

## Förderung betrieblicher Prozessinnovationen durch KMU-Beratungsprogramme

### Leitfragen zur Verbesserung der Zusammenarbeit in förderspezifischen Akteurskonstellationen

**Ulrich Sassenbach**

**Herausgeber:** G.I.B.  
Gesellschaft für innovative  
Beschäftigungsförderung mbH  
Im Blankenfeld 4  
46238 Bottrop  
E-Mail: [info@gib.nrw.de](mailto:info@gib.nrw.de)  
Internet: [www.gib.nrw.de](http://www.gib.nrw.de)

**Autor:** Dr. Ulrich Sassenbach

**Bearbeitung:** Dezember 2011

## **Vorbemerkung**

Die folgenden 24 Leitfragen sind ein Destillat aus der Arbeit des BMBF-Forschungsprojekts KMU-INNOSTRAT, den langjährigen Erfahrungen der hier beteiligten Partner in der Beratung von KMU und in der Betreuung arbeits- und wirtschaftspolitischer Förderprogramme des Landes NRW sowie den Überlegungen, die in meinem Aufsatz „Gesichtspunkte für die Ausgestaltung und Umsetzung von KMU-Beratungsprogrammen zur Förderung betrieblicher Prozessinnovationen“ zusammengefasst sind. (Der Aufsatz ist Bestandteil der Abschlussdokumentation des Projekts KMU-INNOSTRAT, abrufbar unter:

<http://www.gib.nrw.de/service/downloads/rahmenbedingungen-fuer-innovationsstrategien-in-kleinen-und-mittelstaendischen-unternehmen.>)

Bei diesen Leitfragen handelt es sich ausdrücklich nicht um eine sogenannte Checkliste. Eine solche macht für viele Aufgaben sicher Sinn, könnte im hier bearbeiteten Zusammenhang aber falsche Assoziationen wecken. Denn eine förderspezifische Akteurskonstellation ist keine Maschine, die justiert, geschmiert und geprüft möglichst wartungsfrei bis zum nächsten Check durchlaufen soll. Ziel ist es stattdessen, ein Raster bereitzustellen, das insbesondere Förderprogrammverantwortliche dabei unterstützt, die komplexen und stets auch Veränderungen unterworfenen Handlungsbedingungen von Förderprogrammen ein wenig systematischer und regelmäßiger zu durchleuchten und ihr Veränderungshandeln in den förderspezifischen Akteurskonstellationen rekursiv mit diesen Bedingungen zu verknüpfen. Die Lektüre des oben genannten Aufsatzes ist für die Arbeit mit diesen Leitfragen sicherlich hilfreich, vermutlich aber auch notwendig.

Diese Leitfragen sind ein Vorschlag zur Diskussion. Sie sind auf ihre Praxistauglichkeit hin zu überprüfen, um gegebenenfalls notwendige Korrekturen sowie sicherlich erforderliche Ergänzungen und sinnvolle Präzisierungen zu erarbeiten. Aus der Sicht des Verfassers würde sich hierfür in besonderer Weise ein Multistakeholder-Dialog eignen, der alle diejenigen Akteure in geeigneter Weise einbezieht, die Ressourcen zur Verbesserung der Zusammenarbeit in den spezifischen Akteurskonstellationen zur Förderung betrieblicher Prozessinnovationen durch KMU-Beratungsprogramme bereitstellen können.

## **Förderziele und ihre Anreizsystematik**

1. Sind die förderpolitischen Ziele des jeweiligen Beratungsprogramms insbesondere in Hinblick auf
  - a. die Zielgruppe,
  - b. die förderfähigen Beratungsinhalte und
  - c. die Eckpunkte der Beratungsmethodik  
ausreichend spezifiziert und konkretisiert?
2. Stehen die Fördermittel
  - a. in ausreichender Höhe und
  - b. mit bedarfsgerechter Verlässlichkeit  
zur Verfügung?
3. Werden die Förderziele durch die Anreizsystematik der Beratungsförderung unterstützt? Oder liegen Fehlanreize vor, die beispielsweise zu Mitnahmeeffekten führen und das Erreichen der Förderziele erschweren?
  - a. Sind die typischen Handlungs- und Reaktionsmuster von Unternehmern und Geschäftsführern, die stets unter Unsicherheit und meist unter Zeitdruck entscheiden und handeln müssen, in der Ausgestaltung des Förderprogramms berücksichtigt?
  - b. Setzt das Programm im Rahmen seiner Feinsteuerung möglicherweise Anreize, die den übergeordneten Förderzielen widersprechen?
  - c. Führen beratungs- und förderspezifische Anreize möglicherweise zu Dilemmasituationen (beispielsweise durch drohende Fördermittelknappheit), die durch die Akteure nichtintendierte, negative Handlungsfolgen nach sich ziehen (beispielsweise ein verbreitetes Verfehlen des optimalen Beratungszeitpunkts)? Wenn ja: Um welche Dilemmata handelt es sich? Und welche negativen Handlungsfolgen kann das im einzelnen Beratungsfall oder in der gesamten Programmführung nach sich ziehen?
  - d. Werden die Förderregularien gegenüber den Begünstigten durch Überzeugung, Fortbildung und, soweit erforderlich, auch mit Hilfe von Sanktionen glaubhaft durchgesetzt und damit die Einhaltung der programmspezifischen Spielregeln für alle beteiligten Akteure sichergestellt?
  - e. Liegen in der Praxis möglicherweise Beratungs- und Förderkonstellationen vor, bei denen ein nicht erwünschtes Verhalten beteiligter Akteure zu individuellen Vorteilen zu Lasten Dritter führt – beispielsweise durch eine Aufblähung des Beratungsumfangs bei Verzicht auf Eigenanteile an den Beratungskosten? Wenn ja: Wie können solche Konstellationen durch die Ausgestaltung von Richtlinien bzw. durch die operative Programmführung minimiert oder unterbunden werden?

- f. In welchem Maße ist aus Sicht der Programmverantwortlichen der jeweils erforderliche Aufwand zur Verringerung oder Unterbindung eines spezifischen, unerwünschten Verhaltens beteiligter Akteure sinnvoll? (Oder technisch gefragt: Sind die jeweiligen Grenzkosten des dafür notwendigen Ressourceneinsatzes und ihre Opportunitätskosten in Hinblick auf die erzielbaren Ergebnisse vertretbar?)
4. Ergeben sich möglicherweise nichtintendierte Veränderungen der Wettbewerbsbedingungen für Unternehmen oder Berater?
  - a. Gibt es insbesondere in Hinblick auf die Suchkosten sowie den Antrags- und Abrechnungsaufwand möglicherweise vermeidbare „bürokratische“ Zugangshürden für kleine Unternehmen?
5. Liegt (partielle) Programmkonkurrenz vor?
  - a. Wird diese gezielt eingesetzt, um politisch präferierte Förderziele zu erreichen?
  - b. Oder ist sie möglicherweise vor allem durch eine mangelnde Abstimmung der Förderkonditionen verursacht?

### **Integration von Innovationsstrategien insbesondere für Prozessinnovation**

6. Welche Möglichkeiten zur besseren Verknüpfung von KMU-Beratungsförderprogrammen unterschiedlicher Fachressorts bieten sich an, um verstärkt übergreifende Beratungsansätze für Beratungssituationen zu entwickeln, in denen Förderziele (wie beispielsweise die Stärkung der Unternehmenspotenziale bzw. die Entwicklung von Innovationen) und Zielgruppen (beispielsweise KMU, junge Unternehmen oder innovativer Mittelstand) in einem engen sachlichen Zusammenhang stehen?
7. Werden auch in nicht-innovationsspezifischen Beratungsprogrammen die Entwicklung und Umsetzung von prozessfokussierten Innovationsstrategien systematisch in die Förderung einbezogen?
8. Kann die Förderung von Prozessinnovationen gezielt verstärkt werden, um die Masse der kleinen und mittleren Unternehmen bei der strategischen Verbesserung ihrer Innovationsfähigkeit zu unterstützen?
9. Sind Beratungsaufgaben wie der „Erwerb strategischer Innovationskompetenz“ bzw. die „Entwicklung einer unternehmensspezifischen Innovationsstrategie“ in einer insbesondere der Unternehmensgröße, der Branche und der Marktpositionierung angemessenen Form und in einem passenden Verhältnis zur Gesamtdauer der Beratung
  - a. im „Pflichtenheft“ der KMU-Beratungsförderung verankert oder
  - b. zumindest fakultativ vorgesehen und mit Anreizen zu ihrer Wahrnehmung verbunden – z. B. durch die Förderung einer angemessenen Anzahl zusätzlicher Beratungstagewerke?

10. Werden bei der Förderung technologisch anspruchsvoller Produkt- und Dienstleistungsinnovationen und/oder weitreichender Prozessinnovationen
  - a. die eng damit zusammenhängenden Fragestellungen und Rahmenbedingungen aus den Bereichen der Personal- und Organisationsentwicklung einbezogen?
  - b. Sollten entsprechende, förderfähige Beratungsbausteine entwickelt und in die Förderprogramme integriert bzw. vorhandene Ansätze optimiert werden?

### **Vertrauensbeziehungen**

11. Wie stark ist die Vertrauensbasis der programmspezifischen Akteurskonstellation entwickelt?
  - a. Ist sie stark genug, sodass ein offener fachlicher Austausch die Realität der Förder- und Beratungsdienstleistungen adäquat widerspiegelt und auch zu informellen „Regeln“, fehlerhaftem Handeln und unerwünschten Entwicklungen im Beratungs- und Fördergeschehen vordringen kann?
  - b. Oder sind die Vertrauensbeziehungen möglicherweise so schwach entwickelt, dass gezielt Instrumente der Kontrolle und Sanktionierung eingesetzt werden müssen?
12. Nutzen Programmverantwortliche alle Gelegenheiten, um wechselseitige Investitionen in Vertrauensbeziehungen anzustoßen und damit den Bestand an „sozialem Kapital“ in der programmspezifischen Akteurskonstellation zu erhöhen?

### **Dezentrale Programmführung**

13. Soweit keine „zentralisierte“ Form der Programmführung gewählt wurde, sondern regionale Beratungsstellen der unternehmensseitig angestrebten Beratungsförderung „vorge-schaltet“ sind:
  - a. Welchen spezifischen Nutzen können Unternehmen aus der Arbeit der regionalen Beratungsstelle generieren?
  - b. Welchen zusätzlichen Aufwand müssen die Unternehmen dafür treiben?
  - c. Entsprechen die regionalen Zuständigkeiten den Interaktionsbeziehungen innerhalb der spezifischen Akteurskonstellation?
  - d. Lassen sich die Kosten dieser Zusammenarbeit durch alternative Zuschnitte verringern?
14. Werden die immer auch notwendigen Lenkungs- und Kontrollaufgaben zur Vermeidung von Missbrauch öffentlicher Mittel, zur Durchsetzung der Programmrichtlinien wie der geförderten „Beratungsphilosophie“ offen kommuniziert?

15. Verfügt die programmspezifische Beratungsstelle über eine ausreichend hohe Fachkompetenz?
  - a. Arbeiten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter unter Bedingungen, unter denen sie eine angemessene fachliche Sicherheit, aber vor allem auch das häufig nur schwer kommunizierbare implizite Wissen erwerben können, das sie für eine effektive und effiziente Ausgestaltung ihrer Beratungsaufgaben benötigen?
  - b. Haben sie insbesondere auch eine ausreichende Zeitsouveränität für ein flexibles Eingehen auf unterschiedlich intensive Beratungsbedarfe und als eine stabile Rahmenbedingung des Erfahrungslernens?
16. Insb. bei einer dezentralen Programmführung entstehen Mehrfachloyalitäten der Beratungsstellen-Mitarbeiter und dabei vor allem
  - zum Programmverantwortlichen als Auftraggeber,
  - zum Träger der Beratungseinrichtung und damit zum persönlichen Arbeitgeber/Dienstvorgesetzten sowie
  - zu den Beratungskunden als sogenannte Letztbegünstigten.
  - a. Sind die dabei relevanten Probleme (u. a. Informationsasymmetrien, Dilemmata, opportunistisches Verhalten) in den Anforderungen, Arbeitsanweisungen, Fortbildungen usw. ausreichend berücksichtigt?
  - b. Ist in einem ausreichenden Maße „soziales Kapital“ (Verantwortungsbewusstsein, Führungskompetenz, Konfliktfähigkeit, gegenseitiges Vertrauen zwischen den Akteuren etc.) aufgebaut worden, um mit den aus solchen Mehrfachloyalitäten (sowie aus den damit zusammenhängenden Problemen; vgl. 16 a) entstehenden Konflikten produktiv umgehen zu können?

## **Wirksamkeit**

17. Stehen die förderpolitische Effektivität (also die grundsätzlich vorrangige, intendierte Zielerreichung) und die ihrer nachgeordneten Effizienz (also die möglichst kostengünstige Umsetzung) in einem angemessenen Verhältnis?
  - a. Welche „Hebelwirkung“ (Fördermitteleinsatz im Verhältnis zum volkswirtschaftlich wirksamen Beratungsumsatz) wird angestrebt?
  - b. Welche zusätzlichen volkswirtschaftliche Auswirkungen sollen durch den Einsatz zusätzlicher, förderinduzierter Beratung für
    - spezifische Phasen im Lebenszyklus eines KMU,
    - unterschiedliche Branchen und
    - bestimmte Unternehmensgrößenerreicht werden?

18. Ist der spezifische Interaktionsaufwand, der für die regelmäßige Nutzung eines Beratungsprogramms und die Zusammenarbeit zwischen den Akteuren betrieben werden muss, unter den typischen Arbeitsbedingungen von Beratern, Intermediären und Multiplikatoren zumutbar?

### **Monitoring und Erfahrungslernen im Multi-Stakeholder-Dialog**

19. Nimmt die laufende Programmsteuerung die Erfahrungen der beteiligten Akteure systematisch auf?
- Werden hierbei ausdrücklich auch negative Erfahrungen der beteiligten Akteure thematisiert, um einen Fehler-Lernprozess sicherzustellen?
  - Werden sich verändernde Rahmenbedingungen beobachtet, um hierauf gegebenenfalls flexibel reagieren zu können?
  - Besteht ein kontinuierlicher gemeinsamer Lernprozess, der die Voraussetzungen für einen Transfer programm- und beratungsspezifischer Erfahrungen verbessert?
20. Wurden die programmspezifischen Stakeholder in Hinblick auf
- die spezifischen Ressourcen, die in die Zusammenarbeit eingebracht werden,
  - Häufigkeit und Tiefe der entsprechenden Kooperationsbeziehungen und
  - gleichlaufende bzw. divergierende Interessen
- identifiziert und gewichtet?
21. Wird – soweit zur Erfüllung der programmspezifischen Förderziele möglich und sinnvoll – die Schaffung von Win-Win-Situationen für die beteiligten Stakeholder betrieben?
22. Werden die wechselseitigen Vertrauensbeziehungen zwischen den beteiligten Akteuren darauf hin geprüft, ob sie die programmspezifischen monetären und sanktionierenden Anreize schrittweise substituieren können?
23. Kann programmbegleitend ein partizipativ und reflexiv strukturierter Monitoringprozess eingerichtet werden, der
- nicht nur quantitative Daten erfasst, auswertet und interpretiert, sondern auch
  - qualitative Bewertungen der beteiligten Akteure aufnimmt und
  - die Zwischenergebnisse den Verantwortlichen wie allen übrigen Beteiligten regelmäßig zur Verfügung stellt?
24. Kann dafür von Seiten des Programmmanagements ein Multi-Stakeholder-Dialog initiiert werden, der
- den legitimen Ansprüchen aller Stakeholder Rechnung trägt,
  - das zunächst auf die interagierenden Personen beschränkte, wechselseitige Vertrauen institutionalisiert und dadurch
  - die Stabilität der Zusammenarbeit in einem gewissen Maße unabhängig macht von den jeweils konkret beteiligten Akteuren?