

**Pilotversuch Assistenzbudget
Evaluationskonzept**

Andreas Balthasar, Dr. rer. pol.
Franziska Müller, lic. rer. soc.

Luzern, 14. Juli 2005

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | Ausgangslage | 1 |
| 1.1 | Gesetzliche Grundlagen | 1 |
| 1.2 | Pilotversuch „Assistenzbudget“ von FAssiS | 3 |
| 1.3 | Zielsetzung und Aufbau des Evaluationskonzepts | 4 |
| 2 | Konzeptionelle Ausgestaltung der Evaluation | 5 |
| 2.1 | Nutzenorientierung | 6 |
| 2.1.1 | Generelle Erwägungen | 6 |
| 2.1.2 | Folgerungen für die Evaluation des Pilotversuchs | 7 |
| 2.2 | Evaluationswissenschaftliche Qualität | 7 |
| 2.2.1 | Generelle Erwägungen | 8 |
| 2.2.2 | Folgerungen für die Evaluation des Pilotversuchs | 9 |
| 2.3 | Triangulation | 10 |
| 2.3.1 | Generelle Erwägungen | 10 |
| 2.3.2 | Folgerungen für die Evaluation des Pilotversuchs | 12 |
| 2.4 | Kombination von Fremd- und Selbstevaluation | 12 |
| 2.4.1 | Generelle Erwägungen | 12 |
| 2.4.2 | Folgerungen für die Evaluation des Pilotversuchs | 13 |
| 2.5 | Partizipation | 13 |
| 2.5.1 | Generelle Erwägungen | 13 |
| 2.5.2 | Folgerungen für die Evaluation des Pilotversuchs | 14 |
| 3 | Inhaltliche Ausgestaltung der Evaluation | 15 |
| 3.1 | Vorgaben des Parlaments | 15 |
| 3.2 | Theoretischer Rahmen | 16 |
| 3.3 | Evaluationsgegenstände und Fragestellungen | 16 |
| 3.3.1 | Evaluation des Konzepts | 17 |
| 3.3.2 | Evaluation der organisatorischen Abwicklung | 18 |
| 3.3.3 | Leistungen der beteiligten Durchführungsstellen | 19 |

| | | |
|-----------|--|-----------|
| 3.3.4 | Wirkungen bei den Zielgruppen | 19 |
| 3.3.5 | Gesellschaftliche Wirkungen | 20 |
| 3.4 | Evaluationsprogramm | 21 |
| 3.4.1 | Teilstudie 1: Organisation und Leistungen | 22 |
| 3.4.2 | Teilstudie 2: Befragung der Zielgruppe | 23 |
| 3.4.3 | Teilstudie 3: Bedingungen und Voraussetzungen persönlicher Assistenz | 29 |
| 3.4.4 | Teilstudie 4: Folgen für die Entwicklung des Assistenzangebots | 32 |
| 3.4.5 | Teilstudie 5: Kosten-Nutzen-Analysen | 33 |
| 3.4.6 | Teilstudie 6: Massnahmen zur Unterstützung selbstbestimmten Lebens im In- und Ausland ausserhalb des Pilotversuchs | 36 |
| 3.4.7 | Teilstudie 7: Folgen einer allgemeinen Einführung | 38 |
| 3.4.8 | Anforderungen an das Controlling des Pilotversuchs | 40 |
| 4 | Administrative Ausgestaltung | 41 |
| 4.1 | Leitung und Begleitgruppe | 41 |
| 4.2 | Zeitplan | 41 |
| 4.3 | Information und Diskussion mit der Praxis | 42 |
| 4.4 | Finanzen | 43 |
| A1 | Evaluations-Standards der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft (SEVAL-Standards) | 45 |

1 Ausgangslage

Mit der 4. Revision der Invalidenversicherung (IV) hat der Bundesrat den gesetzlichen Auftrag erhalten, einen oder mehrere Pilotversuche durchzuführen, um Erfahrungen mit Massnahmen zur Stärkung einer eigenverantwortlichen und selbstbestimmten Lebensführung von Versicherten mit einem Bedarf an Pflege und Betreuung zu sammeln. Die Pilotversuche sollen wissenschaftlich evaluiert werden. Dadurch sollen bis Ende 2009 die nötigen Grundlagen zur Verfügung stehen, welche einen Vergleich zwischen dem heutigen System und den im Pilotversuch erprobten Modellen erlauben. Sie sollen neue Erkenntnisse für gezielte Anpassungen des Leistungssystems für pflege- und betreuungsbedürftigen Menschen in einer allfälligen weiteren Gesetzesrevision liefern. Der Bundesrat und die eidgenössischen Räte sollen bei einer künftigen Gesetzesrevision auf der Basis fundierter empirischer Unterlagen beurteilen können, ob Leistungsanpassungen angezeigt sind und wie sich eine solche konkret auswirken würde. Das Eidgenössische Departement des Innern ist beauftragt, dem Bundesrat bis Ende 2009 einen Schlussbericht mit den Ergebnissen der Evaluation und zum weiteren Vorgehen zu unterbreiten. Der vorliegende Bericht enthält die konzeptionellen und inhaltlichen Grundlagen für die Evaluation des Pilotversuchs „Assistenzbudget“.

Nachfolgend halten wir die gesetzlichen Grundlagen des Pilotversuchs fest, beschreiben den vom Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) ausgewählten Pilotversuch „Assistenzbudget“ und erläutern die Zielsetzung und den Aufbau des vorliegenden Evaluationskonzepts.

Das vorliegende Evaluationskonzept enthält in Kapitel 3.4 "Evaluationsprogramm" den Stand der konzeptionellen Überlegungen Ende Juni 2005. Für die definitive Ausrichtung der Teilstudien sind die Teilausschreibungen verbindlich.

1.1 Gesetzliche Grundlagen

Die schon seit längerem bestehende Forderung verschiedener Behindertenorganisationen nach Erhöhung der Autonomie und selbstbestimmtem Leben von Behinderten dank einer Assistenzentschädigung wurde in der parlamentarischen Diskussion der 4. IV-Revision im Prinzip nicht bestritten. Hingegen beurteilte das Parlament die vorliegenden Vorschläge als noch zu wenig ausgereift. Insbesondere wurde bemän-

gelt, dass keine gesicherten und aussagekräftigen Zahlen über die finanziellen Folgen zur Verfügung stünden. Aus diesem Grund überzeugte ein Antrag, welcher den Bundesrat dazu verpflichtete, unverzüglich nach Inkrafttreten der Gesetzesänderung einen oder mehrere Pilotversuche zu veranlassen. Buchstabe b der Übergangsbestimmungen zur 4. IV-Revision (in Kraft ab 1.1.2004) hält fest:

b. Pilotversuche zur Stärkung der eigenverantwortlichen und selbstbestimmten Lebensführung von Versicherten mit einem Bedarf an Pflege und Betreuung

Der Bundesrat veranlasst unverzüglich nach Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung einen oder mehrere Pilotversuche, in denen Erfahrungen mit Massnahmen gesammelt werden, die eine eigenverantwortliche und selbstbestimmte Lebensführung von Versicherten mit einem Bedarf an Pflege und Betreuung stärken. Dabei sollen namentlich die Höhe der Hilflosenentschädigung nach dem Ausmass der Hilflosigkeit abgestuft und diese personenbezogen ausgerichtet werden sowie die Wahlfreiheit in den zentralen Lebensbereichen erleichtert werden. Die Entschädigung soll sich aus einer angemessenen Hilflosenentschädigung und einem persönlichen Hilflosenbudget zusammensetzen, das in einem vernünftigen Verhältnis zu den Heimkosten steht.

Im Übrigen wurde Artikel 68^{quater} Absätze 2 bis 4 als anwendbar bezeichnet. Dort ist festgehalten, dass die Pilotversuche die gesetzlichen Ansprüche der Leistungsempfänger nicht beeinträchtigen dürfen, dass der Bundesrat Pilotversuche, die sich bewährt haben, während höchstens vier Jahre weiterführen kann, und dass für die Finanzierung Mittel der Versicherung herangezogen werden können.

Der Pilotversuch ermöglicht die Erprobung eines individuellen Assistenzbudgets für Menschen mit behinderungsbedingtem Bedarf an Pflege und Betreuung, die während der Dauer des Pilotversuches ausserhalb einer Behinderteninstitution leben. Im heutigen System ist der Pflege- und Betreuungsbedarf zu Hause nicht in allen Fällen finanziell abgedeckt und es bestehen Einschränkungen bei der Wahl der hilfstellenden Personen. Mit dem Pilotversuch soll eine Alternative hierzu angeboten werden, indem Betreuung und Pflege zu Hause besser entschädigt werden und Einschränkungen bei der Wahl der Hilfspersonen wegfallen. Damit wird eine eigenverantwortlichere Lebensgestaltung behinderter Menschen angestrebt.

Neben der Erhöhung der Selbstbestimmung in der Alltagsbewältigung soll zudem eine Alternative zur Betreuung in Heimen ermöglicht werden. Längerfristig würde damit dem zunehmenden Bedarf an Heimplätzen entgegen gewirkt.

Auf der Basis der beschriebenen gesetzlichen Grundlage hat das BSV 2003 eine Ausschreibung für die vorgesehenen Pilotversuche durchgeführt. Es gingen sieben Projekteingaben ein. Gestützt auf die Analyse der Eingaben und die Stellungnahmen des IV-Ausschusses sowie der Eidgenössischen AHV/IV-Kommission hat das BSV beschlossen, das Projekt der Fachstelle Assistenz Schweiz (FAssiS) weiterzuverfolgen.

1.2 Pilotversuch „Assistenzbudget“ von FAssiS

Der Pilotversuch „Assistenzbudget“ wurde von FAssiS in Zusammenarbeit mit der Behinderten-Selbsthilfe Schweiz (AGILE), der Cap Contact Association, der Federazione ticinese per l'integrazione degli handicappati (FTIA), der Genossenschaft Selbstbestimmtes Leben und dem Schweizerischen Invalidenverband (Procap) eingereicht.

Die Teilnehmenden des Pilotversuches erhalten anstelle der Hilflosenentschädigung der Invalidenversicherung IV) eine Assistenzpauschale entsprechend dem Grad der Hilflosigkeit und ein individuelles Assistenzbudget. Damit können Assistenzdienste eingekauft werden, welche ein Leben ausserhalb von Heimen ermöglichen sollen und eine kostengünstige Alternative zur Spitex darstellen. Mit dem Assistenzbudget soll der stetigen Zunahme von Heimplätzen entgegengewirkt und die Selbstbestimmung der Betroffenen erhöht werden.¹

Obwohl das BSV sich für das Projekt von FAssiS entschieden hat, behielt es sich vor, bei der definitiven Ausgestaltung des Projektes von der ursprünglichen Projekteingabe abzuweichen. Das BSV lancierte im Dezember 2004 zusammen mit FAssiS und den IV-Stellen eine Umfrage bei allen Bezüger/-innen einer Hilflosenentschädigung IV, weil insbesondere weder Anzahl noch Zusammensetzung möglicher Teilnehmender des Pilotversuches bekannt waren.² Damit konnten Erkenntnisse gewonnen werden, zur Frage wie viele Personen Interesse an einer Projektteilnahme zeigen und wie sich diese bezüglich Behinderungsart, Hilflosigkeitsgrad, Altersgruppe und Wohnsituation zusammensetzen. Basierend auf

¹ Bundesamt für Sozialversicherung (2005a): Pilotversuch „Assistenzbudget“: Projektbeschreibung, Bern.

² Bundesamt für Sozialversicherung (2005b): Statistischer Bericht zur Erhebung „Assistenzbudget“, Bern.

diesen Auswertungen wurde die Projekteingabe vom BSV optimiert und konkretisiert.

Der Pilotversuch beginnt am 1. Januar 2006 und wird in den Kantonen Basel-Stadt, St. Gallen und Wallis durchgeführt. In diesen Kantonen können alle Bezügerinnen und Bezüger einer Hilflosenentschädigung der IV (sowohl Erwachsene als auch Minderjährige) teilnehmen. Zusätzlich werden rund 100 bereits ausgewählte Personen aus anderen Kantonen in den Pilotversuch einbezogen. Insgesamt wird mit rund 400 Teilnehmenden gerechnet. Die Konzentration auf einzelne Kantone ermöglicht es, in diesen Kantonen eine Vollerhebung durchzuführen und die allgemeine Einführung eines Assistenzbudgets zu simulieren. Damit soll in diesen Kantonen eine Dynamik bei den Assistenznehmenden, Assistent/-innen, Organisationen und der öffentlichen Hand ausgelöst werden, wie sie auch bei einer flächendeckenden Einführung zu erwarten ist.³

Am 10. Juni 2005 hat der Bundesrat die Verordnung über den Pilotversuch „Assistenzbudget“ verabschiedet und die Kosten in der Höhe von 43 Millionen Franken bewilligt.

1.3 Zielsetzung und Aufbau des Evaluationskonzepts

Das Parlament verlangte eine wissenschaftliche Evaluation des Pilotversuchs, um auf dieser Basis fundiert über allfällige Leistungsanpassungen entscheiden zu können. Das vorliegende Dokument hält die Grundlagen der wissenschaftlichen Evaluation des Pilotversuchs „Assistenzbudget“ fest, welche im Rahmen einzelner Teilstudien umzusetzen ist. Kapitel 2 dient der Konkretisierung der konzeptionellen Eckpfeiler der vorgesehenen Evaluation. In Kapitel 3 beschreiben wir die inhaltliche Ausgestaltung der Evaluation. In Kapitel 4 werden administrative Rahmenbedingungen festgehalten.

³ Bundesamt für Sozialversicherung (2005): Pilotversuch „Assistenzbudget“: Projektbeschreibung, Bern.

2 Konzeptionelle Ausgestaltung der Evaluation

Im Zuge der Professionalisierung der Evaluation sind Ende der Siebzigerjahre in den USA und auch in der Schweiz Initiativen ergriffen worden, um mittels eines Sets von Kriterien die vielfältigen Qualitätsdimensionen von Evaluationen zu erfassen.⁴ Entstanden sind die Evaluations-Standards der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft (SEVAL), welche auch die internationalen Erfahrungen einbeziehen. Die Evaluation des Pilotversuchs „Assistenzbudget“ soll auf den SEVAL-Standards (vgl. Anhang) aufbauen und sich auf die Grundsätze stützen, welche sich für den Erfolg von Politikevaluationen als entscheidend herauskristallisiert haben.⁵

Die wichtigsten Grundsätze sind *erstens* die Nutzenorientierung der Evaluation. Der Wert der Evaluation liegt in der Kombination der Orientierung der Fragestellungen an den Bedürfnissen der Politik und der wissenschaftlichen Qualität der Methodik von Datenerhebung und Datenanalyse. Der *zweite* Grundsatz ist daher die Sicherstellung der wissenschaftlichen Qualität der Untersuchungen. Nutzenorientierung und wissenschaftliche Qualität sind auch ausschlaggebend für die Akzeptanz der Ergebnisse auf dem politischen Parkett. Als *dritter* Grundsatz hat sich in der Evaluation die Methodik der Triangulation von Daten, Methoden und Konzepten bewährt. Dies hat seinen Grund darin, dass sich die Gegenstände der Evaluation äusserst selten in Untersuchungsanlagen fassen lassen, welche wissenschaftlich nicht angreifbar sind. *Viertens* hat es sich als zweckmässig erwiesen, die Gesamtbeurteilung eines Projekts auf der Basis einer Verbindung von Selbst- und Fremdevaluation vorzunehmen. Und *fünftens* haben sich partizipative Ansätze bewährt, welche den Austausch von Informationen ins Zentrum stellen. Nachfolgend wird erläutert, was unter den genannten Grundprinzipien der Evaluation verstanden wird.

⁴ Widmer, Thomas (2000): Qualität der Evaluation – Wenn Wissenschaft zur praktischen Kunst wird, in: Stockmann, Reinhard (Hrsg.): Evaluationsforschung. Grundlagen und ausgewählte Forschungsfelder, Leske + Budrich, Opladen, S. 86.

⁵ Vgl. dazu insbesondere Widmer, Thomas; Rüegg, Erwin; Neuenschwander, Peter (2001): Stand und Aussichten der Evaluation beim Bund (EvalBund): Schlussbericht zuhanden der Schweizerischen Bundeskanzlei vom 9. März 2001, Zürich: Universität, Institut für Politikwissenschaft.

2.1 Nutzenorientierung

Nachfolgend halten wir zuerst die generellen konzeptionellen Überlegungen zur Nutzenorientierung der geplanten Evaluation fest. Daran anschliessend formulieren wir die Konsequenzen für die Evaluation des Pilotversuchs.

2.1.1 Generelle Erwägungen

Gute Evaluationen sind praktisch nützlich. Die SEVAL-Standards beinhalten acht *Nützlichkeitsstandards*, welche sicherstellen, dass sich eine Evaluation an den Informationsbedürfnissen der vorgesehenen Evaluationnutzerinnen und Evaluationsnutzer ausrichtet. Evaluationen gehen von den Bedürfnissen der politischen Praxis aus und konzentrieren sich auf präzise und sorgfältig abgegrenzte Fragestellungen. Verschiedene kleinere Projekte bilden dabei die Mosaiksteine, welche am Schluss zu einem ganzen Bild zusammengefügt werden. Der „direkte Weg“ über eine einzige „Gesamtevaluation“ hat sich in der bisherigen Erfahrung nicht als viel versprechend erwiesen. Der Grund dafür liegt in den meist sehr komplexen und vielfältigen Fragestellungen, deren Bearbeitung auf die Wissens- und Erfahrungsbestände unterschiedlicher Disziplinen angewiesen ist.

Den Ausgangspunkt der Evaluation des Pilotversuchs „Assistenzbudget“ bilden die Anliegen des Parlaments, auf welche wir in Abschnitt 3.1 näher eingehen werden. Generell lässt sich an dieser Stelle jedoch festhalten, dass das Parlament durch den Pilotversuch insbesondere die finanziellen Folgen einer allgemeinen Einführung einer Assistenzentschädigung geklärt haben will. Zudem will es wissen, welchen Nutzen dieser Ansatz für die Lebensgestaltung der betroffenen Personen hat und wie das Kosten-Nutzen-Verhältnis aus gesellschaftlicher Optik insgesamt zu beurteilen ist.

Die Konzentration auf die Fragen, welche das Parlament formuliert hat, birgt die Gefahr, dass eine umfassende Betrachtung des Gegenstandes aus dem Blickfeld gerät. Aus diesem Grund wendet die Evaluationsforschung eine dynamische, prozessorientierte Betrachtungsweise an. Diese erlaubt es, den Evaluationsgegenstand ganzheitlich anzugehen und die Fragen der Praxis in ein Gesamtkonzept einzuordnen. Die Evaluationsforschung unterscheidet dazu fünf Evaluationsgegenstände, die zeitlich nacheinander stehen (vgl. Darstellung D 3.1). Wir werden darauf in Abschnitt 3.2 vertieft eingehen. Es sei hier jedoch vorweggenommen,

dass die ganzheitliche Betrachtung nahe legt, auch die Angemessenheit und die Effizienz des Systems der Information, der Beurteilung und der Unterstützung der Assistenznehmenden zu evaluieren. Dabei kann von einem generellen Interesse der Politik an wirksamen und effizienten Lösungen ausgegangen werden. Um diesem Anliegen gerecht zu werden, ist die Evaluation auf eine angemessene Varianz der getesteten Ansätze und Situationen angewiesen. Eine Vielfalt geprüfter Lösungen bietet die beste Voraussetzung, um das optimale Konzept für eine allfällige spätere allgemeine Einführung dieser Option zu finden. Bei der Interpretation der Resultate gilt es zu berücksichtigen, dass Pilotversuche immer unter spezifischen Rahmenbedingungen stattfinden. Dies gilt es hinsichtlich einer allfälligen späteren allgemeinen Einführung zu bedenken.

2.1.2 Folgerungen für die Evaluation des Pilotversuchs

Im Hinblick auf die Evaluation des Pilotversuchs „Assistenzbudget“ halten wir an dieser Stelle folgende Punkte fest:

- Es ist zweckmässig, von praxisgeleiteten Hauptfragestellungen auszugehen, welche in abgegrenzten Projekten von unterschiedlichen Teams bearbeitet werden.
- Die Nutzenorientierung der Evaluation legt auch nahe, im Rahmen der Vorgaben des Parlaments unterschiedliche Varianten zu beobachten. Ein Vergleich von Optionen bietet die besten Voraussetzungen für eine fundierte Evaluation. Insbesondere wird es interessant sein in den Kantonen Variationen in Hinblick auf Informationskanäle und -inhalte sowie Strukturen und Leistungen zur Unterstützung von potenziellen und effektiven Assistenznehmenden zu beobachten. Dieses Vorgehen bietet die Möglichkeit herauszufinden, welche Varianten sich für welche Behindertengruppen (körperlich-, geistig-, psychisch- und sinnesbehinderte) mit unterschiedlichem Hilflosigkeitsgrad am besten eignen.

2.2 Evaluationswissenschaftliche Qualität

Wiederum formulieren wir zuerst die generellen konzeptionellen Überlegungen, um anschliessend die Konsequenzen für die Evaluation des Pilotversuchs zu ziehen.

2.2.1 Generelle Erwägungen

Gute Evaluationen sind nicht nur praktisch nützlich, sondern auch wissenschaftlich korrekt konzipiert und durchgeführt. Aus diesem Grund beinhalten die Evaluations-Standards der SEVAL zehn *Genauigkeitsstandards*. Diese sollen sicherstellen, dass eine Evaluation wissenschaftlich gültige und verwendbare Informationen hervorbringt und vermittelt.

Ausgangspunkt jeder Evaluation bilden – wie bereits gesagt – Fragestellungen aus der Praxis. Zu deren Beantwortung haben sich in der empirischen Sozialforschung qualitativ-interpretative und quantitativ-standardisierte Forschungsansätze parallel zu zwei eigenständigen Bereichen entwickelt. Die beiden Bereiche unterscheiden sich bezüglich der Verwendung der Methoden des Datengewinns und der Verfahren der Datenauswertung wesentlich voneinander. Während die quantitative Forschung – vereinfacht gesagt – auf der Erhebung und der Auswertung von Massendaten und der Überprüfung vorher generierter Hypothesen basiert, geht es in der qualitativen Forschung darum, einen Fall respektive wenige Fälle in allen Dimensionen zu erfassen, um dadurch zu einem realitätsgerechten Bild der Wirklichkeit zu gelangen.⁶ Ziel der qualitativen Forschung ist die Rekonstruktion von typischen Handlungsmustern, an denen sich generelle Strukturen aufzeigen lassen.

Die verschiedenen Forschungsansätze basieren auf einem unterschiedlichen Verständnis von Repräsentativität. Die Entscheidung, welche beziehungsweise wie viele Fälle in eine Untersuchung einbezogen werden sollen, erfolgt in quantitativen Studien nach dem Prinzip der statistischen Repräsentativität. Die Stichprobe stellt ein verkleinertes Abbild der in der Grundgesamtheit empirisch vorfindbaren „Fälle“ dar.

In qualitativen Studien soll die Stichprobe ein Abbild der theoretisch relevanten Kategorien und Dimensionen wiedergeben. Die Stichprobe ist dann eine angemessene Abbildung der Realität, wenn kein Fall mehr zu finden ist, der nicht durch die bisher gebildeten theoretischen Konzepte angemessen repräsentiert wäre. In der qualitativen Sozialfor-

⁶ Wolf, W. (1995): Qualitative versus quantitative Forschung. In: E. König, P. Zedler (Hrsg.): Bilanz qualitativer Forschung. Bd I: Grundlagen qualitativer Forschung. Weinheim.

schung verwendet man für diesen Sachverhalt den Begriff des *theoretischen Sampling* respektive der *theoretischen Repräsentativität*.⁷

2.2.2 Folgerungen für die Evaluation des Pilotversuchs

Im Hinblick auf die Evaluation des Pilotversuchs „Assistenzbudget“ halten wir an dieser Stelle folgende Punkte fest:

- Die wissenschaftliche Qualität von Evaluationen hängt in erster Linie von der hinsichtlich der Fragestellung angemessenen und korrekten Anwendung sozialwissenschaftlicher Erhebungs- und Interpretationstechniken ab. Um diesem Anspruch zu genügen, sind im Rahmen des Pilotprojekts ausreichende finanzielle Mittel für die Evaluation vorzusehen.
- Das Pilotprojekt wird in drei Kantonen durchgeführt. Die Konzentration des Versuchs auf eine begrenzte Anzahl Kantone hat den Vorteil, dass in diesen Kantonen eine Dynamik ausgelöst wird, wie sie auch bei einer flächendeckenden Einführung zu erwarten sein wird. Die Konzentration auf einzelne Kantone ermöglicht es zudem, in den ausgewählten Kantonen eine Vollerhebung durchzuführen. Für die ausgewählten Kantone können damit sehr differenzierte und exakte Ergebnisse generiert werden. Die Beschränkung des Pilotversuchs auf einzelne Kantone hat aber zur Konsequenz, dass die gesamtschweizerische Repräsentativität der Ergebnisse geschmälert wird. Eine Übertragung von Resultaten, die in einer Gruppe von Kantonen gewonnen wurden, auf die Grundgesamtheit aller Kantone kann auf den Grundlagen der Wahrscheinlichkeitsrechnung nicht erfolgen, sondern muss auf einem „Analogieschluss“ beruhen.⁸
- Um die wissenschaftliche Qualität der Evaluation zu gewährleisten, muss eine Versuchs- und eine Kontrollgruppe unterschieden werden. Dies erhöht die Zuverlässigkeit der Aussagen über die Wirkungszusammenhänge zwischen dem Programm und dessen Effekte. Während die Versuchsgruppe von der zu untersuchenden politischen Massnahme profitiert, erfährt die Kontrollgruppe keine systematische, experimentelle Behandlung.

⁷ Hermanns, Harry (1992): Die Auswertung narrativer Interviews. Ein Beispiel für qualitative Verfahren. In: Hoffmeyer-Zlotnik, Jürgen: Analyse verbaler Daten. Opladen.

⁸ Balthasar, Andreas/Müller, Franziska (2005): Überlegungen zur Anzahl und Zusammensetzung der Teilnehmenden am Pilotversuch aus Sicht Evaluation, Luzern.

- Weiter ist es wichtig, dass die Teilnehmenden zur Mitwirkung an der Evaluation verpflichtet werden.
- Schliesslich ist es für die wissenschaftliche Qualität der Untersuchung bedeutsam, dass die Evaluation unabhängig durchgeführt wird. Im Hinblick darauf ist es wichtig, dass die Evaluation des Pilotversuchs „Assistenzbudget“ klar vom Management des Pilotversuchs getrennt wird. Zusätzlich ist sicherzustellen, dass die Ergebnisse – unter Berücksichtigung des Persönlichkeitsschutzes – öffentlich zugänglich gemacht werden.

2.3 Triangulation

Wiederum formulieren wir zuerst die generellen Überlegungen, um anschliessend die Konsequenzen für die Evaluation des Pilotversuchs zu ziehen.

2.3.1 Generelle Erwägungen

Im Zuge der Diskussion um die Verallgemeinerungsfähigkeit qualitativer Daten ist dem Konzept der Triangulation in den letzten Jahren verstärkt Aufmerksamkeit geschenkt worden. Der Begriff stammt aus dem Bereich der Vermessung und bezeichnet eine Strategie, um ausgehend von verschiedenen Referenzpunkten die exakte Position eines Objekts festzustellen.⁹ Analog dazu bezeichnet der Begriff in der Sozialforschung die Betrachtung eines Forschungsgegenstands aus unterschiedlichen Perspektiven.

Die Komplexität des Evaluationsgegenstands „Assistenzbudget“ legt den Ansatz der Triangulation nahe. In dieser Situation wird die Triangulation durch gegenseitige Absicherung der Resultate das Vertrauen in die Ergebnisse stärken. Dabei sollen drei Typen von Triangulationen zur Anwendung kommen.

Daten-Triangulation

„*Daten-Triangulation*“ meint den Einbezug verschiedener Datenquellen in die Untersuchungen. Bei der Evaluation des Pilotversuchs „Assis-

⁹ Flick, Uwe (2004): Qualitative Forschung. Ein Handbuch, Reinbek bei Hamburg, S. 309; Patton, Michael Quinn (2002): Qualitative research and evaluation methods, Thousand Oaks, Calif.

tenzbudget“ ist einerseits vorgesehen, Daten aus der Projektumsetzung, der Invalidenversicherung, den Ergänzungsleistungen etc. auszuwerten. Andererseits sollen auch eigene Erhebungen durchgeführt werden. Im Zentrum stehen schriftliche Befragungen der Assistenznehmenden, Gruppengespräche und Einzelexplorationen.

Konzeptionelle Triangulation

Evaluieren heisst Bewerten auf der Basis transparent gemachter Vergleichsgrössen. Eine „*konzeptionelle Triangulation*“ findet statt, indem Evaluationsergebnisse, welche auf unterschiedlichen Vergleichsebenen beruhen, ermittelt und gegenübergestellt werden. Grundsätzlich lassen sich drei Arten von Vergleichen unterscheiden, nämlich Soll-Ist-Vergleiche, Quervergleiche und Längsschnittvergleiche. Bei der Evaluation des Pilotversuchs „Assistenzbudget“ sehen wir die Durchführung von Soll-Ist-Vergleichen (Ziele versus Praxis des Versuchs), von Quervergleichen (Vergleich von Situationen und Personen mit und ohne Assistenzbudget) und von Längsvergleichen (Vergleich von Situationen vor, während und nach dem Pilotversuch) vor.

Methodologische Triangulation

Schliesslich soll auf die „*methodologische Triangulation*“, also die Kombination unterschiedlicher Erhebungs- und Interpretationstechniken, zurückgegriffen werden. Insbesondere sehen wir ein Evaluationskonzept vor, das quantitative und qualitative Erhebungstechniken kombiniert. Da sich quantitative und qualitative Ergebnisse in spezifischer Weise ergänzen, vermittelt deren Kombination ein umfassendes Bild des Untersuchungsgegenstandes: Quantitative Ergebnisse zeigen insbesondere die Verteilung und Zusammenhänge von Strukturvariablen (z.B. Grad der Hilflosigkeit, Behinderungsart, Geschlecht usw.) und Handlungsvariablen (z.B. gesellschaftliche Partizipation, Erwerbstätigkeit usw.) auf; qualitative Ergebnisse helfen, diese Zusammenhänge zu verstehen und zu erklären, indem sie Informationen über subjektive Deutungsmuster, Handlungsorientierungen und Präferenzen der Akteure liefern. Über diese Informationen, welche es mittels qualitativer Auswertungsmethoden im empirischen Datenmaterial zu erschliessen gilt, besitzen Evaluierende zuvor keine theoretisch begründeten Annahmen. Sie können daher bei der Konstruktion von quantitativen Erhebungsinstrumenten nicht adäquat berücksichtigt werden. Aus diesem Grund liefern qualitative Untersuchungen Informationen, welche mit-

tels quantitativer Forschungsdesigns allein kaum ermittelt werden können.¹⁰

2.3.2 Folgerungen für die Evaluation des Pilotversuchs

Als Konsequenz dieser Überlegungen sehen wir für die Evaluation des Pilotversuchs „Assistenzbudget“ vor, unterschiedliche Datenquellen einzubeziehen, Beurteilungen auf der Basis verschiedener Vergleichsebenen zu veranlassen und sowohl quantitative als auch qualitative Erhebungs- und Auswertungsmethoden einzusetzen.

2.4 Kombination von Fremd- und Selbstevaluation

Ausgehend von generellen Überlegungen formulieren wir im Anschluss Konsequenzen für die Evaluation des Pilotversuchs.

2.4.1 Generelle Erwägungen

Es hat sich gezeigt, dass die Evaluation von Projekten im Besonderen davon profitiert, wenn Selbst- und Fremdevaluation kombiniert werden. Als Selbstevaluationen werden Verfahren bezeichnet, bei denen die praxisgestaltenden Fachleute identisch sind mit den Evaluatorinnen und Evaluatoren. Dies bedeutet, dass die Akteurinnen und Akteure ihre eigene Tätigkeit überprüfen: Sie sind also gleichzeitig praxisverantwortlich *und* evaluationsverantwortlich.¹¹ Eine Selbstevaluation beruht in der Regel auf Daten, welche im Rahmen des Controllings laufend erhoben werden. Das Controlling sammelt Daten, die zur Umsetzung und Kontrolle des Projekts erhoben und gesammelt werden müssen.

Bei der Fremdevaluation erfolgt die Beurteilung hingegen durch unabhängige Fachleute. Beide Evaluationsformen haben ihre Vorzüge und Nachteile: Stärke der Fremdevaluation ist deren Unabhängigkeit von den Einschätzungen der Beteiligten. Auf der anderen Seite ist bei diesem Ansatz besonders auf präzise Sachkenntnis zu achten, damit die Beteiligten die Evaluation nicht als „weltfremd“ verwerfen. Selbstevaluationen profitieren demgegenüber vom intimen Problemverständnis

¹⁰ Kelle, Udo; Erzberger, Christian (2004): Qualitative und quantitative Methoden: kein Gegensatz. In: Flick, Uwe: Qualitative Forschung. Ein Handbuch, Reinbek bei Hamburg.

¹¹ Müller-Kohlenberg, Hildegard; Beywl, Wolfgang (2003): Standards der Selbstevaluation, Begründung und aktueller Diskussionsstand, Zeitschrift für Evaluation 1/2003, Köln.

der Beteiligten. Allerdings ist darauf zu achten, dass durch Selbstevaluationen nicht liebgewordene Vorurteile bestätigt werden.

2.4.2 Folgerungen für die Evaluation des Pilotversuchs

Wir schlagen vor, dass das BSV im vorgesehenen Leistungsauftrag mit FAssiS klare Vorgaben betreffend die durch die Projektdurchführung „Assistenzbudget“ zu erhebenden und zu dokumentierenden Controllingdaten formuliert. FAssiS soll auf dieser Grundlage zuhanden des BSV eine Bewertung der Projektdurchführung vornehmen, welche die Fremdevaluation ergänzen wird. Die Synthese der Evaluationsergebnisse wird auf beide Quellen zurückgreifen.

2.5 Partizipation

Wiederum formulieren wir zuerst die generellen Überlegungen, um anschliessend die Konsequenzen für die Evaluation des Pilotversuchs zu ziehen.

2.5.1 Generelle Erwägungen

Evaluationen haben vielfach nicht nur auf Grund ihrer Resultate Wirkungen. Oft sind die Prozesse, die im Zuge der Untersuchungen eingeleitet werden, ebenso bedeutsam und lehrreich. Um sicherzustellen, dass der Evaluationsprozess bereits nutzbringend gestaltet wird, ist es sehr empfehlenswert, Evaluationen partizipativ anzulegen. Mit dem Einbezug der Positionen verschiedener Interessengruppen soll insbesondere die politische Tragfähigkeit der Evaluation, ein Aspekt der *Durchführbarkeitsstandards* der SEVAL, berücksichtigt werden.

Die Evaluation wird aber auch in enger Interaktion mit den Teilnehmer/-innen durchgeführt werden. Dabei soll den sechs *Korrektheitsstandards* der SEVAL besondere Beachtung geschenkt werden. Diese Standards stellen sicher, dass Evaluationen rechtlich und ethisch korrekt durchgeführt werden. Vorgesehen sind Einzel- und Gruppeninterviews mit Assistenznehmenden sowie Behinderten, welche herkömmlich – zum Beispiel in Heimen – gepflegt und betreut werden. Dabei soll darauf geachtet werden, dass diese Erhebungen ein grundlegendes Prinzip der qualitativen Sozialforschung, nämlich die Offenheit gegenüber

dem Untersuchungsgegenstand, berücksichtigen.¹² Dies bedingt beispielsweise die Wahl einer Interviewform, welche ermöglicht, dass die Interviewpartner/-innen eigene Situationsdeutungen und Handlungsmotive äussern können.

2.5.2 Folgerungen für die Evaluation des Pilotversuchs

Die Evaluation des Pilotversuchs wird in Kooperation mit betroffenen Akteurgruppen und in Interaktion mit den Teilnehmer/-innen durchgeführt:

- Das BSV hat eine Begleitgruppe einberufen, in welcher neben FAssiS und dem BSV die Dachorganisationenkonferenz der privaten Behindertenhilfe (DOK), der Branchenverband von Institutionen für Menschen mit Behinderung (INSOS), der Verband Heime und Institutionen Schweiz (CURAVIVA), die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) und die kantonalen IV-Stellen vertreten sind. Die Begleitgruppe soll auch die Formulierung der Fragestellungen der Evaluationsprojekte unterstützen und in die Begleitung der Projekte involviert sein.
- Die Erfahrungen und Einschätzungen der Behinderten werden durch die Nutzung geeigneter Erhebungstechniken in die Evaluation einbezogen. Dabei wird besonders auf die Einhaltung der Korrektheitsstandards der SEVAL zu achten sein.
- Der partizipative Ansatz birgt allerdings die Gefahr, dass die für die unabhängige Beurteilung des Projekts notwendige Distanz zwischen den Verantwortlichen und den Evaluatoren nicht mehr selbstverständlich ist. Dies unterstreicht die Bedeutung der Fremdevaluation, welche sich an den professionellen Standards der SEVAL orientieren muss.

¹² Vgl. Lamnek S. (1995): Qualitative Sozialforschung. Bd 2: Methoden und Techniken, Weinheim, 60ff.

3 Inhaltliche Ausgestaltung der Evaluation

Nachfolgend äussern wir uns zur inhaltlichen Ausgestaltung des Evaluationskonzepts. Wir gehen dazu von den Vorgaben des Parlaments aus (Abschnitt 3.1). In Abschnitt 3.2 weisen wir auf den theoretischen Rahmen der Evaluation hin. Anschliessend ordnen wir die Fragestellungen der in der Evaluationsforschung gängigen am Politikzyklus orientierten Betrachtungsweise zu (Abschnitt 3.2). In Abschnitt 3.3 halten wir den Inhalt der geplanten Teilstudien fest.

3.1 Vorgaben des Parlaments

Der Vorschlag zur Durchführung von Pilotversuchen kam von Ständerat Pfisterer. Dieser führte in der Ratsdebatte aus:¹³

„Ich bin aber auf Grund der Abklärungen und der Diskussionen mit den Kolleginnen und Kollegen zum Ergebnis gekommen, dass ich das im Moment nicht verantworten kann, und zwar einfach deshalb, weil jedenfalls die finanziellen Folgen unüberblickbar sind, weil keine Zahlen vorliegen und auch das Risiko des Exports nicht abgeschätzt werden kann. Trotzdem scheinen mir, nach diesen Auskünften, aber auch nach persönlicher Einsicht in derartige Verhältnisse und Auseinandersetzung mit derartigen Heimprojekten, gute Gründe für die Annahme vorzuliegen, dass derartige Lösungen sogar billiger sind als ein Heimaufenthalt. Das ist ja bereits ein Ziel. Das allein kann aber die Sache nicht rechtfertigen. Es liegt noch viel mehr an Qualitätsgewinn für die Betroffenen drin. Ich meine, das müsse auch abgeklärt werden. Es muss abgeklärt werden, wie das Kosten-Nutzen-Verhältnis ist; das ist letztlich entscheidend, um auch die Lebensqualität entsprechend zu steigern. Diese Pilotversuche sollten wirklich durchgeführt werden. Mein Antrag ist als Muss-Vorschrift und als Vorschrift formuliert, die "unverzüglich" – das Wort ist bewusst gewählt – umgesetzt werden muss. Ich stelle mir vor, dass man das in einem oder in zwei Kantonen testen kann. Der Bundesrat kann dies ja veranlassen.“

Auf Grund dieses Votums sowie weiterer Stellungnahmen kann das parlamentarische Interesse in fünf prioritäre Fragen zusammengefasst werden:

- Wie ist der Nutzen der Einführung einer Assistenzentschädigung aus der Sicht der Betroffenen zu beurteilen?

¹³ Amtliches Bulletin der Bundesversammlung (2002): Parlamentarische Beratung Hilflosenentschädigung /Pilotversuche Hilflosenentschädigung, Ständerat 25.9.2002, S. 764.

- Mit welchen finanziellen Folgen für die öffentliche Hand ist bei einer allgemeinen Einführung zu rechnen?
- Wie ist das Kosten-Nutzen-Verhältnis aus gesellschaftlicher Optik zu beurteilen?
- Wie ist der Vollzug auszugestalten, damit keine Unsicherheiten ausgelöst werden?¹⁴
- Wie ist das Risiko des Exports von Sozialleistungen einzuschätzen?¹⁵

3.2 Theoretischer Rahmen

Als theoretischen Rahmen zur Analyse des Untersuchungsgegenstands schlagen wir vor, die *Internationale Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (ICF)* der Weltgesundheitsorganisation (WHO) beizuziehen. Dabei soll in den einzelnen Teilstudien geprüft werden, inwiefern sich auf Basis der ICF Fragestellungen der Evaluation operationalisieren und erhobene Daten interpretieren lassen. Die Klassifizierung basiert auf einer mehrdimensionalen Perspektive, um Funktionsfähigkeit und Behinderung als einen interaktiven Prozess zu erfassen. In diesem interaktionistischen Modell werden Funktionsfähigkeit und Behinderung in den Dimensionen *Körperfunktionen* und *-strukturen*, *Aktivitäten* und *Partizipation* – in Wechselwirkung mit *Kontextfaktoren* – klassifiziert. Unter Kontextfaktoren werden *Umweltfaktoren* und *personenbezogene Faktoren* zusammengefasst. Diese beiden Faktoren haben einen Einfluss auf die Umsetzung von spezifischen Körperfunktionen und -strukturen in Aktivitäten und schliesslich auf den Einbezug einer behinderten Person in das soziale und gesellschaftliche Leben.

3.3 Evaluationsgegenstände und Fragestellungen

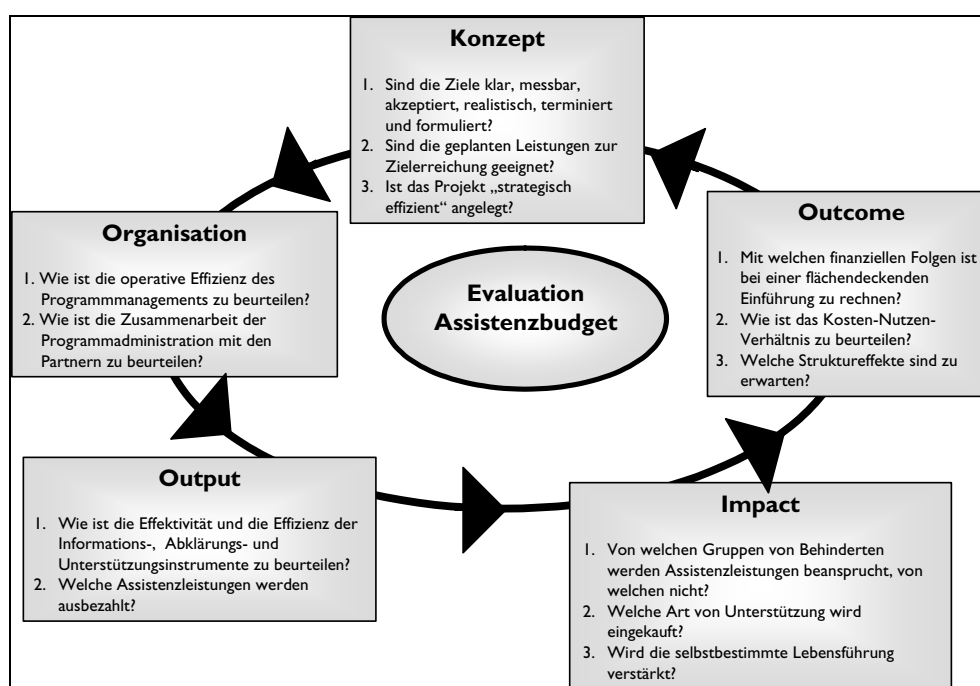
Zur umfassenden Analyse des Vollzugs und der Wirkungen von Massnahmen und Projekten greift die Evaluation auf das Modell des Politikzyklus zurück. Mit diesem Modell werden die Abläufe bei der Umset-

¹⁴ Vgl. dazu insbesondere das Votum von Ständerätin Forster-Vannini, Ständerrat 25.9.2002 (Amtliches Bulletin der Bundesversammlung 2002, S. 763).

¹⁵ Diese Frage könnte das BSV intern klären.

zung einer öffentlichen Politik systematisch in fünf Stufen gegliedert.¹⁶ In der nachfolgenden Darstellung D 3.1 haben wir diese Stufen unterschieden und jeweils Fragestellungen der parlamentarischen Diskussion, der Projekteingabe von FAssiS sowie der weiteren verfügbaren Unterlagen aufgegriffen.

D 3.1: Gegenstände der Evaluation



Wenden wir uns nun den einzelnen Evaluationsgegenständen und den jeweiligen Fragestellungen zu.

3.3.1 Evaluation des Konzepts

Den ersten Gegenstand bildet die Qualität der *Konzeption* des Pilotversuchs. Evaluationen müssen prüfen, ob eine Politik konzeptionell so angelegt ist, dass sie überhaupt zielwirksam sein kann. Folgende Elemente können geprüft werden:¹⁷

¹⁶ Balthasar, Andreas; Bächtiger, Christine (2000): Evaluationskonzept für die schweizerische Verkehrspolitik. Bestandesaufnahme bisheriger Ex-Post-Evaluationen und Eckpfeiler für die Weiterentwicklung, Bern.

¹⁷ In Anlehnung an: Knoepfel, Peter und Weidner, Helmut in: Busmann, Werner; Klöti, Ulrich; Knoepfel, Peter (1997): Einführung in die Politikevaluation, Basel/Frankfurt am Main, S. 69ff.

- *Ziele*: Sind die Ziele des Pilotversuchs klar, messbar, akzeptiert, realistisch, terminiert und formuliert? Gibt es geeignete Indikatoren zur Messung von Erfolgen im Hinblick auf die Erhöhung eines „eigenverantwortlichen und selbstbestimmten Lebens“? Können dieselben Indikatoren für die unterschiedlichen Behinderungsarten zur Anwendung kommen?
- *Massnahmen*: Sind die geplanten Leistungen der Projektverantwortlichen und der IV (z.B. Bedarfsabklärung, Information, Assistenzgeld) grundsätzlich zur Zielerreichung geeignet? Werden die verfügbaren Erfahrungen aus anderen Projekten genutzt? Sind die Massnahmen empirisch oder/und theoretisch begründet? Gibt es konkurrierende gesetzliche Regelungen (z.B. bei der stationären Behandlung)?
- *Ressourcen*: Verfügt das Projekt über angemessene und geeignete personelle und finanzielle Ressourcen?
- *Organisation*: Hat der Pilotversuch eine adäquate und für alle Beteiligten transparente Projektorganisation? Ist er in geeigneter Weise zeitlich gegliedert und weist er Meilensteine auf? Sind die relevanten Institutionen in die Organisation einbezogen?

Diese Fragen sollen im Sinne einer begleitenden und formativen (lernorientierten) Konzeptevaluation im Rahmen der Projektentwicklung durch das BSV vorbereitet und durch die Begleitgruppe beurteilt werden, damit der Pilotversuch auf einer konzeptionell einwandfreien Grundlage starten kann. Eine eigene Teilstudie ist nicht vorgesehen.

3.3.2 Evaluation der organisatorischen Abwicklung

Der zweite Gegenstand von Evaluationen thematisiert die *organisatorische Abwicklung* von Projekten, Programmen und Massnahmen. Dort wird unter anderem danach gefragt, ob und wie ein konzipiertes Projekt durch die Verantwortlichen implementiert wird. Beim Pilotversuch „Assistenzbudget“ stellen sich folgende Fragen:

- *Strukturen*: Erweisen sich die Kooperations- und Entscheidungsstrukturen zwischen den relevanten Akteuren als geeignet zur effektiven und effizienten Abwicklung der Aufgaben?

- *Prozesse*: Wie sind die administrativen Prozesse im Hinblick auf das Ziel einer effizienten und zielgruppengerechten Abwicklung der Anmeldungen, Abklärungen, Zusprachen (und evtl. Austritte) zu beurteilen?

Diesen Fragen soll im Rahmen des Controllings der Projektbeauftragten (vgl. Abschnitt 3.4.8) sowie durch die Teilstudie 1 (vgl. Abschnitt 3.4.1) nachgegangen werden.

3.3.3 Leistungen der beteiligten Durchführungsstellen

Der dritte Gegenstand der Evaluation kreist um die Leistungen der beteiligten Durchführungsstellen¹⁸, das heisst um den so genannten *Output*. Dabei sollen die von den Durchführungsstellen erarbeiteten Instrumente hinsichtlich ihrer Qualität und ihrer Tauglichkeit für eine allgemeine Einführung einer Assistenzentschädigung beurteilt werden. Hierzu stellen sich folgende Fragen:

- *Information und Beratung*: Wie ist die Qualität der Informations- und Beratungsinstrumente der verantwortlichen Durchführungsstellen zu beurteilen? Reicht das bestehende Beratungsangebot aus oder braucht es zusätzliche Angebote?
- *Bedarfsabklärung*: Ist das Instrument zur Bedarfsabklärung eindeutig, verständlich und praktikabel angelegt? Eignet sich das Instrument zur Abklärung des Assistenzbedarfs von behinderten Personen in unterschiedlichen Situationen? Wie viele Verfügungen werden angefochten? Wie entscheiden die Rekursinstanzen?

Diese Fragen sollen im Rahmen des Controllings der Projektbeauftragten (vgl. Abschnitt 3.4.8) sowie durch die Teilstudie 1 (vgl. Abschnitt 3.4.1) beantwortet werden.

3.3.4 Wirkungen bei den Zielgruppen

Erst wenn die Leistungen dem Zielpublikum im erwarteten Ausmass zukommen, sind zielrelevante Wirkungen – so genannte *Impacts* – zu erwarten. Damit beschäftigt sich die vierte Gruppe von Evaluationsgegenständen. Impact-Studien fragen nach dem Verhalten der Zielgrup-

¹⁸ FAssiS und beteiligte IV-Stellen. Je nach Phase des Pilotversuchs werden weitere Durchführungsstellen einbezogen.

pen, deren Handeln durch den Pilotversuch beeinflusst wird. Der Pilotversuch will letztlich gegenüber der heutigen institutionenorientierten Steuerung neue betroffeneninduzierte Steuerungsimpulse herbeiführen, welche für die Assistenznehmenden eine höhere Selbstbestimmung mit sich bringen soll. Folgende Fragen stellen sich:

- *Inanspruchnahme von Assistenzgeld*: Wie setzt sich der gesamte Assistenzbedarf der Assistenznehmenden zusammen (nicht angemeldeter Assistenzbedarf, nicht anerkannter Assistenzbedarf, anerkannter Assistenzbedarf, ausbezahltes, evtl. auf Grund er Limiten gekürztes Assistenzgeld)? Welche Gruppen von Behinderten mit welchem Grad an Hilflosigkeit beanspruchen Assistenzgeld, welche nicht? Inwiefern beeinflussen individuelle, gruppenspezifische und strukturelle Bedingungen den Entscheid, ob sich jemand anmeldet oder nicht?
- *Einfluss auf die Lebensgestaltung*: Wie gestalten die Assistenznehmenden ihre Assistenz? Welche Art von Dienstleistung kaufen sie ein? Inwiefern beeinflussen individuelle, gruppenspezifische und strukturelle Bedingungen den Einkauf von Dienstleistungen? Können die Wahlfreiheit und Entscheidkontrolle sowie letztlich die Zufriedenheit der Betroffenen durch die Assistenzentschädigung im Vergleich zum heutigen Finanzierungssystem erhöht werden?
- *Kosten-Nutzenfolgen*: Welche Kostenfolgen und -verlagerungen ergeben sich für die Teilnehmenden beim Wechsel aus einer Institution in ein Leben im eigenen Zuhause oder bei einem Leben im eigenen Zuhause mit geänderter Finanzierung?
- *Nicht-Teilnahme*: Wie verhalten sich Personen (in den drei Pilotkantonen), welche nicht am Pilotversuch teilnehmen? Welches sind ihre Motive für eine Nicht-Teilnahme?
- *Austritte*: Wie viele frühzeitige Austritte aus dem Pilotversuch gab es? Was waren die Gründe dafür?

Diese Fragen werden in den Teilstudien 2, 3, und 5 aufgegriffen (vgl. Abschnitte 3.4.2, 3.4.3, 3.4.5).

3.3.5 Gesellschaftliche Wirkungen

Die letzte Gruppe von Evaluationsgegenständen kreist um die gesellschaftlichen Veränderungen, das heisst um die so genannten *Outcomes*.

Selbstverständlich gehört dazu auch die Erhöhung von Eigenverantwortung und Selbstbestimmung von Behinderten, wie sie im vorangegangenen Abschnitt angesprochen wurde. Ergänzend dazu stellen sich jedoch folgende Fragen:

- *Folgen für die Entwicklung des Assistenzangebots:* Wie entwickelt sich das Angebot an Information, Pflege- und Betreuungsdienstleistungen?
- *Finanzielle Auswirkungen für die öffentliche Hand:* Welche finanziellen Auswirkungen hat der Pilotversuch für Bund, Kantone und Gemeinden? Welche finanziellen Konsequenzen sind von einer allgemeinen Einführung zu erwarten?
- *Folgen für stationäre Einrichtungen:* Welches sind die Auswirkungen des Pilotversuchs und einer allfälligen allgemeinen Einführung auf die stationären Einrichtungen?
- *Nichtintendierte Folgen:* Lassen sich nichtintendierte Folgen des Pilotversuchs feststellen?

Diesen Fragen soll durch spezielle Teilstudien der externen Evaluation nachgegangen werden. Teilstudie 4 befasst sich mit der Entwicklung des Assistenzangebots (vgl. Abschnitt 3.4.4), Teilstudie 7 mit den finanziellen Auswirkungen für die öffentliche Hand (vgl. Abschnitt 3.4.7).

3.4 Evaluationsprogramm

In den vorangegangenen Abschnitten wurde eine grosse Zahl von relevanten Fragen formuliert. Um diese Fragen im Rahmen der Evaluation des Pilotversuchs „Assistenzbudget“ effizient bearbeiten zu können, ordnen wir diese nachfolgend in differenzierter Form einzelnen Teilstudien zu.

Das Evaluationsprogramm hält den Stand der konzeptionellen Überlegungen per Ende Juni 2005 fest. Es unterscheidet definitive, ausgeschriebene Teilstudien sowie Skizzierungen noch nicht ausgeschriebener Teilstudien.

3.4.1 Teilstudie 1: Organisation und Leistungen

(ausgeschrieben am 15. Juli 2005)

In dieser Teilstudie sollen Fragen der strukturellen Anlage und der organisatorischen Abwicklung sowie der Qualität der Leistungen der beteiligten Durchführungsstellen evaluiert und hinsichtlich ihrer Tauglichkeit für eine allgemeine Einführung einer Assistenzentschädigung beurteilt werden.

Folgende Fragen stehen im Zentrum:

- *Strukturen:* Erweisen sich die Kooperations- und Entscheidungsstrukturen des Pilotversuchs zwischen BSV, kantonalen IV-Stellen und weiteren relevanten Akteuren als geeignet zur effektiven und effizienten Abwicklung der Aufgaben? Wie ist die strukturelle Einbettung des Pilotversuchs in die bestehenden Strukturen zu beurteilen?
- *Prozesse:* Wie sind die administrativen Prozesse in Hinblick auf eine effiziente Abwicklung der Anmeldungen, Abklärungen, Zusprachen (und evtl. Austritte) zu beurteilen? Wie lange dauern die einzelnen Prozessschritte? Werden im Abwicklungsprozess die erarbeiteten Instrumente (s.u.) in wirkungsvoller und effizienter Weise angewendet? Erfolgen die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Durchführungsstellen (BSV, IV-Stellen, FAssiS) sowie der Einbezug weiterer Institutionen (v.a. Beratungsstellen, Heime) und Leistungen in den Abwicklungsprozess in wirkungsvoller und effizienter Weise?
- *Leistungen:* Insbesondere die Qualität folgender Leistungen der beteiligten Durchführungsstellen gilt es zu beurteilen:
 - Entsprechen die Informationsinhalte und -kanäle sowie die Beratungsleistungen der beteiligten Durchführungsstellen den Bedürfnissen von behinderten Personen in unterschiedlichen Situationen? Ist die Vermittlung an bestehende Beratungsinstitutionen gewährleistet? Reicht das bestehende Beratungsangebot aus oder braucht es Anpassungen bei den Angeboten?
 - Ist das *Instrument zur Bedarfsabklärung* eindeutig, verständlich und praktikabel und adäquat? Eignet sich das Instrument zur Abklärung des Assistenzbedarfs von behinderten Personen in unterschiedlichen Situationen? Wie wird der Selbstdeklarationsbogen von der Zielgruppe beurteilt? Ergeben sich Unterschiede

zwischen Selbstdeklaration und Bedarfsabklärung der IV-Stellen? Wie häufig und in welchen Fällen wird der Bedarf durch Kontrolllimiten und Höchstbetrag gekürzt? Wie viele Verfügungen werden angefochten? Wie entscheiden die Rekursinstanzen?

- Folgerungen für allgemeine Einführung: Welche Folgerungen lassen sich aus der Ausgestaltung der Strukturen, Prozesse und Leistungen für eine allgemeine Einführung einer Assistenzentschädigung ziehen? Lassen sich daraus Vorschläge für eine effizientere Durchführung ableiten?

Datenquellen und Vorgehen

Grundlage dieser Teilstudie bilden erstens die bereits vorliegenden Administrativdaten der Verwaltung sowie die bei den Durchführungsstellen anfallenden projektbezogenen Daten. Zweitens kann auf den Datenstamm mit den direkt bei den Teilnehmenden und der Kontrastgruppe erhobenen Informationen zurückgegriffen werden (vgl. Teilstudie 2). Die Auftragnehmenden der hier ausgeschriebenen Teilstudie 1 sind für die Operationalisierung der spezifischen Fragen, welche im Rahmen der Teilstudie 2 erhoben und erfasst werden, verantwortlich. Relevant sind dabei die Einschätzungen zu Informations- und Beratungstätigkeiten sowie den administrativen Abläufen aus der Sicht der Zielgruppe. Umfang und Methodik sind dabei in enger Zusammenarbeit mit der Teilstudie 2 zu koordinieren. Drittens ist eine Befragung von Expertinnen und Experten vorzusehen.

Die Berichterstattung soll zu zwei Zeitpunkten erfolgen. Ein erster Zwischenbericht wird relativ kurz nach Beginn des Projekts (Mitte 2006) zu erstellen sein. Auf diese Weise wird es möglich, die Ergebnisse dieser externen Evaluation zur Optimierung der Organisation und der Leistungen der Verantwortlichen zu nutzen. Der Schlussbericht ist auf Ende Mai 2007 zu erarbeiten. Laufzeit: September 2005 bis Ende Mai 2007.

3.4.2 Teilstudie 2: Befragung der Zielgruppe

(ausgeschrieben am 15. Juli 2005)

Die Teilstudie 2 verfolgt zwei Zielsetzungen: Zum einen die Durchführung einer quantitativ-standardisierten Erhebung und das Bereitstellen eines umfassenden Datenstamms über die Zielgruppe des Pilotversuchs

Assistenzbudget¹⁹. Zum anderen Auswertungen der Daten bezüglich Beschreibung der Teilnehmenden, der Gründe für eine (Nicht-)Teilnahme am Pilotversuch, des Assistenzbedarfs und der Verwendung des Assistenzbudgets, sowie den Auswirkungen des Modells Assistenzbudget auf die Teilnehmenden.

- *Durchführen Erhebung und Bereitstellen eines Datenstamms:* Über die Zielgruppe des Pilotversuchs Assistenzbudget liegen bereits verschiedene Administrativdaten vor; zudem werden bei den Durchführungsstellen im Rahmen des Pilotversuchs verschiedene Abklärungs-, Verlaufs- und Controllingdaten erfasst. Damit die Zielsetzungen des Pilotversuchs umfassend evaluiert werden können, sind diese personenbezogenen Daten gezielt zu ergänzen. Um die zu Befragenden nicht über Gebühr zu belasten, sollen möglichst sämtliche quantitativ-standardisierte Fragen aus allen Teilstudien der Evaluation, die direkt an die Teilnehmenden oder die Kontrastgruppe gerichtet werden, im Rahmen der Teilstudie 2 erhoben werden. Das hierfür zu entwickelnde Erhebungsinstrument muss deshalb Operationalisierungen zu folgenden Untersuchungsthemen enthalten.
 - Beschreibung der Zielgruppe inkl. den persönlichen und sozialen Ressourcen;
 - Gründe für die (Nicht-)Teilnahme am Pilotversuch;
 - Erwartungen an das Modell Assistenzbudget;
 - Beurteilung von Information, Beratung und administrativer Abläufe;
 - Behinderungsbedingter Assistenzbedarf und Inanspruchnahme von bezahlter und unbezahlter Assistenz in der Situation vor Eintritt in den Pilotversuch und während der Teilnahme am Pilotversuch;
 - Direkte und indirekte Kosten des behinderungsbedingten Assistenzbedarfs sowie Kostenträger in der Situation vor Eintritt in den Pilotversuch und während der Teilnahme am Pilotversuch;
 - Verwendung des Assistenzgeldes;

¹⁹ Vgl. Art. 2 der Verordnung über den Pilotversuch "Assistenzbudget": <http://www.bsv.admin.ch/aktuell/presse/2005/d/0506100103.pdf>

- Gestaltung der persönlichen Assistenz im Modell Assistenzbudget (u.a. Arbeitgeber-/Dienstleistungsmodell; Hindernisse/Unterstützungen);
 - Auswirkungen des Modells Assistenzbudget auf die Teilnehmenden (Wahlfreiheit, Entscheidungskontrolle, Selbstbestimmung, soziale Teilhabe, Erwerbstätigkeit und finanzielle Verhältnisse);
 - Bewertung der Erwartungen.
- *Auswertung:* Nebst der Durchführung der Befragung und dem Bereitstellen des umfassenden Datenstamms sind Auswertungen zu folgenden Untersuchungsthemen durchzuführen:
- *Beschreibung der Teilnehmenden:* Wer beansprucht das Modell Assistenzbudget? Welche persönlichen und sozialen Ressourcen charakterisieren sie? Aus welchen Pflege- und Betreuungssituationen kommen die Teilnehmenden? Wie entwickelt sich die Teilnehmerschaft über die Dauer der Anmeldeöglichkeit?
 - *Gründe für die (Nicht-)Teilnahme am Pilotversuch:* Inwiefern beeinflussen persönliche und soziale Ressourcen sowie gruppenspezifische und strukturelle Bedingungen den Entscheid, ob sich jemand anmeldet? Gibt es systematische Unterschiede hinsichtlich des Anmeldezeitpunkts zwischen Gruppen, weil sie etwa in unterschiedlichem Ausmass Vorbereitungen treffen müssen? Haben Rahmenbedingungen des Pilotversuchs wie die Befristung oder die fehlenden Anschlusslösungen für Heimrückkehrer einen Einfluss auf eine Nicht-Teilnahme? Was sind entscheidende Faktoren, die einen Eintritt in resp. Austritt aus einer stationären Behinderteneinrichtung begünstigen?
 - *Erwartungen an das Modell Assistenzbudget:* Welche Erwartungen setzen die Teilnehmenden in das Modell Assistenzbudget? Werden diese Erwartungen im Verlaufe der Teilnahme am Pilotversuch erfüllt? Was lässt sich einfach erreichen, was ist besonders schwierig?

Datenquellen und Vorgehen

In der Erhebung soll soweit möglich auf validierte Instrumente zurückgegriffen werden.

Die Analysen erfordert sowohl einen Quervergleich zwischen Teilnehmerschaft und Kontrastgruppe als auch einen Längsschnittvergleich zur Evaluation der Erwartungen. Vorgesehen sind Erhebungen zu zwei, evtl. drei Zeitpunkten, wobei zu beachten ist, dass der Eintritt in den Pilotversuch während maximal den ersten 18 Monaten Versuchsdauer fortlaufend möglich ist. Die Erstbefragung (ab Januar 2006) soll insbesondere die Situation vor Eintritt in den Pilotversuch erfassen. Nebst den Administrativdaten der Verwaltung liegen über die Teilnehmenden projektseitig zentrale Informationen zum Assistenzbedarf aufgrund der Selbstdeklaration und der Bedarfsabklärung durch die IV-Stellen vor.

Die Erstbefragung ist bei allen Eintretenden in den Pilotversuch durchzuführen. Eine zweite Erhebung soll nach Ablauf des ersten Versuchsjahres erfolgen (Januar/Februar 2007), wobei bei den Teilnehmenden eine minimale Teilnahmedauer von 3 Monaten vorauszusetzen ist. Der Zeitpunkt ist so zu wählen, dass die Daten auch für die Auswertungen und Berichterstattungen im Rahmen der Teilstudien 1 und 5 rechtzeitig zur Verfügung stehen.

Option: Kurz vor Abschluss des dreijährigen Pilotversuchs ist eine weitere Befragung der Teilnehmenden vorgesehen, wobei die Erfahrungen und die Ergebnisse der ersten beiden Befragungen in die Entscheidungsfindung zum weiteren Vorgehen einfließen werden.

Einmalig befragt werden die Personen der Kontrastgruppe (September 2006). Der Zeitpunkt ist so zu wählen, dass gegebenenfalls Änderungen für eine Teilnahme weiterer Interessierter geprüft werden können.

Der Zweck einer *Kontrastgruppe* liegt in der Analyse der Motive einer Nicht-Teilnahme. Zur Kontrastgruppe zählen daher die in den drei Pilotkantonen wohnhaften Bezüger/-innen einer Hilflosenentschädigung, welche nicht am Pilotversuch teilnehmen wollen. Unter diesen interessieren insbesondere zwei Subgruppen: Jene Personen, die sich für eine Teilnahme anmelden, diese aber wieder zurückziehen, sowie Personen, die im Rahmen einer im Januar 2005 durchgeführten Potenzialerhebung über das Teilnahmeinteresse am Pilotversuch ein solches Interesse angegeben, bis Ende Juni 2006 jedoch keine Anmeldung eingereicht haben

Die Berichterstattung soll zu zwei Zeitpunkten erfolgen. Ein erster Zwischenbericht wird im Anschluss an die erste Erhebung zu erstellen sein (Mitte 2006), ein zweiter Bericht folgt im Anschluss an die Erhe-

bung, welche Anfang 2007 durchgeführt wird. Laufzeit: September 2005 bis Ende Mai 2007 (mit Option auf Verlängerung bis Ende 2008).

Verantwortlichkeiten

Die Auftragnehmer der Teilstudie 2 sind für die Bereitstellung eines Datenstamms zu den Teilnehmenden des Pilotversuchs und der Kontrastgruppe verantwortlich, der auch für die Auswertungen im Rahmen anderer Teilstudien zur Verfügung steht.

Die Verantwortung für die Operationalisierung der themenspezifischen Fragestellungen obliegt den Auftragnehmern der jeweiligen Teilstudien, welche die Daten im Rahmen ihres Auftrages auch selber auswerten. Eine Übersicht hierzu liefert untenstehende Zusammenstellung. Die Integration der Fragebereiche erfolgt in enger Zusammenarbeit zwischen den für die Teilstudien beauftragten Evaluationsteams und den Auftragnehmern der Teilstudie 2.

Verantwortlichkeiten für Operationalisierung und Auswertung im Rahmen der quantitativ-standardisierten Befragungen in Teilstudie 2

| Themenbereich | Operationalisierung und Auswertung | Erhebungszeitpunkte und zu Befragende (TN = Teilnehmende; KG = Kontrastgruppe) |
|---|------------------------------------|--|
| Beschreibung der Zielgruppe inkl. den persönlichen und sozialen Ressourcen | Teilstudie 2 | TN: bei Eintritt und Anfang 07* KG: Aug./Sept. 06 |
| Gründe für die (Nicht-)Teilnahme am Pilotversuch; Erwartungen an das Modell Assistenzbudget | Teilstudie 2 | TN: bei Eintritt (bis Juli 07) KG: Aug./Sept. 06 |
| Beurteilung von Information, Beratung und administrativer Abläufe | Teilstudie 1 | TN: bei Eintritt und Anfang 07* KG: Aug./Sept. 06 |
| Behinderungsbedingter Assistenzbedarf und Inanspruchnahme von bezahlter und unbezahlter Assistenz in der Situation vor Eintritt in den Pilotversuch und während der Teilnahme im Pilotversuch | Teilstudie 5 | TN: bei Eintritt und Anfang 07* KG: Aug./Sept. 06 |
| Direkte und indirekte Kosten der behinderungsbedingten Assistenz und deren Kostenträger in der Situation vor Eintritt in den Pilotversuch und während der Teilnahme im Pilotversuch | Teilstudie 5 | TN: bei Eintritt und Anfang 07* KG: Aug./Sept. 06 |
| Verwendung des Assistenzgeldes | Teilstudie 5 | TN: Anfang 07* oder separates Journal |
| Gestaltung der persönlichen Assistenz im Modell Assistenzbudget (u.a. Arbeitgeber-/Dienstleistungsmodell; Hindernisse / Unterstützungen) | Teilstudie 3 | TN: Anfang 07* |
| Auswirkungen des Modells Assistenzbudget auf die Teilnehmenden (Wahlfreiheit, Entscheidungskontrolle, Selbstbestimmung, soziale Teilhabe, Erwerbstätigkeit und finanzielle Verhältnisse) | Teilstudie 5 | TN: Anfang 07* |
| Bewertung der Erwartungen | Teilstudie 2 | TN: Anfang 07* |

*mindestens 3 Monate Teilnahme vorausgesetzt

3.4.3 Teilstudie 3: Bedingungen und Voraussetzungen persönlicher Assistenz (Skizze)

Die Zielsetzung der Teilstudie 3 ist es, die individuellen Bedingungen und allgemeinen Voraussetzungen, die für eine erfolgreiche Umsetzung der persönlichen Assistenz erfüllt sein müssen, zu analysieren.

Inhaltliche Ausrichtung

Wie einleitend in diesem Evaluationskonzept dargelegt, ist das Modell Assistenzbudget als ergänzende Alternative zum bisherigen Finanzierungsmodell der Hilflosenentschädigung konzipiert. Dabei wird der Ansatz der Subjektfinanzierung verfolgt: Anstelle der Finanzierung standardisierter, spezialisierter Angebote der Hilfestellung für Behinderte werden die finanziellen Mittel direkt an die behinderte Person ausgerichtet. Den Behinderten werden dadurch Wahlfreiheiten und Entscheidungskotrollen in der Organisation ihrer persönlichen Assistenz ermöglicht. Damit wird erwartet, die Selbstbestimmung und somit Zufriedenheit behinderter Menschen zu erhöhen. Gleichzeitig impliziert das Modell Assistenzbudget die Verlagerung von Verantwortung und Kompetenzen von der Angebots- auf die Nachfrageseite: Eine befriedigende Regulierung persönlicher Assistenz setzt die Bereitschaft zu mehr Eigenverantwortung voraus und erfordert hinreichend Finanz-, Personal-, Organisations-, Anleitungs- und Sozialkompetenzen. Um die erforderlichen Kompetenzen und Potenziale umsetzen zu können, müssen schliesslich die erforderlichen Rahmenbedingungen in Form von sich als erforderlich erweisenden Unterstützungs- und Angebotsleistungen und in den Handlungsfeldern der Assistenznehmenden erfüllt sein.

Grundsätzlich sind zwei Regelungsmodelle persönlicher Assistenz zu unterscheiden, die in der Praxis durchaus gemischt auftreten können:

1. Das Arbeitgeber/-innen-Modell, in welchem die assistenznehmende Person ein/-e oder mehrere Assistent/-innen mittels arbeitsvertraglich definierten Rechten und Pflichten einstellt.
2. Das Dienstleistungs- oder Konsument/-innen-Modell, in welchem die assistenznachfragende Person auf dem Assistenzmarkt unter Berücksichtigung ihrer Budgetrestriktion ihre Präferenzen angesichts der Angebote optimal zu befriedigen versucht.

Während im ersten Modell das Angebot und die Angebotserstellung Resultate eines konkreten, interaktionistischen Aushandlungsprozesses sind und somit ein einmaliges, individuelles Produkt erstellt wird, ist beim zweiten Modell tendenziell eher von einem Dienstleistungsmarkt mit vorgängig definierten, standardisierten Angeboten oder zumindest Angebots-elementen auszugehen. Gleichzeitig unterscheiden sich die Modelle insbesondere darin, dass bei ersterem nebst der Assistenz-aushandlung die Aufgabe der Arbeitgeber/-in anfällt, beim zweiten lediglich die Wahl des optimalen Angebotes gefällt werden muss. In beiden Modellen sind jedoch die Wahrnehmung von Eigenverantwortung und die erwähnten Kompetenzen erforderlich, um einen optimalen Assistenz-Nutzen zu erreichen.

Die zentralen Fragen zur Regelung der persönlichen Assistenz orientieren sich demnach an den verschiedenen Voraussetzungen, um das Potenzial der Massnahme ausschöpfen zu können:

Rahmenbedingungen und Unterstützungen:

- Welche Hemmnisse und Hürden stellen sich den Teilnehmenden und welche Unterstützungsleistungen können beansprucht werden
 - bezüglich Aushandeln der Assistenz (Inhalte, erforderliche fachliche und soziale Qualifikation, zeitliche Planung und Abfolge; Sicherstellung von Stellvertretungen bei Ferienabsenzen, Notfällen)?
 - bezüglich Aufgaben als Arbeitgeber/-in (Rekrutierung und Anstellung persönlicher Assistent/-innen, Lohnverhandlungen, Abrechnungen von Assistenzleistungen und Sozialleistungen, Kündigen von Vertragsverhältnissen)?

Ausgestaltung der Massnahme:

- Erreicht das Modell Assistenzbudget aufgrund der anerkannten, bedarfsbedingenden Lebensbereiche, dem Ausmass finanzieller Unterstützung und der ermöglichten Flexibilitäten der Mittelverwendung (u.a. auch zeitlichen) die Sicherstellung einer befriedigenden Assistenz?

Wahrnehmung der Verantwortung und Kompetenzen der Teilnehmenden:

- Wie belastend / befreiend ist das Wahrnehmen der neuen Verantwortung?
- Für wen und warum ist das Modell Assistenzbudget (un)befriedigend, (un)geeignet, eine Überforderung bzw. ein Autonomiegewinn?

Die Teilstudie soll jene Aspekte vertiefend analysieren, welche im Rahmen quantitativ-standardisierter Erhebungen nur schwer operationalisierbar sind. Von Interesse sind insbesondere Hinweise auf persönliche und soziale Ressourcen sowie gruppenspezifische Bedingungen, welche die Handlungsstrategien der Zielgruppe beeinflusst haben. Die zentralen Fragen sind:

- *Entscheidfindung über eine Teilnahme am Pilotversuch:* Inwiefern beeinflussen persönliche und soziale Ressourcen sowie gruppenspezifische Bedingungen den Entscheid, ob sich jemand für den Pilotversuch anmeldet?
- *Anmelde- und Abklärungsverfahren:* Wie beurteilen die Teilnehmenden die Informations- und Beratungsleistungen der Durchführungsstellen sowie die Bedarfsabklärung? Auf welche Schwierigkeiten stossen sie? Inwiefern sind sie auf Unterstützung angewiesen?
- *Gestaltung der Assistenz durch die Assistenznehmenden:* Welche Strategien entwickeln die Assistenznehmenden, um sich ihre Assistenz zu organisieren? Welche Hürden stellen sich den Assistenznehmenden und wie versuchen sie diese zu überwinden? Wer unterstützt sie dabei? Inwiefern beeinflussen persönliche und soziale Ressourcen sowie gruppenspezifische Bedingungen die Gestaltung der Assistenz? Für wen und warum ist das Modell Assistenzbudget (un)befriedigend, ungeeignet, eine Überforderung beziehungsweise ein Autonomiegewinn?

Datenquellen und Vorgehen

Grundlage dieser Teilstudie bilden erstens die bereits vorliegenden Administrativdaten der Verwaltung sowie die bei den Durchführungsstellen anfallenden projektbezogenen Daten.

Zweitens kann auf den Datenstamm mit den direkt bei den Teilnehmenden und der Kontrastgruppe erhobenen Informationen zurückge-

griffen werden (vgl. Abschnitt 3.4.2). Die Auftragnehmenden der Teilstudie 3 sind für die Operationalisierung der Untersuchungsfragen, welche im Rahmen der Teilstudie 2 erhoben und erfasst werden, verantwortlich. Umfang und Methodik sind dabei in enger Zusammenarbeit mit den Auftragnehmenden der Teilstudie 2 zu koordinieren. Die zeitlichen Rahmenbedingungen richten sich nach der Teilstudie 2.

Ergänzend und schwergewichtig zu den standardisierten Daten über alle Teilnehmenden ist für die Untersuchung der hier formulierten Fragestellungen ein qualitativer Ansatz zu wählen, wobei das Sample der Teilnehmenden anhand des in Teilstudie 2 erstellten Datenstamms zusammengestellt werden kann.

Die Teilstudie 3 wird voraussichtlich in der zweiten Hälfte 2006 ausgeschrieben.

3.4.4 Teilstudie 4: Folgen für die Entwicklung des Assistenzangebots (Skizze)

Teilstudie 4 befasst sich mit der Frage, welche Folgen die selbstbestimmte Gestaltung der persönlichen Assistenz durch die Assistenznehmenden für die Entwicklung des Assistenzangebots hat.

Inhaltliche Ausrichtung

Im Rahmen dieser Teilstudie sollen folgende Fragen bearbeitet werden:

- *Folgen für die Entwicklung des Assistenzangebots:* Wie und durch wen entwickelt sich das Angebot an Information, Pflege- und Betreuungsdienstleistungen (Menge, Qualität, Zielgruppen, Entwicklung neuer Dienstleistungen)? Entstehen Auswahloptionen, damit unterschiedliche Präferenzen nach Umfang, Qualität und Preis befriedigt werden können? Wer leistet Assistenz? Welche Faktoren behindern/fördern das Angebot an Unterstützungsleistungen? Sind Verdrängungs- und Verschiebungseffekte zu beobachten?
- *Folgerungen für allgemeine Einführung:* Welche Folgerungen lassen sich aus der Entwicklung des Assistenzmarktes für eine allgemeine Einführung einer Assistenzentschädigung ziehen?

Datenquellen und Vorgehen

Grundlage für diese Teilstudie bilden erstens die Durchführungs- und Controllingdaten. Zweitens ist eine Befragung von Assistenzanbietenden vorzusehen. Diese kann schriftlich, telefonisch oder mündlich erfolgen. Drittens sind Gespräche mit Vertretungen von Institutionen zweckmässig. Viertens soll auch in dieser Teilstudie geprüft werden, welche Informationen zur Gestaltung der Assistenz aus dem Datensatz der Teilstudie 2 in die Analyse integriert werden können. Schliesslich sind allenfalls Dokumente, welche die Marktentwicklung beschreiben, in die Analyse einzubeziehen (z.B. Jahresberichte beteiligter Institutionen).

Die Berichterstattung soll auf Ende Mai 2007 und Ende 2008 erfolgen. Laufzeit: Mitte 2006 bis Ende 2008.

3.4.5 Teilstudie 5: Kosten-Nutzen-Analysen (ausgeschrieben 15. Juli 2005)

Im Zentrum der Teilstudie 5 steht die transparente Darstellung von Kosten und Nutzen einzelner Fälle im Assistenzmodell im Vergleich zum herkömmlichen Betreuungssystem.

Inhaltliche Ausrichtung

Der Erfolg und die Akzeptanz des Modells Assistenzbudget ist eng an die Frage des Verhältnisses von Kosten und Nutzen gekoppelt. Im Zentrum dieser Teilstudie steht deshalb die transparente Darstellung von Kosten und Nutzen im Modell Assistenzbudget im Vergleich zum herkömmlichen Leistungsmodell.

Die Evaluation soll folgende Auswirkungen des Modells Assistenzbudget differenzieren: a) Entwicklungen der Kosten (und deren Finanzierung nach Trägern) für behinderungsbedingte Betreuung und Pflege, b) bezogene Assistenz (und deren Erbringer), und c) generierter Nutzen (in Form grösserer Wahlfreiheiten und Entscheidungskontrollen und in der Folge einer entsprechend gestärkten eigenverantwortlichen und selbstbestimmten Lebensführung sowie in Form von Einsparungen bei den Kosten stationärer Behinderteninstitutionen und weiterer Entlastungen nach Finanzträgern). Dadurch sollen Grundlagen zur Beantwortung folgender Fragen erstellt werden:

- Zu welchen Mehrkosten oder Kosteneinsparungen werden Verbesserungen in der Assistenzerbringung und des individuellen Nutzens erreicht? Wer trägt zusätzliche Kosten und wer profitiert von Einsparungen (aufgeteilt nach Sozialversicherungen und Bund, Kantone und Gemeinden)?
- Für wen ermöglicht das Assistenzmodell eine verbesserte Kosten-Nutzen-Bilanz?
- Lassen sich Fall-Kriterien identifizieren, die für eine künftige Pauschalisierung des Assistenzbudgets angewendet werden können?

Die Untersuchungsfragen im Einzelnen:

- Wie setzen sich die Vollkosten herkömmlicher ambulanter oder (teil-) stationärer Pflege- und Betreuungsdienste bei der Zielgruppe (Beziehenden einer Hilflosenentschädigung [HE] der IV) zusammen?
- Wie setzt sich der gesamte behinderungsbedingte *Assistenzbedarf* zusammen? Was wird durch das Modell Assistenzbudget anerkannt, wie viel wird finanziell abgedeckt? Wie verändert sich die Inanspruchnahme von bezahlter und unbezahlter Assistenz aufgrund des Modells Assistenzbudget? Wie wird das Assistenzgeld verwendet? Wie verteilt es sich auf die einzelnen Lebensbereiche?
- Welche *Kostenfolgen und -verlagerungen* ergeben sich beim Wechsel aus einer Institution in ein Leben im eigenen Zuhause oder bei einem Leben im eigenen Zuhause mit geändertem Leistungsmodell? Welches sind die entscheidenden Kostenfaktoren? Welche Kosten werden bei der Vermeidung eines Eintrittes in eine Behinderteninstitution verhindert? Inwieweit werden die finanziellen Verhältnisse der Teilnehmenden durch das Assistenzbudget – u.a. in Berücksichtigung der Kostenbeteiligung – beeinflusst?
- Wie bedeutend sind die verschiedenen, zu erwartenden Massnahmeneffekte wie
 - *Umlagerungseffekte*, d.h. Leistungen, die früher von anderen Kostenträgern finanziert wurden und nun von der IV getragen werden;
 - *Mitnahmeneffekte*, d.h. Leistungen, welche privat finanziert oder unentgeltlich geleistet wurden und nun über das Assistenzbudget abgedeckt werden;

- *Substitutionseffekte*, d.h. Verdrängung unbezahlter Assistenzpersonen durch bezahlte;
- *Opportunitätsgewinne*, d.h., bisher Betreuenden wird durch das Assistenzbudget ermöglicht, stattdessen im bezahlten Arbeitsmarkt tätig zu sein.
- In welchen Lebensbereichen verändert sich der *Nutzen* der Teilnehmenden? Sind Nutzenveränderungen in jedem der vom Modell Assistenzbudget berücksichtigten Lebensbereiche gleich bedeutend? Wie verändert sich insgesamt der individuelle Nutzen dank der gewonnenen Wahlfreiheit und Entscheidungskontrolle? Für welche Gruppen ist das Modell Assistenzbudget geeignet respektive für welche Gruppen sind die Hindernisse oder der Aufwand zu hoch?
- Lassen sich vergleichbare Fälle von Assistenznehmenden derart identifizieren, dass eine zweckmässige und wirtschaftliche Pauschalierung des Budgetbedarfs nach Gruppenmerkmalen möglich ist (z.B. kleine Kostenstreuung bei ähnlichem Nutzen), oder kann auf eine individuelle Ausgestaltung des Assistenzbudgets – wie im Pilotversuch angewendet – nicht verzichtet werden?

Es ist vorzusehen, die oben gestellten Fragen ergänzend mit einer Gruppe HE-Beziehenden, die in eine Behinderteninstitution eintreten, zu untersuchen:

- Welche Kostenentwicklungen und -verlagerungen ergeben sich bei Nichtteilnehmenden aufgrund eines Eintritts in eine Behinderteninstitution?
- Wie hat sich durch den Eintritt in eine Behinderteninstitution die eigenverantwortliche und selbstbestimmte Lebensführung verändert?
- In welchem Verhältnis stehen Kosten und Nutzen der Leistungen der IV sowie der weiteren Kostenträger bei Nichtteilnehmenden aufgrund des Eintritts in eine Behinderteninstitution (aufgeteilt nach Sozialversicherungen sowie Bund, Kantone und Gemeinden)?

Datenquellen und Vorgehen

Grundlage dieser Teilstudie bilden erstens die bereits vorliegenden Administrativdaten der Verwaltung sowie die bei den Durchführungsstellen anfallenden projektbezogenen Daten.

Zweitens kann auf den in Teilstudie 2 erstellten Datenstamm zurückgegriffen werden (vgl. Abschnitt 3.4.2). Die Auftragnehmenden der Teilstudie 5 sind für die Operationalisierung der Untersuchungsfragen, welche im Rahmen der Teilstudie 2 erhoben und erfasst werden, verantwortlich. Umfang und Methodik sind dabei in enger Zusammenarbeit mit den Auftragnehmenden der Teilstudie 2 zu koordinieren. Die zeitlichen Rahmenbedingungen richten sich nach der Ausschreibung der Teilstudie 2.

Ergänzend zu den Daten, die im Rahmen der Erhebung direkt bei der Zielgruppe erfasst werden können, sind im Sinne einer Machbarkeitsstudie Datenquellen zu identifizieren und Szenarien zu entwerfen, wie – zumindest für zentrale Fallgruppen – die Finanzierung von Pflege und Betreuung der Teilnehmenden vor Eintritt in den Pilotversuch umfassend abgebildet werden kann (Vollkosten und Kostenträger). Entsprechende Überlegungen sind ebenfalls für HE-Beziehende, die in eine Behinderteninstitution eintreten, anzustellen. Erst auf der Grundlage dieser Konzeptualisierungen kann das weitere Vorgehen mit dem Auftraggeber konkretisiert werden.

Der Schlussbericht zur Teilstudie 5 muss Ende Mai 2007 vorliegen.

3.4.6 Teilstudie 6: Massnahmen zur Unterstützung selbstbestimmten Lebens im In- und Ausland ausserhalb des Pilotversuchs (Skizze)

Massnahmen zur Unterstützung selbstbestimmten Lebens von Behinderten sind nicht neu. Es gibt dazu Erfahrungen im In- und Ausland. Teilstudie 6 beschäftigt sich mit solchen Erfahrungen, welche parallel und unabhängig vom Pilotversuch „Assistenzbudget“ laufen. Dazu gehören auch Leistungen, die je nach Kanton unterschiedlich, zusätzlich zur Hilfenlosenentschädigung ausgerichtet werden. Die Evaluation dieser Erfahrungen soll Grundlagen bereitstellen und sicherstellen, dass bei einer allfälligen allgemeinen Einführung eines Assistenzbudgets auf alle wichtigen verfügbaren Informationen in geeigneter Weise zurückgegriffen werden kann.

Inhaltliche Ausrichtung

Im Rahmen der Vorabklärungen bezüglich des einzuführenden Pilotversuches zur selbstbestimmten Assistenz erhielt die St. Galler Wirtschafts-

Consulting (SWC) im Oktober 2004 vom BSV den Auftrag, einen Bericht über die Erfahrungen mit Assistenzentschädigungen im Ausland zu erstellen.²⁰ Dieser beschreibt in tabellarischer Form die Modelle, welche in Schweden, Grossbritannien, den Niederlanden und Deutschland praktiziert werden.²¹ Auch in der Schweiz sind verschiedene Projekte und Programme initiiert worden, welche auf die Bereitstellung und Ermöglichung von Assistenzdiensten abzielen. Godenzi und Baumgartner weisen auf das Beschäftigungsprojekt „Assistenzdienste“ in Bern und Basel hin, in deren Zentrum das Angebot von Assistenzdiensten durch erwerbslose Personen steht.²² Daneben steht das „Experiment Assistenzdienst Kanton Zürich“, welches von der Pro Infirmis des Kantons Zürich in Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Selbsthilfeorganisation für Behinderte und der Schweizerischen Multiple Sklerose Gesellschaft durchgeführt wurde. Dieses Projekt wurde mit verschiedenen Ansätzen evaluiert.²³ Ergänzend dazu ist der Pilotversuch PACHa zu erwähnen, den die Pro Infirmis Waadt von April 2001 bis März 2003 durchführte. Daneben sollen weitere Massnahmen und Praktiken, welche die Selbstbestimmung behinderter Menschen unterstützen und fördern, in die Studie einbezogen werden.

Im Zentrum der Analyse nationaler und internationaler Erfahrungen stehen folgende Fragen:

- *Überblick über Massnahmen:* Welche Leistungen für Bezüger/-innen einer Hilflosenentschädigung werden schweizweit in den Kantonen zusätzlich ausgerichtet? In welchem Verhältnis zum Assistenzbudget stehen diese Leistungen in den drei Pilotkantonen? Welche weiteren Massnahmen zur Unterstützung selbstbestimmten Lebens von Behinderten gibt es im In- und Ausland?
- *Zielerreichung:* In welchem Bedarfssegment und bei welchen Behindertengruppen gelingt es mit welchen Massnahmen und Strategien

²⁰ St. Galler Wirtschafts-Consulting SWC (2004): Erfahrungen mit Assistenzentschädigungen im Ausland, St. Gallen.

²¹ Vgl. auch die Richtlinien für eine nationale Mustergesetzgebung für persönliche Assistenz des European Center for Excellence in Personal Assistance (ECEPA).

²² Godenzi, Alberto; Baumgartner, Edgar (2000): Experiment Assistenzdienst, Schlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung, Freiburg. S. 71 ff.

²³ Godenzi, Alberto; Baumgartner, Edgar (2000): A.a.O.; Meier, Irène; Hausammann Stalder, Margot (2000): Experiment Assistenzdienste, Betriebswirtschaftliche Analyse, Zürich; Nocera, Sandra; Wanzenried, Gabrielle (2000): Experiment Assistenzdienste, Eine volkswirtschaftliche Analyse, Bern.

am besten, Selbständigkeit und Lebensqualität zu fördern? Welche Massnahmen bewähren sich in Abhängigkeit vom Hilflosigkeitsgrad?

- *Effizienz:* Welche Massnahmen bewähren sich in welchem Kontext hinsichtlich des Verhältnisses von Kosten und Nutzen? Wie sind die Unterschiede zwischen Behindertengruppen und Grad des Betreuungsbedarfs?
- *Umsetzung:* Wie werden die Massnahmen administrativ umgesetzt, um die erwünschten Wirkungen zu erzielen? Worauf ist zu achten, was ist zu vermeiden?

Datenquellen und Vorgehen

Ziel von Teilstudie 6 ist es, die verfügbaren Erfahrungen in der Schweiz und im Ausland aufzuarbeiten. Dazu sollen insbesondere die verfügbaren Unterlagen ausgewertet werden. Ergänzend sind auch ausgewählte persönliche und telefonische Gespräche vorzusehen.

Die Berichterstattung soll auf Ende Mai 2007 und Ende 2008 erfolgen. Laufzeit: Mitte 2006 bis Ende 2008.

3.4.7 Teilstudie 7: Folgen einer allgemeinen Einführung (Skizze)

Teilstudie 7 befasst sich mit der Nachfrage und den Kosten des Assistenzmodells im Falle einer allgemeinen Einführung. Ziel ist es, die Ergebnisse des Pilotversuches aus den übrigen Teilstudien in die Zukunft zu projizieren.

Inhaltliche Ausrichtung

Folgende Fragen stehen im Zentrum:

- *Zahl der Teilnehmenden:* Wie viele Personen würden bei einer allgemeinen Einführung des Assistenzmodells von dieser Option Gebrauch machen? Welches Profil werden diese Behinderten aufweisen? Was müsste unternommen werden, um diejenigen interessierten Behindertengruppen in das Assistenzmodell einzubinden, die am Pilotversuch nicht teilgenommen haben?

- *Kostenentwicklung*: Mit welchen Kosten wird auf Grund von Hochrechnungen der Kosten einzelner Fälle (Teilstudie 5) zu rechnen sein? Wo werden sich Einsparungen abzeichnen? In welcher Größenordnung werden diese sein? In diesem Zusammenhang stellen sich folgende Unterfragen:
 - Welche direkten jährlichen Kosten sind bei einer allgemeinen Einführung auf Grund der Hochrechnungen zu erwarten? Wer muss diese Kosten tragen (Bund, Kantone, Gemeinden, einzelne Sozialversicherungen)? Welche Folgen sind dabei auf Grund der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenverteilung (NFA) zu erwarten?
 - Welches sind auf Grund der Hochrechnungen bei einer allgemeinen Einführung die indirekten Kosten und welche Einsparungen sind zu erwarten?
 - Wie hoch sind auf Grund der Hochrechnungen das gesamte volkswirtschaftliche Einsparungspotenzial beziehungsweise die gesamten zusätzlichen Kosten im Vergleich zum herkömmlichen Modell einzuschätzen?
 - Welche Akteure werden vom Assistenzmodell potentiell volkswirtschaftlich betroffen sein? Von welchen zu welchen Akteuren findet welche Umverteilung statt? Welche Umverteilungswirkungen sind langfristig bei einer Führung des Assistenzmodells zu erwarten?
- *Strukturentwicklung*: Welches sind die Auswirkungen auf die Heime und die Anzahl Heimplätze bei einer allgemeinen Einführung einer Assistenzentschädigung noch notwendig sein? Gibt es Änderungen, neue Einrichtungen? Welches sind die finanziellen Auswirkungen bei einer allfälligen allgemeinen Einführung auf die stationären Einrichtungen und die Spitex?

Datenquellen und Vorgehen

Diese Teiluntersuchung soll in erster Linie auf den Informationen der Teiluntersuchungen 1 bis 6 aufbauen. Es sollen Hochrechnungen erarbeitet werden. Allenfalls müssen weitere, ergänzende Grundlagen erarbeitet respektive herangezogen werden. Die Berichterstattung soll auf

Mitte 2007 und Mitte 2009 erfolgen. Laufzeit: Herbst 2006 bis Mitte 2009.

3.4.8 Anforderungen an das Controlling des Pilotversuchs

Von FAssiS und von den IV-Stellen wird ein eigenes, prozessorientiertes Controlling erwartet. Um den Aufwand zu beschränken, erheben die Akteure ausschliesslich jene Daten, welche für das Projektmanagement relevant sind. Die in diesem Zusammenhang zu erhebenden Daten sind in Leistungsvereinbarungen mit dem BSV festzuhalten. In den Leistungsvereinbarungen mit dem BSV sind zudem Leistungs- und Wirkungsziele definiert. Die Beauftragten stellen jährlich dar, ob und in welchem Umfang sie die vereinbarten Ziele erreicht haben und kommentieren Abweichungen. Die Kosten für das Controlling müssen im Budget integriert sein.

4 Administrative Ausgestaltung

Nachfolgend werden die administrativen Rahmenbedingungen der Evaluation erläutert.

4.1 Leitung und Begleitgruppe

Der Pilotversuch „Assistenzbudget“ wird durch die BSV-Leitungsgruppe geführt und koordiniert.²⁴ Die Leitungsgruppe ist auch für die Evaluation des Pilotversuchs verantwortlich. Für diese Arbeit steht ein externer Evaluationsspezialist beratend zur Seite.

Das BSV zieht zur Beratung für die Vorbereitung, Durchführung und Evaluation des Pilotversuchs die in Abschnitt 2.5.2 beschriebene Begleitgruppe bei. Die Begleitgruppe soll sicherstellen, dass der Pilotversuch die relevanten fachlichen Aspekte der Invalidenpolitik berücksichtigt.

Ergänzend berät eine verwaltungsinterne Begleitgruppe mit Vertreter/-innen der Eidgenössischen Finanzverwaltung EFV, des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung der Menschen mit Behinderungen EBGB und des Bundesamts für Gesundheit die Leitungsgruppe des BSV.

Die Teilstudien werden ausgeschrieben und von kompetenten Evaluationsinstituten durchgeführt.

4.2 Zeitplan

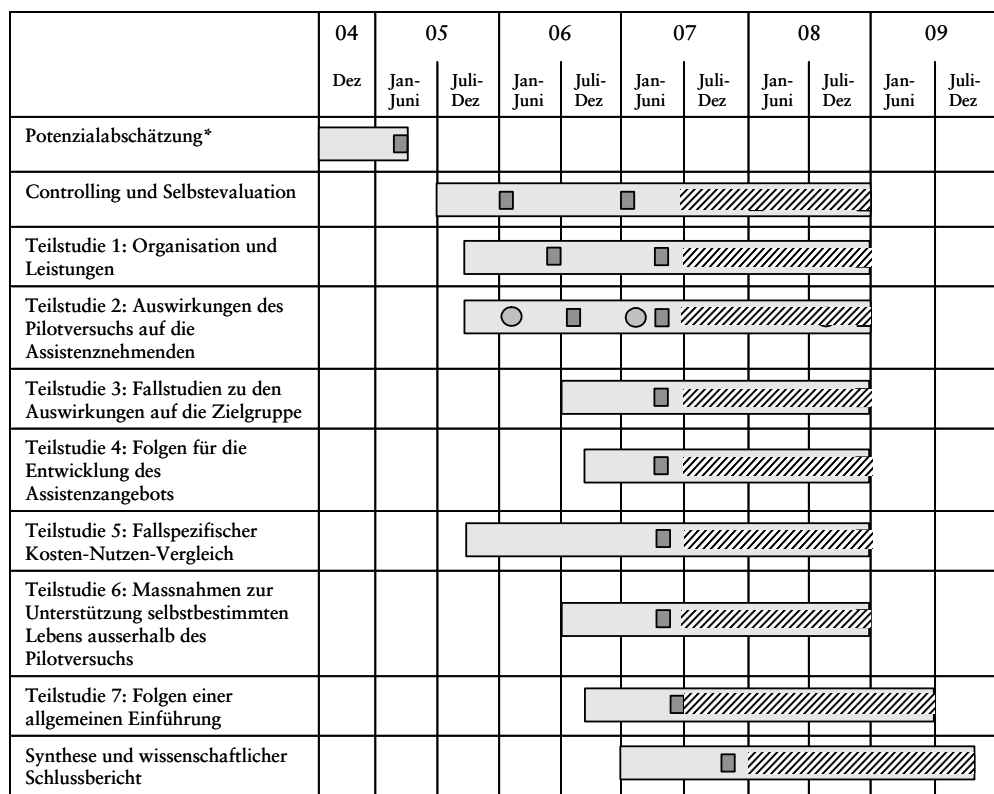
Das vorliegende Evaluationskonzept wurde im Dezember 2004 der Begleitgruppe zur Stellungnahme vorgelegt und im Anschluss an den Bundesratsentscheid vom 10. Juni 2005 überarbeitet.

Ab Sommer 2005 werden die vorgesehenen Evaluationsprojekte öffentlich ausgeschrieben. Die Begleitgruppen wirken bei der Auswahl der einzelnen Evaluationsprojektnehmenden mit und begleiten die Evaluationen. Das BSV entwickelt bis im Herbst 2005 Vorgaben für das Controlling der Projektadministration.

²⁴ Vgl. [Umsetzungskonzept](#).

Nach Vorliegen der Zwischenergebnisse Mitte 2007 erstellt das BSV einen Zwischenbericht zuhanden des Bundesrates als Grundlage für den Entscheid über eine allfällige Verlängerung des Pilotversuchs während höchstens vier Jahren. Das BSV ist zudem beauftragt, dem Bundesrat bis spätestens Ende 2009 einen Bericht mit den Ergebnissen der Evaluation und den Schlussfolgerungen zum weiteren Vorgehen zu unterbreiten. Grundsätzlich werden alle Evaluationsberichte sowie der Synthesebericht nach der Diskussion in der Begleitgruppe durch das BSV publiziert.

D 4.1: Zeitplan für die Evaluation des Pilotversuchs „Assistenzbudget“



- Befragung der Assistenznehmenden
- Berichterstattung

schrattierte Fläche: Ausgestaltung der Studien abhängig vom Bundesratsentscheid über eine Verlängerung des Pilotversuchs

*Umfrage bei allen Bezüger/-innen einer Hilflosenentschädigung der IV

4.3 Information und Diskussion mit der Praxis

Es ist wichtig, dass die Evaluation in einer Atmosphäre der Ruhe und der Vertraulichkeit, unabhängig vom politischen Tagesgeschäft, durchgeführt werden kann. Dafür wird das BSV in Zusammenarbeit mit den

Partnern, welche in der Begleitgruppe vertreten sind, sorgen. Auf der anderen Seite besteht ein legitimes Interesse der Öffentlichkeit und der betroffenen Organisationen an einer systematischen Information über die erarbeiteten Ergebnisse. Aus diesem Grund sieht der in Darstellung D 4.1 abgebildete Zeitplan einen öffentlichen Zwischen- und Schlussbericht vor. Es ist vorgesehen, dass die Entwürfe beider Berichte vor der definitiven Bereinigung mit der Begleitgruppe und weiteren Interessierten diskutiert werden. Die Befunde werden so vor dem Hintergrund der Erfahrungen der Beteiligten gewichtet und differenziert.

4.4 Finanzen

Für die Evaluation ist ein Budget von rund 1,5 Millionen Franken verteilt auf die Jahre 2005 bis 2009 vorzusehen. Darin enthalten sind die Kosten für die Teilstudien 1 bis 7, die Synthese sowie ein Reservebeitrag.

A1 Evaluations-Standards der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft (SEVAL-Standards)

(Quelle: <http://www.seval.ch/de/standards/index.cfm>)

Nützlichkeit

Die Nützlichkeitsstandards stellen sicher, dass sich eine Evaluation an den Informationsbedürfnissen der vorgesehenen Evaluationsnutzerinnen und -nutzer ausrichtet.

N1 Ermittlung der Beteiligten & Betroffenen

Die an einer Evaluation beteiligten und die von ihr betroffenen Personen werden identifiziert, damit deren Interessen und Bedürfnisse berücksichtigt werden können.

Der Personenkreis, der im Umfeld einer Evaluation berücksichtigt werden sollte, umfasst vor allem folgende Gruppen von Akteuren:

- Wer über die Zukunft des Evaluationsgegenstands zu entscheiden hat (meist die finanzkompetente Instanz)
- Wer verantwortlich ist für die Konzeption / Gestaltung des Evaluationsgegenstands
- Wer an der praktischen Umsetzung des zu untersuchenden Objekts (Projekts, Programms, Gesetzes, Produkts, etc.) beteiligt ist
- Wer durch den Evaluationsgegenstand direkt oder indirekt erreicht wird oder werden sollte (Zielgruppen und deren soziales Umfeld)
- Weitere an den Evaluationsergebnissen interessierte Kreise (z.B. Entscheidungsträger, welche ähnliche Projekte planen, Evaluatorinnen und Evaluatoren, Öffentlichkeit).

Diese Personen, Gruppen und Institutionen werden als Beteiligte & Betroffene ('stakeholders') bezeichnet.

N2 Klärung der Evaluationsziele

Alle an einer Evaluation mitwirkende Personen sind dafür besorgt, dass die Ziele der Evaluationen für alle Beteiligten & Betroffenen geklärt sind.

Klarheit aller Beteiligten & Betroffenen über die Ziele, die mit der Evaluation angestrebt werden, ist von zentraler Bedeutung für den Erfolg einer Evaluation. Die an der Evaluation beteiligten Akteure haben sich gegenseitig über die Evaluationsziele zu verständigen. Dies verhindert, dass übersteigerte Erwartungen (besonders durch die Auftraggeber) an

die Evaluation gerichtet werden. Im Gegenzug werden dadurch auch die für die Ausführung der Evaluation verantwortlichen Akteure auf die Evaluationsziele verpflichtet. Die Zielklärung trägt zur Vermeidung von Missverständnissen im Evaluationsprozess bei.

Von zentraler Bedeutung ist die Klärung der Evaluationsziele auch im Hinblick auf eine zielgerichtete Vorgehensweise im Rahmen der Evaluation. Häufig ist die Klärung der Ziele einer Evaluation gleich zu Beginn der Evaluation noch nicht abschliessend möglich, sondern erfordert einen längeren Prozess, der als zentrales Element des Evaluationsprozesses zu betrachten ist.

N3 Glaubwürdigkeit

Wer Evaluationen durchführt, ist sowohl vertrauenswürdig als auch kompetent, damit bei den Evaluationsergebnissen ein Höchstmass an Glaubwürdigkeit und Akzeptanz erreicht wird.

Die Vertrauenswürdigkeit der Evaluatorinnen und Evaluatoren beeinflusst entscheidend die Durchführbarkeit und Wirksamkeit der Evaluation. Um von den verschiedenen betroffenen Gruppen als vertrauenswürdig beurteilt zu werden, sind vor allem folgende Eigenschaften bedeutsam: Integrität, Unabhängigkeit sowie soziale und kommunikative Kompetenzen.

N4 Umfang und Auswahl der Informationen

Der Umfang und die Auswahl der erhobenen Informationen ermöglichen die Behandlung sachdienlicher Fragen zum Evaluationsgegenstand und berücksichtigen gleichzeitig die Interessen und Bedürfnisse des Auftraggebers und anderer Beteiligter & Betroffener.

Bei der Planung eines Evaluationsprojektes muss herausgearbeitet werden, welche Informationen zur Beantwortung der Evaluationsfragen unabdingbar sind und welche Informationen zwar interessant und wünschenswert, aber für die Beantwortung der Kernfragen unerheblich sind. Es ist dabei darauf zu achten, dass die vorhandenen Ressourcen zur Datenerhebung entsprechend den Prioritäten zur Beantwortung der Kernfragen und der Bedürfnisse der wichtigsten Zielgruppen der Evaluation eingesetzt werden.

N5 Transparenz der Bewertung

Die Perspektiven und Gedankengänge, auf denen die Interpretation der Ergebnisse beruht, werden so beschrieben, dass die Grundlagen der Werturteile klar ersichtlich sind.

Die Interpretation der gesammelten Informationen und Ergebnisse stellt einen der wichtigsten und kritischsten Punkte in einem Evaluationsprozess dar. In diesem Interpretationsvorgang orientieren sich die Evaluatoredinnen und Evaluatoren an theoretischen Modellen und Werthaltungen. Um diesen Interpretationsvorgang überzeugend, nachvollziehbar und beurteilbar zu machen, ist es unerlässlich, diese Grundlagen der Werturteile transparent zu machen.

N6 Vollständigkeit und Klarheit des Berichts

Evaluationsberichte beschreiben den Evaluationsgegenstand einschliesslich seines Kontextes ebenso wie die Ziele, die Fragestellungen, die Verfahren und Befunde der Evaluation, damit die wesentlichen Informationen zur Verfügung stehen und leicht verstanden werden können.

Eine Bedingung, um die Evaluationsergebnisse überzeugend kommunizieren zu können, stellt die Vollständigkeit und Klarheit des Berichts (oder irgendeiner anderen Form der Berichterstattung) dar. Die gewählte Sprache sollte präzise sein (z.B. Definition von wichtigen Begriffen, konsistente Verwendung der Begriffe) und für die vorgesehenen Leserinnen und Leser des Evaluationsberichts verständlich sein. Die Zusammenstellung der wichtigsten Ergebnisse in Tabellenform oder Graphiken sind hilfreich zum raschen Verständnis. Die Gestaltung und Art der Berichterstattung wird idealerweise im Hinblick auf eine optimale Wahrnehmung durch die angestrebte Zielgruppe geplant. Ein umfangreicher Schlussbericht stellt dabei nicht für jeden Adressatenkreis die optimale Form zur Weitergabe der Informationen dar. Je nach Adressatengruppe und Situation erreicht man mehr Beachtung mit Referaten, Workshops oder ähnlichen Kommunikationsformen.

N7 Rechtzeitigkeit der Berichterstattung

Wichtige Zwischenergebnisse und Schlussberichte werden den vorgesehenen Nutzerinnen und Nutzern so zur Kenntnis gebracht, dass diese sie rechtzeitig verwenden können.

Ein Evaluationsprojekt verliert einen Grossteil der angestrebten Wirkung, wenn sein Zeitplan nicht in Übereinstimmung mit anstehenden Entscheidungsprozessen der Adressatinnen und Adressaten gebracht wird. Dabei ist darauf zu achten, dass in vielen Fällen (z.B. Auftrag durch öffentliche Verwaltung) eine beträchtliche Vorlaufzeit eingeplant

werden muss, da der Evaluationsbericht noch intern verarbeitet wird (z.B. Mitberichtsverfahren, Vernehmlassungen), bevor Entscheidungen getroffen werden können. In vielen Evaluationsprojekten ist es auch sinnvoll, vorläufige Resultate und Zwischenberichte bereits im Verlauf der Untersuchung rückzumelden, vor allem, wenn die Informationen für die Adressaten handlungsrelevant sind. Diese Feedbackschlaufen werden mit Vorteil bereits im Evaluationskonzept berücksichtigt und entsprechende Ressourcen dafür vorgesehen.

N8 Wirkung der Evaluation

Planung, Durchführung und Darstellung einer Evaluation ermuntern die Beteiligten & Betroffenen dazu, dem Evaluationsprozess zu folgen und die Evaluation zu nutzen.

Ob die Evaluationsergebnisse und -empfehlungen umgesetzt werden, hängt stark davon ab, ob die Beteiligten & Betroffenen die Erwartung haben, dass das Evaluationsprojekt ihnen und ihren Vorhaben von Nutzen ist. Eine wichtige Voraussetzung, um diese Erwartung zu fördern und auch einzulösen, ist der Einbezug der verschiedenen Akteure in die Planung und Gestaltung des Evaluationsprojektes. Ebenfalls positiv wirkt es sich aus, wenn im Verlauf der Untersuchung kontinuierlich und transparent Rückmeldungen gemacht werden.

Durchführbarkeit

Die Durchführbarkeitsstandards stellen sicher, dass eine Evaluation realistisch, gut durchdacht, diplomatisch und kostenbewusst ausgeführt wird.

D1 Praktikable Verfahren

Evaluationsverfahren sind dazu geeignet, die benötigten Informationen zu beschaffen ohne den Evaluationsgegenstand oder die Evaluation unnötig zu beeinträchtigen.

Bei der Planung und Durchführung der Evaluation darf nicht nur danach gestrebt werden, die aus der Sicht der Wissenschaft geeignetsten Verfahren zu verwenden. Genauso wichtig ist es, darauf zu achten, dass die gewählten Methoden und Verfahren möglichst praktisch anwendbar sind und dass dadurch weder der Evaluationsgegenstand noch die von der Erhebung betroffenen Personen unnötig belastet werden. Im Rahmen von Evaluationsprojekten können die aus wissenschaftlicher Sicht aussagekräftigsten Methoden oft nicht verwendet werden, da sie zu aufwendig, zeitraubend oder im entsprechenden Kontext ethisch nicht

akzeptabel sind. Wichtig ist hier, die Vor- und Nachteile sowie die Aussagekraft der gewählten Verfahren bei der Planung des Evaluationsprojektes transparent zu machen und mit den Auftraggeberinnen und Auftraggebern und den Adressatengruppen zu diskutieren.

D2 Politische Tragfähigkeit

Evaluationen werden unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Positionen der verschiedenen Interessengruppen geplant und durchgeführt, um deren Kooperation zu erreichen und um mögliche Versuche irgendeiner dieser Gruppen zu vermeiden, die Evaluationsaktivitäten einzuschränken oder die Ergebnisse zu verzerren respektive zu missbrauchen.

Um nicht von negativen Reaktionen auf das Evaluationsprojekt überrascht zu werden, ist es notwendig, möglichst alle Interessengruppen zu identifizieren. Neben dem engeren Kreis der Beteiligten können dies auch Personen sein, die im weiteren Umfeld des Evaluationsgegenstandes angesiedelt sind (z.B. auch Personen, die eine Art Konkurrenzprodukt zum untersuchten Gegenstand anbieten). Können die Bedürfnisse dieser verschiedenen Interessengruppen erkannt und falls möglich berücksichtigt werden, sind negative Reaktionen auf die Evaluation eher absehbar und treten u.U. gar nicht erst auf. Neben den offensichtlichen Interessen dieser Gruppen können auch so genannte „hidden agendas“ von Bedeutung werden. Bei diesen Überlegungen zu den expliziten und impliziten Bedürfnissen verschiedener Akteure an die Evaluationsergebnisse, darf auch die auftraggebende Instanz nicht ausgeklammert werden.

D3 Kostenwirksamkeit

Evaluationen bringen Informationen mit einem Wert hervor, der die eingesetzten Mittel rechtfertigt.

Eine Evaluation ist dann kostenwirksam, wenn der zu erwartende Nutzen gleich gross oder grösser als ihre Kosten ist. Die *Kosten* bezeichnen den Wert aller benötigten Ressourcen, umfassen also auch den Zeitbedarf für die Begleitung der Evaluation oder die Kosten, die durch andere Institutionen getragen werden. Die Kosten stellen damit die Gesamtheit des (sozialen und monetären) Wertes aller zur Durchführung der Evaluation erforderlichen Ressourcen dar (Vollkosten). Der *Nutzen* bezeichnet die Summe aller Werte, die durch die Evaluation hervorgebracht werden (Wirkungsoptimierungen, Einsparungsmöglichkeiten, Kenntnis der Akzeptanz eines Programmes u.a.).

In einer Evaluation soll das Kosten-Nutzen-Verhältnis möglichst optimal ausfallen. So ist etwa unter mehreren Untersuchungsanlagen mit identischem Nutzen diejenige zu wählen, die mit dem kleinsten Auf-

wand verbunden ist. Bei kostenmässig ebenbürtigen Designs wäre dementsprechend dasjenige mit dem höchsten erwarteten Nutzen zu favorisieren. Bleiben die Kosten in jedem Fall höher als der zu erwartende Nutzen, ist auf eine Evaluation zu verzichten.

Korrektheit

Die Korrektheitsstandards stellen sicher, dass eine Evaluation rechtlich und ethisch korrekt durchgeführt wird und dem Wohlergehen der Beteiligten & Betroffenen gebührende Aufmerksamkeit widmet.

K1 Formale Vereinbarungen

Die Pflichten der Vertragsparteien einer Evaluation (was, wie, von wem, wann getan werden soll) werden schriftlich festgehalten, damit die Parteien verpflichtet sind, alle Bedingungen dieser Vereinbarung zu erfüllen oder diese neu auszuhandeln.

Zu Beginn einer Evaluation ist das Verhältnis zwischen Auftraggeber oder Auftraggeberin und Evaluator oder Evaluatorin zumeist von gegenseitigem Respekt und Vertrauen geprägt. Dies ist ein optimales Umfeld zur Festlegung aller wichtigen Regeln und Pflichten beider Parteien in einer schriftlichen Vereinbarung (Vertrag, Auftragsbestätigung, o.a.). Die formalen Vereinbarungen sollten zumindest in folgenden Bereichen Festlegungen treffen: Finanzen, Zeit, Personen, Publikation, Inhalt sowie Methodik und Vorgehen. Insbesondere die Rechte und Pflichten der Beteiligten sind möglichst präzise festzuhalten. Werden im Verlauf der Zeit Änderungen nötig, besteht die Möglichkeit, die Bedingungen neu auszuhandeln. Eine formelle, schriftliche Vereinbarung reduziert die Möglichkeit, dass Missverständnisse unter den Vertragsparteien auftreten bzw. erleichtert gegebenenfalls deren Bereinigung.

K2 Schutz individueller Rechte

Evaluationen werden so geplant und durchgeführt, dass die Rechte und das Wohlergehen der Menschen respektiert und geschützt sind.

Menschliche Individuen verfügen über persönliche Rechte, die sich auf Gesetze abstützen oder auf ethischer Praxis, 'common sense' und Anstand beruhen. Bei der Planung und Durchführung einer Evaluation dürfen die Rechte und das Wohlergehen der Menschen nicht tangiert werden. Personen, die in eine Evaluation involviert werden, sind über diesen Umstand zu informieren und die absehbaren Auswirkungen der Evaluation sind gründlich darzulegen. Der Auftraggeber oder die Auftraggeberin sollte es unterlassen, den Evaluator oder die Evaluatorin zu

Entscheiden zu drängen, welche die angeführten Leitlinien tangieren könnten. Führen Evaluationen zu wohlbegründeten Folgerungen, welche das Wohlergehen einzelner Personen gefährden, ist vorsichtig abzuwägen, inwiefern die Verbreitung derartiger Folgerungen gerechtfertigt ist.

K3 Menschlich gestaltete Interaktion

Evaluationen sind so angelegt, dass die Kontakte zwischen den Beteiligten von gegenseitiger Achtung geprägt sind.

Evaluatorinnen und Evaluatoren sollten es vermeiden, die Würde und Selbstachtung der Personen, mit denen sie im Verlauf der Evaluation in Kontakt treten, in irgendeiner Form zu verletzen. Durch geeignetes Verhalten sollte vermieden werden, dass sich gegenüber der Evaluation feindliche Gefühle entwickeln. Dies ist nicht nur ein Gebot der Menschenwürde, sondern hat auch praktische Gründe: Personen, die sich in ihrer Würde oder in ihrer Selbstachtung eingeschränkt fühlen, verlieren nicht nur an kreativem Potential. Sie verhalten sich oft auch so, dass die Evaluation in ihren Aktivitäten eingeschränkt wird. Deshalb ist es notwendig, die kulturellen und sozialen Werte der involvierten Personen zu kennen und zu verstehen sowie zu bedenken, welche Bedeutung die einzelnen Personen der Evaluation beimessen.

K4 Vollständige und faire Einschätzung

Evaluationen sind in der Überprüfung und in der Darstellung der Stärken und Schwächen des Evaluationsgegenstandes vollständig und fair, so dass die Stärken weiter ausgebaut und die Problemfelder behandelt werden können.

Die ausgewogene Darstellung der Stärken und Schwächen eines Evaluationsgegenstandes zielt auf dessen komplette und faire Einschätzung ab. Auch wenn das primäre Ziel einer Evaluation oft eine Schwachstellenanalyse bildet, entbindet dies also nicht von der Pflicht, auch positive Aspekte ausfindig zu machen und diese zu benennen. Oft ist es nämlich möglich, bestehende Schwächen mit vorhandenen Stärken zu korrigieren. Weiter ist zu bedenken, dass die Korrektur von Schwächen des Evaluationsgegenstandes dazu führen kann, dass Stärken geschwächt werden. Es ist deshalb nützlich, den Bericht vor Abschluss der Evaluation durch externe Personen mit möglicherweise anderen Einstellungen hinsichtlich der Darlegung der positiven und negativen Punkte durchsehen zu lassen. Wenn es aus irgendwelchen Gründen (z.B. wegen zeitlicher oder finanzieller Restriktionen) nicht möglich ist, gewisse Daten zu erheben, sind diese Lücken deutlich kenntlich zu machen. Auftraggeber und Auftraggeberinnen sollten Interventionen unterlassen, die eine ausgewogene Berichterstattung in Frage stellen könnten.

K5 Offenlegung der Ergebnisse

Die Vertragsparteien einer Evaluation stellen sicher, dass die Evaluationsergebnisse den betroffenen Personen zugänglich gemacht werden, ebenso wie all jenen, die einen ausgewiesenen Anspruch darauf haben.

Bei der Verbreitung des Berichts ist darauf zu achten, dass alle Personen, die in irgendeiner Form an der Evaluation beteiligt oder von dieser betroffen sind, Zugang zum Bericht erhalten. Da der Kreis der Beteiligten & Betroffenen oft sehr gross ist, muss ein Bericht in vielen Fällen öffentlich zugänglich gemacht werden. Die an einer Evaluation beteiligten Akteure (primär der Auftraggeber oder die Auftraggeberin und der Evaluator oder die Evaluatorin, aber auch weitere Personen) tragen gemeinsam die Verantwortung, dass dies gewährleistet ist. Der Bericht sollte zudem in einer Form abgefasst sein, die den Bedürfnissen der Adressaten nachkommt. Dies führt oft dazu, dass die Evaluation, angepasst an den Adressatenkreis in geeigneter Weise zu kommunizieren ist, also dass beispielsweise bei umfangreicheren Berichten Zusammenfassungen und Übersetzungen erstellt werden oder dass ein Anhang mit methodischen Hinweisen angefügt wird.

K6 Deklaration von Interessenkonflikten

Interessenkonflikte werden offen und aufrichtig behandelt, damit sie die Evaluationsverfahren und -ergebnisse möglichst wenig beeinträchtigen.

Es besteht eine Vielzahl von Konstellationen, in denen sich Evaluatoren und Evaluatorinnen mit Interessenkonflikten konfrontiert sehen, haben sie doch auch Eigeninteressen, welche die Resultate einer Evaluation unter Umständen beeinträchtigen können. So sind Evaluatorinnen oder Evaluatoren mehr oder weniger darauf angewiesen, weiterhin Aufträge zu erhalten, verfügen über spezifische philosophische, theoretische, methodische oder politische Sichtweisen und sind persönlich und organisatorisch in ein Netz eingebunden. Auch Konflikte zwischen im Kontext auffindbaren Interessengruppen können in der Evaluation aufbrechen. Dies kann zur Folge haben, dass die Evaluation in ihrem Prozess, ihren Ergebnissen und Interpretationen verzerrt wird. Interessenkonflikte sollten grundsätzlich vermieden werden. Auf Grund der angedeuteten Vielfalt von möglichen Interessenkonflikten ist es jedoch oft nicht möglich, diese gänzlich zu vermeiden. In diesen Fällen geht es darum, Wege zu entwickeln, um mit diesen umzugehen, ohne dass die Evaluation darunter leidet.

Genauigkeit

Die Genauigkeitsstandards stellen sicher, dass eine Evaluation gültige und verwendbare Informationen hervorbringt und vermittelt.

G1 Dokumentation des Evaluationsgegenstandes

Der Evaluationsgegenstand wird klar und genau beschrieben und dokumentiert, so dass er eindeutig identifiziert werden kann.

Das Objekt einer Evaluation, sei es nun eine Massnahme, ein Programm oder eine Organisation, ist genau zu untersuchen. Es ist darauf zu achten, dass sich der Evaluationsgegenstand in unterschiedlichen zeitlichen und räumlichen Kontexten verschieden ausgestalten kann. Die Beschreibung des Evaluationsgegenstandes sollte klar machen, was präzise untersucht wurde. Dies ermöglicht den Adressaten auch den Vergleich mit anderen Evaluationsgegenständen. Weiterhin hilft eine genaue Untersuchung des Evaluationsgegenstandes, Zusammenhänge zwischen diesem und seinen Wirkungen festzustellen und bisher unbeachtete Nebenwirkungen aufzufinden. Dabei ist besonders darauf zu achten, inwiefern sich zwischen der ursprünglich vorgesehenen Form des Evaluationsgegenstandes und dessen Ausgestaltung in der Umsetzung Diskrepanzen zeigen.

G2 Kontextanalyse

Die Einflüsse des Kontextes auf den Evaluationsgegenstand werden identifiziert.

Unter dem Kontext des Evaluationsgegenstandes verstehen wir die Kombination aller Rahmenbedingungen, welche den zu evaluierenden Gegenstand umgeben, so etwa die institutionelle Einbindung, das soziale und politische Klima, die personellen Charakteristika der massgeblich Beteiligten & Betroffenen, die Struktur der Politikarena, benachbarte (und konkurrenzierende) staatliche (aber auch private) Aktivitäten oder die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Diese und weitere Kontextfaktoren sind ausreichend genau zu untersuchen, um die Evaluation in Relation zu diesen planen, durchführen und vermitteln zu können. Dieses Kontextwissen ist notwendig, um die Evaluation realistisch in Bezug auf die bestehenden Möglichkeiten und abgestimmt auf den Kontext ausgestalten zu können, haben doch Kontextfaktoren oft einen massgeblichen Einfluss auf die Auswirkungen eines Evaluationsgegenstandes. Eine fundierte Kontextanalyse erlaubt es auch, die Resultate einer Evaluation in Bezug auf ihre Übertragbarkeit auf andere Kontexte einschätzen zu können. Es sollte vermieden werden, den Kontext eng zu definieren. Andererseits ist aber auch davor zu warnen, die Kontextana-

lyse zu ausführlich anzulegen, so dass die Analyse des eigentlichen Gegenstandes nicht ausreichend gründlich erfolgen kann.

G3 Beschreibung von Zielen und Vorgehen

Ziele, Fragen und Vorgehen der Evaluation werden ausreichend genau dokumentiert und beschrieben, so dass sie identifiziert und beurteilt werden können.

Die Ziele, die mit einer Evaluation angestrebt werden, die Fragen, die durch sie bearbeitet werden sowie die gewählte Vorgehensweisen sind im Verlaufe des Evaluationsprozesses genau zu dokumentieren und im Rahmen der Berichterstattung an die Adressatinnen und Adressaten der Evaluation in nachvollziehbarer Weise zu kommunizieren. Dieser Standard zielt darauf ab, den Evaluationsprozess transparent zu gestalten. Bei der Beschreibung der Ziele und der Fragen der Evaluation ist speziell darauf zu achten, dass auch abweichende Sichtweisen berücksichtigt werden. Die Dokumentation und Beschreibung des Vorgehens umfasst die detaillierte Beschreibung der Organisation, der Erhebung, der Aufbereitung, der Erfassung, der Auswertung und der Berichterstattung. Bei der Vorgehensweise ist darauf zu achten, dass sich diese im Verlaufe des Evaluationsprozesses verändern und damit das vorgesehene und das effektive Vorgehen Differenzen aufweisen können. Es soll auch nach Außen deutlich dargelegt werden, welche Abweichungen entstanden und welche Gründe dafür verantwortlich sind. Diese Abweichungen sind – wie die Vorgehensweise im Allgemeinen – explizit zu begründen. Ein Verzicht auf die Deklaration der Ziele, Fragestellungen und Vorgehensweisen kann eine Evaluation zu Unrecht gegen berechnigte Kritik immunisieren, aber auch unangebrachte Einwände aufkommen lassen.

G4 Verlässliche Informationsquellen

Die in einer Evaluation genutzten Informationsquellen sind hinreichend genau beschrieben, damit die Angemessenheit der Informationen eingeschätzt werden kann.

Die Beschreibung der genutzten Informationsquellen erlaubt es den Beteiligten & Betroffenen, sich selber ein Urteil über die Qualität der aus diesen Quellen hervorgegangenen Informationen zu bilden. Als Informationsquellen dienen in Evaluationen unter anderem Individuen oder Gruppen, Dokumente, audiovisuelle Materialien, Statistiken und so weiter. Der Beizug unterschiedlicher Informationsquellen erlaubt einen Vergleich der gewonnenen Informationen. Die Glaubwürdigkeit einer Evaluation kann durch eine fehlende oder unzureichende Beschreibung der Informationsquellen in Frage gestellt werden. Neben der Beschreibung der Informationsquellen sollten die aus diesen Quellen erarbeitete

ten Informationen auch qualifiziert werden. Die Verlässlichkeit der Informationen ist bei der Interpretation der Ergebnisse zu berücksichtigen.

G5 Valide und reliable Informationen

Die Verfahren zur Gewinnung von Informationen werden so gewählt oder entwickelt und dann eingesetzt, dass Gültigkeit und Zuverlässigkeit der gewonnenen Interpretationen für den gegebenen Zweck sichergestellt sind.

Die empirische Erfassung eines Gegenstandsbereiches ist bis zu einem gewissen Grad Fehlerquellen ausgesetzt. Validität und Reliabilität bezeichnen zwei Qualitäten des Erfassungsvorganges. Diese Qualitäten lassen sich nur im konkreten Evaluationskontext und im Hinblick auf die spezifische Zielsetzung der empirischen Erfassung einschätzen.

Unter Validität wird die Gültigkeit der Messung verstanden, also die Frage diskutiert, inwiefern das eingesetzte Instrumentarium den Aspekt, den es vorgibt zu erfassen, auch effektiv erfassen kann. Die Reliabilität eines Erhebungsinstrumentes wiederum verweist auf die Konsistenz der Erfassung in interinstrumenteller, interpersoneller und intertemporaler Hinsicht, also auf die Zuverlässigkeit und Stabilität der empirischen Erfassung. Validität und Reliabilität einer Messung hängen eng miteinander zusammen. Bei der Auswahl und Bewertung der Erhebungsinstrumente sind beide Aspekte gleichermaßen zu berücksichtigen.

G6 Systematische Informationsüberprüfung

Die in einer Evaluation gesammelten, aufbereiteten und präsentierten Informationen werden systematisch auf Fehler überprüft.

Bei der Erhebung, Erfassung, Auswertung und Interpretation von Informationen bestehen mannigfaltige Möglichkeiten, dass Fehler entstehen. Dies können unter anderem lapidare Tippfehler bei der Datenerfassung sein, aber auch Fehlinterpretationen des erhobenen Datenmaterials. Aus diesem Grund ist es zwingend erforderlich, dass im Evaluationsprozess darauf geachtet wird, potentielle Fehlerquellen möglichst zu vermeiden. Weiter sind die gewonnenen Informationen im Hinblick auf mögliche Fehler mit geeigneten Verfahren (Plausibilitätstest, Parallelerfassung, kommunikative Validierung usw.) zu überprüfen. Mögliche Fehler und deren Konsequenzen sind im Rahmen der Berichterstattung zur Evaluation in transparenter Weise zu diskutieren.

Gelingt es nicht, Fehler zu vermeiden, kann es zu fehlgeleiteten Interpretationen und Folgerungen kommen. Darüber hinaus können fehler-

hafte Angaben – auch wenn sie materiell weniger bedeutend sind – die gesamte Evaluation diskreditieren.

G7 Analyse qualitativer und quantitativer Informationen

Qualitative und quantitative Informationen einer Evaluation werden angemessen und systematisch analysiert, damit die gestellten Fragen durch die Evaluation effektiv beantwortet werden.

Im Rahmen von Evaluationen werden auf Grund der Analysen qualitativer wie quantitativer Informationen Schlüsse gezogen. Die Auswertung der erhobenen Informationen sollte in systematischer Weise erfolgen und sich nach den Regeln der qualitativen und quantitativen Methodik richten. Zumeist erweist es sich in Evaluationen als sinnvoll und zweckmässig, sowohl qualitative wie auch quantitative Informationen einzubeziehen. Für die Wahl der Informationen wie auch der Auswertungsmethodik sind Fragestellung und Datenlage ausschlaggebend. Bei diesen Entscheidungen sollten andere Faktoren, etwa die Kenntnisse und Vorlieben der beteiligten Personen, keine Rolle spielen. Die Entscheidungen zur Methodenwahl sind transparent darzulegen und ihre Konsequenzen sind kritisch zu hinterfragen. Auf die Aussagekraft der Methoden, wie auch auf ihre Begrenzungen, ist explizit hinzuweisen.

G8 Begründete Schlussfolgerungen

Die in einer Evaluation gezogenen Folgerungen werden ausdrücklich begründet, damit die Beteiligten & Betroffenen diese nachvollziehen und einschätzen können.

Die Schlussfolgerungen einer Evaluation müssen explizit begründet und zusammen mit den zugrundeliegenden Annahmen und den eingesetzten Evaluationsverfahren transparent dargestellt werden. Dabei ist auch deutlich auf den Geltungsbereich der Schlussfolgerungen hinzuweisen. Ebenso sollte in der Berichterstattung eine Diskussion alternativer Interpretationen enthalten sein, wobei begründet werden sollte, warum diese verworfen wurden. Beim Setzen von Prämissen, welche den Folgerungen zugrunde liegen, sollte darauf geachtet werden, dass Annahmen vermieden werden, die von relevanten Akteuren nicht geteilt werden. Die Einhaltung dieses Standards erlaubt es den Nutzerinnen und Nutzern der Evaluationsergebnisse, die Aussagekraft der Folgerungen einzuschätzen. Zudem wird dadurch die Überzeugungskraft der Folgerungen gestärkt.

G9 Unparteiische Berichterstattung

Die Berichterstattung wird gegenüber Verzerrungen durch persönliche Gefühle und Vorlieben irgendeiner Evaluationspartei geschützt, so dass Evaluationsberichte die Ergebnisse fair wiedergeben.

Das Umfeld einer Evaluation ist durch vielfältige Perspektiven geprägt. Die Beteiligten & Betroffenen ('stakeholders') einer Evaluation verfügen oft über divergierende Ansichten hinsichtlich des Evaluationsgegenstandes. Für eine Evaluation besteht nun die Gefahr, dass sie sich von einer bestimmten Gruppe vereinnahmen oder instrumentalisieren lässt. Eine Evaluation sollte darauf verzichten, lediglich eine spezifische Sichtweise zu übernehmen. Vielmehr sollte sie an einer fairen Vertretung aller relevanten Interessen interessiert sein. Deshalb ist dafür zu sorgen, dass die Evaluation eine möglichst unabhängige Position einnimmt. So ist ein zu enges Verhältnis zu Auftraggeberinnen oder Auftraggebern, aber auch beispielsweise zu den für den Evaluationsgegenstand verantwortlichen Personen, zu vermeiden. Das Verhältnis der Evaluationsverantwortlichen gegenüber den Auftraggeberinnen und Auftraggebern der Evaluation und anderen relevanten Gruppen ist zu Beginn des Evaluationsprozesses zu klären. Diese Rollenklärung umfasst auch Festlegungen über das Recht, Evaluationsberichte zu veröffentlichen.

G10 Meta-Evaluation

Die Evaluation selbst wird anhand der vorliegenden oder anderer wichtiger Standards evaluiert, so dass die Durchführung entsprechend angeleitet werden kann und damit die Beteiligten & Betroffenen bei Abschluss einer Evaluation deren Stärken und Schwächen einschätzen können.

Mislungene Evaluationen können Anlass zu Fehlentscheidungen geben. Evaluationen können aber auch (zu unrecht) heftiger Kritik ausgesetzt sein. Um derartige Situationen zu vermeiden, sollte auch die Evaluation selbst hinsichtlich ihrer Qualität überprüft werden. Im Rahmen einer Meta-Evaluation (Evaluation einer Evaluation) können beispielsweise die hier vorliegenden Standards dazu eingesetzt werden, um eine Evaluation zu bewerten. Eine Meta-Evaluation kann je nach Situation, summativ (bilanzierend) wie auch formativ (gestaltend) angelegt werden. Sie kann im Rahmen des Evaluationsteams (also intern) erfolgen, aber auch durch Aussenstehende (extern). Wie bei Evaluationen auch, kann eine Meta-Evaluation mehr oder weniger umfangreich ausgestaltet werden. Währenddem eine vertiefte und umfassende Meta-Evaluation nur in bestimmten Fällen zweckmässig ist, sollte auf eine knappe Selbstevaluation der Evaluation durch die an der Evaluation beteiligten Personen keinesfalls verzichtet werden. Die (in der Regel bescheidenen)

Interface

Ressourcen für die Meta-Evaluation sind im Rahmen der Evaluationsplanung bereitzustellen.