

# Evaluation des Europäischen Jahres des Interkulturellen Dialogs 2008

## Kurzfassung

August 2009

ECOTEC

► Vincent House  
Quay Place  
92-93 Edward Street  
Birmingham  
B1 2RA  
United Kingdom

T **+44 (0)845 313 7455**  
F **+44 (0)845 313 7454**  
[www.ecotec.com](http://www.ecotec.com)

# Kurzfassung

---

## *Einführung*

Im Dezember 2006 trafen das Europa-Parlament und der Europäische Rat anlässlich der von der EU ausgehenden Reaktion auf die zunehmende kulturelle Vielfalt in Europa die Entscheidung<sup>1</sup>, das **Europäische Jahr des Interkulturellen Dialogs 2008** (EJID) zu implementieren. Durch dieses EJID sollten die Vorteile dieser Vielfalt gefördert und Europas Einwohner ermutigt werden, sich mit dem Kulturerbe Europas zu befassen und Gelegenheiten wahrzunehmen, um andere kulturelle Traditionen kennenzulernen. Im Unterschied zum Multikulturalismus stand der interkulturelle Dialog im Vordergrund, denn dieser bezieht sich eher auf die Interaktion und Entwicklung gemeinsamer Lösungen als auf das einfache Nebeneinanderleben. Zur Finanzierung von Maßnahmen auf nationaler und EU-Ebene trug die EU mit einem Gesamtbudget von rund 10 Millionen Euro bei.

Das EJID hatte die folgenden Zielvorgaben:

- Den Interkulturellen Dialog (IKD) zu erklären (was er ist, was funktioniert und warum);
- Einen anhaltenden Ablauf von IKD-bezogenen Tätigkeiten in Gang zu setzen;
- Einen tiefgehenden, stärker strukturierten Dialog mit der Zivilgesellschaft zu fördern;
- Den Bürgern interkulturelle Kompetenzen zu vermitteln;
- Die Ansichten und Einstellungen möglichst vieler Menschen zu beeinflussen;
- Auf politische Entscheidungsträger Einfluss zu nehmen.

Diese Zielvorgaben wurden durch die folgenden Arten von Tätigkeit umgesetzt:

- Indem das Bewusstsein der Allgemeinheit (und besonders der Jugendlichen) über die Bedeutung des IKD-Begriffs gefördert wird;
- Indem das Interesse an Gemeinschaftsprogrammen gefördert wird, die zum IKD beitragen;
- Indem Best Practice und Innovation identifiziert und verbreitet werden;
- Indem die Bedeutung des Bildungs- und der Mediensektors bei der Entwicklung eines gegenseitigen Verständnisses der Kulturen herausgestellt wird..

Das Jahr wurde durch drei Arten von Aktionen umgesetzt:

- **Aktionen auf EU-weiter Ebene** (30 % des Budgets, einschließlich 'Vorzeigeprojekten' sowie Eröffnungs- und Abschlussevents) – aus fast 300 Vorschlägen wurden sieben Projekte ausgewählt und durchgeführt. Der durchschnittliche EU-Zuschuss pro Projekt bewegte sich im Bereich von 300.000 – 400.000 Euro.

<sup>1</sup> 1983/2006/EG 18.12.2006

- **Aktionen auf nationaler Ebene** (40 % des Budgets) – die Nationale Koordinierungsstelle eines jeden Mitgliedstaats legte einen Vorschlag über die Durchführung von Aktivitäten vor, der in allen Fällen angenommen wurde. Die Aktivitäten in jedem Mitgliedstaat wurden durch Zuschüsse der EU sowie andere Fördermittel (auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene) finanziert (z. B. durch die Regierung oder durch zivilgesellschaftliche Organisationen).. Die Höhe der EU-Zuschüsse wurde auf Basis der Stimmrechte von Mitgliedstaaten ermittelt, und jeder Mitgliedstaat hatte seinen Zuschuss um mindestens den gleichen Betrag zu erhöhen.
- **Aktionen auf Gemeinschaftsebene** (40 % des Budgets), die hauptsächlich die Informations- und Förderungskampagne (die größtenteils von einem externen Unternehmen durchgeführt wurde), aber auch eine Eurobarometer-Umfrage sowie eine Studie nationaler Praktiken umfassten. In diesem Zusammenhang wurden den Organisationen, die ihre Tätigkeiten mit dem EJID 'Banner' kennzeichnen wollten, auch das Logo und andere Materialien zur Verfügung gestellt.

### ***Relevanz des Jahres***

Bei der Beurteilung wurde festgestellt, dass die Zielvorgaben des Jahres mit der politischen Zielsetzung der EU übereinstimmten und den einzelnen Mitgliedstaaten genug Spielraum bei der Wahl von Prioritäten und Tätigkeiten einräumten, die ihren eigenen nationalen Vorstellungen Rechnung trugen, ohne die Rahmegrundsätze des IKDs aufs Spiel zu setzen. Der IKD wurde von verschiedenen Akteuren unterschiedlich interpretiert, die bei ihren eigenen Aktivitäten unterschiedliche Aspekte betonten. Den Bedürfnissen gesellschaftlicher Interessengruppen wurde große Beachtung geschenkt, und zwar weitgehend infolge der Einbeziehung relevanter Netzwerke während der Entwicklung der IKD-Grundsätze und des eigentlichen EJID. Die Rainbow Platform (mittlerweile umbenannt in Platform for Intercultural Europe bzw. Plattform für das Interkulturelle Europa), die von der Kommission eingeladen wurde, beim Aufbau eines strukturierten Dialogs über IKD eine wesentliche Vermittlerrolle zu spielen, stand in dieser Hinsicht im Mittelpunkt. Es war vielleicht unvermeidlich, dass das zu einer umfangreichen Beteiligung von gesellschaftlichen Interessengruppen führende Verfahren Erwartungen weckte, die nicht für alle teilnehmenden Organisationen und in allen Bereichen erfüllt werden konnten. Im Endeffekt schienen der Kunst-, Kultur- und Bildungsbereich in der Praxis zu dominieren, obgleich das Jahr für einen weiten Kreis potenzieller Akteure relevant war und die meisten Anliegen, die durch das Grundprinzip und die Zielsetzung des EJID ausgedrückt worden waren, mehr oder weniger aufgegriffen wurden.

### ***Externe Kohärenz***

Was die internationale Ebene betrifft wurde bei der Beurteilung festgestellt, dass sich das Jahr durch einen sehr starke Kohärenz mit den Aktivitäten aller relevanten Akteure auszeichnete, insbesondere mit der UN und dem Europarat (die Arbeitsbeziehung mit dem Europarat basierte weitgehend auf dem Projekt Intercultural Cities bzw. Interkulturelle Städte).

Im Sinne von Strategie und Politik auf EU-Ebene halten die grundsätzlichen Kompetenzbereiche Bildung und Training, Kultur, Mehrsprachigkeit, Jugend, Sport und

Bürgerschaft, ob direkt oder indirekt, den Begriff des interkulturellen Dialogs meistens für einen ihrer Bereiche, die im Feld von Vorrang sind, und zwar besonders in den neuesten entwicklungspolitischen Dokumenten (d.h. jenen, die ab Ende 2006 übernommen wurden). In seiner inhaltlichen Bedeutung weist der Begriff des IKDs und der Zusammenhang, in dem der Begriff erscheint, in den verschiedenen Strategien wesentliche Unterschiede auf, und manchmal kann darauf geschlossen werden, dass der Verwendung keine klaren Definition zu Grunde liegt. Auf der operationellen Ebene der relevanten EU-Programme ist der IKD Begriff gut in den Richtlinien für die Bereiche allgemeine und berufliche Bildung, sowie Kultur und Bürgerschaft integriert.

Was die Kohärenz mit nationalen Strategien und Politiken betrifft, waren die nationalen Koordinierungsstellen imstande, sofern bereits ein starker nationaler politischer Impuls vorhanden war (der sich nicht explizit auf nationale Koordinierungsstellen bezog, sondern verwandte Anliegen – besonders Diskriminierung – umfasste), die notwendige politische Unterstützung zu finden um relevante Tätigkeiten verhältnismäßig schnell in ein Programm für das Jahr aufzunehmen. In anderen Fällen wurde es für selbstverständlich gehalten, dass relevante strategische Rahmenkonzepte vorhanden oder spezifische Maßnahmen bereits ergriffen sowie Netzwerke und Strukturen des Dritten Sektors angeordnet worden waren, um zweckdienliche Tätigkeiten zu implementieren. Die Ausgangsbasis anderer Länder war weniger gut und das Jahr wurde in erster Linie als Gelegenheit genutzt, die Kultur bzw. kulturelle Vielfalt *per se* zu feiern.

### **Effizienz**

Das insgesamt beanspruchte Budget in Höhe von 9.879.717 Euro ermöglichte Zuschüsse für sieben Vorzeigeprojekte (in Höhe von 2.363.248 Euro, also durchschnittlich 337.607 Euro) und 29 Nationale Projekte (in Höhe von insgesamt 2.993.830<sup>1</sup> Euro), sowie rund 3.922.639 Euro für Information, Werbung, Umfragen und Studien – wovon 3.227.484 Euro auf die zentralisierte Informations- und Kommunikationskampagne entfielen, die von einem externen Auftragnehmer der Kommission durchgeführt wurde. Ca. 600.000 Euro wurden für Eröffnungs- und Abschlussveranstaltungen bereitgestellt. Bei den kofinanzierten Projekten war es infolge dieser Ressourcen möglich, den breiten Bereich der EJID-Themen und -Ziele durch die verschiedenen Aktivitäten – besonders durch kulturelle and künstlerische Events - abzudecken.

Der Ansatz, beschränkte Ressourcen auf eine verhältnismäßig kleine Zahl kofinanzierter Projekte zu konzentrieren und gleichzeitig darauf zu setzen, dass Mitgliedstaaten eigene relevante Aktivitäten entwickeln und unterstützen würden, hat sich anscheinend als vernünftig und pragmatisch herausgestellt, denn er war insofern erfolgreich, als ein ausgeglichenes Programm von relevanten nationalen und paneuropäischen Tätigkeiten zu Stande kam.

Wir gelangen zu dem Schluss, dass die in der Kommission bereitgestellten Arbeitskräfte ausreichten, denn unter den sachverständigen Befragten herrschte ein hohes Maß an Zufriedenheit mit dem Management des Jahres. Das Feedback der Interviewpartner innerhalb

<sup>1</sup> Jedes Land empfing je nach seiner Größe einen Zuschuss im Bereich von € 5.200 bis € 252.174.

der Kommission legt jedoch nahe, dass mit der zugeteilten Vollbeschäftigungseinheit von 4,63 die tatsächlichen Arbeitsstunden des Personals für das Jahr u. U. unterschätzt worden sind.

### **Effektivität**

Von den drei Zielebenen des Jahres (global, spezifisch und operativ) sind die *operativen Ziele* am besten erfüllt worden, obgleich unter den 27 teilnehmenden Ländern erhebliche Abweichungen (wie zu erwarten wäre) und ein leichtes Übergewicht bewusstseinsbildender Maßnahmen zur Bedeutung des IKDs erkennbar waren. Starke Beiträge traten auch bei den Zielvorgaben hinsichtlich Identifizierung und Verbreitung von Best Practice, Bildung und Medien (wobei auf deren Rolle aufmerksam gemacht wurde, das gegenseitige Verständnis zwischen Kulturen zu fördern) sowie in geringerem Maße hinsichtlich der Förderung eines stärkeren Interesses an Gemeinschaftsprogrammen in Erscheinung, die zum IKD beitragen. Der bedeutendste Erfolg war, dass auf IKD-bezogene Anliegen aufmerksam gemacht wurde, und zwar gelegentlich explizit (d.h. mit der Betonung auf Dialog), aber meistens in einem weiteren Sinn, in dem die Existenz kultureller Vielfalt oder des Multikulturalismus *per se* durch kulturelle und künstlerische Events wie Konzerte hervorgehoben wurde.

Im Sinne *spezifischer Zielvorgaben* wurde das Ziel, Tätigkeiten auf Jugendliche zu fokussieren, umfassend erfüllt; die Mobilisierung von Interessenvertretern war beachtlich (obgleich Kunst- und Kulturorganisationen anscheinend begünstigt wurden), aber die Einbeziehung benachteiligter Gruppen und der Effekt auf diese waren vergleichsweise schwach.

Wenn man beurteilen will, wie gut die *globalen Zielvorgaben* erfüllt wurden, dann ist die derzeitige Beweisgrundlage – so kurz nach dem Ende des Jahres – noch schwach. Obgleich ein signifikanter Fundus von Tätigkeiten implementiert wurde, der die Bedeutung des IKDs, was funktioniert und warum vor Augen führte, ist es schwierig, zum Nachweis etwas Anderes als eine geringe Zahl von Beispielen für die Auswirkungen auf die Ansichten und Einstellungen einer großen Zahl Leute oder politischer Entscheidungsträger anzuführen. Es ist ebenfalls schwer nachzuweisen, dass die Zielvorgabe, einen anhaltenden Ablauf von IKD-bezogenen Tätigkeiten in Gang zu setzen, erreicht wurde, obgleich in der Beurteilung einige beschränkte Anlässe zum Optimismus in dieser Hinsicht vorzufinden sind: es ist in einer geringen Zahl von Ländern zu erkennen, dass sich in der Zivilgesellschaft ein tieferer, strukturierterer Dialog zu entfalten beginnt, weil während des Jahres das Bedürfnis festgestellt wurde, Kompetenzen und Netzwerke außerhalb der Kunst- und Kultursektoren aufzubauen. Im Fall einiger Ländern kann man sogar sagen, dass sie (von einem sehr niedrigen Ausgangsposition) signifikante Fortschritte erzielt haben. In solchen Fällen war die explizite Feststellung, dass kulturelle Vielfalt als europäische "Norm" (nach der man strebt) eine weitere Anerkennung genießt, von Bedeutung.

Das Jahr erzeugte *Outputs und Resultate* von beträchtlichem Ausmaß und beträchtlicher Vielfalt, die zu dem Ziel beitragen, Bewusstsein für den IKD als bedeutendes Thema und potenziell bedeutendes Hilfsmittel der Politik zu schaffen. Die Auswirkungen können nur in einigen Ländern nachgewiesen werden, wenn wir eine strenge Definition des Ausdrucks anwenden – äußerst wenige Länder haben eine Absicht zu erkennen gegeben, ein nationales

strategisches Rahmenwerk für IKD oder verwandte Bereiche einzurichten, sofern es nicht ohnehin bereits vor dem Jahr vorhanden war. Wenn man aber davon ausgeht, dass Auswirkungen auf Handlungen oder Resultate folgern lassen, die auf längere Sicht potenziell konkretere Handlungen oder Änderungen ermöglichen oder einleiten könnten, dann hat man Grund zum behutsamen Optimismus – besonders im Bildungswesen, denn die Schulen zählten zu den teilnahmewilligsten Akteuren des Jahres und die Bildungskräfte haben sich in dem Jahr anscheinend engagiert (durch Events, aber auch durch eine Reihe von Initiativen in der Lehrerbildung), während eine signifikante Zahl von Mitgliedstaaten formelle und informelle Maßnahmen zur Verstärkung des IKDs in Schulen ergriffen hat.

Die *Struktur* des Jahres trug den Zielvorgaben insofern Rechnung, als sie eine erfolgreiche Gelegenheit für relevante Tätigkeiten im nationalen und paneuropäischen Rahmen bot. In vielen Fällen bedeutete national dasselbe wie lokal und regional, was ein positives Merkmal des gesamten Jahres war. Die sieben Vorzeigeprojekte waren relevant und allgemein von hoher Qualität; sie stellten eine vernünftige Reihe transnationaler Tätigkeiten dar, die einem zukünftigen IKD-Finanzierungsprogramm als wertvolles Pilotprojekt dienen könnten. Wenn man davon ausgeht, dass sie den IKD-Begriff oder –Ansatz sichtbar symbolisierten oder illustrierten, könnte man sich das Urteil bilden, dass sie gewissermaßen eine Leistung der emblematischen Art erzielten, die bei der ursprünglichen Entscheidung beabsichtigt war. In einer Reihe von Fällen wurde berichtet, dass die Vorzeigeprojekte eine hohe Zahl direkter Teilnehmer verzeichneten.

Das von einem externen Unternehmen errichtete Modell zentralisierter Informations- und Kommunikationstätigkeiten unterstützte einerseits die Konsistenz der zentralen IKD-Botschaft und bot den einzelnen Mitgliedstaaten andererseits den Vorteil, lokale Finanzierungsmöglichkeiten (die über das externe Unternehmen abgewickelt wurden) in Anspruch zu nehmen, um ihre eigene maßgeschneiderte Publicity zu entwickeln und zu implementieren. Das übernommene Modell bedeutete, dass die lokale Aussagekraft der zentral erzeugten Werbematerialien variierte und ferner keine thematischen sowie geografischen Spezialkenntnisse zur Verfügung standen, da ein großes paneuropäisches Unternehmen erforderlich war. Bei der Beurteilung wurde die Leistung des externen Unternehmens nicht berücksichtigt, aber wenn man sich mit der Frage des *externen Unternehmermodells* befasst, dann erzielten die zentralisierten Tätigkeiten (einschließlich Website) alles in allem einige sehr positive Ergebnisse, besonders was die Berichterstattung in der Presse und die Zusammenarbeit mit den Medien betrifft, sodass sie aus dem Blickwinkel der Kosteneffektivität gerechtfertigt waren. Während manche nationale Koordinierungsstellen der Ansicht gewesen sein könnten, dass die Flexibilität dieses Modells unzulänglich war (beispielsweise die Inanspruchnahme der verfügbaren Mittel zum Engagement eines eigenen Drittanbieters), wäre das Management von Alternativen schwierig gewesen, wobei die Resultate des Jahres im Großen und Ganzen unbeeinträchtigt blieben.

Im Sinne von Auswirkungen auf *spezifische Gruppen* ist es wahrscheinlich, dass die Wahrnehmung der teilnehmenden Jugendlichen beeinflusst wurde, was durch den bedeutenden Beteiligungsgrad von Schulen und Schulkindern in dem Jahr weiter verstärkt wurde.

Das *Mobilisierungsmaß* von *Interessenvertretern* richtete sich nach den jeweiligen Stärken und Schwächen des Nichtregierungs- bzw. NGO-Sektors in den einzelnen Ländern. Dort, wo die NGO-Basis schwach war, reichte die Mobilisierung aus, um eine Plattform für eine Debatte darüber zu schaffen, wie der IKD in Organisationen verankert werden kann und stärkere Interessengemeinschaften errichtet werden können, um die Zukunftsstrategie zu beeinflussen. Das Engagement war in den Ländern stärker, die eine starke NGO-Basis hatten. Aber auch hier traten Sportorganisationen und Anbieter der öffentlichen Hand weniger in Erscheinung, als erwartet werden könnte, wobei bei den letzteren die Schwächen wiedergespiegelt wurden, die in bedeutsamen kurzfristigen Auswirkungen auf politische Entscheidungsträger festgestellt wurden. Im Sinne von Mobilisierung spielte der Bildungssektor abermals eine Schlüsselrolle.

### **Nachhaltigkeit**

Über die Nachhaltigkeit können nur Mutmaßungen angestellt werden, da das Ende des Jahres erst kurz zurück liegt. Die stärkste Auswirkung des Jahres bezieht sich auf das allgemeine Bewusstsein des IKDs (oder, genauer gesagt, der kulturellen Vielfalt) unter den einzelnen direkten sowie indirekten Teilnehmern, die das Jahr durch Fernsehen, Radio, Zeitungen und online verfolgten. Es ist schwierig zu beurteilen, wie nachhaltig solche Auswirkungen sind, obgleich sie voraussichtlich schwach sind. Einer signifikanten Teilnehmerzahl wird das Jahr aber die Motivation gegeben haben, ihre Tätigkeiten mit neuer Kraft fortzusetzen.

Bei einer Reihe von Ländern, in denen IKD-bezogene Finanzierungsprogramme ab 2009 fortgesetzt werden, wurde Nachhaltigkeit auf Projektebene erzielt. Das erhöhte Bewusstsein des IKDs wird in diesen Fällen wahrscheinlich zur Folge haben, dass sich ein stärkeres Interesse an der Beantragung von Mitteln zur Finanzierung relevanter Projekte entwickelt.

In den Ländern, in denen bereits vor dem Jahr ein Rahmenprogramm oder Handlungsplan bzw. erste Anzeichen dafür vorhanden waren, dass man sich aktiv mit der Entwicklung eines derartigen Rahmenprogramms befasst, kann man davon ausgehen, dass der IKD bei der strategischen Planung voraussichtlich auch weiterhin berücksichtigt wird. Dort, wo diese beiden Kriterien aber nicht erfüllt werden, ist es unserer Ansicht nach unwahrscheinlich, dass es zu entscheidenden politischen Änderungen kommen wird, weshalb dieses Thema in einer Reihe von Ländern ohne weitere Intervention – vielleicht auf EU-Ebene – leider gänzlich von der politischen Tagesordnung verschwinden wird.

Was die Nachhaltigkeit des IKDs als einen Punkt auf der strategischen Planungstagesordnung der EU anbelangt, so haben die politischen Entwicklungen<sup>11</sup> sowie die während des Jahres entwickelten formellen und informellen Netzwerke zu einem stärkeren sektorübergreifenden Bewusstsein des IKDs und seines potenziellen Beitrags zu einem großen Bereich von politischen Arealen geführt, zu denen Bildung, regionale Entwicklung, Beschäftigung, Justiz und

<sup>11</sup> Insbesondere die Schlussfolgerungen des Rates über Interkulturelle Kompetenzen und über die Förderung der kulturellen Vielfalt und des interkulturellen Dialogs in den auswärtigen Beziehungen der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten, das Grünbuch der Kommission über die Ausbildung von Migrantenkindern sowie Strategien und Initiativen hinsichtlich der Roma.

Sicherheit sowie auswärtige Beziehungen gehören. Auf EU-Ebene spricht dies wahrscheinlich für die mittelfristig fortgesetzte Unterstützung des IKDs.