

Evaluationstätigkeit in der Schweiz: Die SynEval-Datenbank¹

Kathrin Frey, Vanessa di Giorgi, Thomas Widmer | Im Rahmen des Sinergia-Programms «Policy Evaluation in the Swiss Political System – Roots and Fruits» (SynEval) entstand eine Datenbank zu Evaluationsstudien, die nun zusammen mit einem Abfrageinstrument der Öffentlichkeit zugänglich gemacht wird. Die SynEval-Datenbank leistet einerseits einen Beitrag zur besseren Zugänglichkeit von Evaluationsberichten. Andererseits erlaubt sie, anhand der erfassten Evaluationsstudien die Evaluationstätigkeiten systematisch zu beschreiben. Der vorliegende Beitrag stellt die SynEval-Datenbank vor und präsentiert eine deskriptive Analyse der erfassten Evaluationen. Die Analyse zeigt auf, dass die Evaluationsaktivitäten in den untersuchten Jahren 2000 bis 2012 zugenommen haben, und beleuchtet Unterschiede in den Evaluationsaktivitäten nach Politikbereich und staatlicher Ebene, aber auch in Bezug auf die Auftraggeber- und Autorenschaft.

Inhaltsübersicht

- 1 Einleitung
- 2 Die SynEval-Datenbank: Inhalt und Zugänglichkeit
 - 2.1 Klassifikation einer Studie als Evaluation
 - 2.2 Abdeckung der SynEval-Datenbank: Zeitraum, Politikbereiche und geografischer Raum
 - 2.3 Erfasste Merkmale der Evaluationen
 - 2.4 Vorgehen bei der Sammlung und Erfassung der Evaluationen
 - 2.5 Zugänglichkeit der Datenbank
- 3 Deskriptive Analyse der erfassten Evaluationen
 - 3.1 Bezeichnungen der erfassten Evaluationen
 - 3.2 Evaluationen der Bundesebene, der Kantone Bern, Genf und Zürich 2000 – 2012
 - 3.3 Zeitliche Perspektive der erfassten Evaluationen
 - 3.4 Auftraggebende der erfassten Evaluationen
 - 3.5 Autorinnen und Autoren der erfassten Evaluationen
- 4 Fazit

1 Einleitung

In der Schweiz geben unterschiedliche Akteure jährlich zahlreiche Evaluationen zu öffentlichen Politiken in Auftrag. So haben Balthasar und Rieder ermittelt, dass die Kantone in der Schweiz von 2003 bis 2008 rund vierzig Ex-post-Evaluationen pro Jahr und die Bundesverwaltung von 2009 bis 2012 rund 59 Evaluationen pro Jahr in Auftrag gegeben haben (Balthasar/Rieder 2009, 406, Balthasar 2015, 121). Folglich werden in der Schweiz jedes Jahr beträchtliche Ressourcen in Evaluationsstätigkeiten investiert. Das Sinergia-Programm «Policy Evaluation in the Swiss Political System – Roots and Fruits» (SynEval) hat in den Jahren 2013 bis 2016 die Frage erforscht, welche Rolle die Politikevaluation im politischen System der Schweiz hat (Sager et al. 2017).²

Es gibt bisher keine öffentlich zugängliche Informationsquelle (wie eine Datenbank oder ein Archiv), die es erlaubt, auf einfache Weise systematisch auf die produzierten, öffentlich zugänglichen Evaluationsberichte zuzugreifen. So beschränkt sich das Informationssystem ARAMIS (www.aramis.admin.ch) auf Forschungsarbeiten (im Auftrag) der Bundesverwaltung und umfasst nicht nur Evaluations- sondern auch Forschungs- und Entwicklungsprojekte. Zudem ergaben unsere Recherchen, dass in ARAMIS nicht alle Evaluationsaktivitäten des Bundes erfasst sind.

Im Rahmen des SynEval-Programms wurde zu Forschungszwecken eine Datenbank zu Evaluationsstudien geschaffen, die nun nach der Beendigung der Forschungsarbeiten zusammen mit einem Abfrageinstrument der Öffentlichkeit zugänglich gemacht wird. Die Datenbank umfasst Evaluationsberichte (als PDF-Dokumente) der Jahre 2000 bis 2012 und fokussiert auf ausgewählte Politikbereiche bei ausgewählten Kantonen und beim Bund. Die SynEval-Datenbank enthält zudem einen Datensatz mit den Merkmalen der erfassten Studien, der eine systematische Abfrage der Evaluationen erlaubt. Die Datenbank ist zugänglich über die Website www.syneval.ch.

In diesem Beitrag wird die SynEval-Datenbank vorgestellt und eine deskriptive Analyse der erfassten Evaluationen präsentiert. Nachfolgend erläutern wir zuerst den Inhalt der Datenbank, das Vorgehen bei der Erfassung der Evaluationen und die Zugänglichkeit der Datenbank. Anschliessend präsentieren wir eine deskriptive Auswertung der erfassten Evaluationen. Der Beitrag schliesst mit einem Fazit über die Evaluationsaktivitäten in der Schweiz.

2 Die SynEval-Datenbank: Inhalt und Zugänglichkeit

2.1 Klassifikation einer Studie als Evaluation

Die SynEval-Datenbank konzentriert sich auf öffentlich zugängliche Evaluationsberichte, die sich mit einer oder mehreren öffentlichen Politiken (Programm, Massnahme usw.) befassen (Frey et al. 2013). Einzelstudien, Syntheseberichte oder auch Meta-Evaluationen wurden separat als Einträge erfasst. Zwischenberichte einer Evaluation, Zusammenfassungen oder die Weiterverbreitung der Evaluationsergebnisse, z. B. in einer Zeitschrift oder in einem Newsletter, wurden hingegen nicht separat eingetragen.

Studien wurden als Evaluation klassifiziert, wenn sie eines der folgenden drei Kriterien erfüllen:

A) Die öffentlich zugängliche Studie über eine öffentliche Politik erfüllt folgende zwei Bedingungen: 1. Die Studie weist ein systematisches und transparentes Vorgehen auf. 2. Die Studie umfasst eine Beurteilung einer oder mehrerer Phasen einer öffentlichen Politik. Dabei beziehen wir uns auf das klassische Wir-

kungsmodell mit den fünf Phasen Input, Prozess, Output, Outcome und Impact. Während es möglich ist, den Input (Ressourceneinsatz), den Prozess (Politikumsetzungsprozess) und den Output (Politikleistungen) unabhängig von den anderen Phasen zu evaluieren, bedingt eine Evaluation des Outcome (Wirkungen bei den direkten Zielgruppen) und des Impact (weitergehende Wirkungen) Informationen zum kausalen Zusammenhang zwischen dem Output und dem Outcome/Impact (vgl. Frey 2012, 22 u. 23).

B) Die öffentlich zugängliche Studie über eine öffentliche Politik bezeichnet sich selbst im Titel als «Evaluation» oder ähnlich. Dabei wurde mit einer Liste³ mit Evaluationsbezeichnungen/-typen gearbeitet.

C) Die öffentlich zugängliche Studie über eine öffentliche Politik wird von der allgemeinen Öffentlichkeit und/oder den involvierten Akteuren als «Evaluation» wahrgenommen.

Diese Definition von «Evaluation» kann aufgrund des Kriteriums C als grosszügig bezeichnet werden. Zudem ist zu betonen, dass die Datenbank sowohl Selbst- als auch Fremdevaluationen erfasst und keine Eingrenzung hinsichtlich der Auftraggebenden und der Urheberinnen und Urheber vorgenommen wurde. So umfasst die Datenbank sowohl Evaluationen, die von staatlichen Stellen als auch von zivilgesellschaftlichen Organisationen in Auftrag gegeben und/oder durchgeführt wurden.

2.2 Abdeckung der SynEval-Datenbank: Zeitraum, Politikbereiche und geografischer Raum

Die SynEval-Datenbank umfasst Evaluationen im oben definierten Sinn für den Publikationszeitraum von 2000 bis 2012 und deckt die drei Politikbereiche Bildung, Energie und Gesundheit für die Bundesebene sowie die Kantone Bern, Genf und Zürich systematisch ab. Der Bund und die drei Kantone fungieren dabei entweder als Auftraggebende, Autorinnen und Autoren oder Evaluationsobjekt (Untersuchungsgebiet im territorialen Sinne). Damit wurden drei Kantone und drei Politikfelder berücksichtigt, die sich durch eine vergleichsweise systematische und umfangreiche Evaluationsaktivität auszeichnen (Balthasar/Rieder 2009, 407; Beiträge in Widmer et al. 2009). Die Datenbank umfasst neben diesen umfassend abgedeckten Gebieten, einige weitere Evaluationen, d. h. beispielsweise neuere Evaluationen oder Evaluationen zu anderen Politikbereichen oder Kantonen. Die Fokussierung auf drei Kantone und drei Politikbereiche entspricht der Ausrichtung und den Datenbedürfnissen der SynEval-Forschungsprojekte. Aufgrund dieser Beschränkung ermöglicht die Datenbank kein Gesamtbild über alle verfügbaren Evaluationen in der Schweiz.

2.3 Erfasste Merkmale der Evaluationen

Die SynEval-Datenbank umfasst folgende Merkmale zu den erfassten Evaluationen:

- Bibliographische Angaben (Autorinnen/Autoren, Publikationsjahr, Titel, Erscheinungsort, Verlag, Quelle usw.).
- Selbstdeklaration als «Evaluation»: Anhand einer Liste mit deutschen und französischen Bezeichnungen für Evaluationen (z. B. Wirkungsanalyse, Kosten-Nutzen-Analyse, Effizienzanalyse) wurde erfasst, ob sich eine Studie in ihrem Titel selbst als «Evaluation» bezeichnet.
- Politikbereich: Die SynEval-Datenbank hält fest, mit welchen Politikbereichen sich eine Evaluation befasst.
- Untersuchungsgebiet: Die SynEval-Datenbank weist aus, mit welchem Untersuchungsgebiet (im territorialen Sinn) sich eine Evaluation befasst. Dabei wird zwischen der Schweiz (nationale Politiken), den 26 Kantonen (kantonale Politiken), einem internationalen und kommunalen Untersuchungsgebieten unterschieden.
- Föderale Zuordnung der Auftraggebenden: Mit diesem Merkmal wurde erfasst, welchen föderalen Ebenen die Auftraggebenden zuzuordnen sind, d. h. ob der Bundesebene, der kantonalen (inkl. Angabe zum Kanton) oder der kommunalen (inkl. Angabe zum Kanton, in dem die Gemeinde liegt) Ebene.
- Institutionelle Anbindung der Auftraggebenden: Es wurde erfasst, ob die Auftraggebenden der Legislative, der Exekutive (Regierung und Verwaltung) oder anderen staatlichen Behörden oder zivilgesellschaftlichen Organisationen angehören.
- Institutionelle Anbindung der Autorinnen und Autoren: Die Datenbank weist aus, ob die Autorinnen und Autoren für ein Parlament, die öffentliche Verwaltung, eine andere staatliche Organisation (z. B. Eidgenössische Finanzkontrolle), eine (universitäre) Hochschule, oder für eine zivilgesellschaftliche Organisation (z. B. privates Forschungsbüro, Beratungsunternehmen, NGO) tätig waren.
- Zeitperspektive: Die Datenbank weist aus, ob es sich um eine prospektive (Ex-ante-) oder begleitende bzw. retrospektive (Ex-post-) Evaluation handelt.

2.4 Vorgehen bei der Sammlung und Erfassung der Evaluationen

Die Sammlung und Erfassung der Evaluationen wurde mit einem Pre-Test vorbereitet. Damit wurden sowohl die Anwendung des webbasierten Datenerhebungsinstruments als auch die Anweisungen zur Erfassung der Merkmale der Evaluationen getestet. Konkret wurden sechs ausgewählte Evaluationen von jeweils zwei bis drei Mitgliedern des SynEval-Forschungsteams erfasst; zudem

wurde ausgewertet, ob die Evaluationen von den unterschiedlichen Personen identisch codiert wurden. Aufgrund der Erfahrungen mit dem Pre-Test wurden das Datenerhebungsinstrument und die Anweisungen spezifiziert, um eine übereinstimmende Erfassungspraxis zu gewährleisten.

Die Evaluationen wurden vom SynEval-Forschungsteam zwischen Oktober 2013 und Juli 2014 gesammelt. Dabei wurden umfassende Internetrecherchen getätigt, bei der neben der allgemeinen Online-Recherche mit Suchmaschinen speziell auch die Websites von potenziellen Auftraggebenden (Verwaltungsstellen des Bundes und der berücksichtigten Kantone) und Auftragnehmenden, aber auch die einschlägigen Datenbanken (Archive) und Bibliothekskataloge systematisch nach Evaluationen in Deutsch und Französisch durchsucht wurden. Darüber hinaus wurden Verantwortliche auf Seiten der Auftraggebenden und Auftragnehmenden kontaktiert und gebeten, ihre öffentlich zugänglichen Evaluationsberichte zur Verfügung zu stellen. Im Anschluss an die Datensammlung wurde die Datenbank bereinigt. So wurden beispielsweise doppelte Einträge gelöscht.

2.5 Zugänglichkeit der Datenbank

Die SynEval-Datenbank wird über die Website www.syneval.ch öffentlich zugänglich. Die Datenbankwebsite umfasst eine Schnittstelle, die es erlaubt, die Evaluationen entlang der oben beschriebenen Merkmale zu suchen. Es können sowohl die Merkmale der Evaluationen als auch die Berichte abgerufen werden.

3 Deskriptive Analyse der erfassten Evaluationen

Die SynEval-Datenbank umfasst insgesamt 704 Einträge. Davon fallen 657 Evaluationen in den systematisch erfassten Bereich. Sie befassen sich folglich mit öffentlichen Politiken aus den Bereichen Bildung, Energie und Gesundheit und wurden in den Jahren 2000 bis 2012 veröffentlicht. Zudem haben die Kantone Bern, Genf und Zürich oder der Bund diese Evaluationen entweder in Auftrag gegeben oder diese Kantone figurieren als Evaluationsobjekt (Untersuchungsgebiet). Die nachfolgende deskriptive Analyse befasst sich ausschliesslich mit diesen 657 Evaluationen.

3.1 Bezeichnungen der erfassten Evaluationen

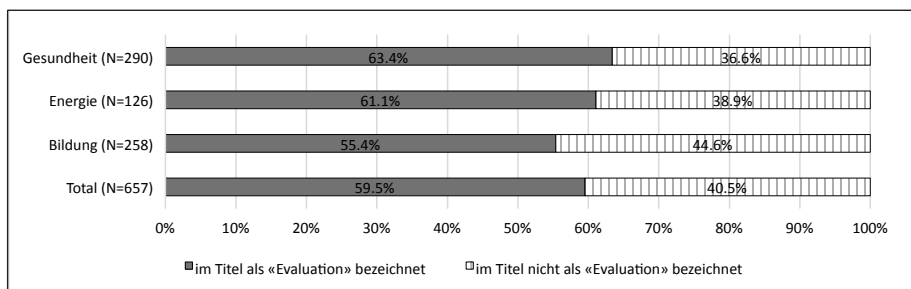
Wie werden die erfassten Evaluationen von ihren Autorinnen und Autoren bezeichnet? Wie einfach sind Evaluationen anhand ihres Titels als solche zu erkennen? Um diese Fragen beantworten zu können, haben wir die Titel der Evaluationen analysiert und festgehalten, ob der jeweilige Titel die Studien als Evaluation, Wirkungsanalyse, Effizienzanalyse, Kosten-Nutzen-Analyse oder ähnliches be-

zeichnet. Wir haben bei diesen Studien, die sich im Titel als «Evaluation» respektive als spezifischer Evaluationstyp bezeichnen, nicht zusätzlich überprüft, ob sie alle vorab definierten Kriterien (siehe Kapitel 2.1) zur Bestimmung einer Evaluation erfüllen. So haben wir nicht festgestellt, ob diese Berichte eine systematische und transparente Beurteilung des Inputs, der Leistungen und/oder der Wirkungen einer öffentlichen Politik beinhalten. Bei den anderen erfassten Evaluationen (also jene ohne das Label «Evaluation») erfolgte die Identifikation hingegen anhand der erörterten Kriterien. Wie erwähnt, haben wir jedoch eher eine unscharfe Abgrenzung zwischen Evaluationen und anderen Studientypen gezogen, da wir auch das Kriterium C «wird allgemein als Evaluation wahrgenommen» berücksichtigt haben.

Folgende Beispiele illustrieren, wie Evaluationen, die keine explizite Selbstdeklaration als «Evaluation» enthalten, betitelt sind: «Beseitigung von Hemmnissen bei der Verbreitung von Wärmekraftkopplung (WKK) in der Schweiz» (Rieder et al. 2009), «L'expérience de l'enseignement de l'allemand en partenariat à l'école primaire à Genève» (Schwob 2004), «Mise en œuvre du programme national VIH/SIDA de 1999 à 2000. Etat des activités en 1999 dans les différents domaines sous les angles de la couverture et de la durabilité» (Jeannin et al. 2000) oder «Purzelbaum – bewegter Kindergarten: Kurzbericht zum Abschluss der Pilotphase 2007–2009 in der Stadt Zürich» (Behringer et al. 2010).

Insgesamt deklarieren sich 59,5% (391) der erfassten Studien durch den Titel als «Evaluation» (vgl. Abbildung 1). Berichte mit einer solchen Selbstdeklaration finden sich leicht häufiger im Bereich der Gesundheit (63,4%) und Energie (61,1%) und etwas weniger häufig bei den erfassten Evaluationen zum Bildungsbereich (55,4%).

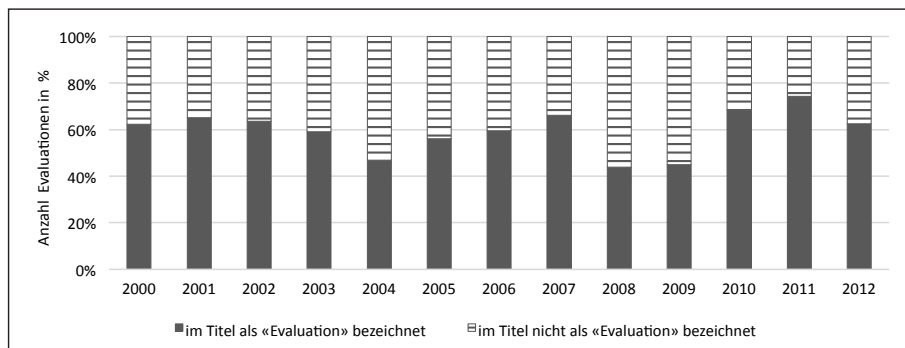
Abbildung 1: Selbstdeklaration als «Evaluation» (oder ähnliche Begriffe) im Titel der erfassten Evaluationen nach Politikbereich (N=657)



Betrachtet man die Zeitspanne von 2000 bis 2012, fällt auf, dass der Anteil der Studien, die sich selbst als «Evaluation» im Titel deklarieren, relativ konstant ist (vgl. Abbildung 2). So ist dieser Anteil im Jahr 2000 und im Jahr 2012 praktisch

gleich hoch (62,2 % bzw. 62,5 %) und liegt nur in einzelnen Jahren unter 55 % bzw. über 65 %. Das Label «Evaluation» hält sich konstant und stellt damit keine kurzzeitige Modeerscheinung dar.

Abbildung 2: Selbstdeklaration als «Evaluation» (oder ähnliche Begriffe) im Titel der erfassten Evaluation 2000–2012 (N=657)



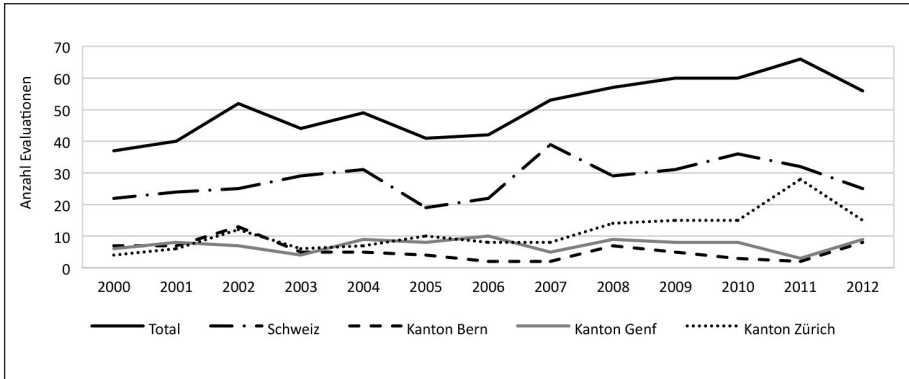
Im Kanton Genf weisen überproportional viele erfasste Studien keine Selbstdeklaration als «Evaluation» im Titel auf: 58,5 % der erfassten Berichte zum Kanton Genf weisen einen Titel ohne Selbstdeklaration auf, zum Kanton Bern sind es 37,1 %, zum Kanton Zürich 44,6 % und zur Schweiz 34,7 %. Beim Kanton Genf stammen zahlreiche Evaluationen, die sich im Titel nicht explizit als «Evaluationen» deklarieren, aus dem Bildungsbereich.

3.2 Evaluationen der Bundesebene, der Kantone Bern, Genf und Zürich 2000 – 2012

In den Jahren 2000 bis 2012 hat die jährliche Anzahl erfasster Evaluationen im untersuchten Bereich zugenommen (vgl. Abbildung 3). So stieg die Anzahl Evaluationen von 37 im Jahr 2000 auf 56 im Jahr 2012. Durchschnittlich wurden pro Jahr rund fünfzig Evaluationen erfasst. Insgesamt 364 (55,4 %) aller erfassten Evaluationen untersuchen die Schweiz respektive nationale Politiken, 148 (22,5 %) befassen sich mit dem Kantonsgebiet Zürich, 94 (14,3 %) mit Genf und 70 mit Bern (10,7 %). Einzelne Evaluationen behandeln mehrere Untersuchungsgebiete (im territorialen Sinn) und wurden entsprechend mehrfach kodiert. Nur sehr wenige der erfassten Evaluationen (11 bzw. 1,7 %) untersuchen (auch) ein ausländisches Untersuchungsgebiet oder mehrere föderale Ebenen der Schweiz (9; 1,4 %). Insgesamt 52 (8,0 %) der erfassten Evaluationen befassen sich ausschliesslich mit der kommunalen Ebene in den untersuchten Kantonsgebieten.

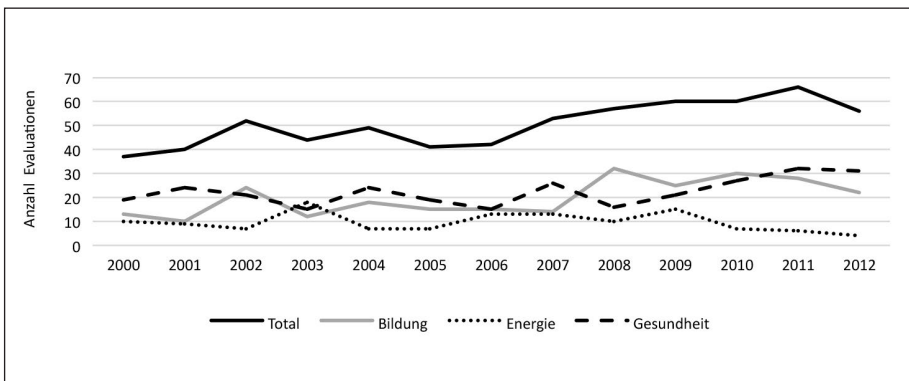
Betrachtet man die Zeitspanne von 2000 bis 2012 nach Untersuchungsgebiet, zeigen sich diverse Schwankungen und keine einheitlichen Trends.

Abbildung 3: Evaluationen zur Schweiz, zu den Kantonen Bern, Genf und Zürich 2000–2012 (N=657)



Die meisten der erfassten Evaluationen befassen sich mit dem Politikbereich Gesundheit (290 bzw. 44,1% aller erfassten Evaluationen), gefolgt von der Bildung (258 bzw. 39,3%) und der Energie (124 bzw. 19,2%). Insgesamt 17 Studien behandeln zwei dieser drei Politikbereiche und wurden jeweils den entsprechenden zwei Politikbereichen zugeordnet. Interessanterweise nimmt die Anzahl erfasster Studien in den Bereichen Gesundheit und Bildung im Zeitraum 2000 bis 2012 zu, während im Politikbereich Energie eine Abnahme festzustellen ist (vgl. Abbildung 4).

Abbildung 4: Evaluationen zu den Bereichen Gesundheit, Bildung und Energie 2000–2012

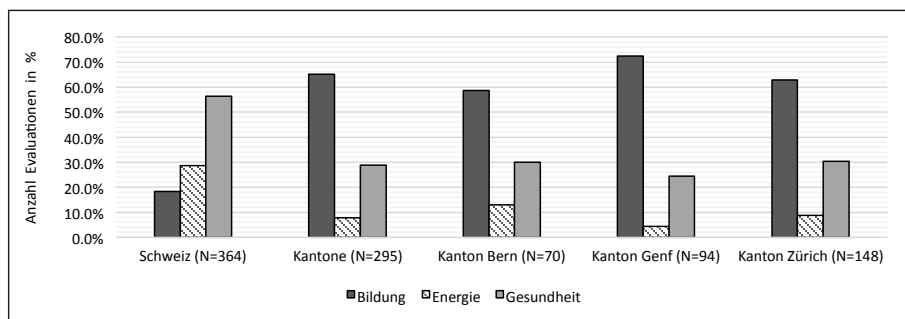


Legende: N=657. Einige Evaluationen befassen sich mit mehr als einem der Politikbereiche Bildung, Energie und Gesundheit und wurden entsprechend mehrfach erfasst. So befassen sich 10 Evaluationen mit den Politikbereichen Bildung und Gesundheit, 6 mit Bildung und Energie und 1 mit Gesundheit und Energie.

Die erfassten Evaluationen, die sich mit den Kantonen als Untersuchungsgebiet befassen, konzentrieren sich mehrheitlich auf den Politikbereich Bildung (65,9%)

und untersuchen viel weniger Politiken aus dem Bereich Gesundheit (29,0%) und kaum solche aus dem Bereich Energie (6,9%). Im Gegensatz dazu befasst sich rund jede zweite erfasste Evaluation, welche die Schweiz bzw. eine nationale Politik als Untersuchungsgegenstand hat, mit dem Politikbereich Gesundheit (56,3%) und knapp jede dritte mit dem Bereich Energie (28,6%), während der Bereich Bildung (18,4%) im Vergleich zu den anderen beiden Politikbereichen wenig abgedeckt wird (vgl. Abbildung 5). Vor dem Hintergrund der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen ist es nicht erstaunlich, dass speziell die Bildungspolitik, die mit Ausnahme der Berufsbildung weitgehend im kantonalen Kompetenzbereich liegt, primär auf der kantonalen Ebene evaluiert wird. Hinzu kommt, dass die Datenbank «nur» öffentlich zugängliche Evaluationsberichte umfasst, auf kantonaler Ebene jedoch teilweise die Evaluationen der staatlichen Schulen nicht oder nur als Zusammenfassung publiziert werden und somit in der SynEval-Datenbank nicht enthalten sind. Dies gilt zum Beispiel für die externe Evaluation der Mittel- und Berufsfachschulen im Kanton Zürich (vgl. Widmer et al. 2015). Folglich sind im Bildungsbereich und möglicherweise auch im Gesundheits- und Energiebereich die Evaluationsaktivitäten umfangreicher, als hier erfasst wurde.

Abbildung 5: Evaluationen nach Untersuchungsgebiet und Politikbereich



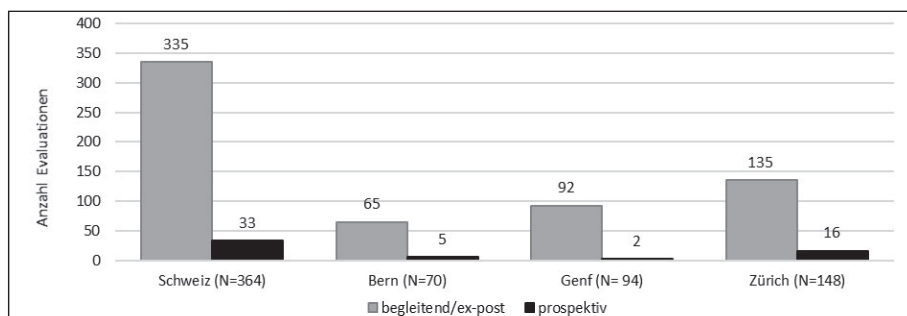
Legende: N=657. Einige Evaluationen befassen sich mit mehr als einem der Politikbereiche Bildung, Energie und Gesundheit und wurden entsprechend mehrfach erfasst. Deshalb kann die Summe pro Untersuchungsgebiet grösser als 100% sein.

3.3 Zeitliche Perspektive der erfassten Evaluationen

Die Auswertung der Angaben zur zeitlichen Perspektive der erfassten Evaluationen zeigt auf, dass begleitende oder Ex-post-Evaluationen deutlich dominieren: Rund 92,7% (609) aller erfassten Studien haben den jeweiligen Evaluationsgegenstand mit einer begleitenden oder Ex-post-Perspektive untersucht. Nur 8,4% (55) enthalten eine prospektive Untersuchung; einzelne Evaluationen weisen beide zeitlichen Perspektiven auf und wurden deswegen beiden Kategorien zugeordnet. Eine prospektive Ausrichtung findet sich bei den von uns erfassten Eva-

lationen verhältnismässig häufiger im Politikbereich Energie (18,3 %) und weniger häufig in den Bereichen Bildung (7,4 %) und Gesundheit (4,8 %). Weniger als ein Drittel (29,1%) der erfassten Evaluationen mit einer prospektiven Ausrichtung enthalten eine Selbstdeklaration als «Evaluation» im Titel während bei den begleitenden oder Ex-post-Evaluationen 61,9 % als «Evaluation» betitelt sind. Evaluationen mit einer prospektiven Ausrichtung wurden sowohl zur nationalen Ebene als auch zu den Kantonen Bern, Genf und Zürich verfasst.

Abbildung 6: Zeitliche Ausrichtung der Evaluationen zur Schweiz sowie zu den Kantonen Bern, Genf und Zürich



Legende: N=655 (bei 2 der insgesamt 657 erfassten Evaluationen konnte die zeitliche Perspektive nicht eindeutig festgestellt werden). 9 Evaluationen haben sowohl eine begleitende oder Ex-post-Ausrichtung als auch eine prospektive Ausrichtung und wurden folglich mehrfach zugeordnet.

3.4 Auftraggebende der erfassten Evaluationen

Die SynEval-Datenbank erfasst einerseits, auf welcher staatlichen Ebene die Auftraggebenden der Evaluationen angesiedelt sind, andererseits welche Institution die Evaluationen in Auftrag gegeben hat. Es erstaunt nicht, dass die Auftraggebenden in der Regel Evaluationen zu ihren Gebieten in Auftrag gaben. So veranlassten Akteure auf der Bundesebene in erster Linie Studien zur Schweiz bzw. zu nationalen Politiken, während Akteure auf der kantonalen Ebene in der Regel zum geografischen Gebiet bzw. zu ihren kantonalen Politiken evaluieren liessen. Es finden sich bei den erfassten Evaluationen aber auch einzelne Studien, die sich nicht (nur) mit der jeweiligen staatlichen Ebene bzw. dem geografischen Gebiet der Auftraggebenden befassen, etwa um ein Evaluationsdesign mit einer Kontrollgruppe (aus anderen Kantonen) zu realisieren (Maag Merki et al. 2012). Einige dieser Studien wurden zudem von nationalen und kantonalen Akteuren gemeinsam veranlasst und finanziert, um beispielsweise die Erfahrungen mit Pilotprojekten in den entsprechenden Kantonen zu evaluieren (Renau et al. 2004) oder Vergleiche zu ermöglichen (Ramseier et al. 2002).

Tabelle 1: Staatliche Ebene der auftraggebenden Stellen und Untersuchungsgebiet der Evaluationen

Staatliche Ebene der auftraggebenden Stelle(-n) ^a	Geografisches Gebiet (Untersuchungsgebiet)					Total
	CH	Kanton Bern	Kanton Genf	Kanton Zürich	andere Kantone ^b	
Bundesebene	354	17	10	13	17	381
Kantonale und kommunale Ebene Bern	5	54	3	4	7	59
Kantonale und kommunale Ebene Genf	2	4	87	1	5	88
Kantonale und kommunale Ebene Zürich	5	4	1	132	7	137
Kantonale & kommunale Ebene andere Kantone ^c	6	3	3	5	8	13
Total	364	70	94	148	29	657

N=657, bei fünf Evaluationen konnte nicht festgestellt werden, wer die Studie in Auftrag gegeben hat. Evaluationen, die von mehreren Stellen auf unterschiedlichen staatlichen Ebenen in Auftrag gegeben wurden, wurden mehrfach codiert. Evaluationen, deren Untersuchungsgebiet aus mehreren Kantonen besteht, wurden mehrfach codiert. Folglich kann die Summe der Zeilen/Spalten das Total übersteigen.

^a Die auftraggebenden Stellen wurden einer staatlichen Ebene zugeordnet, d. h. auch alle nicht staatlichen Organisationen (z. B. die Krebsliga Zürich dem Kanton Zürich, die Gesundheitsförderung Schweiz der Bundesebene).

^b Evaluationen deren Untersuchungsgebiet auch einen oder mehrere andere Kantone umfasst.

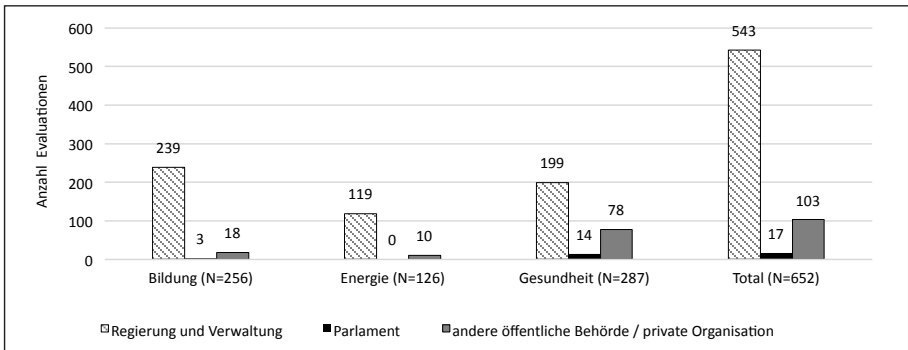
^c Es wurden nur Evaluationen von Auftraggebenden aus anderen Kantonen erfasst, falls sich diese mit der Schweiz und/oder den ausgewählten Kantonen (Bern, Zürich, Genf) als Untersuchungsgebiet befassten.

Die Mehrheit der erfassten Evaluationen (543 bzw. 82,6%; Abbildung 7) wurde von Regierung und Verwaltung in Auftrag gegeben. Lediglich bei 17 (2,6%) der erfassten Evaluationen konnte ein Parlament als auftraggebende Institution ermittelt werden, bei 103 (15,7%) treten andere staatliche Behörden oder private Organisationen als Auftraggebende auf. Schliesslich konnten wir in wenigen Fällen (5 bzw. 0,8%) keine Auftraggeberschaft ermitteln (vgl. Abbildung 7). Auf der kantonalen Ebene nehmen die Regierung und Verwaltung eine noch dominantere Stellung als Auftraggebende ein als auf Bundesebene (88,5% bzw. 78,0% der Evaluationen, die von kantonalen bzw. föderalen Akteuren in Auftrag gegeben wurden). Auf Bundesebene treten hingegen andere öffentliche Behörden und private Organisationen etwas häufiger als Auftraggebende auf, was aber auch in Zusammenhang mit den dort häufiger auftretenden Evaluationen im Gesundheitsbereich stehen könnte.

Abbildung 7 zeigt weiter auf, dass wir keine Evaluation identifizieren konnten, die in den Jahren 2000 bis 2012 von einem Parlament zum Politikbereich Energie in Auftrag gegeben wurde. Andere öffentliche Behörden und private Organisationen treten vor allem im Gesundheitsbereich als Auftraggebende in Erscheinung. Dies könnte damit erklärt werden, dass nicht-staatliche Akteure im Gesundheitsbereich viel stärker in die Leistungserbringung der öffentlichen Hand involviert sind als im Bildungsbereich. Als staatliche Behörden, die unabhängig von Regierung und Verwaltung und dem Parlament Evaluationen zu den ausgewählten Politikbereichen in Auftrag gegeben haben, wurden beispielsweise die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) oder die Commission externe d'évaluation des politiques publiques (CEPP) in Genf erfasst. Bei den privaten

Organisationen können die Gesundheitsförderung Schweiz, die Krebsliga Zürich, der Schweizerische Gewerkschaftsbund oder Greenpeace Schweiz als Beispiele angeführt werden.

Abbildung 7: Evaluationen nach Politikbereich und auftraggebender Institution



Legende: N=652 (bei 5 der insgesamt 657 erfassten Evaluationen konnte nicht festgestellt werden, wer die Studie in Auftrag gegeben hat). Einzelne Evaluationen wurden von mehreren Institutionen in Auftrag gegeben und folglich mehrfach erfasst. Deshalb kann die Summe pro Politikbereich das jeweilige Total übersteigen.

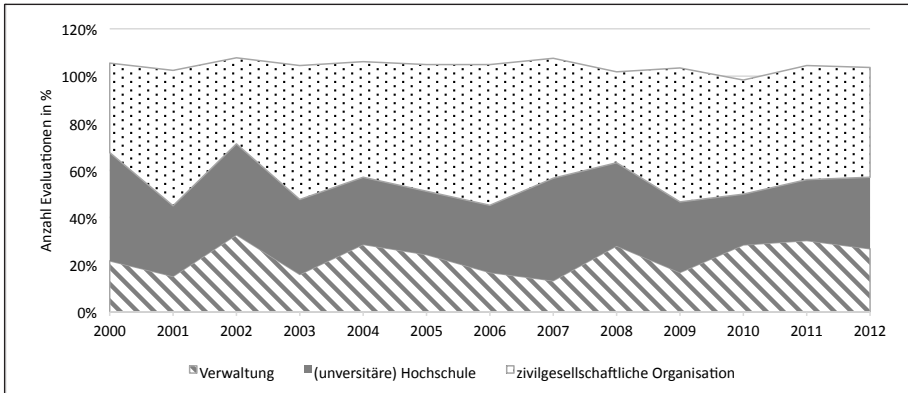
3.5 Autorinnen und Autoren der erfassten Evaluationen

Knapp die Hälfte aller erfassten Evaluationen (322 bzw. 49,0 %) wurde von Autorinnen und Autoren aus zivilgesellschaftlichen Organisationen, wie z. B. privaten Beratungsunternehmen, privaten Forschungsbüros oder Nichtregierungsorganisationen, (mit)verfasst. Ebenfalls zahlreich sind Evaluationen, an denen Autorinnen und Autoren von (universitären) Hochschulen beteiligt waren (208 bzw. 31,7 %). Personen aus der öffentlichen Verwaltung wirkten an knapp jeder vierten erfassten Evaluation als Autorin oder Autor mit (154 bzw. 23,4 %). Im Gegensatz dazu treten parlamentarische Akteure sehr selten selbst als Evaluierende in Erscheinung (4 bzw. 0,6 %). Die vier erfassten Evaluationen, die von Autorinnen und Autoren der Parlamentsdienste verfasst wurden, stammen alle von der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle des Bundes (PVK) und befassen sich mit dem Gesundheitsbereich. Dies ist nicht weiter erstaunlich, verfügen doch die Kantone Bern, Genf und Zürich über keine vergleichbaren Stellen in ihren Parlamentsdiensten. Schliesslich wurden insgesamt 14 Evaluationen (2,1 %) von Autorinnen und Autoren von weiteren Organisationen verfasst. Dabei handelt es sich einerseits um die EFK (N= 8), andererseits um die CEPP (N=6).

Betrachtet man die Zeitspanne von 2000 bis 2012 und fokussiert dabei auf die Verwaltung, die (universitären) Hochschulen und die zivilgesellschaftlichen

Organisationen, so zeigen sich zwar gewisse Schwankungen, insgesamt bleibt die Beteiligung dieser drei Gruppen über die Zeit hinweg jedoch ziemlich stabil (vgl. Abbildung 8).

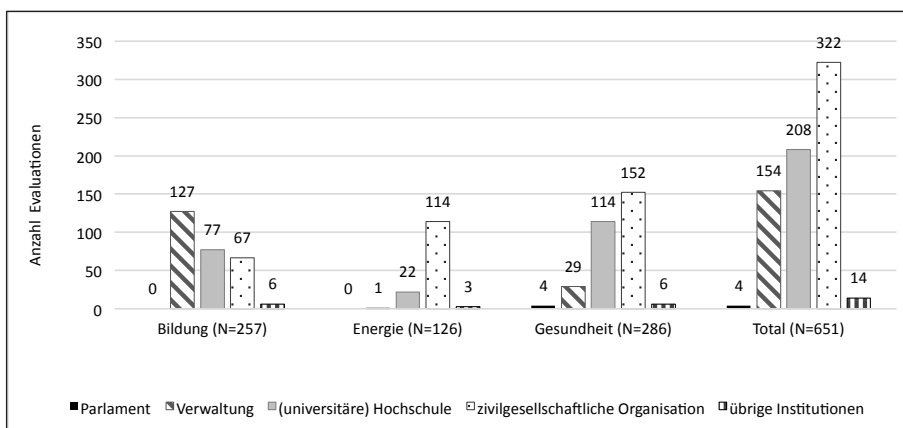
Abbildung 8: Institutionelle Anbindung der Autorinnen und Autoren der Evaluationen 2000–2012



Legende: N=657. Einzelne Evaluationen wurden von mehreren Autorinnen und Autoren mit unterschiedlicher institutioneller Anbindung verfasst und folglich mehrfach erfasst. Deshalb kann die Summe der Prozentanteile pro Jahr 100% übersteigen.

Es zeigen sich deutlich Unterschiede zwischen den Politikbereichen hinsichtlich der institutionellen Anbindung der beteiligten Autorinnen und Autoren: Akteure der öffentlichen Hand waren vor allem an erfassten Evaluationen im Bildungsbereich, markant weniger im Gesundheitsbereich und praktisch nicht im Energiebereich beteiligt. Letztere weisen in neun von zehn erfassten Evaluationen eine Autorin oder einen Autor einer zivilgesellschaftlichen Organisation auf. Die erfassten Evaluationen im Gesundheitsbereich weisen die stärkste Beteiligung von Autorinnen und Autoren von Universitäten, Fachhochschulen und Hochschulen auf (vgl. Abbildung 9).

Abbildung 9: Institutionelle Anbindung der Autorinnen und Autoren der Evaluationen



Legende: N=651 (bei 6 der insgesamt 657 erfassten Evaluationen konnten wir die institutionelle Anbindung der Autorinnen und Autoren nicht eruieren). Einzelne Evaluationen wurden von mehreren Autorinnen und Autoren mit unterschiedlicher institutioneller Anbindung verfasst und folglich mehrfach erfasst. Deshalb kann die Summe pro Politikbereich das jeweilige Total übersteigen.

Interessant ist weiter auch, dass die institutionelle Anbindung der Autorinnen und Autoren nicht nur zwischen Evaluationen zur föderalen und zur kantonalen Ebene, sondern auch deutlich zwischen den Kantonen variiert. So waren Akteure aus der Verwaltung häufiger an den erfassten Evaluationen im Kanton Genf und im Kanton Bern als Autorinnen und Autoren beteiligt, während die Beteiligung von Autorinnen und Autoren von Universitäten, Fachhochschulen und Hochschulen im Kanton Zürich am höchsten ist.

4 Fazit

Die Erfassung der Evaluationsstudien (Evaluationsberichte) in der Schweiz ist aufwendig, da weder die Bundesverwaltung noch die kantonalen Verwaltungen, welche die grosse Mehrheit der Evaluationen selbst durchführen oder in Auftrag geben, diesbezüglich eine Datenbank oder ein Archiv führen. Die umfangreichsten bestehenden Datenbanken beschränken sich auf die Bundesverwaltung. Dazu gehört das Informationssystem ARAMIS, das Evaluations-, Forschungs- und Entwicklungsprojekte der Bundesverwaltung seit 1997 erfasst. Zudem führt der Bund seit 2010 auch eine Datenbank «Externe Studien» mit den Berichten, Evaluationen und Forschungsarbeiten, die von der Bundesverwaltung an externe Organisationen in Auftrag gegeben worden sind. Beide Datenbanken umfassen zwar (externe) Evaluationen des Bundes, erlauben jedoch nicht, Evaluationen gezielt abzurufen, da keine Suchfunktion «Evaluation» vorgesehen ist. So bleibt es auf-

wendig, sich einen Überblick zu verschaffen, besonders wenn auch ältere Evaluationsstudien von Interesse sind.

Für die untersuchte Zeitspanne und die ausgewählten Politikbereiche in den ausgewählten Kantonen und auf Bundesebene konnten wir insgesamt eine Zunahme bei den erfassten Evaluationen feststellen, die sich auf Bundesebene und beim Kanton Zürich sowie in den Politikbereichen Gesundheit und Bildung manifestiert.

Kantonale Politiken wurden im Vergleich zu nationalen Politiken deutlich weniger häufig evaluiert. Zudem konzentrieren sich die kantonalen Evaluationen sehr stark auf den Bildungsbereich. Den Gesundheitsbereich decken sie zum Teil, den Bereich Energie praktisch nicht ab. Auch wenn gewisse Unterschiede bei der inhaltlichen Fokussierung der Evaluationsaktivitäten durch die Kompetenzverteilung zwischen dem Bund und den Kantonen erklärt werden können, haben die Kantone sowohl im Bereich der Gesundheit als auch im Bereich Energie weitreichende Kompetenzen bei der Politikgestaltung.

Es zeigt sich zudem, dass die Evaluationsaktivitäten der untersuchten Kantone deutlich variieren, so finden sich zum Kanton Zürich für die Jahre 2000 bis 2012 zu den ausgewählten Politikbereichen doppelt so viele Evaluationen wie zum Kanton Bern. Der Kanton Genf reiht sich dazwischen ein. Aussagen zu anderen Kantonen oder Politikfeldern sind nicht möglich.

Die Nutzung der SynEval-Datenbank für die Praxis und weitere Forschungstätigkeiten wird aufgrund ihrer Fokussierung auf die Periode 2000–2012, die drei Politikbereiche Bildung, Gesundheit und Energie sowie den Bund und die Kantone Bern, Zürich und Genf beschränkt. Im Rahmen dieses ausgewählten Fokus liefert die SynEval-Datenbank allerdings ein weitgehend vollständiges Abbild der Evaluationsaktivitäten. Einerseits haben wir mit einem breiten Evaluationsverständnis gearbeitet und nicht nur Evaluationen erfasst, die sich selbst als «Evaluation» deklarieren. Damit enthält die Datenbank jedoch sicherlich auch einige Grenzfälle. Andererseits haben wir beträchtlichen Aufwand betrieben, um die Studien zu identifizieren, indem wir nicht nur eine breit angelegte elektronische Suche durchgeführt haben, sondern auch direkt bei den zentralen Auftraggebenden und Auftragnehmenden nach den öffentlich zugänglichen Evaluationsstudien gefragt haben. Die Vollständigkeit der SynEval-Datenbank wird damit durch die Publikationspraxis und das Wissensmanagement des Bundes und der ausgewählten Kantone in den drei Politikbereichen geprägt. Es ist folglich nicht auszuschliessen, dass wir einzelne Studien nicht eruieren konnten, wenn sie weder elektronisch publiziert noch in einer gängigen Datenbank erfasst wurden und sie auch bei wichtigen beteiligten Organisationen nicht mehr präsent waren.

Die erfassten Daten zu den einzelnen Evaluationsstudien wurden nur bezüg-

lich der bibliographischen Angaben einer systematischen Prüfung unterzogen, nicht jedoch hinsichtlich der weiteren erfassten Merkmale (z. B. institutionelle Anbindung der Auftraggebenden oder Auftragnehmenden). Soweit möglich wurde die Vollständigkeit und Qualität dieser Daten jedoch auf der Ebene des ganzen Datensatzes überprüft. Da wir uns zudem auf Merkmale beschränkt haben, die sich relativ einfach und schnell erfassen lassen, kann die Zuverlässigkeit der Daten insgesamt als gegeben betrachtet werden. Es soll nicht verschwiegen werden, dass sich die Erfassung gewisser Merkmale nicht immer einfach gestaltete und es teilweise anspruchsvoll war, eine interpersonal einheitliche Erfassung sicherzustellen. Kritisch waren diesbezüglich besonders die Frage der Mehrfachnennung von Politikbereichen sowie die vollständige Codierung der Untersuchungsgebiete bei kantonsübergreifenden Studien.

Da es schwierig ist, sich rasch einen Überblick über verfügbare Evaluationen zu einer bestimmten kantonalen Politik zu machen, wird die Berücksichtigung der bestehenden Evidenzgrundlagen beispielsweise vor der Einführung dieser Politik in einem (weiteren) Kanton erschwert. So ist es für einen Projektverantwortlichen einer kantonalen Verwaltung mit hohem Aufwand verbunden, sich systematisch einen Überblick über verfügbare Evaluationen beispielsweise über Massnahmen zur Förderung der Integration in multikulturellen Schulen zu verschaffen. So kann sich die Einführung einer wirksamen Massnahme verzögern oder es werden Massnahmen in Unkenntnis der bereits gemachten und evaluierten Erfahrungen eingeführt.

Das Fehlen einer schweizweiten Evaluationsdatenbank setzt einer evidenzbasierten Verbreitung kantonaler Politiken Grenzen und erschwert das Lernen auch über Politikbereiche hinweg in einem Kanton bzw. auf Bundesebene.

Die SynEval-Datenbank kann einen Beitrag zur Förderung der Berücksichtigung von bestehenden Evidenzgrundlagen leisten. Um eine nachhaltige Wirkung zu erzielen, müsste sie aber fortgeführt werden, was im Rahmen eines befristeten Forschungsprojekts leider nicht möglich ist.

*Kathrin Frey, Dr. phil., Institut für Politikwissenschaft, Universität Zürich,
E-Mail: kfrey@ipz.uzh.ch*

*Vanessa di Giorgi, Institut für Politikwissenschaft, Universität Zürich,
E-Mail: vanessa.digiorgi@gmail.com*

*Thomas Widmer, Prof. Dr., Institut für Politikwissenschaft, Universität Zürich,
E-Mail: thow@ipz.uzh.ch*

Anmerkungen

- 1 Wir bedanken uns bei den Mitgliedern des SynEval-Forschungsteams für das Mitwirken bei der Konzeption der SynEval-Datenbank und speziell bei den SynEval-Doktorierenden Pirmin Bundi, Olivier Dolder, Daniela Eberli, Walter Rohrbach, Caroline Schlauffer, Iris Stucki und Damien Wirths für die Datenerfassung. Bei Gwennyfar Gubler, Benjamin Schlegel und Josef Marty bedanken wir uns für die Mitarbeit bei der Bereinigung der SynEval-Datenbank und bei Prezmyslaw Schmidt für den IT-Support. Beim Schweizerischen Nationalfonds bedanken wir uns für die Finanzierung der Forschungsarbeiten.
- 2 SynEval umfasste vier Subprojekte: Das erste Subprojekt untersuchte die Entwicklung der Evaluationenkultur in verschiedenen Politikbereichen und Verwaltungseinheiten in ausgewählten Kantonen. Das zweite Subprojekt erforschte die Gründe für Evaluationsklauseln sowie deren Konsequenzen. Das dritte Subprojekt befasste sich mit der Nutzung der Evaluation in direktdemokratischen Kampagnen. Das vierte Subprojekt erforschte die Beziehungen von Evaluation und Parlamenten.
- 3 Die Evaluationsstudien wurden als Evaluation mit Selbstdeklaration im Titel erfasst, wenn sie einen der folgenden Begriffe im Titel enthalten: Analyse der Auswirkungen, CIPP Modell (Context, Input, Process, Product), Effektivitätsanalyse, Effizienzanalyse, Evaluation, Evaluationsvorstudie, Evaluierung, Gesetzesfolgenabschätzung, Impact Analyse, Impact-Assessment, Kosten-Minimierungs-Analyse, Kosten-Nutzen-Analyse, Kosten-Nutzwert-Analyse, Kosten-Produktivität Modell, Kosten-Wirkungs-Analyse, Meta-Evaluation, Nachhaltigkeitsbeurteilung, Outcome Analyse, Performance Analyse, Regulierungsfolgenabschätzung, Wirksamkeitsanalyse, Wirkungsanalyse, Wirkungsmessung, Wirtschaftlichkeitsanalyse. Analog zu dieser Liste mit deutschen Begriffen wurde eine Liste mit englischen und französischen Begriffen eingesetzt (Frey et al. 2013).

Literaturverzeichnis

- Balthasar, Andreas und Stefan Rieder, 2009, Wo ist evidenzbasierte Politik möglich? Die Verbreitung von Evaluationen auf kantonaler Ebene, in: Vatter, Adrian / Varone, Frédéric / Fritz Sager (Hrsg.), Demokratie als Leidenschaft: Planung, Entscheidung und Vollzug in der schweizerischen Demokratie, Festschrift für Prof. Dr. Wolf Linder zum 65. Geburtstag, Bern, S. 403–29.
- Balthasar, Andreas, 2007, Institutionelle Verankerung und Verwendung von Evaluation. Praxis und Verwendung von Evaluationen in der schweizerischen Bundesverwaltung, Zürich / Chur.

- Balthasar, Andreas, 2015, L'utilisation de l'évaluation par l'administration fédérale, in: Horber-Papazian, Katia (Hrsg.), Regards croisés sur l'évaluation en Suisse, Lausanne, S. 115–132.
- Behringer, Regula / Eugster, Corinne / Meyer, Christoph / Papandreou, Alexandra / Frey, Daniel, 2010, Purzelbaum – bewegter Kindergarten: Kurzbericht zum Abschluss der Pilotphase 2007–2009 in der Stadt Zürich, Zürich.
- Frey, Kathrin / Gubler, Gwennyfar / Widmer, Thomas, 2013, Codebook, Sinergia project «Policy Evaluation in the Swiss Political System – Roots and Fruits», Zürich.
- Frey, Kathrin, 2012, Evidenzbasierte Politikformulierung in der Schweiz. Gesetzesrevisionen im Vergleich, Baden-Baden.
- Jeannin, André / Schmid, Margrit / Huynh Do, Phi, 2000, Mise en œuvre du programme national VIH/SIDA de 1999 à 2000. Etat des activités en 1999 dans les différents domaines sous les angles de la couverture et de la durabilité. Lausanne.
- Maag Merki, Katharina / Hofer, Kurt / Ramseier, Erich / Karlen, Yves, 2012, Selbst organisiertes Lernen (SOL) an Zürcher Mittelschulen – neue Lehr- und Lernformen. Abschlussbericht zur SOL Evaluation (SOLEVA) im Schuljahr 2010/11, Zürich / Bern.
- Ramseier, Erich / Brühwiler, Christian / Moser, Urs / Zutavern, Michael / Berweger, Simone / Biedermann, Horst, 2002, Bern, St. Gallen, Zürich: Für das Leben gerüstet? Die Grundkompetenzen der Jugendlichen – Kantonaler Bericht der Erhebung PISA 2000, Neuchâtel.
- Renaud, Pierre / Bonnet, Colin / Hoesli, Bruno / Wüthrich, Michael / Gerheuser, Frohmut W., 2004, Planungs- und Bauinstrumente zugunsten einer energieeffizienten Wärmeversorgung, Bern.
- Rieder, Stefan / Landis, Flurina / Lienhard, Andreas / Marti Locher, Fabienne / Krummenacher, Stefan, 2009, Beseitigung von Hemmnissen bei der Verbreitung von Wärmekraftkopplung (WKK) in der Schweiz, Bern.
- Sager, Fritz / Widmer, Thomas / Balthasar, Andreas, 2017, Evaluation im politischen System der Schweiz – Entwicklung, Bedeutung und Wechselwirkungen, Zürich, in Vorbereitung.
- Schwob, Irène, 2004, L'expérience de l'enseignement de l'allemand en partenariat à l'école primaire à Genève, Genève.
- Widmer, Thomas / Beywl, Wolfgang / Fabian, Carlo (Hrsg.), 2009, Evaluation. Ein systematisches Handbuch, Wiesbaden.
- Widmer, Thomas / Frey, Kathrin / Rüegg, Nadja / Stadter, Cornelia / Bundi, Pirmin / Stein, Jeffrey, 2015, Qualität der IFES-Schulevaluationen und deren Nutzung im Kanton Zürich, Schlussbericht, Zürcher Politik- & Evaluationsstudien, Nr. 13.

Résumé

Dans le cadre du programme Sinergia «Policy Evaluation in the Swiss Political System – Roots and Fruits» (SynEval), une banque de données a été créée sur les évaluations. Elle est désormais accessible au public et est accompagnée d'un instrument. Cette banque de données fournit d'une part un accès facilité aux rapports d'évaluation. D'autre part, elle permet de présenter de manière systématique les activités d'évaluation grâce aux évaluations recensées. La présente contribution expose cette banque de données et contient une analyse descriptive des évaluations recensées. Cette analyse montre que les activités d'évaluation ont augmenté entre 2000 et 2012. Elle fait apparaître les différences entre ces activités en fonction du domaine politique ou étatique ainsi qu'en ce qui concerne leurs mandants et auteurs.