

Evaluation von Integrationspolitik

Frühjahrstagung der Arbeitskreise
„Berufliche Bildung“, „Kultur und Kulturpolitik“
und „Stadt- und Regionalentwicklung“ im Mai 2011

Michael Kalman,¹ Ute M. Metje,² Manfred Rolfes,³ Klaus Kohlmeyer⁴

1. Einleitung

Integrationspolitik ist ein komplexes Querschnittsthema und ein kontroverses dazu. Spätestens seitdem die sogenannte Süßmuth-Kommission tagte, schickt sich das Thema „Integration“ an, ein eigenständiges Politikfeld zu sein. Die unabhängige Sachverständigenkommission war vom damaligen Bundesinnenminister Otto Schily (SPD) im Sommer 2000 einberufen worden und erarbeitete unter Leitung von Rita Süßmuth (CDU) den einflussreichen Bericht mit dem Titel „Zuwanderung gestalten – Integration fördern“. In dem Moment, wo ein Politikfeld definiert wird, fließen Gelder für Pläne, Programme und Projekte. Spätestens da möchte die öffentliche Hand mit ihren notorisch knappen Haushaltsmitteln wissen, ob ihre Initiativen zielführend sind, ob sie nicht nur Wirkungen haben, sondern auch Wirksamkeiten. Spätestens da kommt Evaluation ins Spiel.

Die Arbeitskreise (AK) „Berufliche Bildung“, „Kultur und Kulturpolitik“ und „Stadt- und Regionalentwicklung“ in der DeGEval – Gesellschaft für Evaluation veranstalteten am 6. Mai 2011 ihre gemeinsame Frühjahrstagung in der „Werkstatt der Kulturen“ in Berlin – diesmal zum Thema „Evaluation von Integrationspolitik“. Die Tagung war in zwei Teile gegliedert. Zunächst wurde das Fachthema exemplarisch durch vier Referate beleuchtet. Danach folgte am Nachmittag eine intensive Gruppenarbeitsphase, in der einzelne Aspekte aus den Referaten von den Teilnehmenden vertieft werden konnten. Die rund 60 Teilnehmenden kamen aus ganz unterschiedlichen Bereichen und beruflichen Zusammenhängen, als Auftraggebende aus öffentlichen Verwaltungen, als Auftragnehmende aus der privaten Wirtschaft sowie aus Wissenschaft und Forschung.

1 Sprecherteam des AK „Berufliche Bildung“; Kalman Consult, Berlin

2 Sprecherteam des AK „Kultur und Kulturpolitik“; Privatdozentin, Hamburg

3 Sprecherteam des AK „Stadt- und Regionalentwicklung“; Hochschullehrer, Universität Potsdam

4 Berufliches Qualifizierungsnetzwerk für Migrantinnen und Migranten (BQN) Berlin e.V.

2. Impulsreferate zum Thema „Evaluation von Integrationspolitik“

In den Referaten des Vormittags wurden behandelt:

- Überblick über den Evaluationsgegenstand;
- nationale Integrationspolitik/Auftraggebersicht;
- regionale Integrationspolitik/Erfolgsmessung;
- Projektebene.

Zum Auftakt der Tagung gab Herr *Prof. Dr. Dieter Filsinger* von der Hochschule für Technik und Wirtschaft in Saarbrücken einen umfassenden Überblick über den Evaluationsgegenstand „Integrationspolitik“ aus der Sicht von Wissenschaft und Praxis. Im ersten Abschnitt stellte Herr Filsinger heraus, in welchem gesellschaftspolitischen Kontext „Integration“ thematisiert wird und mit welchen Problemstellungen die Handlungsfelder Integration und Integrationspolitik verbunden sind. Trotz der „Faktizität einer multikulturellen Gesellschaft“ in Deutschland und der Existenz einer expliziten Integrationspolitik gebe es immer noch „kein gesichertes Wissen über den Stand der Integration, über Integrationsprozesse und die Wirkungen von Integrationspolitiken und -programmen“. Aufgrund von sehr diversifizierten Migrationsbiographien und Integrationserfolgen seien solche Wirkungsanalysen auch schwierig. Dennoch würden aber seitens der Politik Hinweise erwartet und gefordert, wie Integrationspolitik wirksam gesteuert und bewertet werden könne.

Im zweiten Teil des Beitrages machte Herr Filsinger dann deutlich, dass im Hinblick auf Integration(-spolitik) als Untersuchungsgegenstand von Wissenschaft und als Leitmotiv von Politik und Praxis sowohl übereinstimmende Sichtweisen als auch zahlreiche Kontroversen beobachtet werden können. Integration sei in der wissenschaftlichen Debatte „ein komplexes, kontrovers diskutiertes Konzept, mit keiner einheitlichen Bestimmung des Begriffs und vielfältigen Lesarten und Differenzierungen“. Der analytische und theoretische Diskurs bewege sich unter anderem zwischen den assimilationstheoretischen Ansätzen von Esser, den Annahmen einer subkulturell segmentierten Gesellschaft und den Konzepten von (partieller) sozialer Inklusion und Exklusion. Konsens sei gleichwohl der Fokus der empirischen Forschung auf die Analyse der „Stellung der Migrantinnen und Migranten in der sozialen Verteilungsstruktur eines Landes“. Auch herrsche in der Forschung weitgehende Einigkeit darüber, dass Phasen oder Prozesse der strukturellen, kulturellen, sozialen und identifikativen Integration unterschieden werden könnten, auch wenn die Reihenfolge dieser Phasen strittig sei.

Im dritten Teil des Vortrags verdeutlichte der Referent dann, wie diese breite wissenschaftliche Diskussion im Kontext von Evaluierungen und Monitoring auf einen politischen Integrationsbegriff verengt würde. Dabei werde als „Fortschritt von Integration insbesondere die Angleichung der Lebensverhältnisse der Personen mit Migrationshintergrund an die der Gesamtbevölkerung gewertet“. Kritisch merkte Herr Filsinger an, dass bei der Evaluation und dem Monitoring von Integrationspolitik eine interkulturelle Öffnung der Einwanderungsgesellschaft als Alternative

zu einem reinen Gruppenintegrations- und Assimilationsmodell kaum in den Blick genommen würde.

In seiner Zwischenbilanz ging Herr Filsinger dann auf die begrenzte Aussagekraft von indikatorenbasierten Evaluations- und Monitoringinstrumenten ein. Einige Merkmale könnten zwar einfach erhoben werden (z.B. Staatsangehörigkeit, rechtlicher Status, Bildungsbeteiligung und Bildungsabschlüsse, Arbeitsmarktzugang). Allerdings sei vielfach fraglich, inwieweit mit diesen Indikatoren die unterschiedlichen Dimensionen von Integration verlässlich gemessen werden könnten (z.B. die soziale oder identifikative Integration). Kritisch sei insbesondere die starke Orientierung an der Differenz Deutsche/Ausländer zu werten. Mittlerweile gebe es in der empirischen Forschung deutliche Hinweise darauf, dass „der Migrationshintergrund oder Migrationsstatus erheblich an Bedeutung verliert, wenn andere Faktoren einbezogen werden, wie beispielsweise die soziale Herkunft oder der sozio-ökonomische Status“.

Auf der Grundlage dieser Informationen wies der Vortragende dann in seinem abschließenden Teil und auch in der anschließenden Diskussion auf die Herausforderungen und Konsequenzen für die Evaluation und das Monitoring von Integrationspolitik hin. Er vertrat die Auffassung, dass „die Ergebnisse eines Integrationsmonitorings zwar einen allgemeinen Handlungs- bzw. Forschungsbedarf begründen könnten, aber keine Aussagen über die Wirkungen bzw. die Effektivität von (Integrations-)Politiken, Programmen und Maßnahmen erlauben würden. Sie sind nur eine mögliche Grundlage für die Bewertung von Integrationspolitiken“. Notwendig seien vielmehr explizite Evaluations- und Interventionsstudien. Der Fokus müsse explizit auf die Zielerreichung, die Wirkungen und die Effektivität von Integrationspolitiken und -programmen gerichtet sein. Ein dem komplexen Gegenstand angemessenes Monitoring und eine aussagekräftige Evaluation erforderten eine systematische und explizite Berücksichtigung der Kontexte von Integration und ein methodisch anspruchsvolles Analysedesign.

Aus Sicht einer auftraggebenden Institution sprach Herr *Robert Gölz* vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) über Anforderungen an Evaluationen und den Umgang mit Ergebnissen im bundesweiten Integrationsprogramm. Herr Gölz arbeitet im Referat „Grundsatzangelegenheiten der Integration“ und ist hier unter anderem Ansprechpartner für das Thema Evaluation.

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge ist nach Auskunft des Referenten im Bereich Integration neben den Integrationskursen für eine Vielzahl weiterer Angebote in der Integrationsförderung zuständig. So habe das Bundesamt mit dem bundesweiten Integrationsprogramm den Auftrag erhalten, (a) bestehende Integrationsangebote von Bund, Ländern und Kommunen festzustellen und (b) Empfehlungen zu ihrer Weiterentwicklung zu erarbeiten (§ 45 AufenthG). Die Erprobung und Umsetzung der erarbeiteten Empfehlungen erfolge durch die Förderung von Modellprojekten. Dabei komme der Evaluation eine besondere Bedeutung zu. Sie bilde die Grundlage zur Beurteilung spezifischer Maßnahmen und Projekte und liefere gleichzeitig Erkenntnisse über die Zielerreichung, Ge- und Misslingensbedingungen sowie intendierte und nicht intendierte Wirkungen. Anforderungen und Erwartungen an Evaluationen seien zum Beispiel, dass Zwischenberichte mit vorläufigen

Ergebnissen auch Informationen darüber enthalten würden, inwieweit Schwerpunkte von Projekten im Sinne der Zielerreichung anzupassen oder zu optimieren seien. Vonseiten der Evaluatorinnen und Evaluatoren seien quantitative und qualitative Methodenkompetenzen unabdingbar, da zum Beispiel die Durchführung von Workshops mit verschiedenen Projektakteuren bzw. Akteursgruppen und die intensive Dokumentation der Erkenntnisse der Projektumsetzung in Form von Zwischenberichten und einem Endbericht wichtige Informationen zur Zielerreichung des Projektes für die Auftraggebenden enthalten würden. Die in Auftrag gegebenen Evaluationen wären daher, abhängig von der Ausrichtung der Modellprojekte, häufig formativ ausgerichtet und sollten Informationen über die Funktions- und Wirkungsweise von Modellprojekten liefern. Die Betonung liege hierbei auf der Qualität und Entwicklung von Maßnahmen und weniger auf der Kontrolle einzelner Projekte. So könnten im Falle einer geplanten Verstetigung vor Ablauf der Modelllaufzeit rechtzeitig Interventionen zur Verbesserung eingeleitet werden. In diesem Kontext komme der Evaluation auch eine Unterstützungs- und Beratungsfunktion für die Projektbeteiligten zu. Sie werde in enger Kooperation zwischen Auftraggebenden und Auftragnehmenden durchgeführt.

Als dritter Referent behandelte der Beauftragte des Berliner Senats für Integration und Migration, Herr *Günter Piening*, das Thema „Erfolgsmessung von Integrationspolitik: Beispiele aus Berlin“. Dabei wies er zunächst auf die besondere Situation der größten deutschen Stadt hin: Hier gebe es das Amt des Integrationsbeauftragten bereits seit fast 30 Jahren. Im Berliner Bezirk Neukölln etwa läge der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund unter 18 Jahren bei 70%. Mit Blick auf das Thema gelte es zunächst, drei Fragen zu beantworten: Was ist Integration? Was ist Integrationspolitik? Und wie wird dann Erfolg gemessen?

Für manche reiche es schon, das Integrations-Kriterium Sprachkompetenz – also angemessene Deutschkenntnisse – heranzuziehen. Dann wären die Japaner in Düsseldorf die am schlechtesten integrierte Gruppe in Deutschland. Ein Kriterium reiche natürlich nicht aus, um der Komplexität von Integration gerecht zu werden. Herr Piening räumte ein, dass Integrationspolitik ein „Kampffeld der politischen Debatte“ sei und skizzierte dann den Berliner Integrationsansatz.

Im Jahr 2005 wurde das derzeit gültige Berliner Integrationskonzept veröffentlicht. Ausgehend vom politischen Willen zur Inklusion aller gesellschaftlichen Gruppen in einen politischen Prozess stehen die Prinzipien „Chancengerechtigkeit“ und gleiche „Teilhabemöglichkeiten“ im Mittelpunkt. Integrationspolitik werde als Querschnittsbereich definiert, der prinzipiell alle Policies tangiere. In Berlin gelte der Grundsatz: Jeder Politikbereich ist für die Integrationspolitik zuständig. Der Integrationsbeauftragte fungiert als Leitstelle der strategischen Steuerung, durch welche die verschiedenen Politikbereiche aufeinander bezogen werden.

Wie aber kann der Erfolg von Integrationspolitik quer durch alle Policies gemessen werden? Zunächst müsse geklärt werden, auf welche Gruppe sich die Prinzipien der Chancengerechtigkeit und Teilhabe denn beziehen soll. In Berlin würden hierzu die „Menschen mit Migrationshintergrund“ der ersten beiden Generationen gezählt. Die dritte Generation, wie sie z.B. der Mikrozensus miteinbezieht, werde nicht mehr betrachtet, da hier bereits von einem relativ hohen Integrationsgrad aus-

zugehen sei. In der Folge wurde im Rahmen eines von der Europäischen Union geförderten Projekts ein indikatorengestütztes Monitoringsystem mit ca. 50 „Indikatoren zur Messung von Integrationserfolgen“⁵ geschaffen. Auf dieser Grundlage werde in festen zeitlichen Intervallen der „Berliner Integrationsmonitor“ veröffentlicht, der die laufende Umsetzung des Berliner Integrationskonzepts mit exakten Zahlen unterlegt. Die „Messlatten“ für Erfolg seien eingängig definiert: Es sollen in den verschiedenen Aktionsfeldern die gleichen relativen Anteile der Menschen mit Migrationshintergrund gelten wie bei der Mehrheitsbevölkerung.

Nach Herrn Piening ist dieses Monitoring ein wichtiges Instrument für die praktische Politikgestaltung. Es stelle eine gute Reflexionshilfe für die Politik dar und unterstütze deren Verbesserung. Durch die klare datengestützte Grundlage des Monitorings komme mehr Verbindlichkeit in die politischen Prozesse hinein.

Im Folgenden grenzte Herr Piening das Monitoring von der Evaluation ab. Während Monitoring vor allem datengestützt arbeite und quantitativ ausgerichtet sei, entfalte Evaluation ihre Stärken eher in der qualitativen Bewertung. Evaluationsgegenstände seien vor allem Programme, Projekte und Maßnahmen. Insbesondere mit Blick auf neue, innovative Wege der Förderpolitik habe er gute Erfahrungen mit Evaluation gemacht.

In der Diskussion wurde aus dem Plenum u.a. eingeworfen, dass auch im Bereich Evaluation in großem Umfang mit quantitativen Methoden gearbeitet werde. Ferner wurde kritisch hinterfragt, mit welcher Sicherheit man denn positive Veränderungen der Ausprägung von Integrationsindikatoren auf die Wirkung der eigenen Integrationspolitik zurückführen könne. Solche Wirkungsanalysen könnten doch eigentlich nur Evaluationen leisten; ein Monitoring allein sei dazu nicht in der Lage. Herr Piening dagegen sieht auf der Policy-Ebene die Wirkungszuschreibung und Bewertung von Politik eher als originäre Aufgabe des politischen Prozesses selbst.

Zum Abschluss des Vormittags stellte Herr *Marcus Eckelt* ein konkretes Evaluationsprojekt vor, dass Teil der Kampagne *Berlin braucht dich!* ist und das seit 2006 mit dem Ziel durchgeführt wird, die deutliche Unterrepräsentanz Jugendlicher mit Migrationshintergrund in der dualen Ausbildung in Berlin zu überwinden. Der Referent ist als wissenschaftlicher Mitarbeiter des Institutes für Erziehungswissenschaft der TU Berlin in das Projekt eingebunden.

Kern der Kampagne *Berlin braucht dich!* sei ein Konsortium bestehend aus 45 Ausbildungsbetrieben und 35 Schulen. Gemeinsam würden Schulen, Betriebe und Verwaltung Berufsorientierungsangebote für Schülerinnen und Schüler ab der 7. Klasse entwickeln. In Kooperation mit dem beruflichen Qualifizierungsnetzwerk für Migrantinnen und Migranten in Berlin e.V. (kurz: BQN Berlin) werde im Rahmen eines einwöchigen Schulpraktikums für Achtklässler(innen) eine Expertise zur Berufswahl Jugendlicher mit Migrationshintergrund erstellt.

5 Vgl. Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales – Der Beauftragte des Senats von Berlin für Integration und Migration (Hg.) (2007): Indikatoren zur Messung von Integrationserfolgen. Ergebnisse des transnationalen Projekts *Indikatoren für die Zuwandererintegration* (Berliner Beiträge zur Integration und Migration), Berlin. Verfügbar unter: http://www.berlin.de/imperia/md/content/lb-integration-migration/publikationen/beitraege/integrationsindikatoren_bf.pdf?start&ts=1277465163&file=integrationsindikatoren_bf.pdf [23.08.2011].

Die Datenerhebung sei mittels qualitativer Methoden erfolgt, wie einem Vorbereitungsworkshop mit der Planungsgruppe, teilnehmender Beobachtung bei der konkreten Durchführung des Praktikums in der Ausbildungsstätte sowie je fünf Interviews mit Schülerinnen und Schülern, die an der Maßnahme teilgenommen haben, und einer Vergleichsgruppe, die nicht teilnahm. Die Interviews waren als verstehende Interviews (vgl. Bourdieu, Kaufmann)⁶ konzipiert, d.h. die Schüler und Schülerinnen wurden als ‚*Experten in eigener Sache*‘ befragt. Die so gewonnenen Erkenntnisse hätten zentrale Hinweise für eine gelingende Berufsorientierung für alle Beteiligten, die Jugendlichen selbst und die Betriebe geliefert. Wichtige Aspekte für die Jugendlichen hätten in dem realistischen Bild gelegen, das sie im Praktikum über einen spezifischen Beruf erhielten. Entscheidend seitens der Betriebe sei eine Willkommenskultur, d.h. es brauche Zeit und Gelassenheit, den Such- und Klärungsprozess der Jugendlichen zu unterstützen, und ein Bewusstsein über eigene Angebote. Das heiße auch Strukturierung und Planung von Berufspraktika und interkulturelle Öffnung der Betriebe und Unternehmen.

3. Ergebnisse der vier thematischen Workshops

Die vier Vorträge des Vormittags gaben reichlich Impulse für die vertiefenden Arbeitsgruppen (Workshops) am Nachmittag. Diese wurden zu folgenden Aspekten durchgeführt:

1. Definition des Begriffes „Integration“
2. Zusammenwirken Integrationspolitik mit Fachpolitiken
3. Vermittlung der Anforderungen von Evaluation durch Auftraggebende
4. Umgang mit Evaluationsergebnissen im Kontext von Integrationspolitik

Workshop 1: Definition des Begriffes „Integration“

Im Workshop zum Integrationsbegriff wurden drei Fragen diskutiert.

1. Die erste Frage bezog sich auf evaluatorische Erfahrungen im Kontext von Integration und besondere Herausforderungen dabei. In der Diskussion wurden einige problematische Aspekte deutlich, wie die unterschiedliche Handhabung des Kulturbegriffes, das immer noch eher einseitige Verständnis von Integration im Sinne von „Anpassung/Angleichung“ einer Minderheit an eine Mehrheit, die unterschiedliche Definition von „Migrationshintergrund“ auch in den Statistiken etc. Alle Aspekte haben konkrete Auswirkungen auf Evaluationskriterien oder die Ziele von (Modell-)Projekten und Maßnahmen und rücken den legitimatorischen Aspekt von Evaluation zu stark in den Fokus.
2. In der zweiten Frage ging es um die Identifizierung wichtiger Aspekte von Integration, wie Chancengerechtigkeit für alle Menschen, z.B. durch anonymi-

6 Für nähere Informationen siehe: Bourdieu, Pierre (1997): *Das Elend der Welt. Zeugnisse und Diagnosen alltäglichen Leidens an der Gesellschaft*. Konstanz: UKV. Kaufmann, Jean-Claude (1999): *Das verstehende Interview. Theorie und Praxis*. Konstanz: UKV.

sierte Bewerbungen, gesellschaftliche Teilhabe im Sinne einer Balance von Geben und Nehmen, die Reflexion bestehender Strukturen, z.B. durch die interkulturelle Öffnung von Institutionen, Migrant-Mainstreaming analog zu Disability-Mainstreaming und Gender-Mainstreaming sowie die Bewusstwerdung und Formulierung von Anforderungen, z.B. von Arbeitgebern oder Ausbildern an potenzielle Zielgruppen.

3. Der letzte Punkt stellte die gelingende Integration in den Fokus und die Frage, was diese beinhaltet. Hier ist vor allem der Transfer in bestehende gesellschaftliche Strukturen wichtig, z.B. durch anonymisierte Bewerbungen oder interkulturelle Öffnung von Verwaltungen sowie eine offene Diskussion und Reflexion des politischen/gesellschaftlichen Leitbildes, funktionierende Schulen und zielführende Rahmenbedingungen und schließlich sollte er frei von ethnischer „Unterschichtung“⁷ sein.

Workshop 2: Zusammenwirken Integrationspolitik mit Fachpolitiken

Im Zentrum der Arbeitsgruppe stand die Frage, welchen Zuschnitt Integrationspolitik braucht, um Menschen mit Migrationshintergrund gleiche Chancen auf gesellschaftliche Partizipation zu ermöglichen. Nach wie vor scheinen die praktischen Politikansätze durch eine duale Struktur zwischen Integrationspolitik einerseits und Fachpolitiken andererseits dominiert zu sein. Auf der einen Seite wird Integrationspolitik für die Zielgruppe von Migrant(inn)en betrieben, auf der anderen eine zielgruppenunspecifische Fachpolitik für alle – vielleicht eine Politikform, die den heutigen Anforderungen an gesellschaftliche Integration und den Partizipationsansprüchen der wachsenden Gruppe von Migrant(inn)en nicht mehr genügt? Die Diskussion in der Arbeitsgruppe wurde unter drei Fragestellungen geführt:

1. Wie können sich Integrationspolitik und Fachpolitiken produktiv so in ein Verhältnis setzen, dass sie den Anforderungen einer modernen Einwanderungsgesellschaft gerecht werden?
2. Welches sind die gesellschaftlichen Bereiche, aus denen Menschen mit Migrationshintergrund mehrheitlich ausgeschlossen sind? Wie kann die Teilhabe aussehen und wie kann ein möglichst barrierefreier Zugang zu diesen Bereichen geschaffen werden?
3. Gibt es einheitliche Politikansätze, die allgemein integrativer wirken? Welche spezifischen Faktoren spielen jeweils eine Rolle?

Die Teilnehmer(innen) an der Arbeitsgruppe waren Expert(inn)en mit ganz unterschiedlichen fachlichen Hintergründen. In der Diskussion wurde daher schnell klar: Die integrationspolitischen Antworten können je nach Politikfeld sehr unterschiedlich ausfallen. Zugang zum Wahlrecht, Zugang zur Ausbildung, Zugang zum Kulturbetrieb usw.

7 Als ethnische Unterschichtung lässt sich ein Prozess bezeichnen, wonach internationale Zuwanderungsgruppen in der Regel die untersten Positionen innerhalb der Arbeitsmarkt- und Sozialstruktur einer Aufnahmegesellschaft einnehmen, und zwar noch unterhalb der einheimischen Unterschicht.

Politische Maßnahmen wirken sich höchst unterschiedlich auf die einzelnen gesellschaftlichen Gruppen aus. Ob männlich oder weiblich, ob mit hoher oder niedriger Bildung, ob in Deutschland geboren oder erst kürzlich zugewandert, je nach Zugehörigkeit zu einer sozialen Gruppe können sich positive oder negative Wirkungen ergeben.

Fazit der Diskussion war, dass es bei jeder politischen Maßnahme, unabhängig davon, ob sie sich speziell auf Menschen mit Migrationshintergrund bezieht oder nicht, einer zielgruppenspezifischen Abschätzung ihrer Wirkungen bedarf. Voraussetzung, um eine möglichst genaue Prognose abgeben zu können, ist ein Raster, das die einzelnen Zielgruppen und ihre besonderen Belange berücksichtigt.

Wenn Integrationspolitik sich als Querschnittsaufgabe versteht, kann sie nutzbringend für alle politischen Handlungsfelder sein – von Arbeitsmarkt- über Bildungs- bis hin zur Kulturpolitik –, indem sie die spezifischen Wirkungen auf die unterschiedlichen Zielgruppen in den Fokus nimmt und thematisiert. Hierzu bedarf es einer Neuorientierung von Integrationspolitik, nämlich im Sinne einer „Wächterfunktion“ gegenüber den Fachpolitiken, die die Einhaltung der interkulturellen Erfordernisse sicherstellt. Dies birgt ein hohes Gestaltungspotenzial, das es in allen Politikfeldern zu nutzen gilt.

Workshop 3: Vermittlung der Anforderungen von Evaluation durch Auftraggebende

In diesem Workshop ging es vor allem um den Kommunikationsprozess zwischen ausschreibenden Stellen und Bieterinnen und Bietern im Vorfeld der Auftragsvergabe. Hier spielen Ausschreibungstexte, die Leistungsbeschreibung und weitere Dokumente der Verdingungsunterlagen eine dominierende Rolle. Diese Dokumente wollen verstanden werden und – ggf. durch Nachfragen (E-Mail, Telefon) von Evaluator(inn)en – verstehbar gemacht werden. Die engagierten Diskussionen dieses Workshops boten Platz für unterschiedliche Perspektiven von Auftraggebenden und Auftragnehmenden. So wurde die Frage aufgeworfen, wie ausführlich eine Leistungsbeschreibung sein müsse, um die nötige Verständlichkeit zu erzeugen. Ein hoher Detaillierungsgrad kann dabei die Kreativität von Bietenden bei der Entwicklung des groben Evaluationsdesigns im Angebot einengen, ein eher allgemein gehaltener Ausschreibungstext hingegen kann „schwammig“ erscheinen und in die Unverbindlichkeit ableiten. Ein Auftraggebender machte deutlich, dass in seiner Organisation Leistungsbeschreibungen mit Absicht allgemeiner gehalten würden, um die Kreativität der Bietenden anzureizen. Auch Angebote, welche bestimmte Designvorgaben der Auftraggebenden begründet infrage stellten und dabei Alternativen aufzeigten, seien sehr willkommen.

Daneben wurden Fälle von Ausschreibungen diskutiert, in denen zwar verständliche, jedoch hinsichtlich der einzusetzenden Methodik nicht sinnvolle Vorgaben gemacht würden. Auch werde nicht immer klar expliziert, welche Ziele die Evaluation haben solle; ferner blieben die Bewertungskriterien der Angebote häufig im Dunkeln. Von Auftraggebendenseite wurde gefragt, wie weit man sich im Rah-

men des Ausschreibungsverfahrens den nachfragenden Bietenden öffnen dürfe – schließlich müssten Wettbewerbsregeln eingehalten werden. Umgekehrt wurde eingeworfen, dass man etwa in den Fällen der Nichtberücksichtigung von Angeboten kaum Anhaltspunkte über die Gründe an die Hand bekäme. Angesichts des durchaus ansehnlichen Ressourceneinsatzes des Bietenden bei der Erstellung des Angebots wären solche Informationen für den eigenen Optimierungsprozess durchaus willkommen.

Es wurden verschiedene Verbesserungsoptionen im Kommunikationsprozess zwischen Auftragnehmenden und Auftraggebern angerissen. So sollte sich die ausschreibende Stelle bei der Konzipierung der Leistungsbeschreibung besser in die bietenden Evaluationsfachleute hineinversetzen. Es wurde eine „Feedback-Kultur“ zwischen den beiden Akteuren angeregt. Dies kann unterstützt werden durch gemeinsame übergreifende Veranstaltungen, in denen die unterschiedlichen Rahmenbedingungen und auch Sachzwänge von Bietenden und Ausschreibenden konstruktiv abgeglichen werden. Richtungsweisend erscheint hierbei die „Evaluationskultur“ in der Entwicklungszusammenarbeit, wo gemeinsame Fortbildungsveranstaltungen von Auftraggebern und Gutachter(inne)n gang und gäbe seien.

Workshop 4: Umgang mit Evaluationsergebnissen im Kontext von Integrationspolitik

Diese Arbeitsgruppe setzte sich zum Ziel, 1) die individuellen Erfahrungen im Umgang mit Evaluationsergebnissen von Integrationspolitik zu sammeln, 2) die Ursachen und Hintergründe für diese Art des Umgangs mit Evaluationsergebnissen zu thematisieren und schließlich 3) Einflussmöglichkeiten für den zukünftigen Umgang mit den Resultaten von Evaluationen zu formulieren.

In der Arbeitsgruppe wurden zunächst die eigenen Beobachtungen beim Umgang mit Evaluationen im Rahmen von Integrationspolitik diskutiert. Dabei wurden zwei unterschiedliche Pfade deutlich: So wurde bei der Evaluierung von konkreten Projekten und Einzelmaßnahmen in der Regel festgestellt, dass die Zielgruppen und Auftraggebern der Evaluationen sehr aufgeschlossen, konstruktiv und kreativ mit den Evaluationsergebnissen umgingen. Verbesserungsvorschläge würden weitgehend übernommen und das eigene Handeln bei Bedarf nachgesteuert. Demgegenüber wurde bei Programmevaluationen auf Bundes- und Landesebene ein signifikant anderer, deutlich verhaltenerer Umgang beobachtet. Hier würden Evaluationsergebnisse nicht immer hinreichend zur Kenntnis genommen. Die Auftraggebern würden bei negativen Evaluationsergebnissen die Validität der Ergebnisse anzweifeln oder gehäuft methodenkritische Nachfragen stellen. Auch würde die Weitergabe der Ergebnisse teilweise selektiv und zielgruppenspezifisch erfolgen. Unabhängig von den Auftraggebern der Evaluation wurde aber grundsätzlich der Wunsch nach gut nachvollziehbaren Ergebnispräsentationen und „einfachen“ Handlungsempfehlungen sichtbar.

Im Anschluss daran wurden in der Gruppe die Ursachen und Rahmenbedingungen für diese Formen des Umgangs mit Evaluationen thematisiert. Die Diskus-

sion zeigte, dass der Umgang mit Evaluationsergebnissen sehr stark vom Verhältnis zwischen Auftraggebern und Auftragnehmern von Evaluationen abhängig zu sein scheint. Während bei konkreten Maßnahmen eine vertrauensvolle und offene Atmosphäre sowie ein professionelles und methodisch abgesichertes Vorgehen die Akzeptanz der Evaluationsergebnisse erhöht, werden die Ergebnisse von Programmevaluationen auf der Bundes- und Landesebene (unabhängig von ihrer wissenschaftlichen und methodischen Qualität) sehr viel stärker in einem polit-strategischen Kontext diskutiert und bewertet. Dies kann durchaus zu einem spürbaren Spannungsverhältnis zwischen Auftraggebern und Evaluierenden führen. Dieses Spannungsverhältnis wird nach Auffassung der Mitglieder der Arbeitsgruppe zusätzlich noch dadurch gesteigert, dass Integrationspolitik je nach Evaluationskontext als hochgradig komplex und konfliktbeladen angesehen werden muss. Als problematisch wurde gewertet, dass die Zielgruppen von Integrationspolitik, Migrantinnen und Migranten, höchst selten bei Evaluationen einbezogen würden.

Um den Umgang mit Evaluationsergebnissen zu verbessern, wurde eine stärkere Transparenz, Professionalisierung und das Einhalten von Qualitätsstandards vorgeschlagen. Den Auftraggebern müsse immer wieder die Komplexität der Evaluation von Integrationspolitik verdeutlicht werden. Dies erfordere hohe Qualitätsstandards und entsprechende Kosten. Schließlich wurde darauf verwiesen, dass gerade Evaluationen von Integrationspolitik ein hohes Maß an Kommunikation und Reflexion aller Beteiligten benötige. Evaluationen von Integrationspolitik seien eine „doppelte Löwenhöhle“: Zum einen seien Evaluationen ohnehin sehr facettenreiche und bedeutsame Instrumente und zum anderen stelle die Integrationspolitik ein sehr komplexes politisches Handlungsfeld dar.

4. Abschließende Bemerkungen

Zum Abschluss der Tagung wurden die Teilnehmer(innen) gebeten, ein kurzes schriftliches Feedback zur Veranstaltung abzugeben. Sie sollten Hinweise darauf geben, was ihnen an der Veranstaltung gut gefallen hat, was beim nächsten Mal anders gemacht werden sollte und wie zufrieden bzw. unzufrieden sie insgesamt mit der Veranstaltung waren. Von der Möglichkeit ein Feedback zu geben, wurde in 34 Fällen Gebrauch gemacht. Die Rückmeldungen wiesen sehr detailliert auf Stärken und Schwächen der Veranstaltung hin.

Die überwiegende Mehrzahl der Antwortenden (90%) war mit der Veranstaltung sehr oder eher zufrieden. Die Vorträge wurden überwiegend als positiv und instruktiv bewertet. Auch die Möglichkeit, thematisch und in interdisziplinärer Zusammensetzung in Kleingruppen zu arbeiten und zu diskutieren, wurde von vielen Teilnehmer(inne)n geschätzt. Kritisiert wurden insbesondere der engagierte Zeitplan, das Fehlen von Vortragenden und Teilnehmer(inne)n mit Migrationshintergrund, sowie die Dominanz von männlichen Moderatoren und Referenten.

Die drei veranstaltenden DeGEval-Arbeitskreise planen zum Thema weitere Aktivitäten. Derzeit wird z.B. eine ausführliche Tagungsdokumentation erwogen, die Anregungen für zukünftige Veranstaltungen bieten soll.