

- Titel:
**Beschäftigungspakte in den Regionen -
Darstellung und Diskussion eines Evaluationskonzeptes**
- Verfasser:
Dr. Thomas Freiling und Dipl. Päd. Mario Gottwald
- Erschienen in:
Zeitschrift für Evaluation, Nr. 2/2006

Beschäftigungspakte in den Regionen –

**Darstellung und Diskussion eines Evaluationskonzeptes zur Bewertung der
Wirksamkeit arbeitsmarktpolitischer Innovationsprojekte**

1. Ausgangslage

In Deutschland ist die Arbeitsmarktsituation Älterer nach wie vor prekär. Europäische Vergleichszahlen weisen konstant darauf hin, dass sich die Erwerbstätigenquote der 55- bis 64-jährigen aus einer Langzeitperspektive betrachtet auf nachhaltig niedrigem Niveau bewegt und in Deutschland bei etwas über 40% liegt. In den skandinavischen Ländern und auch Großbritannien fällt diese Quote deutlich höher aus (bis zu 69% in Schweden) (vgl. Eichhorst & Sproß 2005, S.2).

Dementsprechend hoch sind die Arbeitslosenzahlen Älterer, insbesondere derjenigen, die über ein Jahr arbeitslos sind. Von den rund 4,5 Mio. Arbeitslosen im Mai 2006 sind 26 % der Personen 50 Jahre und älter (Bundesagentur für Arbeit 2006, S. 26); bei den älteren Arbeitslosengeld-II Empfängern gehören darüber hinaus über 50-jährige Leistungsempfänger mit 20 Prozent zu der am zweit stärksten besetzten Gruppe (Bundesagentur für Arbeit 2006).

Diese Situation und Entwicklung ist generell unbefriedigend zumal aus der aktuellen Arbeitskräftebedarfsprojektion des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit für Deutschland erkennbar ist, dass der Anteil der Unterbeschäftigung sowie das Arbeitskräfteangebot ab dem Jahr 2010 stark sinken werden bei einem gleichzeitig prognostizierten Anstieg des Arbeitskräftebedarfs (vgl. Fuchs u.a. 2005, S. 3). Einerseits stehen Unternehmen zukünftig weniger Arbeitskräfte zur Verfügung. Andererseits ist eine hohe Zahl erfahrener Personen arbeitslos.

Die Integration von älteren Personen in den Arbeitsprozess muss vor dem skizzierten Hintergrund für alle Sozialpartner ein besonderes Anliegen sein. Es geht darum, die Ältern zu integrieren statt sie zu selektieren, um dem Dilemma des Arbeitskräftebedarfs konkrete Strategien entgegensetzen zu können. Obwohl innerhalb der letzten 15 Jahre durch fundierte insbesondere arbeitswissenschaftliche Studien die Voraussetzungen für einen effektiven Einsatz auch älterer Mitarbeiter analysiert und die positiven Wirkungen herausgestellt wurden, lässt sich dennoch in den Unternehmen mehrheitlich eine jugendzentrierte Personalpolitik vorfinden, die durch staatlich subventionierte Frühverrentungsregelungen (z.B. Altersteilzeitregelung) noch unterstützt worden ist.

Die Integration Älterer in den Arbeitsmarkt ist bislang mit Hilfe der bestehenden Förderinstrumente kaum gelungen.

Mit den durch die Bundesregierung 2005 initiierten Beschäftigungspakten in 62 Regionen Deutschlands sollen über die Nutzung des regionalen Potenzials und durch die Einbeziehung der relevanten Akteure regionaler Arbeitsmarktpolitik wie Unternehmen, Kammern, Verbände und Gewerkschaften, neue Ideen zur Integration älterer (Langzeit-) Arbeitsloser generiert, umgesetzt und erprobt werden. Der Erprobungsspielraum ist dabei bewusst sehr breit gehalten, um arbeitsmarktpolitische Innovationen hervorbringen und erproben zu können. Ziel ist es, erfolgreiche Konzepte als Vorbild für neue Förderformen auf Bundesebene zu implementieren und gleichzeitig das Bewusstsein für die skizzierte besondere Arbeitsmarktlage älterer (Langzeit-) Arbeitsloser zu schärfen.

Das Hervorbringen von 'Good-Practice'- Ansätzen stellt neue Anforderungen an die Evaluation nicht nur des Gesamtprogramms, sondern insbesondere der einzelnen regionalen Pakte. Es wird sich in diesem Aufsatz auf das Beispiel 'Nürnberg' konzentriert, um zu skizzieren, mit welchem Evaluationsansatz eine adäquate Bewertung der Wirksamkeit des Förderinstrumentes 'Beschäftigungspakt' möglich ist.

2. Beschäftigungspakte in den Regionen – Das Beispiel Nürnberg

Der Pakt50 ist ein regionaler Netzwerkverbund bestehend aus sechs Teilprojekträgern unter Federführung der ARGE1 Nürnberg. Die Ausrichtung des Beschäftigungspaktes geht über die bisherigen Ansätze hinaus, in erster Linie Strategien der Qualifizierung und Vermittlung vorzusehen. Dem Konzept liegt die Erkenntnis zugrunde, dass der Erfolg der Wiedereingliederung von mehreren, miteinander in Verbindung stehenden Faktoren abhängt, die in ihrer Gesamtheit und Verschränkung dazu beitragen, Vermittlungshemmnisse zu beseitigen. Der mehrdimensionale Ansatz optimiert das Zusammenwirken von Maßnahmen mit den drei Perspektiven 'Person' (Arbeitssuchender/Arbeitnehmer), 'Organisationen' (Arbeitgeber/aufnehmender Markt) und 'Region' (regionales Umfeld/ allgemeine Öffentlichkeit). Alle Vorgehensweisen und Maßnahmen des Pakt50 beziehen sich auf mindestens eine der drei Perspektiven.

¹ Träger der Grundsicherung für Arbeitssuchenden (Arbeitsgemeinschaft nach SGB II).

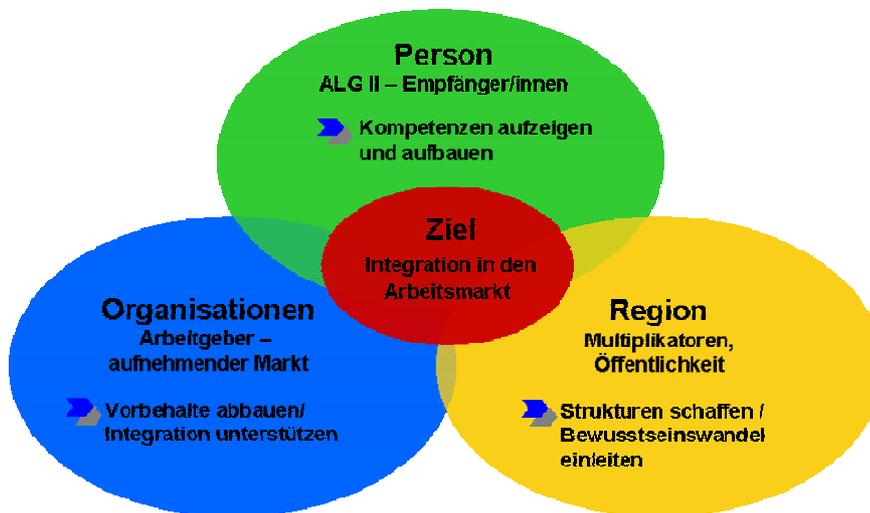


Abbildung 1: Dreidimensionaler Ansatz des Nürnberger Beschäftigungspaktes

Die Ebene Person stellt Beratung einschließlich Coaching und Begleitung, Qualifizierung für vorhandene Arbeitsstellen und Vermittlung in den Mittelpunkt. Zusätzlich wird die Reduktion von Vermittlungshemmnissen angestrebt, die durch Phasen der längeren Arbeitslosigkeit (Lernentwöhnung oder psychische und/oder physische Beeinträchtigungen) entstanden sind. Die Ebene Organisationen steht für die Bearbeitung überindividueller Handlungsfelder und integrationsförderlicher Rahmenbedingungen wie Schärfung des Bewusstseins des Umfeldes für die Potenziale älterer Mitarbeiter, Information von Unternehmen über die Gestaltung kompetenzförderlicher Arbeitsplätze sowie Beratung und Begleitung beim Einsatz Älterer im Betrieb. Auf der Ebene Region soll durch Netzwerk- und Öffentlichkeitsarbeit einschließlich einer Marketingkampagne ein Einstellungswandel gegenüber Älteren angestoßen und der sozialen Ausgrenzung von ALG II-Empfängern entgegengewirkt werden. Hierbei werden zusätzlich Kompetenzen weiterer Unterstützer (Kammern, Verbände, Gewerkschaften) zusammengeführt und in das Gesamtkonzept integriert.

Nicht nur der Nürnberger Pakt, sondern alle regionalen Netzwerke setzen auf die Potenziale der Regionen. Die Bildung neuer sowie die Nutzung bestehender Netzwerke charakterisieren den arbeitsmarktpolitischen Innovationsansatz. Grundsätzlich kann es nicht ausschließlich um die Qualifizierung auf Vorrat mit Fokus 'Person' gehen, sondern um die eingehende Analyse der Qualifikationen und Kompetenzen der älteren Arbeitslosen, die Identifizierung regionaler Beschäftigungsnischen sowie die Reduktion von Vermittlungshemmnissen auf den Ebenen Person und Organisationen.

Mit Zusammenlegung der Arbeitslosen- und der Sozialhilfe zu Beginn des Jahres 2005 sind neue Herausforderungen an die Aufgabe der Integration von Langzeitarbeitslosen erwachsen. Es gilt, die Diskrepanz zwischen den Bedarfen des Marktes hinsichtlich Qualifikationen und Kompetenzen und den Potenzialen der arbeitslosen Älteren kleiner werden zu lassen. Der regionale Fachkräftebedarf in Aufstiegsbranchen (z. B. in der Dienstleistungsbranche) kann als Motor dieses Prozesses gelten.

An die Evaluation werden gleich unterschiedliche Anforderungen gestellt, die den Aktionsrahmen kennzeichnen. Um dem Gesamtziel der Beschäftigungspakte in den Regionen zu folgen, sind fundierte Erkenntnisse zu generieren, die Rückschlüsse auf die Frage der Wirksamkeit der Pakte sowie der relevanten Einflussfaktoren zulassen. Auf Mikroebene gilt es, zusammen mit den Akteuren auf Teilprojektebene Erfolgsziele zu definieren, Entwicklungsprozesse zu bewerten sowie Hinweise auf konzeptionell ausgerichtete und zielführende Modifikationen zu geben. Auf Makroebene ist auf die Verortung des Paktes auf regionaler Ebene zu fokussieren, dabei der regionale Arbeitsmarkt zu berücksichtigen sowie das Umfeld des Paktes hinsichtlich beschäftigungswirksamer Einflussfaktoren zu analysieren. Die unterschiedlichen und komplexen Anforderungen und Perspektiven des Paktes erfordern einen mehrdimensionalen Evaluationsansatz, der von den Aktivitäten der Modellebenen Person, Organisationen und Region ausgeht, formative und summative Elemente miteinander verschränkt und dabei die relevanten Akteure als regionale Experten der Arbeitsmarkterschließung mit einbezieht. Vorgestellt wird ein Evaluationsansatz mit akzentuiert diskursivem Charakter.

3. Evaluationsansatz

3.1 Zwecksetzungen der Evaluation

Der Beschäftigungspakt selbst und die darunter zu subsumierenden einzelnen Konzepte betreten arbeitsmarktpolitisches Neuland. Die regionalen Modellprojekte zur Entwicklung innovativer Ideen und Strukturen zur nachhaltigen Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit älterer Menschen unterliegen dabei dem Spannungsfeld zwischen den formulierten Programmintentionen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) und den angestrebten Projektinnovationen auf regionaler Ebene. Innovationsvorhaben sind stets dynamisch, in ihrer Struktur und Ausrichtung nicht plan- und steuerbar und werden im Laufe des Entstehungs- und Entwicklungsprozesses immer wieder angepasst und modifiziert. Um jedoch den Entwicklungs- und Innovationsprozess in Richtung auf das formulierte Gesamtziel steuern zu können, ist im Sinne einer übergrei-

fenden Qualitätssicherung eine prozessbegleitende Evaluation durch das Forschungsinstitut Betriebliche Bildung (f-bb gGmbH) im Pakt50 fester Bestandteil der Projektarbeit.

Die Evaluation verfolgt vor dem Hintergrund des skizzierten dreidimensionalen Projektansatzes des Nürnberger Beschäftigungspaktes unterschiedliche Zwecksetzungen und Aufgaben:

- Verbesserung und Effektivierung der Entwicklungsprozesse der einzelnen Teilprojekte (prozessbegleitende Qualitätssicherung),
- Beurteilung der Anwendbarkeit und des Nutzens der entwickelten und umgesetzten Konzepte,
- Förderung und Beurteilung der Nachhaltigkeit,
- Ableitung und Aufbereitung transfersichernder Erkenntnisse und Empfehlungen.

3.2 Ganzheitlicher Ansatz: Prozessbegleitung und Projektbewertung

Zur Realisierung der Zwecksetzungen² wurde ein ganzheitlicher Ansatz mit der Verschränkung formativer und summativer Elemente konzipiert. Neben der Bewertung der evaluationsrelevanten Themen- und Fragestellungen steht dabei die Frage nach dem Nutzen der Evaluationsergebnisse für die Projektbeteiligten und Verantwortlichen im Vordergrund. Die Evaluation übernimmt vorrangig eine begleitende und beratende Funktion und zielt direkt auf konkrete Verbesserungen im Prozess. Dies unterstreicht den formativen (und auch in Teilen responsiven) Charakter des gewählten Evaluationsansatzes³. Durch eine regelmäßige Rückspiegelung gewonnener Ergebnisse und Erkenntnisse auf der Basis sozialwissenschaftlich fundierter Erhebungen und Analysen sowie der Beratung der beteiligten Projektakteure sollen Möglichkeiten zu Handlungs- und Entscheidungsalternativen aufgezeigt werden. Darauf aufbauend können umsetzungsfähige Entwicklungsstrategien abgeleitet werden. Die Aufgabe der Evaluation ist es dabei nicht, für identifizierte Problemsituationen „fertige Lösungen“ anzubieten, sondern bei der gemeinsamen Suche nach Problemlösungsstrategien durch Interpretationsangebote diskursiv zu unterstützen und die Innovationsentwicklung in einem iterativ-zyklischen Erkenntnis- und Überprüfungsprozess weiterzuentwickeln (vgl. Döring/Freiling/Geldermann 2005). Eine Prozessbegleitung durch Evaluation verfolgt demnach den Zweck, durch eine systematische und empirisch-wissenschaftlich gestützte Prozess-

² Die begriffliche Trennung soll es erleichtern, zwischen Evaluationszwecken (intendierte Verwendungen von Evaluationen bzw. ihrer Ergebnisse) und Zielen im Bereich des Evaluationsgegenstandes klar unterscheiden zu können (vgl. DeGEval 2002, S. 13).

³ Zur terminologischen Begriffsbestimmung der einzelnen Evaluationstheorien, -ansätzen und -modellen vgl. hierzu u.a. Balzer 2005, Stockmann 2000, Wottawa/ Thierau 1998, Beywl 1988.

dokumentation, Bewertung und Reflexion, eine Basis für ein „nutzenmaximierendes Handeln“ zu schaffen (vgl. Wottawa/ Thierau 1998, S. 83).

Folgende Fragestellungen der prozessbegleitenden und qualitätssichernden Evaluation im Pakt50 sind dabei handlungsleitend:

- Welche Hindernisse, die die Durchführung des Projektes und die Erreichung der Ziele gefährden, lassen sich im Durchführungsprozess identifizieren?
- Inwieweit ergeben sich Abweichungen hinsichtlich der intendierten Zielsetzung?
- Welcher weitere Handlungsbedarf lässt sich in Abstimmung mit den Projektakteuren auf der Grundlage der Evaluationsergebnisse identifizieren?
- Welche konkreten Interventionen lassen sich ableiten, um die ursprünglichen Zielsetzungen weiter verfolgen zu können?
- Welche Konsequenzen ergeben sich aus den Konzeptmodifikationen?
- Welche Arbeitsformen/ fachliche Unterstützungsformen fördern den Entwicklungs- und Umsetzungsprozess des Netzwerkes?

Im Sinne einer summativen und wirkungsfeststellenden Evaluation sollen die Zielerreichung und Projektergebnisse (Output), die intendierten und nicht intendierten Wirkungen bei den Zielgruppen (Outcome) sowie die Auswirkungen der Projektarbeit auf regionaler Ebene (Impact) und deren Transfermöglichkeiten erfasst und bewertet werden. Grundlegend für die Erhebung und Analyse von Daten zur Dokumentation und Bewertung der Projekterfolge und Wirkungen sind dabei folgende Leitfragestellungen:

- Sind die Ziele des Paktes erreicht worden?
- Worin liegt der konkrete Nutzen für:
 - neue Wege zur Förderung der Beschäftigungsfähigkeit und Vermittlung?
 - die Förderung der Akzeptanz und Integration der Zielgruppe?
 - die Verbesserung des Arbeitsmarktzuganges der Zielgruppe?
- Inwiefern sind die Gender–Mainstreaming–Kriterien in Planung, Durchführung und Auswertung der Projekte berücksichtigt worden?
- Was ist auf andere Regionen übertragbar (überregionaler Transfer von Konzepten und Instrumenten)?

Der summative Evaluationsansatz zielt neben einer bilanzierenden und wirkungsanalytischen Bewertung konkret auf die Verbesserung der Prozessabläufe und bedient sich zur stärkeren Objektivierung systematisch empirisch-wissenschaftlicher Methoden. Erst der Einsatz von empirischen Erhebungs- und Analyseinstrumenten erlaubt eine Bewertung der Qualität und des Nutzens der Innovationsentwicklungen sowohl der Mikro- als auch der Makroebene der Projektarbeit zur Identifizierung der Mehrwerte für die Weiterentwicklung der regionalen Arbeitsmarktstrategien. Eine empirische Informationsgewinnung sollte für konkrete Entscheidungszwecke zielgenaue Befunde liefern, die für den Nutzer, sprich die regionalen Arbeitsmarktakteure, von besonderer Relevanz sind (vgl. Kromrey 2001). Durch die Verschränkung summativer und formativer Elemente zu einem integrierten ganzheitlichen Evaluierungsansatz wird die inhaltliche Fundierung sowohl für die bewertende Evaluation als auch die Beratung der beteiligten Akteure grundgelegt und in den formativen Qualitätssicherungsprozess durch regelmäßige Ergebnisreflexion und Diskussion eingespeist.

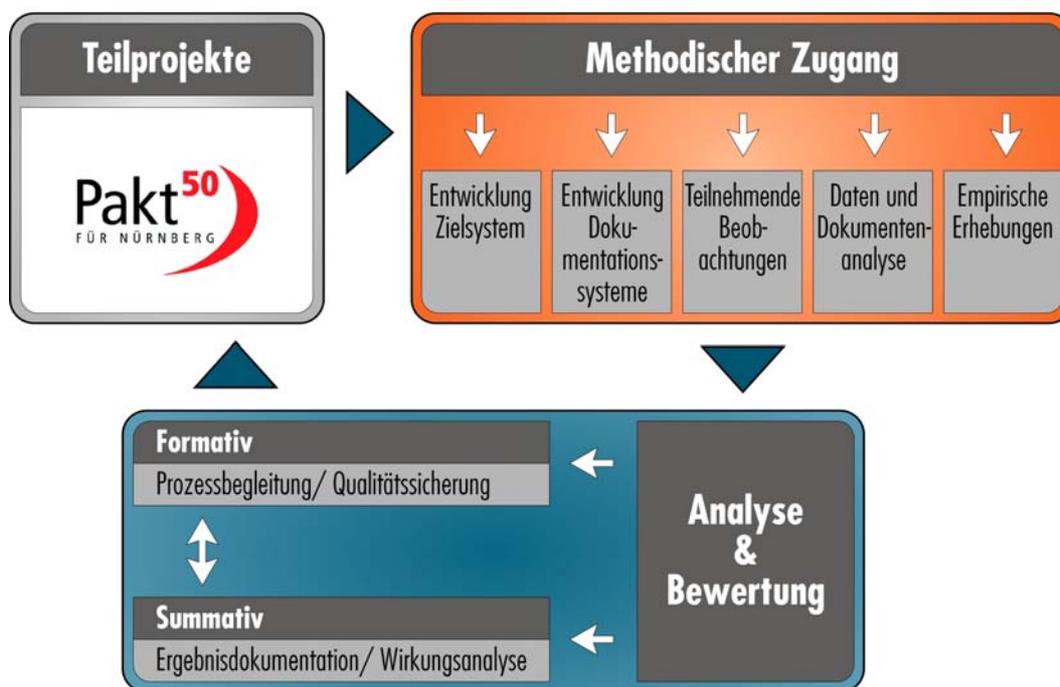


Abbildung 2: Übersicht Evaluationskonzept Pakt⁵⁰

4. Methodisches Vorgehen: Evaluationsdesign

4.1 Zielexplication und Formulierung der Bewertungskriterien

Wichtigstes Anliegen der Evaluation im Innovationsnetzwerk Pakt50, ist die systematische Integration von Evaluationsprozessen in die Alltagspraxis der Projektarbeit der beteiligten Akteure. Zur Steigerung der Validität und Akzeptanz der Evaluationsergebnisse werden die unterschiedlichen Interessenslagen und Bedürfnisse der beteiligten Projektakteure berücksichtigt. Evaluation kann nur dann erfolgreich in Innovationsprozesse münden, wenn die Projektakteure an der Zielexplication und der Auswahl von Bewertungskriterien und damit verbundenen Operationalisierungsfragen aktiv eingebunden werden (vgl. Stockmann 2002, S. 13f.; Wottawa / Thierau 1998, S. 83 ff.).

Die Messung der Projekterfolge und die Maßnahmen zur Qualitätssicherung sind eng mit der operationalisierten und systematisierten Zieldefinition verknüpft. Gemeinsam mit den Projektakteuren wurden in Miniworkshops handhabbare Ziele formuliert und zu einem Zielsystem verbunden. Dadurch wird die Grundlage für eine passgenaue Prüfung (Kontrolle der Zielerreichung) und Qualitätssicherung des Projekterfolges geschaffen. Das entwickelte Zielsystem verbindet die programmatischen Zielsetzungen und Förderrichtlinien des BMAS mit den spezifischen Teilzielen der Projektträger des Pakt50 auf regionaler Ebene. Das Zielsystem und die darauf bezogene Ableitung quantitativer und qualitativer Bewertungskriterien basiert auf dem dreidimensionalen Ebenenansatzes des Nürnberger Beschäftigungspaktes.

Teilnehmerebene/ Zielgruppe	Förderung der Beschäftigungsfähigkeit und Vermittlung a) Aktivierung/ Empowerment/ Qualifizierung b) Nutzen (persönliche und fachliche Entwicklung, Verbleib)
Projekt-/ Maßnahmeebene	Schaffung integrationsfördernder Rahmenbedingungen a) Passgenauigkeit des Angebotes b) Organisation und Ablauf c) Arbeitsmarktpolitischer Innovationsgehalt d) Gender Mainstreaming
Paktebene/ Prozessebene	Schaffung positiver Umfeldbedingungen durch einen regionalen Bewusstseinswandel a) Arbeitsmarkterschließung/ Wirkungen b) Allgemeine Sensibilisierung/ Abbau von Vorurteilen und Diskriminierung c) Netzwerkbildung d) Öffentlichkeitsarbeit e) Transfermöglichkeiten/ Nachhaltigkeit

Abbildung 3: Übersicht Zielebenen und exemplarischer Bewertungsdimensionen

4.2 Angewandte Instrumente zur Fragenklärung

Zur Bewertung der Evaluationsinhalte und Ergebnisse werden qualitative und quantitative Methoden im Sinne einer “Methodentriangulation“ (vgl. Schnell/ Hill/ Esser 1999, S. 245; Diekmann 2000, S. 454; Caspari 2004, S. 97) miteinander kombiniert.

Um die Komplexität des Projektgefüges und die Vielzahl involvierter Akteure adäquat berücksichtigen zu können, erfolgt neben einer quantitativen kriteriengestützten Betrachtungsweise die Bewertung der Prozesse, Ergebnisse und Mehrwerte auch durch die Erfassung und Beschreibung subjektiver Meinungen und multiperspektivischer Einschätzung. Die Ergebnisse gewinnen dadurch einen hohen diskursiven Nutzen für die beteiligten Projektakteure.

Teilnehmende Beobachtung/ Dokumentenanalyse

Die Teilnahme an regionalen Netzwerktreffen mit den Paktakteuren, regionalen Fachkonferenzen, öffentlichkeitswirksamer Veranstaltungen des Paktes bzw. der Paktpartner sowie bundesweite Veranstaltungen zum Förderprogramm sind zentrale Bestandteile der prozessbegleitenden Evaluation. Protokolle zu den Veranstaltungen und prozessproduzierte Materialien und Dokumente werden in die Evaluation mit einbezogen und dienen der Dokumentation und Bewertung von Prozessabläufen, Entwicklungen und Kommunikationsstrukturen.

Teilnehmer- und Projektstammdatenerfassung

Mittels einer standardisierten Stammdatenerfassung sollen kumulierte teilnehmer- und organisationsbezogene Ergebnisindikatoren für ein prozessbegleitendes Monitoring und Controlling erfasst werden. Durch die Erfassung und Analyse der vorhandenen Daten sollen unter anderem Fragen zur Teilnehmerstruktur, zur Art und zum Umfang eingesetzter Instrumente sowie zur Aktivierung und zum arbeitsmarktpolitischen Verbleib der Zielgruppe beantwortet werden. Ziel ist die Erfassung einheitlicher Indikatoren für alle teilnehmerbezogenen Projekte. Dies ist erforderlich als Voraussetzung für die Vergleichbarkeit der Daten im Rahmen der summativen Paktgesamtevaluation, um generalisierbare Aussagen zur Wirksamkeit der Projektarbeit im Rahmen der definierten Zielsetzungen ableiten zu können.

Leitfadeninterviews mit den Teilprojektleitungen/ der Gesamtprojektleitung

Durch leitfadengestützte Interviews (face-to-face) mit der Gesamtprojektleitung und jedem Teilprojektpartner werden tiefgehende Einblicke in die praktische Arbeit, die Erfolgs- und Misserfolgskriterien, Stärken-Schwächen-Einschätzungen sowie die Innovationspotentiale in Bezug auf die Zielsetzungen des Paktes gewonnen und Ansätze für Optimierungen abgeleitet.

Expertengespräche mit Vertretern der Fachöffentlichkeit

Leitfadengestützte Gespräche werden mit regionalen und überregionalen Experten zur Bewertung der Rahmenbedingungen und zur Einschätzung von Erfolgs- und Misserfolgskriterien für den Beschäftigungspakt, der Innovationspotentiale, Transferbedingungen und Wirkungen auf dem lokalen Arbeitsmarkt durchgeführt.

Standardisierte Abschlussbefragung von Teilnehmern (Vollerhebung)

Die individuelle Einschätzung der am Projekt Teilnehmenden wird im Rahmen einer standardisierten schriftlichen Befragung (bei Austritt aus den Maßnahmeangeboten des Beschäftigungspaktes) erhoben. So können z.B. Erkenntnisse zur Teilnehmerzufriedenheit, zu Einschätzungen zum individuellen Erfolg (Verbesserungen der Fach- und Sozialkompetenzen) und zu den aus Teilnehmersicht begründeten Verbesserungsoptionen gewonnen werden.

Telefonische Follow-Up-Befragung

Das oberste Leitziel des Beschäftigungspaktes ist die nachhaltige Vermittlung älterer Langzeitarbeitsloser in den 1. Arbeitsmarkt. Ein zentraler Erfolgsindikator ist demnach der Verbleib der Teilnehmer nach Maßnahmenende. Um die Nachhaltigkeit der Paktmaßnahmen für Teilnehmer ansatzweise auf mittelfristiger Ebene bewerten zu können, soll der Verbleib sechs Monate nach Austritt aus dem Pakt - innerhalb der Projektlaufzeit bis September 2007 - über eine telefonische Nachbefragung erfasst werden.

Exemplarische Befragung von Unternehmen im Wirkungskreis der Teilprojekte

Betriebe im Wirkungskreis der Teilprojekte (z.B. aufnehmende Betriebe, Betriebe die Praktika anbieten) sollen exemplarisch in die Bewertung des Projekterfolges einbezogen werden. Personalverantwortliche aus ausgewählten Betrieben sollen in einem leitfadengestützten Interview zu ihren Erfahrungen mit der Zielgruppe, Schwierigkeiten bei der Projektumsetzung und Begleitung sowie zu erkannten Potentialen und zum Handlungs-

bedarf befragt werden. Zudem werden die qualitativen Befragungen von Unternehmen explorativ zur Vorbereitung einer standardisierten Unternehmensbefragung in der Region zur Evaluierung der Wirkungen der Öffentlichkeitsarbeit und der Sensibilisierungsprozesse zur Initiierung eines Einstellungswandels auf Arbeitgeberseite eingesetzt.

Standardisierte Unternehmensbefragung

Ein zentrales Interesse der Evaluation ist darauf ausgerichtet, die Wirkung der im Pakt50 umgesetzten Aktivitäten für Unternehmen in Bezug auf die Zielsetzungen des Beschäftigungspaktes (Bewusstseinswandel, Arbeitsmarktsensibilisierung und -erschließung) zu beschreiben. Um generalisierbare Aussagen über unterschiedliche Zugänge und Maßnahmenbündel hinsichtlich ihrer Wirksamkeit und Übertragbarkeit treffen zu können, sollen Unternehmen der Region Nürnberg befragt werden. Eine Repräsentativbefragung soll Aufschluss über eine im Querschnitt erreichte Wirkung bezüglich eines Einstellungswandels auf Arbeitgeberseite geben und konkrete Erfolgs- und Misserfolgskriterien bei der Integration der Zielgruppe widerspiegeln. Um einen Beitrag zur nachhaltigen Weiterentwicklung der regionalen und überregionalen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik leisten zu können, gilt es, generalisierbare Aussagen zu den einzelnen Strategien und noch bestehender Handlungsnotwendigkeiten abzuleiten.

Qualitative Interviews mit Teilnehmern/ Fallstudien

Ergänzend zur standardisierten Teilnehmerbefragung werden mit erwerbsbiographischen Interviews Teilnehmer im Beschäftigungspakt zu den erwerbsbiographischen Brüchen und deren Ursachen befragt. Ziel soll es sein, aus Aussagen zur Entstehung der Verfestigung von Arbeitslosigkeit, die dadurch entstehenden Problemlagen und Vermittlungsbarrieren, sowie die bestehenden Chancen zur Reintegration der Betroffenen abzuleiten. Vor dem Hintergrund der gewonnenen Erkenntnisse sollen die im Pakt50 erprobten Konzepte und Instrumente bewertet und Konsequenzen für die Weiterentwicklung der Maßnahmeangebote aufgezeigt werden.

Ein fester Bestandteil der Evaluation ist zudem die Aufarbeitung von mindestens drei Good-Practice-Beispielen für die öffentliche Darstellung mittels exemplarischer qualitativer Fallstudien. Im Projektverlauf werden diese gemeinsam mit den Projektpartnern identifiziert und durch die Evaluation ausgearbeitet.

4.3 Produkte der Evaluation

Die Ergebnisse der Evaluation werden zur Förderung der Nachhaltigkeit und des Transfers durch regionale Workshops und Fachkonferenzen, durch Publikationen und das Internet mit Unterstützung der Öffentlichkeitsarbeit des Beschäftigungspaktes verbreitet.

Die Prüfung der Übertragbarkeit innovativer regionaler Ansätze und Konzepte sowie die Aufnahme einzelner Ansätze in die Regelförderung sichert eine „systemorientierte Nachhaltigkeit“⁴. Durch eine Verzahnung mit der bundesweiten Evaluation des Programms „Perspektive 50plus – Beschäftigungspakte in den Regionen“, können regional generierte Innovationsergebnisse und Best-Practice-Beispiele identifiziert und übertragen werden. Die regional ausgerichtete Evaluation des Pakt50 leistet daher einen Beitrag zur Gesamtbewertung der Beschäftigungsinitiative auf Bundesebene.

Im Rahmen der formativen Prozessbegleitung werden die Ergebnisse der Evaluation regelmäßig auf Teilprojektebene in gemeinsamen Arbeitssitzungen reflektiert und weitere Handlungsschritte abgeleitet. Während der Projektlaufzeit werden zudem zwei Reflexionsworkshops mit allen beteiligten regionalen Akteuren zur Aufarbeitung und Reflexion der Ergebnisse durchgeführt. So können die Erkenntnisse bereits während der Laufzeit für Modifikationen genutzt werden.

5. Diskussion

Arbeitsmarktpolitische Innovationsprojekte bedürfen der Qualitätssicherung im Entwicklungs- und Erprobungsprozess. Evaluation leistet einen wichtigen Beitrag dahingehend, dass sie die Erkenntnisbewertung und –sicherung im Fokus behält. Der im Pakt50 gewählte und vorgestellte Ansatz zielt auf die Prozessbegleitung und Transfersicherung. Durch die Verbindung formativer und summativer Evaluationselemente entsteht ein integrierter Ansatz, der dem Charakter der Beschäftigungspakte am ehesten gerecht werden kann. Insbesondere die Betonung formativer Prozesse sowie des partizipativen/diskursiven Ansatzes trägt zur Sicherung der Qualität des Entwicklungsprozesses bei und unterstützt Konzeptmodifikationen und Neuausrichtungen von Beginn an. Die Prozessbeteiligten gehören nach dem zugrunde gelegten Verständnis zu den wesentli-

⁴ Vgl. hierzu auch die Definition von Dimensionen der Nachhaltigkeit, Caspari 2004, S. 67 ff.

chen Akteuren des Innovationsprozesses; sie bekommen eine zentrale und aktive Rolle zugewiesen und zwar in der Form, dass sie:

- an der Formulierung und Ableitung der Handlungsziele beteiligt sind (Mini-Workshops),
- eigene Wahrnehmungen und Bewertungen ergänzen (qualitative Interviews),
- die Ergebnisse zeitnah zurückgespiegelt bekommen (Reflexionsworkshops) und
- regelmäßig über den Verlauf ihres Teilprojektes berichten (Netzwerktreffen).

Die Chancen des Ansatzes liegen in der hohen Akzeptanz der Evaluationsarbeit bei den Beteiligten. Ein Verwertungsnutzen ist bereits im Laufe des ersten halben Jahres deutlich geworden: beispielsweise wurden die einzelnen Handlungsschritte zur Durchführung und Modifikation von Konzepten zur Integration langzeitarbeitsloser Älterer gemeinsam hinterfragt und weiterentwickelt. Konzepterweiterungen sind die Folge und/oder auch Verbesserungen des Umsetzungsprozesses.

Nachteile beziehen sich auf den erforderlichen erhöhten Ressourcenaufwand zur Entwicklung und Durchführung eines ernst genommenen diskursiven Evaluationsansatzes. Je größer das Ausmaß der Akteursbeteiligung ausfällt, desto personalintensiver gestaltet sich der Beratungsaufwand. Im Pakt50 ist ein Modell entwickelt worden, bei dem die fachliche Netzwerkberatung (Fachmoderation) eng mit der Evaluation zusammenarbeitet und die Aufgabe der Prozessberatung arbeitsteilig erfolgt. Der Zugang zum Feld gestaltet sich mehrdimensional: die Einspeisung von Evaluationsergebnissen (Zwischenergebnisse) ist Grundlage für die Fachmoderation zur Initiierung und Begleitung eines Verbesserungsprozesses.

Unterschiedliche Schwerpunktsetzungen bei den Handlungszielen der Teilprojekte stellen methodologische Herausforderungen an die Evaluation: erforderlich wird eine starke zielgruppenorientierte Ausrichtung der einzelnen Instrumente. Dadurch dass es sich um unterschiedliche Befragungsgruppen mit unterschiedlicher formaler Vorbildung⁵ handelt, besteht die Notwendigkeit einer starken zielgruppenorientierten Differenzierung pro Befragungssetting. Dies beginnt bei methodischen Abwägungen (schriftliche versus mündliche Befragung, Gruppendiskussion versus Einzelinterview) und mündet in die Fragenkomplexität z. B. bei der Entwicklung schriftlicher Bewertungsbögen.

Die Evaluation hat eine Balance zwischen dem Aufwand und Nutzen herzustellen. Am Beispiel der Stammdatenerfassung ist ersichtlich geworden, dass die zu erfassenden Kri-

⁵ von An- und Ungelernten bis zu Ingenieuren.

terien auf ein Minimum zu reduzieren sind, um die Zeitdauer der Erfassung pro Teilnehmer vor dem Hintergrund von ca. 900 zu betreuenden Arbeitslosen gering halten zu können. Anforderungen durch die Bundesevaluation, zusätzliche Kriterien durch die regionale Evaluation sowie Monatsberichte an die Projektleitung erfordern die Entwicklung eines integrierten Systems, das mit nur einer Erfassungssystematik arbeitet. Eine einheitliche Erfassungsmaske liefert die erforderlichen Informationen für alle Nachfrager; Teilauswertungen je nach Fragestellungen werden ermöglicht.

Es ist deutlich geworden, dass die Dynamik von Innovationsprozessen ein flexibles Evaluationskonzept erfordert. Evaluation muss sich hinsichtlich des konzeptionellen Ansatzes im Rahmen der Zielfeinststeuerungsprozesse flexibel an sich ändernde Kontextfaktoren anpassen können, was über Anpassung bei genauer Zielfixierung in einem iterativ-zyklischen Erkenntnis- und Überprüfungsprozess und dem Herausstellen des Nutzens der Evaluation für die Beteiligten möglich wird.

Literatur

Balzer, L. (2005): Wie werden Evaluationsprojekte erfolgreich? Landau: Verlag Empirische Pädagogik

Beywl, W. (1989): Zur Weiterentwicklung der Evaluationsmethodologie. Frankfurt am Main: Verlag Peter Lang

Bundesagentur für Arbeit (2006): Der Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland. Monatsbericht Mai 2006.

Caspari, A. (2004): Evaluation der Nachhaltigkeit von Entwicklungszusammenarbeit. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Deutsche Gesellschaft für Evaluation e.V. (Hg.) (2002): Standards für Evaluation. Köln: Deutsche Gesellschaft für Evaluation e.V.

Diekmann, A. (2000): Empirische Sozialforschung. Grundlagen, Methoden, Anwendungen. Reinbeck bei Hamburg: Rowohlt Taschenbuchverlag GmbH

Döring, O.; Freiling, Th.; Geldermann B. (2005): Programmnavigation als Aufgabe wissenschaftlicher Begleitungen von Modellversuchen in der beruflichen Bildung. In: Holz, H.; Schemme, D. (2005): Wissenschaftliche Begleitung bei der Neugestaltung des Lernens. Innovationen fördern, Transfer sichern. Bielefeld, S. 263-274

Eichhorst, W.; Sproß C. (2005): Arbeitsmarktpolitik für Ältere. In: IAB Kurzbericht Nr. 16 vom 05.10.2005

Fuchs, J.; Schnur, P; Zika, G. (2005): Arbeitsmarktbilanz bis 2020. In: IAB Kurzbericht Nr. 24 vom 08.12.2005

Kromrey, H. (2001): Evaluation - ein vielschichtiges Konzept. Begriff und Methodik von Evaluierung und Evaluationsforschung. Empfehlungen für die Praxis. In: Sozialwissenschaften und Berufspraxis, 24. Jg., Heft 2/2001, S. 105-132

Schell, R.; Hill, P. B.; Esser, E. (1999): Methoden der empirischen Sozialforschung. München; Wien: R. Oldenbourg Verlag

Stockmann, R. (2002): Was ist eine gute Evaluation. Saarbrücken: Centrum für Evaluation (CEval-Arbeitspapiere; 9)

Stockmann, R. (Hg.) (2003): Evaluationsforschung. Grundlagen und ausgewählte Forschungsfelder. Opladen: Leske + Budrich (2. Auflage)

Wottwa, H.; Thierau, H. (1998): Lehrbuch Evaluation. Bern u.a.: Verlag Hans Huber. Zweite, vollständig überarbeitete Auflage