

## **Le contentieux administratif judiciaire en Suisse : une analyse empirique, Thierry Tanquerel/Frédéric Varone/Arun Bolkenstein/Karin Byland, Schulthess Editions romandes, Genève/Zurich/Bâle 2011 (165 p.)**

Les juristes et politologues de l'Université de Genève qui ont évalué le contentieux administratif judiciaire en Suisse ont tiré des données récoltées et analysées un ouvrage concis qui aurait pu se révéler particulièrement ennuyeux à la lecture. Il n'en est rien. On y glane une quantité d'informations jusqu'ici inconnues ou en tout cas reposant sur des hypothèses ou des assertions. L'objectif des auteurs est d'analyser le phénomène de la judiciarisation en Suisse.

D'une grande rigueur scientifique, l'étude – qui porte sur la période 1990 à 2008 – commence par cerner le cadre de recherche (Chapitre 1). Elle définit les principales notions utilisées, en commençant par le « contentieux administratif judiciaire », qu'il a ensuite fallu compléter par une typologie des matières traitées pour cerner l'ensemble de ce contentieux et par la définition des termes « taux de recours », « issue du recours » et « taux de succès ».

Les chapitres 2 (I.-II.) et 3 analysent le contentieux devant le Tribunal fédéral puis devant les commissions fédérales de recours et le Tribunal administratif fédéral et enfin dans trois cantons (Berne, Genève et Zurich). Les auteurs répondent aux questions suivantes :

*Dans quels domaines des politiques publiques assiste-t-on à une croissance ou à une chute des recours ?*

- Au Tribunal fédéral, les assurances sociales sont principalement responsables de l'augmentation générale du contentieux administratif de 50%. Mais si on ne tient pas compte de ce domaine, l'augmentation se réduit à seulement 9,7%. A elles seules, les assurances sociales représentent globalement 53,2% de l'ensemble du contentieux, dont plus d'un tiers concerne l'AI.
- Dans les cantons de Zurich et de Berne, les assurances sociales ont un poids encore plus prépondérant (respectivement 83,1% et 78,2% du contentieux global). Dans le canton de Genève, leur poids relatif est moindre (45,8%).
- Devant le Tribunal administratif fédéral et les commissions fédérales de recours, le droit de cité et le droit des étrangers représente 78,5% de l'ensemble du contentieux et les assurances sociales 11,5%.

*Quelle est l'issue des recours ?*

- Devant le Tribunal fédéral, le taux de succès global est de 23,4% et, hors assurances sociales, de seulement 15,4%, soit à peine supérieur à celui observé en matières civile (12,7%) et pénale (14,6%). Il est très élevé en assurances sociales

(29,9%) et très bas en matière de droit de cité et de droit des étrangers (8,9%), ce qui n'est pas vraiment une surprise.

- Devant le Tribunal administratif fédéral et les commissions fédérales de recours, le taux de succès global est de 20,6%. En assurances sociales, il est de 31% et dans les politiques publiques à pertinence spatiale de 28%. En matière d'asile, devant la CRA et le Tribunal administratif fédéral, il n'atteint toutefois que 8,3%.
- Devant les instances des cantons observés, le taux de succès global est remarquablement convergent : 31% à Genève, 35% à Berne et 36,7% à Zurich.

Après avoir analysé l'activité juridictionnelle du Tribunal fédéral, les auteurs nuancent leurs chiffres pour reprendre une de leur questions de recherche (chapitre 2, III.-IV.) : *Observe-t-on une croissance dans le temps du contentieux judiciaire au niveau du Tribunal fédéral et, le cas échéant, quels en sont les principaux facteurs explicatifs?* A cette fin, ils identifient les facteurs explicatifs de l'évolution du contentieux au Tribunal fédéral, d'une part les facteurs conjoncturels propres aux secteurs des politiques publiques et, d'autre part, les facteurs institutionnels et liés aux acteurs du système judiciaires. On notera à cet égard que les avocats semblent représenter un facteur non négligeable de judiciarisation en Suisse.

La partie descriptive de la situation dans les cantons est également suivie d'analyses comparées (Chapitre 3, IV). On y apprend par exemple que les habitants du Tessin sont les plus assidus au Tribunal fédéral, à l'opposé de ceux de Bâle-Campagne, que les arrêts des tribunaux cantonaux les moins cassés sont ceux du canton de Zurich et que, tous cantons confondus, le taux de succès est systématiquement plus élevé dans le domaine des assurances sociales. Quant au taux de succès global, il est meilleur dans les trois cantons testés (environ un tiers) que devant le Tribunal administratif fédéral, les commissions fédérales de recours (20,6%) et le Tribunal fédéral (23,3%).

Le chapitre 4, Etudes sectorielles, met la focale sur les assurances sociales au niveau fédéral et les politiques à pertinence spatiale au niveau cantonal. Il révèle que les assureurs sont meilleurs perdants que les assurés (respectivement 15,4% de recours au Tribunal fédéral contre 84,6%) mais qu'ils sont aussi meilleurs gagnants puisque leur taux de succès est de 63,3%. TANQUEREL et consorts en déduisent qu'un assureur ne recourt que lorsqu'il a suffisamment de chances de gagner. Quant à la présence d'un avocat, elle assure non seulement la recevabilité du recours, mais induit aussi de meilleures chances de gagner sur le fond. Le contentieux des autorisations de construire dans le canton de Genève est la deuxième cible de l'analyse sectorielle. Il s'agit moins d'un contentieux de masse que d'un

contentieux qualitatif, dès lors que la grande majorité des décisions de base ne sont pas contestées. On y remarque une prépondérance des recours visant la défense d'intérêts privés (83,2%). Parmi les défenseurs de l'intérêt public, les associations n'ont formé que 2% des recours, avec un taux de succès très élevé (50%) par rapport aux particuliers tiers (15%). Voici des chiffres qui seront utiles au Parlement fédéral le jour où il sera saisi d'une dixième demande de suppression du droit de recours des organisations. Dans ce domaine comme en matière d'assurances sociales, l'assistance d'un avocat augmente les chances de succès, particulièrement le taux de recevabilité, mais également les chances de gagner sur le fond.

Nous ne reprendrons pas ici les conclusions détaillées de l'ouvrage (chapitre 5, Conclusion générale). Nous n'en retiendrons que la plus générale : il n'y a pas de phénomène généralisé de judiciarisation de l'action publique en Suisse, ce qui signifie aussi qu'une focalisation sur le seul Tribunal fédéral et sa surcharge chronique conduit à une vision trop partielle de l'évolution du contentieux administratif judiciaire en Suisse.

C'est bien à un travail de titan que se sont attelés les auteurs (et leurs petites mains). Ils laissent certes nombre de questions ouvertes mais concluent leur ouvrage en lançant des pistes de recherche interdisciplinaire détaillées (chapitre 5, II.) qui pourraient contribuer à l'avenir à une meilleure organisation des instances judiciaires.

*Christine Guy-Écabert, Faculté de droit, Université de Neuchâtel*

### **Thomas Widmer / Thomas De Rocchi: Evaluation. Grundlagen, Ansätze und Anwendungen. Rüegger Verlag (Zürich, Chur), 2012, 188 Seiten**

Mit ihrem neuen Buch legen Thomas Widmer und Thomas De Rocchi eine kurz gefasste Einführung in die Evaluation vor. Das Buch kann – es sei hier vorweggenommen – uneingeschränkt allen empfohlen werden, die einen Einblick in die Evaluation gewinnen wollen. Der handliche Band umfasst neun Kapitel (1. Einleitung, 2. Grundbegriffe der Evaluation, 3. Entwicklung der Evaluation, 4. Theorien, Konzepte und Modelle, 5. Methoden, 6. Evaluationsprozess – Schritt für Schritt, 7. Evaluation im Kontext, 8. Diskussion, 9. Quellen und Literatur), wobei der Fokus nicht auf den empirischen Methoden, sondern vielmehr auf den Ansätzen der Evaluation und der Entwicklung der Evaluation im schweizerischen politischen System liegt.

1) Im ersten Kapitel werden kurz die Entwicklung der Evaluation, der gegenwärtige Stand der Professionalisierung, aber auch problematische Tendenzen skizziert: Aufgrund von Unkenntnissen und Missverständnissen sehen die Autoren «teilweise überrissene Erwartungshaltungen gegenüber Evaluationen» und wollen hier Aufklärung leisten: Das Ziel des Buches besteht darin, «dass sich ein grösserer Kreis von Personen [...] in einer übersichtlichen Form einen fundierten Einblick in das facettenreiche Instrumentarium der Evaluation [...] verschaffen kann». Ausdrücklich weisen die Autoren darauf hin, dass das Buch kein Lehrbuch im engeren Sinne sein soll, sondern informieren und aufklären will. Mit der in der Einleitung vorweggenommenen Definition von Evaluation als «Instrument zur systematischen und transparenten Bewertung eines Gegenstands im öffentlichen Raum» wird bereits deutlich, dass die Perspektive der Politikevaluation dabei die vorherrschende ist.

2) Im zweiten Kapitel werden zunächst die Merkmale der Evaluation (Wissenschaftlichkeit, Dienstleistung, Bewertung) kurz beschrieben. Im Abschnitt «Bewertungskriterien» könnte die etwas verkürzte Darstellung von Evaluation als «Instrument», das eine «valide Messung» ermöglichen soll, evtl. für Missverständnisse sorgen, da Evaluation ja mehr ist als ein Messinstrument (was im Buch, insb. in Kapitel 6, auch entsprechend beschrieben wird). Im Abschnitt 2.2 wird die Evaluation von alltäglicher Bewertung, von wissenschaftlicher Forschung und von verschiedenen Instrumenten der Verwaltungspraxis (Audit, Controlling, Qualitätsmanagement etc.) abgegrenzt. Als Merkmal der Evaluation wird unter anderem herausgestellt, dass die «kausale Attribution – also der Nachweis, dass eine Intervention X auch ursächlich für einen Effekt Y ist – [...] ein ausdrückliches Ziel in der Evaluation» ist. Hier wäre ggf. eine Präzisierung möglich, denn Evaluationen beziehen sich ja nicht in jedem Fall auf Effekte (i. S. v. Wirkungen), sondern können sich – wie auf derselben Seite auch ausgeführt wird – ebenso auf Prozesse oder auf Outputs (sowie auf Konzepte) beziehen. Nichtsdestotrotz stellt der dichte und systematische Vergleich der Leistungsprofile der unterschiedlichen Ansätze eine sehr hilfreiche Übersicht dar, die – in Übereinstimmung mit der Zielsetzung des Buches – zum gezielteren und begründeten Einsatz der verschiedenen Ansätze beitragen kann.

Im Abschnitt 2.3 gehen die Autoren auf mit der Evaluation verwandte Ansätze ein, namentlich auf Gesetzes- und Regulierungsfolgenabschätzung, auf Nachhaltigkeitsbeurteilung, Umweltverträglichkeitsprüfung und Finanzbewertung. Das Kapitel schliesst mit der Klärung zentraler evaluatorischer Begrifflichkeiten (Abschn. 2.4): Es werden typische Evaluationsgegenstände und Funktionen von Evaluation beschrieben sowie mögliche «Wirkungsdimensionen» (positive und ne-

gative Wirkungen, Haupt- und Nebenwirkungen, intendierte und nicht-intendierte Wirkungen) und «Wirkungsstufen» von Evaluationsgegenständen (Output, Outcome, Impact). Bei der «Verortung einer Evaluation» wird auf die Orte der Steuerung, der Durchführung und der Nutzung einer Evaluation eingegangen, und in diesem Zusammenhang werden die Begriffe Selbst- und Fremdevaluation, interne und externe Evaluation sowie formative und summative Evaluation eingeführt. In den abschliessenden Erläuterungen zum Verhältnis von Evaluandum und Evaluation wird in einem Vorausblick auf Kapitel 4 die Nähe der Evaluatormin zum Gegenstand thematisiert (von einem distanzierten Ansatz bis zur «Empowerment Evaluation»).

3) Das dritte Kapitel befasst sich zunächst mit der thematischen Entwicklung der Evaluation, v.a. in der Schweiz. Dabei wird auf die verschiedenen Politikfelder eingegangen, in denen die Evaluation Verbreitung gefunden hat, und der Stand der Professionalisierung und Institutionalisierung der Evaluation wird kurz skizziert. Im Absatz zur konzeptionellen Entwicklung (3.2) wird anhand des Gubal-Lincoln'schen Modells der «vier Generationen» die Entwicklung vom Messen über das Beschreiben bis zum Bewerten und Verhandeln nachgezeichnet und auch auf neuere Entwicklungen (z.B. Multi-method-Ansätze) Bezug genommen. Im Abschnitt 3.3 werden die politischen Rahmenbedingungen und ihre jeweiligen Einflüsse auf die Evaluation anhand von fünf «Evaluationskonjunkturen» beschrieben: Während in den ersten Phasen der sozialstaatlichen Expansion und des neoliberalen Sparstaates vor allem von US-amerikanischen Entwicklungen berichtet wird, beziehen sich die späteren Phasen des New Public Managements, der post-modernen Multi-level-Governance und des «Evidence-based policy making» zunehmend auf allgemeine und auch schweizerische Entwicklungen. Herausgestellt wird jeweils, welche Notwendigkeiten und Herausforderungen sich aus diesen Entwicklungen für die Evaluation ergeben. Den Abschluss des Kapitels bilden Ausführungen zu den für die Evaluationstätigkeit förderlichen Faktoren (Delegation von Aufgaben, kooperative Governance und Föderalismus, Politikfelder mit hohem Rechtfertigungsbedarf) und zum Beitrag, den die Evaluation umgekehrt zur Demokratie leisten kann.

4) Das vierte Kapitel über «Theorien, Konzepte und Modelle» der Evaluation ist mit 34 Seiten das umfangreichste im Buch und stellt damit einen Schwerpunkt und eine der Stärken des Buches dar: Abgestützt auf eine ähnliche Systematik von E. Vedung werden Effektivitäts-Modelle, ökonomische und akteursorientierte Modelle der Evaluation übersichtlich (s. Grafik S. 52), nachvollziehbar und ausführlich dargestellt. Zu den Effektivitätsmodellen gehören der zielorientierte Ansatz («objective-based evaluation», Tyler), der danach fragt, inwiefern die Ziele des zu evaluierenden Programms erreicht werden konnten, der resultatorien-

tierte Ansatz («goal-free evaluation», Scriven), der zeigen soll, was das Programm – unabhängig von den Zielsetzungen, sondern gemessen an den Bedürfnissen der Zielgruppe – tatsächlich bewirkt hat, sowie verschiedene erklärungsorientierte Ansätze. Letztere zeichnen sich dadurch aus, dass sie die Wirkweise eines Programms erklären wollen. Dabei wird wiederum unterschieden zwischen attributionsorientierten Ansätzen, die über «randomized controlled trials» oder Quasi-Experimente Kausalbeziehungen untersuchen, und theoriebasierten Ansätzen, die die Wirkzusammenhänge eines Programms logisch rekonstruieren (CIPP-Modell, Impact Analysis, Theory-driven Evaluation, logische Modelle, Realist Evaluation).

Die ökonomischen Modelle beschäftigen sich nicht nur mit den Wirkungen eines Programms, sondern auch mit dessen Wirtschaftlichkeit, berücksichtigen also auch die Input-Seite. Dabei geht es bei den Produktivitäts-Modellen darum, das Verhältnis des Outputs zu den Kosten zu ermitteln, während die meist in die Zukunft gerichteten Effizienz-Modelle (Cost-effectiveness Analysis, Cost-minimization Analysis und Cost-utility Analysis) noch einen Schritt weiter gehen und die Wirkungen (oder den monetären Wert der Wirkungen) mit den Kosten des Programms in Beziehung setzen. Die akteursorientierten Modelle wiederum «orientieren sich an den Interessen und Bedürfnissen der beteiligten und betroffenen Akteure». Diese Modellgruppe gliedert sich zum einen in klientenorientierte Ansätze, die auf die Bedürfnisse bestimmter Akteursgruppen eingehen (auf die «intended users» im Fall der «utilization-focused evaluation»; auf die Entscheidungsträger im Fall der «management-oriented evaluation»; und auf die Zielgruppen des Programms im Fall der «advocacy evaluation»), zum anderen in stakeholderorientierte Ansätze, die die Interessen aller Beteiligten gleichermassen zu berücksichtigen suchen. Dazu zählen die Responsive Evaluation, die Democratic Evaluation, die Participatory Evaluation und die Empowerment Evaluation. Das Ausmass der Kooperation mit den Akteuren nimmt in der Reihenfolge dieser Ansätze zu und die Steuerung der Evaluation durch die Evaluatorin ab.

Alle diese Ansätze werden im vierten Kapitel mit ihren wichtigsten Merkmalen beschrieben, wobei jeweils auch ihre Stärken und Schwächen diskutiert werden. Zahlreiche Beispiele illustrieren die jeweiligen Herangehensweisen.

5) Im Vergleich zum vorhergehenden Kapitel ist das fünfte Kapitel zu den «Methoden» mit einem Umfang von nur acht Seiten recht kursorisch. Bereits in der Einleitung wird einschränkend darauf verwiesen, dass das Buch nur über die methodischen Besonderheiten der Evaluation informieren und spezifische Instrumente kurz vorstellen will; zu Beginn des Kapitels werden daher mehrere Methodenlehrbücher zur weiteren Lektüre empfohlen. Entsprechend knapp wird auf Untersuchungsanlagen eingegangen, die anhand der Dimensionen «Einzel-

fall oder vergleichende Untersuchung», «Auswahl oder Vollerhebung», «experimentelle, quasi-experimentelle oder nicht experimentelle Designs» erläutert werden – wobei sich Letztere aus einer Kombination der beiden ersten ergeben. Es wird angemerkt, dass sich Untersuchungen, die sich auf «keinerlei experimentelle Logik stützen», eher hypothesengenerierende denn hypothesenüberprüfende Funktion haben; gleichzeitig war – wie bereits dargestellt – in Kapitel 2 die kausale Attribution als Kernmerkmal der Evaluation genannt worden. Andererseits wird an verschiedenen Stellen auf die Probleme hingewiesen, die sich in der Praxis mit Experimenten und Quasi-Experimenten ergeben, sodass etwas vage bleibt, welche Designs sich letztlich eignen. Bei den Untersuchungstechniken wird kurz auf quantitative Datenerhebungsverfahren (Nutzung von Sekundärdaten; Erhebung von Primärdaten durch Beobachtung, «Messung» oder standardisierte Befragung) und auf qualitative Datenerhebungsverfahren (Dokumentenanalyse, Beobachtung, nicht-standardisierte Interviews, Gruppendiskussionen) eingegangen; der Absatz zur Datenaufbereitung und –auswertung erschöpft sich in einer kurzen Darstellung der Vorgehensweise bei qualitativen Daten.

Der Abschnitt 5.2 widmet sich den Besonderheiten der Evaluation. Dazu gehören die häufige Kombination mehrerer Methoden und Verfahren sowie Vorher-Nachher-Vergleiche, geringe Bedeutung der Generalisierbarkeit, relevante «Vergleichsdimensionen» und Probleme mit Längsschnitts-, Querschnitts- und Soll-Ist-Vergleichen, die Notwendigkeit von Referenzwerten für die Bewertung («Bewertungsdimensionen») sowie der Umgang mit beschränkten Ressourcen. Bei den spezifischen Instrumenten und Verfahren der Evaluation (Abschn. 5.3) werden zunächst verschiedene «Bewertungsverfahren» genannt: Grading, Ranking, Scoring und Scaling (wobei für den Laien möglicherweise nicht ganz klar wird, in welchem Verhältnis diese zu den Verfahren der Datenerhebung und den oben genannten «Bewertungsdimensionen» stehen und wann sie eingesetzt werden sollten, da die Autoren gleichzeitig dafür plädieren, auf die Delegation von Bewertungen zu verzichten). Weiter werden Leistungs- und Wirkungsindikatorensysteme und Peer Reviews sowie die damit verbundenen Probleme besprochen.

6) Kapitel sechs beschreibt anhand von vier Phasen den Evaluationsprozess für extern beauftragte Evaluationen, und zwar aus der Perspektive sowohl der Auftraggeberin als auch der Evaluatorin. In der ersten Phase (Planung) geht es um die Überprüfung des Evaluationsbedarfs und der Machbarkeit sowie um die Klärung zentraler Elemente der Evaluation: Gegenstand und Fokus, Zeitpunkt (relativ zum Gegenstand), Verantwortliche für Steuerung und Umsetzung, Wahl der Bewertungskriterien und Nutzung der Ergebnisse. Ebenfalls sollte in dieser Phase geklärt werden, wer Beteiligte und Betroffene sind und in welchem Masse sie

einbezogen werden sollen, wie die Datenquellen erschlossen und die Kostenwirksamkeit der Evaluation sichergestellt werden können. In Phase zwei wird das Pflichtenheft ausgearbeitet und der Auftrag vergeben. Die Autoren beschreiben wichtige Inhalte des Pflichtenhefts, mögliche Kriterien für die Beurteilung von Offerten sowie beim Vertragsabschluss zu beachtende Punkte. Die dritte Phase besteht aus der Umsetzung der Evaluation durch die Evaluatorin respektive aus der Begleitung, Unterstützung und Kontrolle der Prozesse durch die Auftraggeberin. Dabei sind die gängigen Regeln des Projektmanagements zu beachten, und mögliche Konflikte und Änderungen im Auftrag oder am Gegenstand müssen bearbeitet und einbezogen werden. In der vierten Phase geht es um die Berichterstattung und die Verbreitung der Resultate, wobei die Autoren die Bedeutung von Vollständigkeit, Fairness, Transparenz, Rechtzeitigkeit und Adressatengepasstheit bei der Berichterlegung hervorheben.

7) Das mit 32 Seiten wiederum recht umfangreiche Kapitel sieben ist mit «Evaluation im Kontext» überschrieben. Im ersten Teil (Abschn. 7.1) geht es um die institutionelle Einbettung der Evaluationsfunktion im schweizerischen politischen System. Dabei wird zunächst darauf eingegangen, wie sich die «Angebotsseite» der Evaluation entwickelt hat (Gründung der «Arbeitsgruppe Gesetzesevaluation» im Jahr 1987, Abschluss des Nationalen Forschungsprogramms «Wirksamkeit staatlicher Massnahmen» 1997, Gründung des «Netzwerks Evaluation in der Bundesverwaltung» 1995 und Gründung der SEVAL 1996). Auf der «Nachfrageseite» werden die Einführung von Artikel 170 «Überprüfung der Wirksamkeit» in die Bundesverfassung mit ihren Hintergründen und Auswirkungen sowie die Evaluationsklauseln genannt, die bereits vor dem Artikel 170 Eingang in verschiedene Rechtstexte auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene gefunden und im Vergleich zu Artikel 170 eine grössere Wirkung entfaltet haben. Um die Institutionalisierung der Evaluation in der Praxis aufzuzeigen, werden anhand der Beispiele von drei Bundesämtern (Bundesamt für Sozialversicherungen, Bundesamt für Landwirtschaft, Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit) eine zentrale, eine dezentrale und eine gemischte Organisationsform beschrieben.

Der Abschnitt 7.2 befasst sich mit der Evaluationspraxis in der Schweiz. Zunächst wird auf die Anzahl, die Ausrichtung und die Qualität der Evaluationen in den verschiedenen Bundesämtern eingegangen. Die Autoren kommen zum Schluss, dass es bezüglich dieser drei Aspekte eine grosse Spannbreite zwischen den Ämtern gibt; sie sehen den Hauptgrund für Qualitätsmängel in der fehlenden funktionalen Differenzierung und warnen davor, dass Evaluationsklauseln zwar dazu führen können, dass mehr Evaluationen durchgeführt werden, dass aber die Qualität leide, wenn nur mit der Absicht evaluiert würde, den Bestim-



mungen Genüge zu tun. Zu den Evaluationsaktivitäten auf Kantons- und Gemeindeebene liegen laut der Autoren weniger Informationen vor; sie gehen aber davon aus, dass der Umfang (mit Ausnahme der Kantone Genf, Bern und Zürich) geringer ist als auf Bundesebene, und dass sich Evaluationen insb. auf diejenigen Felder beschränken, in denen Kantone und Gemeinden den grössten Handlungsspielraum haben (Gesundheits- und Bildungsbereich).

Der Abschnitt 7.3 widmet sich der Evaluationsnutzung. Hier wird die Entwicklung der Nutzungsforschung nachgezeichnet, und verschiedene Nutzungstypen (instrumentelle, konzeptionelle, interaktive, legitimierende und taktische Nutzung) sowie einige Arbeiten zur «Theory of Influence» werden beschrieben. Ausserdem gehen die Autoren detailliert auf «Evidence-based policy making» ein: Es werden die Ursprünge dieses Ansatzes und die Vorgehensweisen ebenso besprochen wie die Problematik des Einflusses von Evidenz auf den Politikformulierungsprozess. Die Autoren kommen zum Schluss, dass Evidenz «zwar einen Beitrag zur staatlichen Legitimation leisten kann, jedoch nur unter restriktiven Bedingungen und in der Regel nicht direkt, sondern vermittelt allem voran durch die Verwaltung».

Der letzte Abschnitt in diesem Kapitel (7.3) behandelt das Thema Qualität der Evaluation. Als Quellen für Kriterien zur Bewertung der Evaluationsqualität werden zum einen interne Bezugspunkte (was war die spezifische Zielsetzung der zu bewertenden Evaluation?) und zum anderen externe Bezugspunkte genannt. Letztere lassen sich aus der Evaluationstheorie und -methodologie ableiten und sind in den Evaluationsstandards konkretisiert. Die Entwicklung der Standards wird im Folgenden kurz nachgezeichnet, und die einzelnen SEVAL-Standards sowie deren Anwendungsmöglichkeiten werden dargestellt, wobei auf die Meta-Evaluation, die von der Evaluationssynthese und der Meta-Analyse abgegrenzt wird, nochmals genauer eingegangen wird. Zum Abschluss des Kapitels werden die Stärken und Grenzen der SEVAL-Standards kritisch gewürdigt.

8) Im letzten Kapitel stellen die Autoren «einige übergreifende Überlegungen zum Zustand der Evaluation» an. Sie stellen fest, dass in relativ kurzer Zeit viele verschiedene Evaluationsansätze entwickelt wurden und dass sich das Feld durch einen hohen Grad an Selbstreflexion auszeichnet. Weiter konstatieren sie, dass sich Evaluation zu einer professionellen und international etablierten Praxis entwickelt hat. Allerdings werden auch kritische Entwicklungen aufgezeigt: «ineffiziente, bürokratische Prozesse, missbräuchliche Verwendung von Evaluationsergebnissen sowie gänzlich irrelevante Evaluationen». Dafür werden drei Faktoren verantwortlich gemacht: erstens eine Nicht-Berücksichtigung des spezifischen Leistungsprofils von Evaluation; zweitens das Primat der themenspezi-

fischen Expertise zuungunsten der Evaluationsexpertise; und drittens die Vorstellung, eine Evaluation könne problemlos mehrere Funktionen gleichzeitig erfüllen. Zur spezifischen Situation in der Schweiz zeichnen die Autoren ein positives Bild, indem sie der Vorstellung widersprechen, dass die Merkmale des schweizerischen politischen Systems (direkte Demokratie, Föderalismus, Konkordanz) die Entwicklung der Evaluation behindern könnten. Sie votieren dafür, dass «noch selektiver, zielorientierter und differenzierter» evaluiert werden soll, damit sich die Zukunftsaussichten noch optimieren lassen.

Vor dem Hintergrund der zunehmenden Skepsis, mit der sich Evaluation konfrontiert sieht, ist dieses Votum nicht nur nachvollziehbar; es ist auch für die Qualität, die Glaubwürdigkeit und die Akzeptanz der Evaluation von ausserordentlicher Bedeutung, und in diesem Sinne ist dem Buch eine zahlreiche Leserschaft zu wünschen, die dieses Votum in ihrer Praxis berücksichtigt. Insgesamt ist es den Autoren gelungen, ihre grosse Sachkunde und langjährige Erfahrung in ein anregendes Buch einfließen zu lassen. Dieses ersetzt kein Methodenlehrbuch, legt stattdessen den Schwerpunkt auf die Ansätze und den schweizerischen politischen Kontext der Evaluation und füllt damit eindeutig eine Lücke bei den deutschsprachigen Evaluationsbüchern.

*Verena Friedrich, Zentrum für universitäre Weiterbildung, Universität Bern*