

Strategie SEVAL 2003-2006

1. Ausgangslage

1996 gegründet, ist die SEVAL eine praktische Folge des Nationalen Forschungsprogrammes NFP 27, das die Erprobung, Verbesserung und Beurteilung der Wirksamkeit staatlicher Massnahmen zum Ziel hatte. Seit ihrer Gründung hat sich die SEVAL schnell entwickelt. Heute hat sie einen Bestand von 230 Mitgliedern. In den 6 Jahren ihres Bestehens wurden insbesondere Anstrengungen unternommen um den Austausch zwischen Politik, Verwaltung, Universität und Beratung in Gang zu bringen und zu pflegen (Jahrestagung, Fachtagungen, Arbeitsgruppen). Mit der Entwicklung der SEVAL-Standards wurde schon 1999 eine gute Basis für die Förderung der Qualität gelegt. Entsprechend den Programmzielen des NFP 27 bewegte sich die SEVAL bislang vorwiegend im Rahmen der erwähnten Beschränkung (Evaluation als Programm- und Gesetzesevaluation), ohne diese faktische Schwerpunktsetzung auch so nach aussen zu bekunden. Die Mitglieder – im wesentlichen EvaluatorInnen, AuftraggeberInnen und NutzerInnen – repräsentieren allerdings eine Evaluationspraxis, die breiter gefasst ist und zusätzlich die Evaluation von einzelnen Projekten, Dienstleistungen oder Produkten sowie den Bereich der Aus- und Weiterbildung in Evaluation beinhaltet. Auch wenn die SEVAL mit diesem begrenzten Selbstverständnis bislang nicht offenkundig Mühe hatte: Ihre künftige Arbeit erfordert zunehmend die Darstellung der Kernideen, der ins Auge gefassten Stossrichtung ihrer Arbeit und der mittelfristigen Aktivitäten, somit auch einen klaren Positionsbezug. Dadurch reduziert sie die Gefahr, dass sich einzelne Mitgliedersegmente nicht angesprochen fühlen oder sich der SEVAL aufgrund anfänglich falscher Vorstellungen entfremden. Und sie verbessert die Chancen, sich als nicht zu umgehende Stimme im Zusammenhang mit Fragen zu etablieren, die mit Evaluation zu tun haben.

Der Vorstand hat Ende 2001 beschlossen, eine Strategie für die nächsten vier Jahre festzulegen, einerseits um die SEVAL zu konsolidieren und andererseits um die Mitglieder verstärkt in die Aktivitäten einzubeziehen. Die Strategiediskussion ist deshalb auch eine Chance, den Dialog mit den Mitgliedern zu verstärken und ihre Bedürfnisse besser kennenzulernen.

Dieser Text ist ein erster Schritt zur Festlegung der Strategie der SEVAL. Er wurde im Vorstand diskutiert und so modifiziert, dass eine vernehmlassungsfähige Vorlage

¹ Networking in the field of Evaluation (Marlène Läubli, Andreas Balthasar); Schwerpunkt Professionalisierung: Diskussionsgrundlage für die Vorstandssitzung vom 6. September 2001 (Christine Rothmayr, Emmanuel Sangra und Thomas Widmer), siehe: <http://www.seval.ch/de/ueberuns/index.cfm>; SEVAL Website und Panorama: Vorschlag für Neu- und Umgestaltung (Christine Rothmayr, Thomas Widmer und Andreas Balthasar).

zuhanden der Mitglieder resultierte. Die in der Folge vom Vorstand zu verabschiedende Strategie soll es erleichtern, die operativen Tätigkeiten zu systematisieren und die Jahres- bzw. die langfristigen Agenden adäquat festzulegen.

2. Zweck und Ziele der SEVAL

Evaluation ist ein Instrument, mit dessen Hilfe Bedeutsamkeit, Qualität und Wirkung politischer Entscheide und Massnahmen sowie einzelne Aktivitäten von regierungsunabhängigen Organisationen (NGO) eingeschätzt werden können. Indem sie die Stärken und Schwächen von Prozessen, Interventionen und Organisationen bzw. Projekten sowie deren Wirkungen beschreibt und Wege zu allfälligen Korrekturen (Lernfelder) aufzeigt, trägt Evaluation zur Effizienz und Effektivität der staatlichen Massnahmen bzw. von NGO bei.

Als multidisziplinäre Organisation fördert die SEVAL gemäss ihren Statuten

1. den Informations- und Erfahrungsaustausch über Evaluationen zwischen der Politik, der Verwaltung, den Hochschulen und der Beratung.
2. die Qualität von Evaluationen und deren Verbreitung. Die allgemein gehaltene Formulierung des Zweckartikels macht Sinn, weil sie grosse Gestaltungsfreiheit zulässt. Sie erfordert allerdings periodische Präzisierungen – so müsste man heute wohl diejenigen als Zielgruppe erwähnen, die Evaluationen umsetzen – und die Festlegung von operativen Zielsetzungen.

3. Umwelt

Die Idee der systematischen Überprüfung von öffentlichen Massnahmen auf ihre Wirkungen und Wirtschaftlichkeit hat aufgrund verschiedener Faktoren Boden gewonnen. Eher in den Kinderschuhen steckt der Einsatz von Evaluation als Ausgangspunkt und Instrument von organisationalen Lernprozessen.

Gemessen an den insgesamt aufgewendeten Mitteln für öffentlich finanzierte Aufgaben ist der Einsatz von Evaluationen eher marginal. Diese Situation hat weniger damit zu tun, dass die Notwendigkeit von Wirkungs- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen nicht weitgehend anerkannt würde. Vielmehr hängt es mit dem Wesen der Evaluation zusammen sowie mit der Tatsache, dass Evaluation zunächst zusätzliche Mittel bindet, ohne Sicherheit geben zu können, dass die Mehraufwendungen später

kompensiert werden können. Real wirkt sich diese Ambivalenz so aus, dass der Evaluationsgedanke in Gesetzen, Verordnungen oder auch Leitbildern von Organisationen zunehmend Aufnahme findet, in der Praxis aber erst bedingt eine konkrete Form findet. Einige Bundesämter sowie etwa die Kantone Bern und Genf bilden Ausnahmen, die die Regel bestätigen. Wollen Bekanntheit und Anwendung von Evaluation gefördert werden, geht es aktuell unter anderem darum, den Buchstaben Leben einzuhauchen, wo sie bereits auf dem Papier stehen.

Einige Umweltbedingungen sind dabei günstig, vorausgesetzt, die Evaluationen können die in sie gesetzten Erwartungen erfüllen:

- Erhöhte Erwartungen an Professionalität/Qualität in diversen öffentlichen Handlungsfeldern
- Erwartungshaltung insbesondere bezüglich der Wirksamkeit öffentlichen Handelns
- Spardruck
- Föderalismus mit unterschiedlichen Problemlösungsansätzen und Vorgehensweisen der Kantone und Gemeinden: Bedarf nach Vergleichen (Suche nach best practice)
- Komplexe Probleme, die zunehmend ein pilotmässiges Vorgehen zu deren Lösung nahelegen und damit auch Evaluation erfordern
- Ausländische Vorbilder
- Heranwachsen einer Gruppe von SpezialistInnen, die ihrerseits für praktische Anschauung der Möglichkeiten und Grenzen von Evaluation sorgen.

4. Evaluation: Bedeutendes Entwicklungspotenzial mit Risiken

Ein bedeutender Erfolgsfaktor ist die Qualität und der erbrachte Mehrwert von Evaluation. Ein spezifisches Merkmal hochwertiger Evaluation ist ihr Beitrag zu gesellschaftlichen Innovationen. Je eher Evaluationen innovatives Potenzial beinhalten und über die Analyse hinaus Lösungen aufzuzeigen vermögen, desto eher werden sie als Instrument zur Steuerung politischen Handelns Akzeptanz finden und Verbreitung erfahren. Verschiedene Faktoren begünstigen im Moment die Entwicklung und Verbreitung von Evaluationen in der Schweiz:

- Gegen die Erforschung der Wirkung und Kosteneffizienz kann niemand ernsthaft etwas einwenden.

Strategie SEVAL 2003-2006

Die Evaluationsforschung hat an sich keine Imageprobleme. Auch wenn Evaluation für Evaluierete unbequem sein kann: In der relativen kurzen Spanne, in der in der Schweiz öffentlich wahrnehmbar evaluiert wird, scheinen die positiven Erfahrungen zu überwiegen.

- Evaluation wird in Bereichen wie Bildung, Gesundheit oder Sozialpolitik zunehmend als Ansatz erkannt, um das Lernen in einer Organisation zu systematisieren und strukturell zu verankern.
- Die Bundesverfassung (Art. 170) und die Gesetze sorgen zunehmend dafür, dass Evaluation formell Teil staatlichen Handelns darstellt.
- Parallel zur Entwicklung in der öffentlich-politischen Kultur nutzen auch regierungsunabhängige Organisationen zunehmend Evaluation.
- Die von der SEVAL in Anlehnung an das us-amerikanische Joint Committee entwickelten Qualitätsstandards stellen ein wirkungsvolles Arbeitsmittel und einen wertvollen Referenzrahmen dar für Auftraggeber von Evaluation und EvaluatorInnen.
- Die Nationalen Forschungsprogramme NFP 27 und 33 und die immer zahlreicheren Auftragsvergebungen haben es EvaluatorInnen erlaubt, Know how zu akkumulieren.

Dennoch ist es angezeigt, spezifische Schwächen im Auge zu behalten, die die Entwicklung von und Ausdehnung von Evaluationen behindern:

- Das Aus- und Weiterbildungsangebot im Bereich der Politikevaluation ist bescheiden.
- Evaluationen werden häufig von verwaltungsinternen Stellen realisiert bzw. eng geführt, was Probleme bezüglich der Unabhängigkeit von Evaluationen – extern durchgeführt oder nicht – und ihren Ergebnissen stellt.
- Zahlreiche Auftraggeber sind sich der Bedeutung ausreichender Mittel nicht bewusst, die notwendig sind, um eine Evaluation gemäss den Standards abzuwickeln. Der wachsende Markt zieht so auch wenig erfahrene Akteure an, die die Qualität der Leistung dem Preis unterordnen. Dadurch können das Ansehen von Evaluation und ihre Weiterentwicklung Schaden nehmen.

5. Zwei Pfeiler der Strategie

Die SEVAL versteht sich wesentlich als Plattform für Fachleute der Evaluation und als Dienstleistungsanbieterin auch für ein weiter gefasstes Zielpublikum, das sich mit Evaluationen befasst. Die Publikationstätigkeit, das Bereitstellen von Gefässen mit Forumscharakter, die Mehrsprachigkeit oder die Preispolitik u.a. haben das Interesse an der Evaluationsforschung und an der SEVAL spürbar vergrössert. Um diese Erfolgsfaktoren weiterhin zum Tragen kommen zu lassen, sind auch zwei Pfeiler der Strategie vorzusehen und zu umschreiben:

a) Förderung der Qualität der Evaluationen u.a. durch Professionalisierung

b) Vernetzung

Diese zwei Pfeiler der SEVAL-Tätigkeiten können unabhängig voneinander definiert werden. Ihre praktische Nützlichkeit erfahren sie aber vor allem dann, wenn sie gleichwertig sind und parallel ausdifferenziert und integriert werden. Zu den Bereichen liegen bereits Papiere vor, die auch strategierelevante Überlegungen enthalten.² Im Folgenden werden erste Konkretisierungen dieser zwei Pfeiler dargestellt, die im Rahmen von Aktionsplänen und unter Einbezug der Mitglieder noch zu erweitern sind.

a) Förderung der Qualität der Evaluationen, Professionalisierung

Aufgabe der SEVAL wird es sein, kohärente Wege und Mittel zu finden, um die Anteile qualitativ fragwürdiger Evaluationen möglichst tief zu halten. Mit einer weiteren, d.h. breit wirksamen Professionalisierung wird angestrebt, die Qualität der EvaluatorInnen generell auf ein Niveau zu heben, das den Aufträge vergebenden Personen Sicherheit auf gute Durchführung von Evaluationen gibt. Qualitätssicherung bezieht sich dabei nicht nur auf die Konzipierung und Ausführung der Evaluationen, sondern auch auf die Phase der Nutzung.

Eine Zertifizierung von EvaluatorInnen bzw. ein Titelschutz wird nicht angestrebt, wohl aber eine Zunahme der personellen Kapazität auf den levels competence, proficiency und expertise (s. Fussnote 1, Papier «Professionalisierung») und eine Ausrichtung der Praxis an den SEVAL-Standards. Spezifische Massnahmen sollen in den folgenden Bereichen ins Auge gefasst werden:

- Allgemein: Verbreitung der SEVAL-Standards
- Ausbildung von EvaluatorInnen

² Networking in the field of Evaluation (Marlene Läubli, Andreas Balhasar); Schwerpunkt Professionalisierung: Diskussionsgrundlage für die Vorstandssitzung vom 6. September 2001 (Christine Rothmayr, Emmanuel Sangra und Thomas Widmer), siehe: <http://www.seval.ch/de/ueberuns/index.cfm>; SEVAL Website und Panorama: Vorschlag für Neu- und Umgestaltung (Christine Rothmayr, Thomas Widmer und Andreas Balhasar).

- Weiterbildung von EvaluatorInnen (inklusive Weiterbildung der AusbilderInnen)
- Checklisten und Veranstaltungen für AuftraggeberInnen
- Checklisten und Veranstaltung für NutzerInnen
- Andere, via SEVAL-Bulletin und LEGES

b) Vernetzung

Die wichtigsten Zielgruppen der Vernetzungstätigkeit sind

- Öffentliche Verwaltung (als AuftraggeberIn und NutzerIn)
- Forschung und Universitäten
- BeraterInnen
- Verwaltungsunabhängige Gruppen (NGO)

Die Vernetzung kann nicht top-down organisiert werden; wichtigste Akteure bleiben die Personen, die den Kontakt mit anderen suchen. Dass die SEVAL Vernetzung unterstützen will, beruht auf verschiedenen Absichten. Zum einen soll der informelle und formelle Informationsfluss zwischen den im Feld tätigen Akteuren (national, international) stimuliert und verbessert werden. Zum andern soll durch die Förderung direkter, persönlicher Beziehungen eine kontraktunabhängige Basis des Vertrauens zwischen potenziellen AuftraggeberInnen und EvaluatorsInnen gelegt werden. Im Netzwerk, dessen formalisierter Teil noch näher zu beschreiben ist, soll es möglich sein, sowohl den Bedarf an Evaluation als auch die Kompetenzen der EvaluatorsInnen zu Markte zu tragen. Weiter soll die Vernetzungstätigkeit Kooperationen fördern, sei es zwischen EvaluatorsInnen untereinander, als gemeinsame Projekte von Auftraggebern, EvaluatorsInnen und AusbilderInnen oder zwischen EvaluatorsInnen und Studierenden. Und schliesslich gewinnt das Evaluationsfeld auch an Kontur und Transparenz (visibility der Akteure). Spezifische Massnahmen sollen in den folgenden Bereichen ins Auge gefasst werden:

- Vernetzung der Akteure aus Forschung und wichtiger staatlicher Handlungsfelder beziehungsweise Anwendungsfelder (so Bildung, Gesundheit, Umwelt, Entwicklungszusammenarbeit) und ihrer professionellen Organisationen
- Vernetzung schweizerischer und ausländischer EvaluatorsInnen
- Vernetzung der AuftraggeberInnen
- Vernetzung der Evaluationspraxis mit Dozierenden und Studierenden
- Integration des Netzwerkes von Bund und Kantonen

Die Mitgliedschaft der SEVAL zeichnet sich durch hohe Heterogenität aus. Je stärker das Zugehörigkeitsgefühl der Mitglieder zur SEVAL ausgeprägt ist, desto wirksamer kann sich die SEVAL um die Qualität der Evaluationen kümmern. Massnahmen um bisherige Mitglieder einzubinden sind etwa:

- Attraktive, ausgewogene Leistungspalette, vor allem im Bereich Weiterbildung (zweisprachig)
- Werbung für die SEVAL – vordringlich bei Personen, die eigentlich SEVAL-Mitglieder sein müssten, namentlich in Verwaltungseinheiten, die wenig oder nicht evaluieren (lassen).
- Gewährleistung der Mehrsprachigkeit
- Preise (attraktive Ermässigungen für Mitglieder)
- Periodische Bedürfniserhebung
- Internet-Site

Ein wichtiges Mittel zur Integration der Mitglieder bilden Anlässe, die social event-Charakter haben. Die SEVAL-Jahrestagung ist eine Möglichkeit, durch ein optimal vielfältiges und attraktives Programm Interessierte anzusprechen und zusammenzubringen. Ad hoc geplante weitere Tagungen sollen neue Zielgruppen ansprechen, auf spezifische Themen eingehen und auf die SEVAL aufmerksam machen.

6. Fortsetzung des Prozesses

Im Anschluss an die Vernehmlassung dieses Papiers bei den Mitgliedern soll eine differenzierte Beschreibung und die Bestimmung weiterer Massnahmen erfolgen. Das Ergebnis kann wiederum als Grundlage für die Programmplanung der SEVAL («Vierjahresplan», Jahresplanung) verwendet werden. Dabei sollen die Bereiche identifiziert werden, die aus Sicht der Mitglieder hohe Priorität bekommen sollen.

Die Gültigkeit der Strategie der SEVAL ist mit einem Zeithorizont versehen. Innerhalb dieses Rahmens sollen die auf der Strategie basierenden operativen Ziele erreicht werden. Unter anderem auf Grund der provisorischen Einschätzung der Zielerreichung soll die Strategie jeweils ein Jahr vor Ablauf einer Planungsperiode bestätigt, modifiziert oder verworfen und neu definiert werden.

Charles Landert
Emmanuel Sangra
Marlène Läubli