch den Wegfall der Metropol-Theater-Zuschüsse und die sonstigen Kürzungen deutlich, um etwa ein Drittel, gesenkt worden.

Die Berliner Theaterpolitik war in den 90er Jahren von zwei Merkmalen geprägt: einer schubweisen Kürzung der insgesamt zur Verfügung stehenden Mittel und einer zunehmenden Konzentration dieser Mittel auf einige wenige Prestige-Objekte (die Opernhäuser, das Deutsche Theater und die Volksbühne); sie blieben von den Kürzungen weitgehend verschont. Abbildungen 3a und 3b zeigen die Verteilung des „Subventionskuchens“ der Berliner Theater für die Jahre 1993 und 2001. Dabei ist zu berücksichtigen, dass das Zuschussvolumen 2001 preisbereinigt um etwa 25 % geringer war als 1993. Im Jahre 1993 entfiel gut die Hälfte der Zuschüsse auf die Prestige-Objekte der Hauptstadt, acht Jahre später lag deren Anteil bei zwei Dritteln.

Gesenkt wurden die Theatersubventionen vor allem in den Jahren 1997 und 1998. In diesem Zeit-

Kürzungen bei restlichen Theatern

Abbildung 2

Entwicklung der öffentlichen Zuschüsse an Berliner Theatern 1993 bis 2001

¹ Berliner Kammerspiele bis 1999, Renaissance-Theater, Tribüne, Hansa-Theater, Kleines Theater am Südwestkorso, Vaganten-Bühne, Schloßpark-Theater, Neuköllner Oper, Theater 89, Gruppe Sasha Waltz & Guests im Jahre 1999.

Quellen: Haushaltspläne des Landes Berlin; Statistische Beihefte der Deutschen Bundesbank; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2002

raum ist auch das Metropol-Theater abgewickelt worden. Demgegenüber fällt ins Auge, dass die Abwicklung des Schiller Theaters Anfang der 90er Jahre kaum zur Senkung der (gesamten) Theatersubventionen beigetragen hat. Bei sinkendem Subventionsvolumen stellt sich umso dringender die Frage, welche Maßnahmen getroffen werden können, um die Effizienz der Bühnenhäuser zu steigern.

Die Kosten der Theater und ihre Einflussfaktoren

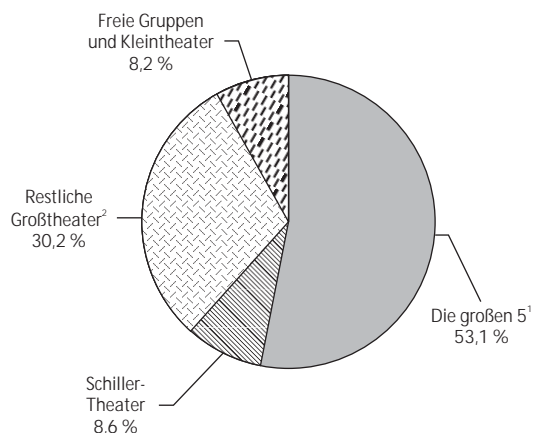
Im Folgenden sollen zunächst anhand der Theaterstatistik des Deutschen Bühnenvereins für die Spielzeit 1999/2000 die Kostenfaktoren der öffentlichen Theater in Deutschland analysiert werden.³ Im Anschluss daran wird in einem Querschnitts-

vergleich versucht, die Kosten der Theater mit Hilfe statistischer Regressionsverfahren durch verschiedene Faktoren zu erklären und die Effekte zu quantifizieren.

Zum Deutschen Bühnenverein gehören fast alle öffentlichen Theater, viele Privattheater und Kulturorchester, aber auch die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sowie die Intendanten als persönliche Mitglieder. Eine Theaterstatistik mit Daten über die Theaterhäuser, Veranstaltungen, Besucher, Personal, Einnahmen und Ausgaben, Theaterpreise u. a. erscheint jährlich. Leider liegen die ausführlichen Angaben nur für die öffentlichen

³ Nicht berücksichtigt werden in dieser Statistik die privat betriebenen Theater, von denen viele ebenfalls öffentlich unterstützt werden, sowie kommerzielle Theater wie die Musical-Theater in Hamburg, Bochum oder Stuttgart.

Abbildung 3a

Verteilung der Theaterzuschüsse 1993

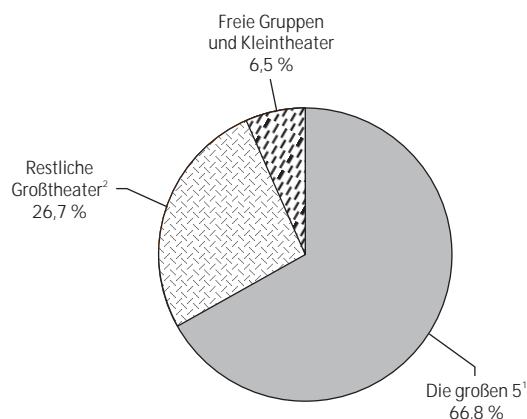
1 Deutsche Oper, Deutsche Staatsoper, Komische Oper, Deutsches Theater und Volksbühne.

2 Theater des Westens, Friedrichstadtpalast, Metropol-Theater, Maxim Gorki Theater, Carrousel-Theater, Hebbel-Theater, Schaubühne, Berliner Ensemble.

Quellen: Haushaltspläne des Landes Berlin; Statistische Beihefte der Deutschen Bundesbank; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2002

Abbildung 3b

Verteilung der Theaterzuschüsse 2001

1 Deutsche Oper, Deutsche Staatsoper, Komische Oper, Deutsches Theater und Volksbühne.

2 Theater des Westens, Friedrichstadtpalast, Metropol-Theater, Maxim Gorki Theater, Carrousel-Theater, Hebbel-Theater, Schaubühne, Berliner Ensemble.

Quellen: Haushaltspläne des Landes Berlin; Statistische Beihefte der Deutschen Bundesbank; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2002

Theater vor. Diese Untersuchung muss sich deshalb hierauf beschränken.

Die Daten der Theaterstatistik beziehen sich auf 155 Bühnen, davon 102 in West- und 53 in Ostdeutschland (Tabelle 1). Das Spektrum reicht von

kleinen Bühnen mit 69 Zuschauerplätzen und Saisonausgaben in Höhe von 270 000 DM (13 805 Euro) bis zu großen Spielstätten mit über 6000 Plätzen und einem Budget von über 150 Mill. DM (76,7 Mill. Euro). Fast die Hälfte der Theater wird als Regiebetrieb geführt – in der Rechtsform, bei der der Einfluss von Politik und Verwaltung tendenziell am größten ist.⁴ In den 90er Jahren wurden einige Häuser vermehrt in GmbH oder Eigenbetriebe umgewandelt; diese bilden aber immer noch eine Minderheit. Andere Rechtsformen spielen nur eine untergeordnete Rolle. Die große Mehrheit der Theater steht unter kommunaler Trägerschaft. Dabei werden die zwölf öffentlichen Theater in den Stadtstaaten Berlin und Hamburg von der Statistik als Landestheater gezählt, das öffentliche Theater Bremens als Kommunaltheater.

Die Kosten der Theaterunternehmen setzen sich aus Personal- und Sachausgaben zusammen. Finanzierungsausgaben und Baumaßnahmen bleiben unberücksichtigt, da sie sich nicht eindeutig einer einzelnen Spielsaison zuordnen lassen. Zu den wichtigsten Kostenfaktoren eines Theaters zählen in Anlehnung an die Untersuchungen von H. Mühlenkamp⁵:

- Die Größe des Theaters: Sie kann durch das Platzangebot gemessen werden und dürfte kurz- bis mittelfristig festliegen.
- Die Anzahl der Inszenierungen pro Saison: Der Einfachheit halber wird unterstellt, dass Neu- und Altinszenierungen gleich viel kosten. Die Einmalausgaben für neue Requisiten u. a. fallen gegenüber den gleichbleibend hohen Kosten für verpflichtete Schauspieler, Proben, Programmdruck u. a. nicht stark ins Gewicht.
- Die Anzahl der verschiedenen Aufführungen pro Saison (Opern, Ballette, Musicals, Schauspiele u. a.).

Mit Hilfe einer Kleinst-Quadrate-Regression wurde in einem ersten Ansatz untersucht, welche dieser Faktoren die Kosten der Theaterhäuser signifikant erklären können (Tabelle 2, Regression 1). Die Größe des Theaters hat zwar einen erhöhenden Einfluss auf die Kosten (ein Theaterplatz würde nach der Schätzung etwa 2000 DM (1023 Euro) pro Saison kosten), aber dieser Effekt ist

⁴ Vgl. Holger Mühlenkamp: Der Einfluß der Rechtsform auf die Kosten und den Kostendeckungsgrad von öffentlichen Theatern in der Bundesrepublik Deutschland, Arbeitsbericht 192 am Fachbereich Wirtschafts- und Sozialwissenschaft der Universität Lüneburg.

⁵ Vgl. Holger Mühlenkamp, a. a. O., sowie Holger Mühlenkamp: Rechtsform, Trägerschaft und Effizienz öffentlicher Unternehmen. In: Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen, Jg. 24, Heft 2, 2001, S. 152–169.

Tabelle 1

Kennzahlen öffentlicher Theater in Deutschland

Spielzeit 1999/2000

	Minimum		Durchschnitt		Maximum		Gesamtsumme
Platzangebot	69		1 681		6 419		258 916
Besucher am Standort	2 743		131 121		583 919		20 192 616
Veranstaltungen am Standort	26		415		1 172		63 900
Inszenierungen	2		31		89		4 712
Neuinszenierungen	0		16		40		2 430
Kosten (in 1 000 DM)	270		28 971		150 660		4 432 541
	Gesamt		West		Ost		
Anzahl	155		102		53		
Rechtsform	Eigenbetrieb	Regiebetrieb	GmbH	Zweckverband	e. V.	GbR	öffentl.-rechtl. Anstalt
Anzahl	19	71	40	10	8	5	2
Rechtsträger	Gemeinde	Kreis	Land	Mehrträgerschaft		e. V.	
Anzahl	78	5	28	39		5	

Quellen: Theaterstatistik des Deutschen Bühnenvereins für die Spielzeit 1999/2000; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2002

nicht signifikant.⁶ Die Anzahl der Inszenierungen hat dagegen einen signifikanten Einfluss (etwa 160 000 DM bzw. 81 807 Euro Kosten pro Inszenierung). Ebenfalls signifikant für die Kosten ist die Anzahl der Opernaufführungen; der Regressionskoeffizient impliziert Kosten in Höhe von etwa 370 000 DM (189 178 Euro) pro Aufführung. Deutlich kleiner fällt dieser Effekt bei Musicals und Schauspielen aus.

In einer zweiten Regression werden weitere Einflussfaktoren berücksichtigt. Folgende Hypothesen werden dafür aufgestellt:

- Die Größe der Stadt (gemessen an der Einwohnerzahl) beeinflusst das allgemeine Preisniveau (Mieten, Löhne u. a.) und führt zu höheren Kosten der örtlichen Theater.
- Die Kosten eines Theaters stehen in einem positiven Zusammenhang mit dessen Qualität. Die Messung von Qualität ist aber grundsätzlich schwierig, außerdem ist Qualität schwer von anderen Faktoren, beispielsweise Popularität, zu unterscheiden.⁷ Nimmt man den Anteil ausverkaufter Veranstaltungen an allen Veranstaltungen oder die Anzahl der Aufführungen einer Inszenierung als Kennzahl, so misst man unwillkürlich die Popularität mit. Hier wird die Qualität durch den Anteil der Neuinszenierungen an allen Inszenierungen gemessen, obwohl auch diese Variable ungenau ist: Tendenziell ist dieser Anteil bei „Repertoire“-Theatern, die verschiedene Stücke nebeneinander aufführen, niedriger als bei Theatern, die ein

Stück bis zur nächsten Premiere spielen („en-suite“-Theater).

- Die Existenz von Privattheatern führt zu höheren Kosten bei den öffentlichen Theatern. Die Konkurrenz um renommierte Künstler treibt deren Gagen hoch, und die Konkurrenz um die Zuschauer verlangt aufwendigere und normalerweise auch teurere Aufführungen.
- Mit einer Ja-Nein-Variablen (Dummy) für die Ost-West-Zugehörigkeit, jeweils multipliziert mit dem Platzangebot und der Anzahl der Veranstaltungen, soll die Existenz eines Ost-West-Kostengefälles untersucht werden.
- Auf analoge Art und Weise wird schließlich der Einfluss der Rechtsform und der Rechtsträgerschaft kontrolliert.

Die Ergebnisse dieser erweiterten Analyse sind in Tabelle 2, Regression 2 dargestellt. Die Grundaussage der ersten Regression wird bestätigt: Die Anzahl der Inszenierungen und die Zahl der Opernaufführungen sind die wichtigsten signifikanten Kostenfaktoren, allerdings ändert sich die Größe der Koeffizienten durch die Interaktion mit den neuen Variablen. Je größer die Stadt, umso höher

Theater-Output wichtigster Kostenfaktor

⁶ Der Erklärungsbeitrag einer Variablen ist signifikant, wenn man mit einer im Voraus festgelegten Fehlerwahrscheinlichkeit sagen kann, dass der Koeffizient von Null verschieden ist, d. h. dass die Variable tatsächlich einen Einfluss ausübt.

⁷ Vgl. Susanne Krebs und Werner W. Pommerehne: Politico-Economic Interactions of German Public Performing Arts Institutions. In: Journal of Cultural Economics, Jg. 19, Heft 1, 1995, S. 17–32.

Tabelle 2

Determinanten der Kosten von Theaterunternehmen**Kleinst-Quadrate-Schätzung**

Variable	Regression 1	Regression 2	Regression 3
	Koeffizient ¹ (korr. Standardfehler) ²	Koeffizient ¹ (korr. Standardfehler) ²	Koeffizient ¹ (korr. Standardfehler) ²
Konstante	-61,43 (2 668,10)	-2 861,72 (2 483,49)	-3 020,68 (2 422,88)
Platzangebot (Größe des Theaters)	2,01 (1,51)	-1,27 (2,08)	1,42 (2,17)
Inszenierungen	162,65** (84,21)	383,88*** (134,79)	406,34*** (137,13)
Opernveranstaltungen	370,47*** (51,84)	288,82*** (44,49)	279,96*** (47,62)
Ballettveranstaltungen	81,82 (127,66)	19,72 (92,65)	6,31 (95,19)
Operettenveranstaltungen	-128,20 (93,33)	-17,11 (84,48)	-33,32 (81,50)
Musical-Veranstaltungen	70,93** (29,13)	45,66** (23,25)	28,39 (25,77)
Schauspiele	35,71*** (13,42)	16,06 (12,78)	-0,30 (11,86)
Kinder- und Jugendveranstaltungen	-22,20 (18,29)	-12,67 (13,64)	-23,24 (14,47)
Konzertveranstaltungen	-73,23 (79,53)	45,46 (71,58)	32,34 (72,42)
Sonstige Veranstaltungen	3,35 (9,44)	-9,28 (14,29)	-20,85 (14,36)
Gastspiele fremder Ensembles	-6,37 (13,61)	0,46 (12,55)	-9,65 (12,07)
Gastspiele in anderen Gemeinden	2,20 (10,12)	-1,32 (11,65)	-0,35 (12,09)
Einwohner	-	4,18*** (1,36)	5,96*** (1,66)
Anteil der Neuinszenierungen an allen Inszenierungen	-	-426,32*** (144,93)	-429,94*** (148,06)
Verhältnis Anzahl Privattheater – Anzahl öffentlicher Theater	-	2 317,37*** (624,06)	2 359,51*** (645,15)
Ostdeutschland × Platzangebot	-	3,51 (2,79)	2,87 (2,82)
Ostdeutschland × Veranstaltungen	-	-15,52 (9,82)	-13,42 (9,19)
Eigenbetrieb × Platzangebot	-	-0,98 (2,59)	-3,39 (2,49)
Eigenbetrieb × Veranstaltungen	-	16,00* (9,79)	25,85*** (9,32)
GmbH × Platzangebot	-	2,03 (2,98)	1,06 (3,62)
GmbH × Veranstaltungen	-	-3,52 (11,65)	0,86 (13,32)
Sonstige Rechtsformen ³ × Platzangebot	-	4,27 (4,138)	3,05 (4,627)
Sonstige Rechtsformen ³ × Veranstaltungen	-	-11,06 (17,22)	-7,94 (18,47)
Rechtsträger Land × Platzangebot	-	5,63* (3,084)	1,15 (4,198)
Rechtsträger Land × Veranstaltungen	-	-11,11 (11,33)	9,24 (17,08)
Rechtsträger Kreis × Platzangebot	-	-14,76 (13,93)	-19,14 (13,86)
Rechtsträger Kreis × Veranstaltungen	-	26,41 (29,29)	36,13 (28,65)
Mehrträgerschaft × Platzangebot	-	-3,53 (3,98)	-5,06 (4,163)
Mehrträgerschaft × Veranstaltungen	-	11,05 (15,92)	17,40 (16,12)
Rechtsträger e. V. × Platzangebot	-	-3,43 (4,18)	-4,32 (4,423)
Rechtsträger e. V. × Veranstaltungen	-	15,29 (19,77)	19,54 (20,01)
Gütemaß der Schätzung R ²	0,79	0,90	0,90
Gütemaß der Schätzung (Adjusted R ²)	0,77	0,88	0,87
F-Statistik	44,60	36,86	34,80
Wahrscheinlichkeit (F-Statistik)	0,00	0,00	0,00

1 Signifikanzniveau: * < 10 %, ** < 5 %, *** < 1 %.**2** Heteroskedastie-korrigierte Residuen nach White.**3** Gesellschaft bürgerlichen Rechts, Zweckverband, öffentlich-rechtliche Anstalt, eingetragener Verein.

Quellen: Theaterstatistik des Deutschen Bühnenvereins für die Spielzeit 1999/2000; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2002

liegen die Theaterkosten. Umgekehrt sind die Kosten umso niedriger, je höher der Anteil der Neuinszenierungen ist. Ein großer Anteil an Neuinszenierungen ist aber auch für den „en-suite“-Spielbetrieb charakteristisch. Vielleicht ist dieser Spielbetrieb kostengünstiger als das „Repertoire“-Theater. Außerdem überwiegt in Ostdeutschland der „en-suite“-Spielbetrieb. Ostdeutsche Veranstaltungen sind aber (fast signifikant) billiger als westdeutsche. Die Anzahl der Privattheater führt ebenfalls zu höheren Kosten des Betriebs öffentlicher Theater.

Die Rechtsform scheint keinen signifikanten Einfluss auszuüben. In Tabelle 2 ist der Effekt der Rechtsformen Eigenbetrieb, GmbH und sonstige Rechtsformen (wie Gesellschaft bürgerlichen Rechts, Zweckverband, öffentlich-rechtliche Anstalt und eingetragener Verein) im Vergleich zu der nicht aufgeführten Referenzgruppe der Regiebetriebe dargestellt. Nur die im Eigenbetrieb geführten Theater unterscheiden sich signifikant, und zwar liegen dort die Kosten höher als beim Regiebetrieb. Ein ähnlicher Effekt zeigt sich für die Rechtsträgerschaft (Land, Kreis, Mehrträgerschaft und Verein) im Vergleich zu den kommunalen Theatern. Hier gibt es nur bei Landestheatern signifikant höhere Kosten. Diese Ergebnisse entsprechen weitgehend den Resultaten der Untersuchungen von Mühlenkamp für vergangene Theatersaisons.

Dass die Theater unter alleiniger Trägerschaft der Länder höhere Kosten aufweisen, kann schwer erklärt werden. Zur Überprüfung dieses Ergebnisses wurden die Berliner und die Hamburger Theater als Kommunaltheater umklassifiziert (Tabelle 2, Regression 3). Die Koeffizienten der Schätzung stimmen sowohl in Stärke als auch in Signifikanz fast mit den Ergebnissen der Regression 2 überein, mit Ausnahme der Rechtsträgerschaft: Die Kosten der Landestheater sind nun nicht signifikant höher als die der Kommunaltheater. Offensichtlich sind

es die höheren Kosten der Landestheater in den Kulturmetropolen Berlin und Hamburg, die dies verursachen. Wenn man diesen statistischen Effekt korrigiert, sind die Kostenunterschiede nicht mehr signifikant.

Fazit

Die staatlichen Haushalte vergeben jährlich rund 4 Mrd. DM (2,05 Mrd. Euro) Zuschüsse an öffentliche Theater. Wie kann man diese Mittel effizienter einsetzen? Unsere Schätzungen belegen, dass es kein einfaches Rezept gibt, denn die Kosten der Theater hängen größtenteils von deren Output (Inszenierungen und Aufführungen) ab. Es lässt sich aus den hier vorgelegten Ergebnissen nicht ohne weiteres folgern, dass die formal autonomen Bewirtschaftungsformen des Eigenbetriebs oder der GmbH kostengünstiger sind als ein Regiebetrieb. Man darf sich deshalb von entsprechenden Umwandlungen (in eine GmbH oder Überführung in den privaten Betrieb) keine großen Ersparnisse erhoffen. Vielmehr als auf die Rechtsform oder auf den Rechtsträger kommt es darauf an, ob das jeweilige Theater auch wirtschaftlich gut geführt wird.

In Zeiten knapper Kassen ist die Schließung eines Theaters nicht die einzige Möglichkeit, öffentliche Mittel zu sparen. Die Theater in Berlin, mit Ausnahme der großen fünf Häuser, haben gezeigt, dass eine schmerzhaft Senkung der Zuschüsse verkraftet werden kann, ohne den Spielbetrieb einzuschränken oder das Haus zu schließen. Der Beitrag der großen Bühnen der Stadt zur Haushaltssanierung steht jedoch noch aus. Eine Schließung sollte nur die Ultima Ratio sein. Sowohl in Großstädten als auch in ländlichen Gebieten sind dabei auch die damit verbundenen indirekten Effekte (schwindende kulturelle Ausstrahlung, Attraktivität der Stadt oder Region, Verlust der Arbeitsplätze u. a.) zu berücksichtigen.



14 and 15 June 2002

The Economic Consequences of Global Terrorism

**An intensive workshop with leading economic researchers
in the field of terror analysis and anti-terrorist policy –
A stimulating discussion of research themes and results**

Provisional Programme

Models of Terrorism

1. Terrorism from Within: An Economic Model of Terrorism
2. Radicalisation as a Reaction to Failure: An Economic Model of Islamic Extremism
3. Understanding the Development of Fundamentalism
4. Extremists' Beliefs and Beliefs about Extremists: Common Knowledge in the Wake of Mass Terror
5. Decomposing Violence: Political Murder in Colombia
6. The Demand for Terrorism

Terrorism and Globalisation

7. Global Threats and the Domestic Struggle for Power
8. Right and Citizenship in a World of Transnational Terrorism
9. Trade Impacts of Global Terrorism
10. An Economic Perspective of the Attacks of September 11

Terrorism and Financial Markets

11. Global Financial Regulation, Compliance Incentives and Illegal Funding
12. Global Terrorism and the Insurance Industry: New Challenges and Policy Responses
13. An Empirical Analysis of the Capital Markets' Responses to Cataclysmic Events
14. Terrorism and the Stock Market
15. It takes Two to Tango: Money Laundering, Off-Shore Centres and Financial Regulation

Anti-Terrorist Policies

16. An Economic Analysis of Anti-Terrorism Policy
17. What Will Homeland Security Cost?
18. Immigration Policy under a Threat of Terrorism

Terrorism and Development

19. By How Much Does Conflict Reduce Financial Development?
20. From Conflict to Reconstruction: Reviving the Social Contract
21. Debt Relief and Civil War
22. Fiscal Effects of Conflict and Terrorism
23. Redistribution and Conflict in India

Economic Effects of Terrorism

24. Terrorism, Transaction Costs and the Mode of Governance
25. Terrorism and Safety Perceptions: The Economic Impact of Terrorism on the World Civil Aviation Industry
26. Financial and Employment Effects of Terrorism in the Aftermath of September 11: The Case of the Aviation Industry

Working Language: English

Registration Fee: Euro 1,000 including participation in the entire workshop, full workshop documentation, accommodation and workshop dinner.

Registration: A limited number of places are available.

For further information, please contact:

Dr. Tilman Brück
DIW Berlin
Königin-Luise-Str. 5
D-14195 Berlin
Tel.: +49 - 30 - 8 97 89-591
Fax: +49 - 30 - 8 97 89-100
Email: consequences@diw.de
Internet: www.diw.de/consequences

Impressum

Herausgeber

Prof. Dr. Klaus F. Zimmermann (Präsident)
Dr. Gustav A. Horn
Dr. Kurt Hornschild
Wolfram Schrettl, Ph. D.
Dr. Bernhard Seidel
Prof. Dr. Viktor Steiner
Prof. Dr. Gert G. Wagner
Dr. Hans-Joachim Ziesing

Redaktion

Dörte Höppner
Jochen Schmidt
Dieter Teichmann

Pressestelle

Dörte Höppner
Tel. +49-30-897 89-249
presse@diw.de

Verlag

Verlag Duncker & Humblot GmbH
Carl-Heinrich-Becker-Weg 9
12165 Berlin
Tel. +49-30-790 00 60

Bezugspreis

Jahrgang Euro 108,-/sFR 182,-
Einzelnnummer Euro 10,-/sFR 18,-
Zuzüglich Versandkosten
Abbestellungen von Abonnements
spätestens 6 Wochen vor Jahresende

ISSN 0012-1304

Bestellung unter www.diw.de

Druck

Druckerei Conrad GmbH
Oranienburger Str. 172
13437 Berlin