

Frühjahrstagung

„Evaluation und politische Gestaltungs- und Entscheidungsprozesse“

am 15./16. März 2016 in der Handwerkskammer Düsseldorf, Georg-Schulhoff-Platz 1, 40221 Düsseldorf

Gemeinsame Frühjahrstagung des Forschungsinstitutes für gesellschaftliche Weiterentwicklung (FGW) und des Arbeitskreises Soziale Dienstleistungen in der DeGEval (Gesellschaft für Evaluation)

Evaluationen können wichtige Informationen für politische Entscheidungsträger liefern, die deutlich über die Legitimationsfunktion der Evaluation hinausgehen. Eine Diskussion über diese umfassendere Form der Evaluation ist das Ziel dieser Tagung. Vorstellungen von einer instrumentellen Nutzung der Evaluationsergebnisse für eine rationale Entscheidungsfindung haben sich jedoch vielfach als falsch erwiesen, da die Entscheidungen oft nach politischen Erwägungen getroffen werden. Gleichwohl ist in der Politik ein Wandel festzustellen. Während die früher übliche, rechtlich korrekte Verteilung von Ressourcen (Inputsteuerung) kaum Chancen auf eine rationale Steuerung bot, kann über eine Bewertung der erbrachten Leistungen zumindest sichergestellt werden, dass die bereitgestellten Ressourcen (Inputs) in einem angemessenen Verhältnis zu den Outputs stehen. In einzelnen Ländern ist die Politik allerdings bereits weiter. So betont Österreichs Bundesministerin für Frauen und Öffentlichen Dienst in ihrem Vorwort für das „Handbuch Wirkungsorientierte Steuerung“, „dass die Wirkung letztendlich das Ziel staatlichen Handelns ist und nicht das bloße Tätigwerden der Verwaltung“.¹ Diese scheinbare Selbstverständlichkeit ist tatsächlich ein entscheidender Schritt, wenn erreichte Veränderungen empirisch festgestellt werden sollen und die Politik sich an diesen Ergebnissen messen lassen will, die Ergebnisse aber gleichzeitig auch als Erfolgsbestätigung nutzen und öffentlich sichtbar machen kann. In diesem Zusammenhang ist Evaluation dann allerdings nötiger denn je.

Aber kann die Evaluation die hohen Erwartungen überhaupt erfüllen? Und welche Art von Evaluation ist hierfür erforderlich? Die Zeithorizonte der Politik und der Zwang, Entscheidungen zeitnah zu treffen, sind jedenfalls oft nicht mit dem Zeitbedarf einer eng an wissenschaftlichen Standards orientierten Methodik vereinbar. Aber diskreditiert sich die Evaluation nicht selbst, wenn sie solche Standards aufweicht? Im Spannungsfeld zwischen wissenschaftlichen Standards und Handlungsrelevanz sind offensichtlich neue Wege und neue Lösungen erforderlich, damit Evaluationsergebnisse in politischen Gestaltungs- und Entscheidungsprozessen überhaupt nutzbar sind. Ob Evaluationsergebnisse in politischen Prozessen genutzt werden, hängt allerdings auch von den Rationalitätskriterien des politischen Systems ab. Von daher muss die Forderung nach der Entwicklung einer Evaluationskultur in der Politik immer auch die mit der politischen Rationalität einhergehenden Möglichkeiten und strukturellen Grenzen reflektieren.

¹ Bundesministerin für Frauen und Öffentlichen Dienst im Bundeskanzleramt Österreich (Hg.) (2011): Handbuch Wirkungsorientierte Steuerung. Unser Handeln erzeugt Wirkung. Wien, S. 11.

Der Bedarf an Evaluationsergebnissen steigt, wenn die Politik tatsächlich einen Paradigmenwechsel vollzieht und Wirkungen verstärkt in den Fokus nimmt. In einem begrenzten Rahmen kann so ein Perspektivenwechsel im Rahmen einer Evaluation von politischen Programmen und Initiativen unter Umständen angeregt werden. Aber was ist bei der Planung, Umsetzung und Evaluation zu beachten, wo liegen die Möglichkeiten und welche Konsequenzen ergeben sich aus so einem wirkungszentrierten Vorgehen? Einige Beispiele aus der Evaluation von politischen Programmen und geförderten Projekten sollen diese Aspekte veranschaulichen. Im Hinblick auf die Chancen und die Grenzen einer Wirkungsorientierung in der Politik sind insbesondere die Erfahrungen aus Österreich interessant, das 2013 eine wirkungsorientierte Haushaltsführung eingeführt hat. An dieser Stelle ist aber auch zu diskutieren, wie im politischen System nutzbare Evaluationsergebnisse eigentlich aussehen müssen. Sollen sie in erster Linie Wirkungen belegen oder die Informationsbedürfnisse der Auftraggeber befriedigen – oder ist das nur ein scheinbarer Gegensatz?

Noch ist allerdings unklar, wie sich ein zunehmender Legitimations- und Evaluationsdruck gesellschaftlich auswirkt. Wer befürchtet, aufgrund von negativen Evaluationsergebnissen nicht mehr gefördert zu werden, neigt vielleicht dazu, Risiken (die oft erst zu neuen Lösungen führen) zu vermeiden. Andererseits können Fehlschläge bei vielversprechenden Programmen wichtige neue Erkenntnisse liefern. Solche Erkenntnisse müssen dann aber auch entsprechend gewürdigt werden. Gesellschaftliche Innovationen können durch Evaluationen also sowohl gefördert als auch behindert werden. Die Frage ist, unter welchen Rahmenbedingungen Evaluation zur gesellschaftlichen Weiterentwicklung beitragen kann.

Zur Veranschaulichung ist es an dieser Stelle hilfreich, die Möglichkeiten und Grenzen einer Verzahnung zwischen einem Evaluationsprozess und einem politischen Entscheidungsprozess einmal an einem konkreten Beispiel aufzuzeigen.

Obwohl die bisherigen Themen eher die Stärkung der Evaluationsanstrengungen im Bereich politischer Gestaltungs- und Entscheidungsprozesse nahelegen, gibt es auch einen Gegentrend. So wird in einigen Bereichen ein kostengünstiges Monitoring zu Lasten einer aufwendigen Evaluation favorisiert. Nun muss ein kostengünstiges Monitoring nicht per se schlecht sein; es muss aber geklärt werden, welche Ergebnisse davon zu erwarten sind und wo die Grenzen liegen.

Abschließend ist die Frage zu beantworten, welche Rationalitätsgewinne die Evaluation bei politischen Entscheidungen verspricht und was daraus für die Zusammenarbeit von Programmentscheidern und Evaluationsexperten folgt.