

## **Katia Horber-Papazian (éd.), Regards croisés sur l'évaluation en Suisse, Lausanne, PPUR, 2015, 333 p.**

25 Jahre nachdem Katia Horber-Papazian, Professorin am Institut de Hautes Études en Administration Publique an der Universität Lausanne, eines der ersten Fachbücher über Politikevaluation in der Schweiz publiziert hatte (Horber 1990), legte die Autorin anlässlich des internationalen Jahrs der Evaluation 2015 ein neues Übersichtswerk über den Stand und die Stellung der Evaluation in der Schweiz vor. In zehn Kapiteln beleuchten jeweils namhafte und hochkompetente Autorinnen und Autoren aus der schweizerischen Evaluationsfachwelt zentrale Aspekte der Evaluation in der Schweiz. Die meisten Beiträge behandeln die Entwicklung der letzten 25 Jahre und den aktuellen Stand im jeweiligen Bereich und schliessen mit einer kurzen Bilanz, manche auch mit einem Ausblick. Zahlreiche dieser Kapitel bieten aufschlussreiche und instruktive Einblicke in die Entwicklung, Mechanismen und Hintergründe der Evaluationsfunktion und deren Institutionalisierung im politischen System des Bundes. Die meisten der Autorinnen und Autoren waren Hauptbeteiligte dieser Entwicklung und vermitteln dieses Wissen aus erster Hand, was das Buch zur wertvollen Informationsquelle macht.

Wie der Buchtitel antönt, ist jedem dieser Kapitel ein sogenannter «regard croisé», ein kommentierender Aussenblick aus dem Ausland, gegenübergestellt. Die Herausgeberin hat zehn Autorinnen und Autoren aus dem Réseau francophone de l'évaluation gebeten, auf die Schweizer Beiträge zu reagieren. Diese Aussenblicke nehmen verschiedene Perspektiven ein. Es finden sich kommentierende

Eindrücke, Überlegungen dazu, was andere Staaten oder Evaluationsgesellschaften von der Schweiz lernen können, Darstellungen der eigenen Situation und Vergleiche mit der Schweiz, Impulse für die Schweiz oder fachliche Diskussionsbeiträge. Die Aussenblicke wirken dadurch etwas uneinheitlich, wohl auch deshalb, weil die Autorinnen und Autoren aus verschiedenen Ländern (Frankreich, Kanada, Mauretanien, Nigeria und Senegal) kommen und unterschiedliche Erfahrungs- und Evaluationshintergründe aufweisen.

Nach einer kurzen Einführung durch die Herausgeberin beschreiben Christoph Bättig und Philippe Schwab die Geschichte, Funktionsweise und die Herausforderungen der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle, dem Evaluationsorgan der Parlamentsdienste. Sie befassen sich darin u.a. mit dem Spannungsfeld zwischen wissenschaftlicher, sachorientierter Evaluation und der politischen Gesichtspunkten folgenden gesetzgeberischen Parlamentsarbeit. In ähnlicher Weise beleuchten Laurent Crémieux und Emmanuel Sangra die Evaluationstätigkeit und Arbeitsweise der Eidgenössischen Finanzkontrolle. Die Autoren erläutern darin unter anderem die Unterschiede zwischen Evaluation und Audit, betonen dabei jedoch auch die gegenseitigen Lernprozesse.

Luzius Mader widmet sich den verschiedenen Formen und dem Nutzen von Evaluationsklauseln. Er spricht sich dafür aus, die Formulierung solcher Klauseln zu vereinheitlichen und anstelle von bereichsspezifischen eher transversale, allgemeine Evaluationsklauseln zu verwenden. Martine Brunschwigg-Graf setzt sich mit der Rolle der Evaluation als Kontroll- und Machtinstrument im politischen System auseinander, dies anhand der ehemaligen Commission d'évaluation des politiques publiques (CEPP) im Kanton Genf. Sie analysiert mit nüchternem und kritischem Blick, weshalb die Evaluation in der Schweiz ihr Potenzial zur Unterstützung des Regierungshandelns noch zu wenig entfalten kann.

Andreas Balthasar präsentiert die Ergebnisse seiner Forschungsarbeiten zur Verbreitung und Nutzung von Evaluation in der Bundesverwaltung. Er stellt diesbezüglich teilweise grosse Unterschiede zwischen den einzelnen Ämtern fest. Offenbar ist die Evaluationstätigkeit zwar durchaus konsolidiert, aber seit 15 Jahren auf einigermassen stagnierendem Niveau. Balthasar stellt vier Thesen dazu auf. Werner Bussmann analysiert die Rolle der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft (SEVAL) bei der Institutionalisierung der Evaluation in der Schweiz. Viele der heute bestehenden Organe und gesetzlichen Bestimmungen zur Evaluation entstanden ohne direkten Einfluss der SEVAL. Deren Aktivitäten und Angebote wie z. B. die SEVAL-Standards oder Informationsplattformen trugen jedoch massgeblich zur Professionalisierung bei und bilden eine wichtige Legitimationsbasis der Evaluationstätigkeit in der Schweiz, die deswegen auch kaum angezweifelt wird.

In einem eher theoretisch-konzeptionell ausgerichteten Beitrag argumentieren Fritz Sager und Céline Mavrot, dass aufgrund der Besonderheiten des föderalistischen Systems vergleichenden Forschungsdesigns in der schweizerischen Politikevaluation eine besondere Bedeutung zukommt. Sie plädieren dafür, sich bei der Methodenwahl nicht an Forschungsparadigmen zu orientieren, sondern an den Eigenheiten des Untersuchungsgegenstands. Peter Knoepfel widmet sich ebenfalls dem Föderalismus. Er behandelt das Verhältnis Bund-Kantone in der Evaluation und stellt die These auf, dass zwischen der Verpflichtung des Bundes, die Wirksamkeit seiner Massnahmen zu evaluieren (Art. 170 BV) und der kantonalen Autonomie bei der Umsetzung von Bundespolitik ein Spannungsfeld bestehe, welches unterschiedliche Haltungen im Umgang mit Evaluation begründe.

Frédéric Varone legt dar, wie sich in der Schweiz Evaluationskapazität im Zusammenspiel von Wissenschaft als Anbieterin einerseits und Verwaltung und Politik als Nachfragerinnen andererseits herausgebildet und institutionalisiert hat. Vom Bund initiierte Arbeitsgruppen und Forschungsarbeiten bildeten den Nährboden für die Entwicklung der Evaluation und der SEVAL als Verband. Inzwischen ist Evaluation selbst zum Forschungsobjekt geworden, namentlich im Rahmen des Forschungsprojekts «Syneval». Dessen Leiter, Thomas Widmer, zeichnet im letzten Themenkapitel die Entwicklung der Professionalisierung der Evaluation in der Schweiz nach und skizziert Perspektiven für die Zukunft. Er plädiert für eine offene Form von Professionalisierung, die dem hybriden Charakter von Evaluation als Beruf *und* wissenschaftliche Disziplin gerecht wird und die auf die fachliche Entwicklung von Evaluatorinnen und Evaluatoren setzt.

Alle Autorinnen und Autoren betonen die starke Verankerung der Evaluationsfunktion im politischen System des Bundes und den vergleichsweise hohen Professionalisierungsgrad der Evaluationstätigkeit. Insgesamt zeichnet das Buch ein grundsätzlich positives Bild der Evaluation in der Schweiz. Einzelne Beiträge sprechen aber auch gewisse Tendenzen zur Stagnation sowie Lücken und weiteren Handlungsbedarf an. Folgerichtig stellt auch Katia Horber-Papazian in ihrem Schlussfazit fest, dass die Evaluation in der Schweiz seit 1990 eine bemerkenswerte Entwicklung durchgemacht hat. Sie bedauert jedoch zugleich, dass nur wenig Wissen über Evaluation auf kantonaler Ebene besteht und ortet diesbezüglich eine erste Herausforderung darin, Evaluation auch in den Kantonen stärker zu institutionalisieren. Als zweite grosse Herausforderung sieht sie, den Einsatz von Evaluation weiter zu systematisieren, um eine sich abzeichnende Stagnation zu vermeiden. Sie schlägt fünf Massnahmen vor, um diesen Herausforderungen zu begegnen: 1) die Politik bzw. politische Entscheidungsträger für Evaluation sensibilisieren, 2) hybride Evaluationen mit enger Zusammenarbeit zwischen Auftraggebenden und Evaluierenden fördern, 3) die demokratische Debatte durch

die Veröffentlichung und Verbreitung von Evaluationen sowie mittels partizipativer Evaluationsansätze verstärken, 4) ein schweizerisches Evaluationsobservatorium einrichten, 5) ein System für die Akkreditierung von Evaluatorinnen und Evaluatoren schaffen.

Das Buch ist in zweierlei Hinsicht von Nutzen. Zum einen handelt es sich um ein wertvolles Nachschlagewerk für Personen, die sich einen Überblick über die Entwicklung, die Hintergründe und den Stand der (Politik-)Evaluation in der Schweiz verschaffen möchten. Es ist eine gute, praxisnahe und bekömmliche Einstiegslektüre, die keine Evaluationsfachkenntnisse voraussetzt, und ist diesbezüglich höchst empfehlenswert. Die zehn Kapitel folgen einem stimmigen thematischen Bogen und beleuchten jeweils einen bestimmten Aspekt der Evaluation. Zum anderen ermöglichen die Beiträge der ausländischen Autorinnen und Autoren Einblicke in andere Evaluationskulturen und -systeme. Diese relativieren, zumindest bezüglich einzelner Teilaspekte, das weit verbreitete Image der Schweiz als Vorreiterstaat der Institutionalisierung der Evaluationsfunktion (z. B. im Vergleich mit Kanada oder Frankreich) und lassen vermuten, dass in der Schweiz Betroffene in geringerem Ausmass an der Evaluationstätigkeit beteiligt sind als in anderen Staaten (z. B. Senegal, Nigeria). In diesem Sinn vermitteln die Aussenblicke auch wertvolle Impulse für die Weiterentwicklung der Evaluation in der Schweiz.

Die einzelnen Themenkapitel stehen jeweils für sich alleine. Auch wenn die zahlreichen Querbezüge zwischen den Kapiteln jeweils hergestellt werden, lassen sich gewisse inhaltliche Redundanzen nicht vermeiden, u. a. weil verschiedene Beiträge auf dieselben evaluationsgeschichtlichen Meilensteine Bezug nehmen. Insbesondere den mehrfach zitierten Evaluationsartikel der Bundesverfassung (Art. 170 BV) werden die Leserinnen und Leser nach der Lektüre des Buches vermutlich auswendig wiedergeben können. In redaktioneller Hinsicht ist festzuhalten, dass Literaturhinweise formal nicht ganz einheitlich gehandhabt wurden und nicht immer vollständig sind.

Wer den Titel des Buchs zum Nennwert nimmt, könnte möglicherweise etwas enttäuscht werden. Zum einen behandelt das Buch die Evaluation hauptsächlich „au niveau de la Confédération“, und nicht „en Suisse“: Mit Ausnahme des Kapitels zur CEPP im Kanton Genf wird die kantonale Ebene im Buch praktisch nicht thematisiert. Wie die Herausgeberin in ihrem Schlusswort selbst festhält, liegt dies vor allem daran, dass hier grundsätzliche Wissenslücken bestehen. Zum anderen drehen sich die Beiträge praktisch ausschliesslich um die Evaluation öffentlicher Politiken. Evaluationstätigkeiten, die nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit politisch-administrativen Aktivitäten erfolgen, z. B. im Bildungswesen, in der sozialen Arbeit, im Gesundheitswesen oder in der privatwirtschaftlichen

Sphäre, werden im Buch weitgehend ausgeblendet. Diese Fokussierung erklärt sich mit dem Entstehungs- und Entwicklungskontext und dem Selbstverständnis grosser Teile der Evaluationsfachwelt bzw. der SEVAL und entspricht durchaus auch dem Schwerpunkt des Evaluationsgeschehens in der Schweiz.

Alles in allem darf das vorliegende Buch als Meilenstein in der schweizerischen Evaluationsfachliteratur bezeichnet werden, da es nicht nur auf vergleichsweise wenigen Seiten eine historisch und thematisch umfassende Tour d'Horizon der Politikevaluation in der Schweiz bietet, sondern auch die aktuellen Diskussionen um deren Weiterentwicklung aufgreift und diese mit interessanten Beobachtungen und Impulsen ausländischer Autorinnen und Autoren nährt. Die SEVAL, die 2016 ihr 20-jähriges Bestehen feiert und sich in diesem Zusammenhang Gedanken um die Zukunft der Evaluation und deren Professionalisierung macht, dürfte in Katia Horbers Standortbestimmung die eine oder andere inspirierende Anregung finden. Wer weiss, woher er kommt, kann auch besser beurteilen, wohin er gehen will. Die Beiträge in «Regards croisés sur l'évaluation en Suisse» vermitteln viel historisches Wissen und zeigen mögliche Orientierungspunkte für den weiteren Weg auf.

*Christian Rüefli, Büro Vatter, Politikforschung & -beratung; E-Mail: ruefli@buerovatter.ch*

**Literatur:**

Horber-Papazian, Katia, 1990, L'évaluation des politiques publiques en Suisse: Pour quoi ? Pour qui ? Comment ?, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes.