

LITERATURÜBERBLICK UND REZENSIONEN

Zeitschrift für Evaluation | 22. Jahrgang | 2023
Heft 2 | S. 336–342 | <https://doi.org/10.31244/zfe.2023.02.08> |
© 2023 Waxmann

Rezension zu:

Sager, Fritz/Hadorn, Susanne/Balthasar, Andreas/Mavrot, Céline
(2021): *Politikevaluation. Eine Einführung.*

Wiesbaden: Springer VS, 2021. 268 Seiten, 33,36 EUR,
ISBN 978-3-658-32489-6

Stefanie Krapp¹

Die Bedeutung von Evaluationen in Zusammenhang mit der Entwicklung des Evidence-Based Policy-Making ist gestiegen. Politikevaluationen haben sich im deutschsprachigen Raum in den letzten 30 Jahren als fixer Bestandteil des politischen Instrumentariums etabliert. Evaluationsgegenstand ist die öffentliche Politik, wobei Interventionen zur Lösung gesellschaftlicher Probleme empirisch fundiert, transparent und reproduzierbar bewertet werden. Sie dienen zur Kontrolle, zur Rechenschaftslegung, aber auch zum problemorientierten politischen Lernen und zur informierten Debatte. Mit dem Buch legen die Autor*innen ein umfassendes anwendungsorientiertes Lehrmittel zur Einführung in die Politikevaluation vor, das hält, was es verspricht.

Was ist der Anspruch des Buches?

Die Autor*innen weisen darauf hin, dass es im englischen Sprachraum eine Vielzahl hervorragender Einführungen in das Feld der Politikevaluation gibt, dagegen finden sich im deutschen Sprachraum zwar sehr gute Lehrbücher zur Evaluation generell, jedoch kein vertieftes Lehrmittel zur Politikevaluation, das den aktuellen Stand der Disziplin wiedergibt. Diese Lücke soll mit dem vorgelegten Lehrbuch mit didaktischem Anspruch und aktuellen Anwendungsbeispielen mit Fokus auf die Evaluation öffentlicher Politiken im deutschen Sprachraum geschlossen werden. Dieser Anspruch wird eingelöst, allerdings wäre ein Literaturüberblick über die zentralen Einführungen im englischen Sprachraum und den dort abgebildeten wissenschaftlichen

¹ Zentrum für universitäre Weiterbildung, Universität Bern

Stand der Politikevaluation sowie darüber, worin denn der inhaltliche Gap im deutschen Sprachraum lag, durchaus interessant gewesen.

An wen richtet sich das Buch?

Das Buch richtet sich vornehmlich an zwei Zielgruppen: 1) An Studierende an höheren Aus- und Weiterbildungsinstitutionen, die die Grundlagen und Praxis der Evaluation studieren; und 2) an Auftraggebende, Evaluator*innen und Nutzer*innen von Evaluationen im politischen Kontext. Dies betrifft die öffentlichen Verwaltungen ebenso wie Nicht-Regierungsorganisationen, Verbände und weitere Akteur*innen im Bereich der öffentlichen Politik sowie jene, die Policy-Entscheidungen treffen. Auch anderen Interessierten soll es den Einstieg in die Evaluationsthematik erleichtern, was es zweifelsohne tut.

Welcher Struktur folgt das Buch?

Die Kapitel sind nach einem einheitlichen Raster aufgebaut. Sie beginnen jeweils mit den theoretischen und begrifflichen Grundlagen des entsprechenden Themas, gefolgt von einem zusammenfassenden „Wie vorgehen?“-Kasten mit einer konkreten, stichwortartigen Standardvorgehensweise. Ein reales Anwendungsbeispiel verdeutlicht schließlich den jeweiligen theoretischen Input des Kapitels. Zu jedem Kapitel wird eine thematische Literaturliste zur Verfügung gestellt, so dass der Leser und die Leserin den direkten Bezug zu den Quellen und weiterführender Literatur erhalten. Als Leser*in kann man sich schnell auf die Struktur einstellen, die in sehr übersichtlicher Form die Inhalte systematisch vermittelt. V. a. die Beispiele aus der Praxis helfen, das Theoretische anschaulich zu machen. Zudem ist die Springer Nature Flashcard-App mit Fragen zur Wissensüberprüfung vor allem für Studierende, die sich auf Klausuren oder mündliche Prüfungen vorbereiten, interessant.

Welche Inhalte werden vermittelt?

Das Buch legt in 12 Kapiteln die konstitutiven Eigenschaften von (Politik-)Evaluation in logischer Sequenz dar: begriffliche Grundlagen, öffentliche Politik als Evaluationsgegenstand, Rekapitulation der Historie der Evaluationsforschung, Erläuterung von Evaluationstypen und welcher Typ sich in welchem Kontext und je nach Fragestellung eignet, Evaluationsgegenstände und Kriterien zu ihrer Beurteilung, das lineare Wirkungsmodell und eine alternative mehr kontextsensitive Modellierung von Wirkung, Evaluation von institutionellen Politiken, Untersuchungsdesigns und gängige Methoden der Datenerhebung und -auswertung, Nutzungsarten von Politikevaluationen, Qualitätssicherung von Evaluationen, Einfluss von Evaluationen über die unmittelbare direkte Nutzung hinaus und die Bedeutung von Evaluationen im parlamentarischen und öffentlichen politischen Diskurs.

Als einführendes Lehrbuch enthält es somit alle wesentlichen Aspekte von Evaluation und an den jeweils relevanten Stellen von Politikevaluation im Speziellen.

Welche Lernziele werden verfolgt und können sie eingelöst werden?

Gleich zu Beginn werden die Leser*innen aufgefordert, anhand von Lernzielen das Buch zu evaluieren. Welch Vorlage für eine Rezension! Im Folgenden wird eingeschätzt, ob und inwiefern die Lernziele erfüllt werden können.

*Die Leser*innen sollten wissen, was eine Politikevaluation ist, was sie kann und was sie nicht kann.*

Dies wird eingelöst. Sehr übersichtlich und systematisch liefert das erste Kapitel Definitionen von Politikevaluation, Politik und öffentlicher Politik (Public Policy), verortet Evaluation im Policy Cycle, zeigt Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen Grundlagenforschung und Evaluation als anwendungsorientierte Forschung auf und weist auf Erkennen und Bewerten als zentrale Aspekte von Politikevaluation hin: „Politikevaluation ist die empirisch fundierte Erkenntnis und Bewertung von öffentlicher Politik. Die Erkenntnis beinhaltet die wissenschaftliche Identifikation von Kausaleffekten und die Bewertung der Interventionen zur Lösung gesellschaftlicher Probleme im Hinblick auf ausgewählte und explizit deklarierte Kriterien, wie z. B. ihre Angemessenheit, Wirksamkeit oder Wirtschaftlichkeit“ (S.3).

Die Autor*innen machen deutlich, dass der Gegenstand des Buches die Politikevaluation im engeren Sinne ist, nämlich die wissenschaftliche Wirkungsanalyse öffentlicher Politik. Ebenso grundlegend wird der Schwerpunkt des Buches auf die *substantielle öffentliche Politik* gelegt, die mit inhaltlichen Interventionen das Verhalten von Zielgruppen ändern will, um gesellschaftliche Probleme zu lösen (Policy), im Gegensatz zur *institutionellen öffentlichen Politik*, die in das Institutionengefüge eingreift (Polity), die Verteilung der politischen Macht (Politics) verändert und so zur Bearbeitung gesellschaftlicher Probleme beiträgt (Policy).

*Die Leser*innen sollten vertraut sein mit den unterschiedlichen Wirkungsebenen einer öffentlichen Politik.*

Dieses Lernziel greift nur einen Teil dessen auf, worum es eigentlich geht, nämlich, auf welcher Basis in der Politikevaluation Wirkungen erfasst werden. Auch in der Politikevaluation dienen Wirkungsmodelle als analytisches Raster für die empirische Arbeit zur Feststellung von Wirkungen. Im Buch wird zunächst in Kapitel 2 das „Wirkungsmodell öffentlicher Politik“ vorgestellt, das Problemursachenhypothesen (Kausalhypothesen) und Interventionshypothesen enthält. Erstere legen die Zusammenhänge dar, warum es zum Problem kam. Die Interventionshypothesen identifizieren die geeigneten Maßnahmen, damit die Adressat*innen ihr Verhalten so ändern, dass sie das Problem nicht mehr verursachen. Werden beide Hypothesen bestätigt, bearbeitet die öffentliche Politik das Problem erfolgreich.

In Kapitel 6 beziehen sich die Autor*innen dann auf das dominante Wirkungsmodell der Politikevaluation, das sogenannte „lineare Modell“. Dieses orientiert sich stark am Policy Cycle, indem die einzelnen „Evaluationsgegenstände“ in eine chronologische Abfolge gebracht werden und Wirkung (Outcome und Impact) eine Konsequenz einer Vorstufe wie zum Beispiel Output ist, also die Leistung öffentlicher Politik.

Für die Rezensorin ist es etwas verwirrend, dass zunächst im „Wirkungsmodell öffentlicher Politik“ die Gründe für das identifizierte Problem sowie die Zielpunkte der Interventionen und die Interventionshypothesen als „Gefüge“ von Zusammenhängen dargestellt werden, dann aber *das* „lineare Modell“ der Politikevaluation nur noch eine stilisierte Abfolge von definierten „Evaluationsgegenständen“ entlang dem Policy Cycle mit möglichen Wirkungszusammenhängen zwischen diesen ist. In der internationalen Evaluationsforschung gibt es seit langem eine Entwicklung weg von linearen Logiken hin zu komplexeren Wirkungsgefügen, die die intendierten Veränderungen darlegen, um das zuvor identifizierte Problem zu lösen. Sie implizieren Hypothesen darüber, wie diese Veränderungen zusammenhängen und welche Mechanismen diesen zugrunde liegen, also warum eine Wirkung eintreten sollte. Im Buch finden sich keine Bezüge zum aktuellen Stand der Evaluationsforschung zu Funktionen und Nutzung verschiedener Wirkungsmodelle. „Das lineare Wirkungsmodell“ wird als Grundlage für Politikevaluation vermittelt. Allerdings präsentieren die Autor*innen schließlich eine alternative Herangehensweise in Anlehnung an Pawson und Tilley (1997), indem Wirkung eine Eigenschaft des Zusammenwirkens mehrerer gleichzeitig auftretender Faktoren ist, also eine kontextsensitive Modellierung von Wirkung. Aus Sicht der Rezensorin wäre es durchaus wünschenswert gewesen, dieses alternative Modell stärker in den Vordergrund des Buches zu rücken, um einen wichtigen Beitrag zur Weiterentwicklung der Politikevaluation zu leisten.

*Die Leser*innen sollten vertraut sein mit den gängigen Evaluationsansätzen, -designs und Forschungsmethoden.*

Ja, wird erfüllt. Wie in einem allgemeinen Evaluationslehrbuch werden ausgewählte Evaluationsansätze, die gängigen Evaluationsdesigns und Techniken der Datenerhebung und -analyse dargestellt, so dass die Leser*innen einen systematischen Überblick erhalten.

Die Vorstellung der Evaluationsansätze gibt einen sehr guten und schnell erfassbaren Einblick in unterschiedliche konzeptionelle Zugänge zur Durchführung von Evaluationen und folgt der Kategorisierung des „Baummodells“ von Marvin C. Alkin und Christina A. Christie (2004). Dieses Modell unterscheidet drei Zweige von Evaluationsansätzen: methodenbezogene, nutzungsbezogene und wertungsbezogene Ansätze.² Die Evaluationsansätze werden zudem einander vergleichend gegenüberge-

² Exkurs: Im Februar 2023 haben Alkin und Christie die 3. Neuauflage ihres Buches „Evaluation Roots“ herausgegeben, in dem sie nicht mehr die einzelnen Theoretiker, sondern die Ansätze selbst im Baummodell verorten. Patton (2023) kritisiert das Baummodell als wenig nützlich, da es die Ansätze isoliert

stellt und Stärken und Schwächen diskutiert. Konkretisierung bzgl. Politikevaluation erfahren die Leser*innen über verschiedene Anwendungsbeispiele.

Ebenso werden die grundlegenden Evaluationsdesigns und Datenerhebungsmethoden gut verständlich vorgestellt und Hinweise zur Auswahl gegeben. Datenanalyse, Interpretation, Synthese und Formulierung von Empfehlungen sind ebenso wichtige Elemente des Kapitels.

*Die Leser*innen sollten die Grundlagen kennen, um selbst eine Evaluation konzipieren, in Auftrag geben oder durchführen zu können.*

Dieser Anspruch ist etwas ambitiös, denn nach der Lektüre eines Einführungsbuches kann kaum erwartet werden, ein*e kompetente*r Evaluator*in zu sein. Die Grundlagen werden allerdings gelegt und die Perspektive von Auftraggebenden eingenommen, so dass das erworbene Wissen durchaus v.a. für Ausschreibungen genutzt werden kann. Nach der Lektüre des Buches wissen die Leser*innen sicherlich besser, welches Wissen und welche Kompetenzen notwendig sind, um eine gute Evaluation durchzuführen. Die „Wie vorgehen?“-Kästen in den verschiedenen Kapiteln helfen dabei.

*Die Leser*innen sollten fähig sein, eine Evaluation zu gestalten, die ihre Fragestellung beantwortet und die nützliche Ergebnisse produziert.*

Ein zentrales Ziel jeder Evaluation ist über deren Nutzung Verbesserungen zu bewirken, sonst ist sie wertlos. Ein eigenes Kapitel widmet sich der Nutzung von Evaluationsergebnissen. Hier wird sehr deutlich herausgestellt, dass Evaluation eine Dienstleistung ist und primär Handlungswissen liefert, nicht Grundlagenwissen. Die Evaluationsforschung orientiert sich somit in der Regel nicht an theoretischen Debatten der Grundlagenforschung, sondern an praktischen Fragen ihrer Auftraggeber*innen. Der vordringliche Zweck von Evaluationsergebnissen ist aus diesem Grund ihre Anwendbarkeit in der Praxis beziehungsweise ihre tatsächliche Nutzung. Das Buch geht aber wenig darauf ein, was bei jedem Schritt einer Evaluation getan werden kann, um die Nützlichkeit zu gewährleisten.

*Die Leser*innen sollten die Schritte der Planung und der Durchführung einer Evaluation anwenden können.*

Das Buch folgt nicht chronologisch den Phasen und Schritten einer Evaluation, sondern zeigt je nach Thema des Kapitels Handlungsanweisungen im jeweiligen Schritt einer Evaluation. So erfahren die Leser*innen zunächst die Grundlagen und dann die konkrete Anwendung, durchaus in logischer Abfolge und sehr gut nachvollziehbar.

bestimmten Zweigen zuteilt, die Evaluationspraxis aber zunehmend Ansätze integriert. „Identifying the unique constellation of qualities of each evaluation approach generates a diverse evaluation forest rather than leaves and branches on a single tree. The transition from evaluation theory tree to evaluation theory forest constitutes a significant systems-oriented paradigm shift“.

*Die Leser*innen sollten die Qualität einer Evaluation beurteilen können.*

Ein hoher Anspruch für ein Einführungsbuch, da ja aber gerade die Grundlagen vermittelt werden, sollten die Leser*innen nach der Lektüre zumindest wissen, wie eine gute Evaluation konzipiert werden sollte.

*Die Leser*innen sollten die typischen Spannungsfelder im Evaluationskontext sowie Maßnahmen und Standards der Qualitätssicherung kennen.*

Spannungsfelder werden im Buch immer wieder thematisiert und in einem eigenen Kapitel wird explizit auf Qualitätssicherung von Evaluationen, Standards, Meta-Evaluationen und die Frage der Unabhängigkeit eingegangen. Aber auch hier gilt: ein hoher Anspruch, der durch ein Lehrbuch sicherlich nicht ganz eingelöst werden kann und muss.

*Die Leser*innen sollten die Kommunikationsprozesse der Ergebnisse sowie die Prozesse der Einbindung der Befunde in die weitere Praxis kennen.*

Die Autor*innen ziehen ein positives Fazit bzgl. der Einbindung von Befunden aus Evaluationen in die Politik: Die Nachfrage der Politik nach Evidenz hat zugenommen und die Politikevaluation hat sich von einer Ausnahmerecheinung zur Regel etabliert. Heute gehört es zur guten Praxis zeitgemäßer Verwaltungsführung, öffentliche Politiken, Programme und Projekte systematisch zu evaluieren. Die „Theory of Influence“ hat dazu beigetragen, den Blick dafür zu öffnen, dass „Verwendung von Evaluation“ sehr viel mehr ist als „Nutzung“. Im abschließenden Kapitel setzen sich die Autor*innen darüber hinaus mit der politischen Rolle im Rahmen der Institutionalisierung von Politikevaluation in Europa, des Parlaments und der direkten Demokratie, der legislativen Nutzung von Evaluationen und der Nutzung von Evaluationen im direktdemokratischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozess auseinander. Kommunikationsprozesse mögen insgesamt etwas kurz kommen, aber der „Wie Vorgehen“-Kasten gibt wichtige Hinweise wie man Evaluationsergebnisse an Politiker*innen kommuniziert.

Fazit

Das Buch ist eine gelungene Einführung in die Politikevaluation und war nach 26 Jahren Abstinenz eines neuen Lehrbuchs in diesem Feld im deutschsprachigen Raum dringend notwendig. Die Stoffmenge ist gut abgewogen und nachvollziehbar strukturiert. Die Inhalte decken die zentralen Aspekte einer Evaluation ab: In welchem besonderen Kontext Politikevaluation ansetzt, was Politikevaluation ist, wie man diese konzipiert, was zur Verfügung steht, um sie qualitativ hochwertig durchzuführen und wie man einen möglichst hohen Nutzen gewährleisten kann. Darüber hinaus liefert es wichtige Hintergrundinformationen, z.B. zur Entstehung und Etablierung der Wirkungsforschung, zur Entwicklung als Disziplin, oder zur Nutzung von Evaluationsergebnissen für die Politikberatung. Als Lehrbuch besticht es durch

seine didaktische Aufbereitung. Es ist verständlich geschrieben und die theoretischen Inputs und Erläuterungen werden mittels realen Praxisbeispielen veranschaulicht. Kritisch angemerkt werden könnte zum einen, dass Begriffe nicht einheitlich verwendet werden, so wird z.T. gleichbedeutend von Evaluation, Evaluationsforschung, Politikevaluation, oder Wirkungsforschung gesprochen. Zum anderen fällt das „lineare Wirkungsmodell“ für Politikevaluation auf, das in weiten Teilen des Buches als „gesetzt“ gilt, ohne zu erfahren, wieso eigentlich, und in dem bestimmte „Evaluationsgegenstände“ und Kriterien zugeordnet werden, als wären diese alternativlos. Dabei wird aus Sicht der Rezensorin die aktuelle internationale Literatur zu Wirkungsmodellen in der Evaluation z.T. vernachlässigt.

Alles in allem ist das Buch für Einsteiger*innen in Evaluation und insbesondere in Politikevaluation zu empfehlen, seien sie in der Rolle von Auftraggebenden, Durchführenden oder Nutzenden von Evaluationsergebnissen. Grundlagenliteratur wie diese hilft, Evaluation im Allgemeinen und wie in diesem Fall, Politikevaluation im Speziellen weiter zu professionalisieren und damit beizutragen, nützliche Evaluationen hervorzubringen, deren Ergebnisse in politische Entscheidungen zur Beseitigung von Problemen unserer Gesellschaft einfließen können.

Literatur

Alkin, M. & Christie, C. A. (2004). *Evaluation roots* (2. Aufl.). Sage.

Alkin, M. & Christie, C. A. (2023). *Evaluation roots* (3. Aufl.). Guilford Press.

Patton, M. Q. (2023). *From evaluation theory tree to theory forest* [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=pqBJxm6Dn7k>

Pawson, R., & Tilley, N. (1997). *Realistic evaluation*. Sage.

Dr. Stefanie Krapp | Leiterin des Bereichs Evaluation | Zentrum für
universitäre Weiterbildung | Universität Bern | Schanzeneckstr. 1 | CH-3012 Bern |
Stefanie.krapp@unibe.ch