

Einleitung

Rainer Strobl, Olaf Lobermeier und Wilhelm Heitmeyer

Eine attraktive demokratische Kultur ist keine Selbstverständlichkeit. Vielmehr müssen die Bedeutung und die Qualität demokratischer Werte und Normen immer wieder begreifbar und erlebbar gemacht werden, um zu verhindern, dass sich Teile der Bevölkerung vom demokratischen System abwenden. Besonders drastisch zeigt sich die Abwendung von demokratischen Werten und Normen bei denjenigen, die aus rechtsextremistischen Motiven Straf- und Gewalttaten begehen. Der Anziehungskraft rechtsextremer Gruppen mit ihrer Musik und ihren Symbolen auf Jugendliche stehen die lokalen Institutionen und Akteure allerdings oft hilflos gegenüber, weil ihnen wirksame Gegenmaßnahmen fehlen. Ebenso wichtig wären jedoch effektive Strategien, um einer schleichenden Distanzierung von demokratischen Werten und Normen zu begegnen (vgl. Strobl/Lobermeier 2009).

Ob und wie Evaluationen zur Identifizierung, Bewertung und Weiterentwicklung solcher Strategien beitragen können, war Thema der Konferenz „Evaluation von Programmen und Projekten zur Förderung einer pluralistischen und demokratischen Kultur“, die von der proVal Gesellschaft für sozialwissenschaftliche Analyse, Beratung und Evaluation und dem Institut für interdisziplinäre Konflikt- und Gewaltforschung der Universität Bielefeld gemeinsam veranstaltet wurde. Die Konferenz fand vom 16.-18.2.2011 im Zentrum für interdisziplinäre Forschung der Universität Bielefeld statt und wurde von der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) gefördert. Die Beiträge in dem vorliegenden Band geben einen Überblick über die für Evaluationen in diesem Themenfeld wichtigen Diskussionsstränge.

Die im Fokus des Bandes stehenden Programme und Projekte weisen einige Besonderheiten auf, die bei der Evaluation berücksichtigt werden müssen. Bezugspunkt dieser Programme und Projekte sind oft rechtsextremistische, antisemitische und fremdenfeindlichen Straf- und Gewalttaten, die sich in vielen deutschen Städten und Kommunen immer wieder ereignen. Daneben geht es aber oft auch um die heimliche Zustimmung breiterer Bevölkerungsschichten zu Elementen einer rechtsextremen Ideologie. Beispielsweise teilt einer aktuellen repräsentativen Umfrage zufolge mehr als ein Drittel der deutschen Bevölkerung fremdenfeindliche Einstellungen, fast 11 Prozent haben antisemitische Einstellungen, und fast 23 Prozent vertreten die Auffassung, dass Muslimen die Zuwanderung

nach Deutschland untersagt werden sollte (vgl. Heitmeyer 2012). Projekte zur Förderung einer pluralistischen und demokratischen Kultur wollen und sollen dem entgegenarbeiten. Hierfür stellt die Bundesregierung seit 1992 Mittel im Rahmen von Bundesprogrammen bereit. Das größte Bundesprogramm, TOLERANZ FÖRDERN – KOMPETENZ STÄRKEN hat ein Fördervolumen von 24 Millionen Euro pro Jahr. Hinzu kommen weitere Programme auf Bundes-, Landes- und auf kommunaler Ebene. Aber werden mit diesem Geld die richtigen Dinge getan? Gelingt es den Projekten, Maßnahmen zu entwickeln, die den Wert der Demokratie bewusst und erlebbar machen und die antidemokratische Tendenzen eindämmen helfen? Wie können solche Programme und Projekte optimiert werden? Evaluationen müssen versuchen, Antworten zu finden.

In der Vergangenheit war es allerdings eher die Regel als die Ausnahme, dass Programme zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und zur Stärkung einer demokratischen Kultur insbesondere nach spektakulären Übergriffen und Verbrechen kurzfristig aufgelegt wurden. Evaluationen kommen oft erst dann ins Spiel, wenn das Programm bereits angelaufen ist und die Projekte ihre Arbeit aufgenommen haben. Wenn grundlegende Entscheidungen bereits getroffen sind, können die Kompetenzen von Evaluatorinnen und Evaluatoren für die Konzeptentwicklung oder für die Einbindung relevanter Stakeholder¹ nur noch eingeschränkt zum Tragen kommen. Häufig dominiert dann die Sichtweise des Initiators, was dazu führen kann, dass wichtige Erfahrungen nicht berücksichtigt und vorhandene Potentiale nicht ausgeschöpft werden können. Darüber hinaus ist es auch für den Nachweis von Wirkungen im Rahmen einer summativen Evaluation oft ein erhebliches Problem, wenn keine verlässlichen Daten zur Ausgangssituation vorliegen.

Politische Erwägungen spielen bei Programmen und Projekten zur demokratischen Kultur natürlich immer eine große Rolle. Bei politisch brisanten oder umstrittenen Programmen und Projekten besteht zum Teil die Hoffnung, dass eine Evaluation zur Versachlichung von Debatten und politischen Entscheidungen beitragen kann. Ob diese Hoffnung berechtigt ist, wird im vorliegenden Band durchaus kontrovers diskutiert. Die Einbettung in einen politischen Kontext hat aber auch Auswirkungen auf die Zeithorizonte, die für die Durchführung wissenschaftlicher Analysen zur Verfügung stehen und die zum Teil sehr kurz sind. Daraus können sich erhebliche methodische Probleme und Herausforderungen ergeben, denen sich eine anwendungsbezogene Wissenschaft aber stellen

1 Mit dem englischen Begriff „Stakeholder“ werden Personen bezeichnet, die ein berechtigtes Interesse am Verlauf eines Programms oder Projekts haben. Im deutschen Sprachraum wird dieser Personenkreis zum Teil mit den Begriffen „Beteiligte und Betroffene“ umschrieben. Da aber keine wirklich befriedigende deutsche Übersetzung existiert, hat sich der Begriff „Stakeholder“ in der Fachdiskussion mittlerweile eingebürgert.

muss, wenn sie den relevanten Stakeholdern nützliche und nutzbare Informationen zur Verfügung stellen will. Typische methodische, praktische und grundsätzliche Probleme der Evaluation zeigen sich im Bereich der Bekämpfung von Rechtsextremismus und der Förderung einer demokratischen Kultur deshalb besonders deutlich. Lösungen, die in diesem schwierigen Feld gefunden werden, haben daher für die gesamte Evaluationspraxis eine große Bedeutung.

Die Beiträge in diesem Band behandeln drei zentrale Themenbereiche: 1. Evaluationsansätze und Methoden, 2. nutzungsorientierte Evaluationsstrategien im Bereich der Förderung demokratischer Kultur und 3. die gesellschaftliche Bedeutung der Evaluation. Im ersten Teil geht es unter der Überschrift „Evaluationsansätze und Methoden“ insbesondere um die Frage, wie die Wirksamkeit von Programmen und Projekten sichergestellt und nachgewiesen werden kann. So genügt es im Non-Profit-Bereich nicht, Akzeptanz für bestimmte Maßnahmen herzustellen und eine Nachfrage nach ihnen zu wecken. Vielmehr ist es für die Qualität der Leistungen von Non-Profit-Organisationen ausschlaggebend, dass die eingesetzten Maßnahmen zur Verbesserung einer problematischen Situation beitragen und Veränderungen in die erwünschte Richtung anstoßen (vgl. Stockmann 2006). Diese Ausrichtung der Programme und Projekte und ihrer Evaluation auf Fragen der Wirksamkeit ist unserer Auffassung nach so entscheidend, dass wir in diesem Zusammenhang von einer Wirkungszentrierung sprechen.

Huey Chen beschreibt in seinem Ansatz der theoriegeleiteten Evaluation (*Theory-driven evaluation: Conceptual framework, application and advancement*) die zentralen Schritte eines solchen wirkungszentrierten Vorgehens. Dabei folgt die theoriegeleitete Evaluation dem Grundsatz, dass das Design und die Durchführung einer Evaluation von einer Programmtheorie angeleitet werden müssen. So eine Programmtheorie besteht aus expliziten und impliziten Annahmen der Stakeholder darüber, mit welchen Maßnahmen und unter welchen organisatorischen und sonstigen Voraussetzungen und Rahmenbedingungen wichtige Ziele erreicht und die problematische Ausgangssituation verbessert werden können. Im Unterschied zu einer so genannten Black-Box-Evaluation geht es also nicht nur darum, ob eine Intervention funktioniert, sondern auch darum, wie und unter welchen Rahmenbedingungen sie funktioniert. Auf die Frage, was „funktionieren“ in diesem Zusammenhang genau bedeutet, gibt Chen eine differenzierte Antwort.

Mit den Möglichkeiten und Problemen der *Wirkungsevaluation* zu *Maßnahmen der Demokratieförderung* setzt sich der Beitrag von Thomas Widmer auseinander. Wirkung beschreibt Widmer als einen „kausal auf eine Intervention beliebiger Form (wie eine Maßnahme, ein Projekt oder ein Programm) rückführbaren Effekt“. Oft seien Evaluationsgegenstände in diesem Themenfeld allerdings in Mehrebenensysteme eingebettet, bei denen Wirkungsketten über zahl-

reiche Wirkungsstufen auf verschiedenen Ebenen abliefen. Widmer versteht Evaluation unter dieser Voraussetzung als eine Dienstleistung, die Transparenz schafft, Nutzen stiftet und eine Bewertung vornimmt. Diese Dienstleistung wird seiner Ansicht nach auf staatlicher Ebene durch den Übergang von hierarchischen zu kooperativen Steuerungsformen verstärkt benötigt. Am Beispiel des Phänomens Rechtsextremismus diskutiert Widmer im Detail, wie ein derart vielschichtiges Phänomen begrifflich zu fassen ist und welche Evaluationsstrategien bei den verschiedenen Teilaspekten geeignet sind. Widmer stellt vier Aspekte heraus, die im Rahmen einer qualitativ hochwertigen Evaluation in diesem Themenfeld zu berücksichtigen sind: Klarheit über den Evaluationsgegenstand, Fokussierung bei der Wirkungsevaluation, Bescheidenheit angesichts hoher Schwierigkeitsgrade sowie Redlichkeit bei der Darstellung der Aussagefähigkeit.

Ein wesentlicher Aspekt bei der Wirkungsevaluation von Programmen und Projekten ist das Phänomen, dass auch experimentell getestete Strategien unter realen Umsetzungsbedingungen nicht zwangsläufig erfolgreich sind. Manuel Eisner, Tina Malti, Denis Ribeaud und Barbara Müller beschreiben in ihrem Beitrag über das *Zürcher Projekt zur sozialen Entwicklung von Kindern* einen groß angelegten Feldversuch in der kriminologischen Präventionsforschung. Bei dem Feldversuch geht es um die Evaluation von zwei Präventionsprogrammen zur Reduktion von aggressivem Verhalten bei Kindern im Grundschulalter. Solche frühkindlichen Programme sind auch im Bereich der Rechtsextremismusprävention durchaus üblich. Die Voraussetzungen für groß angelegte Feldversuche zur Untersuchung der Wirksamkeit von Interventionen unter realistischen Bedingungen sind allerdings sehr anspruchsvoll. Eisner et al. nennen hier unter anderem eine qualitativ hochwertige Dokumentation des Programms, Belege für die Wirksamkeit des Programms unter Laborbedingungen und verschiedene Aspekte der Durchführbarkeit und Umsetzbarkeit des Programms. Wichtig seien ferner Messungen der Umsetzungstreue, um zu erfassen, ob die Intervention in der von den Programmentwicklern vorgesehenen Form implementiert wurde. Neben der Antwort auf die Frage, ob eine Intervention gewirkt hat, sollen groß angelegt Feldversuche Eisner et al. zufolge klären, warum sie gewirkt hat, bei wem sie gewirkt hat und unter welchen Bedingungen sie gewirkt hat.

Im zweiten Teil des Bandes steht der ebenfalls zentrale Aspekt der Nützlichkeit und der Nutzung von Evaluationsergebnissen stärker im Fokus. In ihrem Beitrag zur *nutzungsfokussierten Evaluation* erläutern Wolfgang Beywl und Susanne Giel, wie Nutzenerwartungen und Nutzungsabsichten der Beteiligten und Betroffenen identifiziert und in den Evaluationsstrategien angemessen berücksichtigt werden können. Mit Bezug auf den Ansatz von Patton zeigen Beywl und Giel am Beispiel der Evaluation des Themenclusters „Früh ansetzende Prä-

vention“ im Bundesprogramm VIELFALT TUT GUT, wie eine Evaluationsstrategie mit diesem Schwerpunkt umgesetzt werden kann. Beschrieben werden unter anderem Instrumente zur Identifizierung der wichtigen Beteiligten, Methoden zur Identifizierung von Nutzungsabsichten und Verfahren zur Einbeziehung der Nutzungsabsichten in den Evaluationsplan. Obwohl ein Mindestmaß an Partizipation für dieses Vorgehen unabdingbar ist, können Nutzungsfokussierung und Partizipation nach den Erfahrungen von Beywl und Giel durchaus in einem Spannungsverhältnis stehen.

Kerstin Sischka spricht sich in ihrem Aufsatz *„Zum Nutzen eines konflikt-sensiblen Ansatzes in der wissenschaftlichen Projektbegleitung“* für eine stärkere Verknüpfung von methodischer Evaluationsexpertise mit der wissenschaftlichen Forschung über das Themenfeld Rechtsextremismus, Jugend und Prävention aus. Anhand der wissenschaftlichen Begleitung von 18 Modellprojekten zur Arbeit mit rechtsextrem gefährdeten Jugendlichen beschreibt sie einen konflikt-sensiblen und psychosozial ausgerichteten Evaluationsansatz. Grundgedanke dieses Ansatzes ist ebenfalls eine nutzen- und nutzungsorientierte Vorgehensweise, die den evaluierten Projekten ein Angebot zur systematischen Praxisreflexion unterbreitet. Ausgehend vom Prinzip der „Konfliktsensibilität“ sollen Projekte mit Hilfe der wissenschaftlichen Begleitung nicht nur ihren Handlungskontext, sondern auch ihre Interaktion mit diesem Kontext reflektieren. Sischka legt dar, wie die wissenschaftliche Begleitung ein Empowerment der Projektmitarbeiter/innen gefördert hat, indem sie selbstreflexive Prozesse unterstützt und einen Rahmen für selbstorganisierten fachlichen Austausch und für Vernetzung bereitgestellt hat. Dass dieser reflexive Ansatz in der Lage ist, unterschiedliche Wirkungsdimensionen zu thematisieren, zeigt Sischka am Beispiel eines sozialkognitiven Bildungscurriculums mit straffälligen Jugendlichen in einer JVA.

Rainer Strobl und Olaf Lobermeier thematisieren in ihrem Aufsatz zur *Netzwerkevaluation* einen für die Stärkung der demokratischen Kultur zentralen Aspekt. Sie unterscheiden zunächst zwischen zufällig entstandenen, „natürlichen“ Vernetzungen und strategisch geplanten Netzwerken. Letztere werden systematisch aufgebaut, um die Durchführung wesentlicher Aufgaben und Prozesse zu erleichtern oder überhaupt erst zu ermöglichen. Eine Evaluation kann den Autoren zufolge bereits bei der Netzwerkplanung wertvolle Unterstützung leisten und z. B. eine Stakeholderanalyse anleiten. Mit Hilfe der Netzwerkanalyse lassen sich Strukturen schon in dieser Phase visualisieren und später mit der tatsächlichen Vernetzung vergleichen. Hierdurch kann anschaulich gezeigt werden, welche wichtigen Beziehungen im aktuellen Netzwerk noch fehlen. Die Autoren betonen jedoch, dass eine Vernetzung kein Selbstzweck ist, sondern immer dazu dienen sollte, das Erreichen relevanter Ziele zu ermöglichen oder hierzu einen Beitrag zu leisten. Die Frage, ob diese inhaltlichen Ziele tatsächlich

erreicht wurden, kann von der eigentlichen Netzwerkevaluation allerdings nicht beantwortet werden. Dies muss daher gesondert geprüft werden, indem geeignete Evaluationsstrategien zum Nachweis von Wirkungen eingesetzt werden.

Während in den zuletzt vorgestellten Beiträgen geschildert wird, wie Evaluationen nützliche und nutzbare Informationen bereitstellen können, widmet sich Gesa Schirrmacher der Frage, *was sich Auftraggebende von Evaluationen und Evaluationspraxis wünschen*. Ein zentrales Problem bei der Nutzung von Evaluationsergebnissen kann Schirrmacher zufolge darin bestehen, dass die Lösung drängender sozialer Probleme nicht so lange hinausgezögert werden kann, bis die Wissenschaft wirklich valide Ergebnisse bereitstellt. Dennoch benötige die Verwaltung solide Ergebnisse zum Nutzen eines Programms oder Projekts. Mit diesen Ergebnissen würden unterschiedliche Ziele verfolgt. Neben einer Verbesserung von Programmen, Projekten oder Policies gehe es auch um Kostenreduktion oder die Legitimation von politischen Entscheidungen. Wichtig, so Schirrmacher, sei vor allem eine klare Kommunikation zwischen Auftraggebenden und Evaluierenden über die Ziele der Evaluation. Des Weiteren gehe es darum, dass Evaluatorinnen und Evaluatoren ihre Vorgehensweise und die Ergebnisse für die Auftraggebenden verständlich und nachvollziehbar darstellen und bei der Formulierung von Empfehlungen auch die Besonderheiten des jeweiligen politischen Kontexts berücksichtigen.

Der dritte Teil des Bandes widmet sich der gesellschaftlichen Bedeutung der Evaluation. Reinhard Stockmann betont in seinem Beitrag *Evaluation und Gesellschaft*, dass Evaluation nicht nur Hochkonjunktur hat, sondern auch dabei ist, sich als eigenständige Disziplin der angewandten Sozialforschung zu etablieren. Der Evaluationsboom führe zu vielfältigen Evaluationen, die die Gesellschaft auf unterschiedlichen Ebenen betreffen. Stockmann ist überzeugt, dass professionell durchgeführte Evaluationen nicht nur die Effizienz und die Effektivität von Projekten und Programmen steigern oder der Legitimierung von Politikstrategien dienen können, sondern darüber hinaus in der Lage sind, einen Beitrag zur gesellschaftlichen Aufklärung zu leisten, indem sie Transparenz über die Ziele und Wirkungen politischer Strategien und Maßnahmen herstellen. Stockmann diskutiert in seinem Beitrag auch die notwendigen Voraussetzungen zur Erfüllung dieser Evaluationsfunktionen. Er plädiert in diesem Zusammenhang unter anderem für eine weitergehende Professionalisierung und Etablierung der Evaluation als wissenschaftliche Forschungsdisziplin. Insgesamt ist Stockmann optimistisch, dass Evaluationen auf vielfältige Art einen gesellschaftlichen Nutzen stiften können.

Wilhelm Heitmeyer nimmt in seinem Beitrag *Evaluationsforschung. Parameter und Auswirkungen für die Gesellschaft* gewissermaßen die Gegenposition ein, wenn er analysiert, welche Auswirkungen die Zunahme an Evaluationsfor-

schung auf öffentliche Diskurse, Akteursgruppen und Institutionen hat. Er ist insgesamt skeptisch, ob Evaluationsforschung wirklich einen Beitrag zur gesellschaftlichen Aufklärung leisten kann. Jede plurale, moderne Gesellschaft produziert Heitmeyer zufolge Zielkonflikte, durch die Bewertungskriterien für Evaluationen unklar werden. Aufgrund der unterschiedlichen Rationalitäten der verschiedenen gesellschaftlichen Teilsysteme stelle sich immer die Frage, welche Interessen welcher Stakeholder berücksichtigt werden sollen. So könne z. B. die Frage, was einer freiheitlichen demokratischen Kultur gut tut, keineswegs eindeutig beantwortet werden. Als Problembereiche identifiziert Heitmeyer eine unzureichende Bereitschaft zur Finanzierung professioneller Evaluationen, die Möglichkeit einer Hemmung von Risikobereitschaft durch den Zwang zur Evaluation, die Gefahr der ideologischen Instrumentalisierung von Evaluationsergebnissen, den Missbrauch von Evaluationen für ein Kontrollregime sowie den Zwang zu einer stärkeren Standardisierung gesellschaftlicher Praxen als Voraussetzung für ihre Evaluierbarkeit. Hinsichtlich der Auswirkungen der Evaluationsforschung auf die Gesellschaft zeichnet Heitmeyer ein ambivalentes Bild. Unter anderem sieht Heitmeyer auch die Gefahr, das Expertenwissen für die gesellschaftliche Diskussion auf Dauer immer unwichtiger wird, wenn die Abhängigkeit von Interessen und Auftraggebern nicht mehr zu verbergen ist. Er plädiert in diesem Zusammenhang für eine verständliche Darstellung und für eine rigorose Veröffentlichung von Evaluationsergebnissen.

Literatur

- Heitmeyer, Wilhelm (2012): Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit (GMF) in einem unsicheren Jahrzehnt. In: ders. (Hg.): Deutsche Zustände. Folge 10. Berlin: Suhrkamp, S. 15-41.
- Stockmann, Reinhard (2006): Evaluation und Qualitätsentwicklung. Eine Grundlage für wirkungsorientiertes Qualitätsmanagement, Münster; New York; München; Berlin: Waxmann.
- Strobl, Rainer; Lobermeier, Olaf (2009): Die Problemstellung: Rechtsextremismus in der Kommune. In: Molthagen, Dietmar; Korgel, Lorenz (Hg.): Handbuch für die kommunale Auseinandersetzung mit dem Rechtsextremismus. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung, Forum Berlin, S. 15-27.

Evaluation von Programmen und Projekten für eine
demokratische Kultur

Strobl, R.; Lobermeier, O.; Heitmeyer, W. (Hrsg.)

2012, VI, 229 S. 25 Abb., Softcover

ISBN: 978-3-531-18306-0