

evaNet-Positionen 02/2005

Bürokratie oder Anarchie? 11 Thesen zum Evaluationsboom

Dr. Christine Schwarz

Institut für Sozialforschung und Sozialwirtschaft (iso) e. V.

10. März 2005

Warum muss heute eigentlich alles evaluiert werden?	2
1. Rationalisierungsmythen verlangen nach Evaluationen.....	3
2. Evaluation offenbart sich als Plastikwort.....	3
3. Evaluation stellt Kosten-Nutzen-Relationen auf den Kopf.....	4
4. Evaluation verführt zum Entscheidungen verschieben.....	4
5. Evaluation verwissenschaftlicht die entzauberte Welt.....	5
6. Evaluation organisiert die Anarchie.....	6
7. Evaluation überzieht seinen warm-up-act für den gerechten Markt.....	7
8. Evaluation reduziert Komplexität – und lehrt Ignoranz	8
9. Evaluation verschmelzt Finanzwirtschaftliches mit Moralischem.....	9
10. Rationalität als virtueller Irrgarten	9
11. Evaluationsrituale kitt fragmentierte soziale Gefüge.....	10
In Gesellschaft des Misstrauens: Rationalitäten des Evaluierens	11
Über die Autorin	12

Bürokratie oder Anarchie?

11 Thesen zum Evaluationsboom

„Gerade weil es so dubios bestellt ist um die Nützlichkeit des Nützlichen, ist es dem Apparat doppelt wichtig, sich als ein Nützliches, um der Konsumenten willen Ablaufendes zu repräsentieren. Darum wird in der Ideologie die Demarkationslinie von Nützlichem und Unnützem so streng gezogen.“¹

In fast allen modernen Demokratien schießen Inspektionsverfahren aus dem Boden, die meist unter dem Label „Evaluation“ subsumiert werden. Der Artikel konfrontiert uns mit dem Rätsel, wieso heute eigentlich nahezu alles „evaluiert“ werden müsse. Es werden Thesen über den Evaluationsboom zur Diskussion gestellt, die sich aus Literatur und Fallstudienbeobachtungen ergeben. Die Thesen laden dazu ein, allzu pauschale Partizipationsansprüche in der Wirkungsforschung zu reflektieren.

Warum muss heute eigentlich alles evaluiert werden?

Vieles ist mittlerweile über Evaluationen geschrieben und gesagt worden. Worüber aber fast sämtliche Evaluationsliteratur und -verbände hartnäckig schweigen, ist die chaotische mikropolitische Realität des Evaluierens. Nachdem beispielsweise die Vorsitzende eines europäischen Evaluations-Verbandes meinen Studienbericht „Evaluation als modernes Ritual“ mitverfolgt hatte, kam sie etwas aufgebracht zu mir: „Sie haben ja völlig Recht: Evaluation grassiert wie Wildwuchs! Aber nun verstehen Sie doch: Das ist heute völlig normal!!!“ Normal oder nicht, Evaluationen scheinen zwar zum beliebten Standard-Repertoire moderner Demokratien zu gehören. Aber warum? Die Evaluationsliteratur – insbesondere die amerikanische – gibt meist Antwort darauf, indem sie auf Evaluation verweist als *das* der Vehikel von Emanzipation, Demokratisierung und mehr sozialer Gerechtigkeit.² Den Demokratisierungsansprüchen, die sich an Evaluation heften, kann sie aber nicht gerecht werden – oder jedenfalls häufiger in der Theorie als in der Praxis.

Basierend auf Fallstudien über Evaluationsverläufe³ sowie einer organisationssoziologischen Literaturlauswertung wird der Evaluationsboom im

¹ Adorno, Th. W. (1969), Kultur und Verwaltung, Soziologische Schriften I, Frankfurt/M.: Suhrkamp, S. 129.

² So setzt etwa Michael Patton „evaluatives Denken“ mit „kritischem Denken“ gleich. Vgl. Patton, M. Q. (2002), A Vision of Evaluation that Strengthens Democracy, Evaluation, Vol. 8 (I), Sage.

³ Bei der Studie handelt es sich um meine Dissertation in Soziologie an der Universität Hannover. Sie wurde finanziert von der Grünen Akademie der Heinrich Böll Stiftung (vgl. Schwarz, C., 2005, Evaluation als modernes Ritual. Zur Ambivalenz gesellschaftlicher Rationalisierung am Beispiel Virtueller Universitäten, Dissertation, Veröffentlichung in Vorbereitung im Waxmann Verlag Münster).

Folgenden einer gesellschafts- und ideologiekritischen Deutung unterzogen. Mittels qualitativer Sozialforschung wurden Hochschul-Evaluationen analysiert. Durch Dokumentenanalyse, Leitfadenterviews mit mehr als 35 Personen, Visualisierung zur Arbeitssituation der Befragten, teilnehmende Beobachtung sowie Forschungstagebücher wurden Sinn und Funktion von Evaluation rekonstruiert: Befragt und beobachtet wurden Angestellte aus Ministerien, Hochschulen und Kompetenzzentren sowie Evaluations-Beiräten. Es geht dabei nicht darum, Evaluationen abzuwehren oder zu verteufeln. Bewusst überspitzend soll der folgende Thesenkatalog Ansätze provozieren, die Evaluation per se als soziale Bewegung begreifen. Trotz und gerade wegen der Sympathie für Emanzipations-Ansätze gilt es, etwas zu reflektieren: die prinzipielle Forderung nach mehr Beteiligungsorientierung.

1. Rationalisierungsmythen verlangen nach Evaluationen

„Evaluation“ hat besonders dort eine problematische Kontroll-Aufgabe, wo sie wiederkehrende widersprüchliche Rationalisierungserwartungen überprüfen soll, wie z. B. bei Computerisierungen, Reformierung öffentlicher Dienstleistungen oder Arbeitsmarktreformen. Die bei Reformen übliche strategische Übertreibung anfänglicher Rationalisierungsmythen⁴ bringt somit Evaluierete, Evaluierende sowie deren Auftraggeber regelmäßig in unbequeme Situationen: Stets müssen Rationalisierungen evaluiert werden, deren Ursache-Wirkungs-Annahmen nicht wirklich für voll genommen werden, zumindest inoffiziell. Die Annahme, Organisationen durch neue Verfahren revolutionieren zu können, bildet zwar den gemeinsamen Nenner von Rationalisierung und deren Evaluierung – doch sind sie nicht selbst überprüfungsbedürftig? Wo viel versprochen wird, muss auch viel evaluiert werden, das scheint zum Leben der Demokratie zu gehören.

2. Evaluation offenbart sich als Plastikwort

Mit dem Reformierungsjargon geht deshalb auch eine Vermehrung von Evaluationstermini einher. Der Evaluationsboom hat also zwei Realitäten: die seiner rhetorischen und die seiner tatsächlich nachweisbaren Ausdehnung. „Evaluation“ gehört zum Kanon der „Plastikwörter“.⁵ Es ist in aller Munde weil es so dehn- und formbar ist und sich deswegen hervorragend eignet als

⁴ vgl. Deutschmann, Ch. (1997), Die Mythenspirale. Eine wissenssoziologische Interpretation industrieller Rationalisierung, in: Soziale Welt, 47/1; Deutschmann, Ch. (2001), Die Verheißung des absoluten Reichtums. Zur religiösen Natur des Kapitalismus, Frankfurt a. M./New York: Campus; Ortmann, G. (1990), Computer und Macht in Organisationen. Mikropolitische Analysen, Opladen: Westdeutscher Verlag; Ortmann, G. (1995), Formen der Produktion. Organisation und Rekursivität, Opladen: Westdeutscher Verlag.

⁵ Pörksen, U. (1988), Plastikwörter. Die Sprache einer internationalen Diktatur, Stuttgart: Klett-Cotta.

sprachlicher Alltagsdietrich zwischen Expertinnen⁶ und Laien. Das Label „Evaluation“ ist zum Symbol geworden für fast jede mehr oder minder systematische Prüfung. Im Evaluations-Schein wie in dessen Wirklichkeit akkumuliert sich der Anspruch, Evaluationen könnten unmittelbar in Handeln umschlagen. Gerade weil Evaluation als Sammelsurium verschiedener mehr oder weniger analytischer Zugangsweisen zur Chiffre geworden ist, können sich an sie unterschiedlichste – modische wie zeitlose – Interpretationen und Interessen koppeln. Zumindest dem Anspruch nach ist Evaluation zum Synonym baldiger Veränderung geworden – doch hält sie was sie verspricht?

3. Evaluation stellt Kosten-Nutzen-Relationen auf den Kopf

Wenn Evaluation den Aufwand des eigentlich zu Bewertenden übersteigt – also mehr Aufwand betrieben wird, um etwas auf seine Wirksamkeit zu überprüfen, als das zu Überprüfende zu realisieren – dann werden damit zumindest gängige Kosten-Nutzen-Erwartungen augenfällig in Frage gestellt.⁷ Der Evaluationsnutzen selbst ist dabei schwer zu quantifizieren; denn schließlich birgt Evaluation allein als brachliegende Argumentations-Ressource in den Schreibtischen so genannter Entscheidungsträgerinnen eine bedeutende Funktionalität. Der offenbar endlose Regress rationaler Verwaltung, auch die Kontrollierenden kontrollieren zu müssen, lässt zumindest am Anspruch *effizienter* Wirksamkeitskontrolle zweifeln.

4. Evaluation verführt zum Entscheidungen verschieben

Meist bestehen große Interpretations- und damit Handlungsspielräume, wer oder was sich überhaupt Evaluation nennen darf und warum. Über die Ziele von Evaluation selbst wird häufig kein tragbarer Konsens erreicht und das Sinnvakuum im Prozess der Evaluierung von den Einzelnen gefüllt. Auch wenn sich nicht alles, was unter „Evaluation“ firmiert, für die Einzelnen als nützliche Nutzenbewertung erweist, ändert das nichts daran, dass Evaluationen Erwartungen wecken, dass bald etwas (durch Evaluation Gerechtfertigtes) passieren wird. Schlimmstenfalls können ziellose Evaluationen zum Statthalter für Entscheidungen und verantwortliches Handeln werden und einen Teufelskreis gegenseitiger Versicherungen und Verunsicherungen etablieren statt zur Aufklärung über Projektergebnisse beizutragen. Rationalistische

⁶ Die im Folgenden verwendete weibliche Form gilt für beide Geschlechter. Lediglich dort, wo ausschließlich Männer gemeint sind, wird die männliche Form verwendet.

⁷ Eines der plakativsten Ergebnisse der Studie ist die schiere Masse an Evaluationen bzw. Evaluierenden. Ein 5-jähriges Hochschulprojekt wurde von mindestens sechs Seiten ‚evaluiert‘ – ohne dass dieses Ausmaß auch nur einer einzigen Person bekannt war: 1. Die „Selbstevaluation“ der 4 Projekt-Teile, 2. Evaluation durch das Projektmanagement, 3. ein Dissertations-Projekt, 4. ein Kompetenzzentrum, 5. ein Evaluations-Beirat sowie 6. ein Hochschul-Entwicklungszentrum. Erst mit Hilfe der Befragten konnte dies aufgedeckt werden.

Entscheidungstheorien sind zumindest dort in Zweifel zu ziehen, wo es um die Evaluation in mehrdeutigen Situationen geht. Charakteristisch ist für anarchische Organisation: das Wissen über die Kausalbeziehungen der Organisationsumwelt ist begrenzt, mit unvollkommenen Technologien und inkonsistenten Zielen konfrontiert, Teilnehmerinnen fluktuieren und deren Aufmerksamkeit wechselt.⁸ Entscheidungsfindung hat dann weniger mit Effizienz und Strategie zu tun, sondern ähnelt eher dem kollektiven Herumwühlen im Papierkorb.⁹ Ist Evaluation erstmal zum Faustrecht institutioneller Auseinandersetzungen geworden, besteht die Gefahr, dass Evaluation auch langfristig einen Image-Schaden erleidet: Intransparenz im Namen der Transparenz, Irritation im Namen von Aufklärung, Misstrauen im Namen von Legitimation. Als Chiffre liefert Evaluation zeitweise die Illusion eines Konsenses, vermeidet vorübergehend Konflikte und verschiebt Entscheidungen im Namen von Rechenschaftslegung und Partizipation: auf bürokratische Parallel-Universen, auf Beteiligung, auf später.

5. Evaluation verwissenschaftlicht die entzauberte Welt

Der Evaluationsboom kann zum Teil mit Max Webers These der Entzauberung und Verwissenschaftlichung der Welt begriffen werden.¹⁰ Wissenschaft, Recht und Bürokratie, gewissermaßen entpersonalisierten Vertrauensinstanzen, werden Schiedssprüche abverlangt, statt sie allein zu verantworten. Dies gilt für sog. Entscheidungsträgerinnen wie es alle Individuen sind, aber vor allem diejenigen, die ihre Entscheidungen öffentlich rechtfertigen müssen. Von einer Einkerkung der Menschheit ins „stahlharte Gehäuse“ der Rationalitäts-Hörigkeit, wie Weber es beschrieben hat, kann aber nicht die Rede sein. Denn dem häufig zu beobachtenden Evaluationschaos fehlt ja gerade die Regelhaftigkeit und Verlässlichkeit bürokratischen Handelns¹¹, was es vor-rationalen Formen der Herrschaft so überlegen mache – ökonomisch wie moralisch. Als unhintergehbare Errungenschaft gegenüber vormodernen Formen abendländischer (Willkür-)Herrschaft gilt Verwaltungsrationalität als ein beschützenswertes Gut. Gerade weil Rationalität als zutiefst zufällige Angelegenheit aber abhängig bleibt von ihrer fragilen ethischen Umgebung,

⁸ Berger, U., Bernhard-Mehlich, I. (2001), Die verhaltenswissenschaftliche Entscheidungstheorie, in: Kieser, A. (Hg.), Organisationstheorien, 4. Auflage, Stuttgart, Berlin, Köln, Köln, Bonn, Mar

⁹ Coleman, J. G. & Olsen, J. P. (1972), A Garbage Can Model of Organizational Choice, in: Administrative Science Quarterly 17. Die Kontext- und Zeitabhängigkeit von Entscheidungsprozessen in organisierten Anarchien werden von den Autoren illustriert als Mülleimer-Modell (garbage-can-concept). Problemdefinitionen, Lösungsansätze, Teilnehmerinnen-Interessen und Entscheidungsgelegenheiten fließen im Mülleimer-Modell vergleichsweise zufällig zusammen. Evaluation bietet dabei lediglich eine neue Lösung für alte Organisations- und Umwelt-Probleme.

¹⁰ Weber, M. (1920 [1988]), Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie I, Tübingen: Mohr.

¹¹ Anders als in der Formal-Bürokratie gibt es bei Evaluationen in der Regel klare Arbeitsteilungen, festgelegte Kompetenzen bzw. Verfügungsgewalten, gesetzte Hierarchien sowie geregelte Amtsführungen und Überprüfung der Aufgabenerfüllung.

muss sie vor ihren Gegnerinnen auf humanistischer wie neo-liberaler Seite verteidigt werden.¹² Den Unternehmer-Managerialismus permanent als schwarzen Peter darzustellen kann ebenso gefährlich werden, wie ihn ständig als goldenes Kalb nach Ende des Sozialstaats zu inthronisieren. Aufklärung bleibt dialektisch: Evaluation kann gleichzeitig Nebelbombe der Mystifizierung sein und zugleich stetige Entzauberung der Welt.

6. Evaluation organisiert die Anarchie

Handelt es sich also beim Dschungel an Evaluationen nicht vielmehr um Anarchie denn um Bürokratie? Nicht ganz, denn auf den Anarchie-Verdacht kann nur kommen, wer glaubt, Rationalisierungen verliefen so linear und widerspruchsfrei wie von der betriebswirtschaftlichen Doktrin beansprucht. Ob Bürokratie bzw. Organisationen tatsächlich rationaler oder effizienter werden, ist meist sekundär. Für den Fortbestand sozialer Ordnungen ist vielmehr entscheidend, ob es einer Organisationen gelingt, sich erfolgreich als rationaler bzw. effizienter zu *geben* – so jedenfalls behauptet es die neoinstitutionelle Organisationssoziologie¹³. Evaluationen kommen vor allem dann zum Einsatz, wenn Hierarchie als steuernder Eingriff zurückgenommen wird, wie aktuell beim Rückzug des Sozialstaats bzw. der Staatsbürokratie, die als stete Entkoppelung von Organisationsstrukturen begriffen werden kann.¹⁴ In sich transformierenden sozialen Gefügen werden multiple Umwelterwartungen an öffentliche und private Organisationen herangetragen (wie z. B. dass ein Projekt zugleich didaktisch innovativ, ökonomisch effizient sein muss und zugleich auch noch Spaß machen soll). Treten Konflikte zwischen den gewohnten Regeln und Effizienzansprüchen einer Organisation auf, so löst die Organisation dies durch Entkopplung oder Vertrauensbildung via Innovations-Mythen und deren Evaluation.¹⁵ Wie die Evaluationswut, wirkt vieles zunächst als Verselbständigung, Selbstzweck oder Zeremoniell. Langfristig betrachtet erweist sich diese chaotische Form sozialer Kontrolle jedoch als Selbsterhaltung sozialer Ordnungen, wenn auch auf höchst

¹² Du Gay, P. (2000), *In Praise of Bureaucracy*, London: Sage.

¹³ Die Autorinnen des Neo-Institutionalismus grenzen sich vom traditionellen Institutionen-Begriff der Soziologie ab und fragen danach, wie vorherrschende Grundüberzeugungen rationalen Handelns durch verschiedene Formen der Institutionalisierung legitimiert und gesellschaftlich so eingebettet werden, dass sie als alternativlos erscheinen. Organisation wird also mehr unter dem Gesichtspunkt ihrer Legitimierung erkannt denn als Instrument der Effizienzsteigerung. (Vgl. DiMaggio, P. & Powell, W. (1983), *The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields*, *American Sociological Review* 48, 147-160; Faust, M. & Bahn Müller, R. (1996), *Der Computer als rationalisierter Mythos. Vom Nutzen institutioneller Organisationstheorie für die Analyse industrieller Rationalisierung*, *Soziale Welt* 2.; Hasse, R. & Krücken, G. (1999), *Neo-Institutionalismus*. Bielefeld: transcript Verlag.)

¹⁴ Beispiele für Entkopplungen sind: Erkrankte Angestellte müssen sich vom Betriebsarzt untersuchen lassen, ganz gleich ob dies zu ihrer Gesundheit beiträgt, Fragebögen massenhaft eingesetzt aber nicht ausgewertet, Qualitätssicherungssysteme werden entwickelt, es bleibt aber irrelevant, ob sie zu einer Veränderung führen.

¹⁵ Meyer, J. & Rowan, B. (1977), *Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony*, *The American Journal of Sociology*, 83, 356.

ineffizientem Wege. Der Evaluationsboom treibt somit sozialen Wandel voran und hilft zugleich, seine Folgen zu verarbeiten. Absurd wirkt zwar, dass eine Organisationsspitze sich damit abmüht, sich selbst abzuschaffen. Doch schließlich werden so Lücken und damit Handlungs-Spielräume innerhalb traditioneller Ordnungen möglich, die das mikropolitische Spiel für weitere, bisher unbeteiligte Akteure öffnen. Bei Evaluationen kann prinzipiell jede mitmachen – vorausgesetzt sie erkennt dies als Chance. Evaluationen bieten neue Auseinandersetzungsflächen, die noch nicht lizenziert sind. Wer evaluiert dann letzten Endes die Evaluatorin?

7. Evaluation überzieht seinen warm-up-act für den gerechten Markt

Evaluation aber als *bloß* einen symbolischen Akt herunterzuspielen, wäre eine Verkennung des Potentials neo-institutioneller Analyse.¹⁶ Wenn etwas in Organisationen evaluiert werden soll – vor allem aber in staatlichen Einrichtungen – dann ist es legitimationsbedürftig oder rechenschaftspflichtig geworden. Öffentliche Einrichtungen wie Bildungsträger und Krankenhäuser müssen sich seit etwa Mitte der 90er Jahre auf Wettbewerb einstellen. Öffentliche Einrichtungen versuchen sich technisch, organisatorisch und ausdrucksmäßig an Unternehmenspraktiken anzupassen.¹⁷ Aus dieser Perspektive wird Evaluation häufig begriffen als eine Vorstufe zur sog. Markttransparenz für den freien Wettbewerb, weil bisher keine einzige der – wenn auch idealtypischen – Prämissen dafür erfüllt ist.¹⁸ War während der Entstehung von Evaluation während des amerikanischen *New Deal* in den 30er Jahren die Frage leitend, wie das Geld am besten ausgegeben werden kann, so steht sie heute im Zuge von Sozialstaatsabbau und Kommerzialisierungsdruck im Dienste der Frage, wie öffentliche Mittel am besten gestrichen werden können.

¹⁶ Scott, W. R. (1995), *Institutions and Organisations*, Thousand Oaks/CA: Sage.

¹⁷ Laut DiMaggio & Powell stellt sich diese Isomorphie her durch Zwang (wie staatliche Vorgaben und Rechtsvorschriften), durch Imitation (z. B. von als best-practice geltenden Lösungen) oder durch normativen Druck (etwa durch Professionskulturen und normative Bindungen).

¹⁸ Als die vier idealtypischen Prämissen des Wettbewerbs auf dem freien Markt gelten: 1. Alle bieten ein gleichartiges Gut an, 2. sowohl Anbieterinnen als auch Nachfragerinnen machen ihre Entscheidungen nur von Qualität und Preis abhängig, 3. Keine Anbieterin hat einen räumlichen oder zeitlichen Vorteil gegenüber anderen, 4. jede Anbieterin und Nachfragerin kennt genau Qualität und Preis des Gutes, vgl. Weise, P. et al (1991), *Neue Mikroökonomie*, Heidelberg: Physica-Verlag. S. 119f. Es ist fraglich, ob die Prämissen des freien und gerechten Marktes für eine so genannte Humandienstleistung wie Bildung jemals erfüllt werden können – besonders angesichts des Rückzugs staatlicher Verantwortung für Bildung. Wer dieser Argumentation folgt, müsste konsequenterweise qualitativ evaluieren und akkreditieren.

8. Evaluation reduziert Komplexität – und lehrt Ignoranz

Mit dem Ende der Systemalternative zur Marktwirtschaft Ende der 80er Jahre werden Demokratien zwar nicht zu Verwaltungsregimes, wie es der Wissenschaftssoziologe Michael Power nahe legte.¹⁹ Als Element modernen Managements ist Evaluation aber zum Image- und Behaglichkeits-Produzenten avanciert. Die Ursachen des Evaluationsbooms scheinen im historisch neuen Verhältnis von Staat und Individuum zu liegen, das sich unter dem Label *new public management* etabliert. Soziale Kontrolle gab und wird es immer geben. Betrachten wir aber wie Power Gesellschaften als Konstellationen von Vertrauen, Risiko und Rechenschaft, so wird deutlich, dass sich die Inspektionsstile historisch verändern. Sie sind Ausdruck davon, wie soziale Risiken wahrgenommen, definiert und gemindert werden.

Regelrecht attraktiv wird Evaluation heute als Ritual scheinbarer Kontrolle von Risiko und Unsicherheit (ibid. 140), weil sie hilft, die Einsicht in die wahre Komplexität zu vermeiden (ibid. xvii). Um vielschichtige gesellschaftliche Zusammenhänge wie z. B. in der Bildungspolitik oder Arbeitsmarktentwicklung evaluierbar zu machen, müssen sie aus ihrer gesellschaftlichen Komplexität herausgerissen werden, wodurch die Wahrnehmung anderer Zusammenhänge gekappt wird. Vereinfachungsangebote sind unerlässlich als Mittel der Politik; mutieren Komplexitätsreduzierungen aber zum über Politik und Medien hinausgehenden *common sense*, werden sie zum institutionalisierten Verweigerungsversuch, sich und andere mit der Komplexität gesellschaftlicher Realität zu konfrontieren (ibid. 140). Evaluation birgt somit die Chance, komplexe Zusammenhänge darstellbar zu machen und zugleich die Gefahr, all das zu ignorieren, was nicht ins Visier des Evaluationsschemas passt.²⁰ Ganz gleich, wie der Evaluationsbefund von sozialer Kontrolle als „checking gone wild“ (ibid. 14) selbst bewertet wird: Evaluation ist ganz offensichtlich zum wichtigen Bestandteil des sozialen Gewebes (ibid. 142) geworden.

¹⁹ Power, M. (1994), *The Audit Explosion*, London: Demos; Power, M. (1997), *The Audit Society. Rituals of Verification*, Oxford: Oxford University Press.

²⁰ Michael Power spricht hier von „closed avenues of official scepticism and modesty“ (ibid. 144). Zugleich sieht Power im Vage-Bleiben geradezu die Triebfeder von Evaluation. Die unzureichende Aussagekraft von Evaluationsergebnissen ist nicht das Problem für die Evaluation. Im Gegenteil: Halbwahrheiten seien ihre (Argumentations-)Ressource! Mit Verweisen auf die Kompliziertheit der Welt und der in ihr rivalisierenden Interessen werde ja der Bedarf nach Evaluation gerade formuliert. Aus diesem Grunde sei auch die Etikettierung und das Reden über Evaluation (die Rhetorik des „quality label style“) mindestens ebenso wichtig wie zu handeln.

9. Evaluation verschmelzt Finanzwirtschaftliches mit Moralischem

Trotz globaler Gleichzeitigkeit hat der Evaluationsboom jedoch viele Gesichter. Nach Ansicht der Sozialanthropologin Marilyn Strathern scheint ihm aber gemeinsam zu sein, dass er Finanzwirtschaftliches mit Moralischem scheinbar verschmelzt.²¹ Diese Verinnerlichung des „managerial government“ schreite zwar abhängig von lokalen Verhältnissen fort, doch setze sich global eine Triade durch, in der sich die drei Domänen ehemaliger Staatlichkeit in einer radikal-marktwirtschaftlichen Ideologie gegenseitig aufeinander beziehen: Politik, Rechenschaftslegung und Ethik. Nur so wirken ökonomische Effizienz und soziale Gerechtigkeit als vereinbar oder geradezu identisch.²² Durch diese Verankerung ökonomischer Restriktionen im Inneren verstärkt sich das Dogma individueller Rentabilität und Verantwortlichkeit: „Auditing becomes an example to add to all the myriad ways in which people govern themselves“ (ibid. 289).²³ Evaluation ist somit einer der vielen kleinen Mechanismen, die heute das Verhältnis von Staat und Individuum umgestalten. In Inspektionsverfahren wie Evaluation aber nur die Kaschierung von Entscheidungsunsicherheiten zu erkennen, wäre jedoch etwas fatalistisch.²⁴ Das neue (Selbst-)Steuerungsinstrument Evaluation stellt immerhin auch gesellschaftliche Ordnungen in Frage; sie weckt und strukturiert neue Erwartungen an soziale Verteilungsgerechtigkeit.

10. Rationalität als virtueller Irrgarten

Wenn der evaluative *overkill* Zeugnis ablegt vom Rückzug des Sozialstaats und Staatsbürokratie, dann ist Evaluation alles andere als eine mechanische Versteinerung, sondern vielmehr ein höchst flexibler Modus kollektiver Auseinandersetzung in – zumindest demokratisch strukturierten – Gesellschaften. Evaluation reagiert auf Rationalisierungsansprüche und verarbeitet sie – aber subtiler, mitunter subversiver als im Bild des eisernen Käfigs der Rationalitäts- und Behörden-Hörigkeit. Evaluation eröffnet vielmehr eine neue Arena, in der zumindest *auch* die alten (Entscheidungs-)Spiele gespielt und neue Entscheidungspraktiken eingeübt werden können. Es hängt

²¹ Strathern, M. (2000), *Audit Cultures. Anthropological studies in accountability, ethics and the academy*, London/ New York: Routledge.

²² Wie Power so betont auch Strathern, dass Evaluation mittlerweile fast unkritisch geworden ist, gerade weil sie akademische Werte wie Verantwortung, Forschungsfreiheit und Zugangserweiterung transportiert.

²³ In der verwissenschaftlichten Welt werden individuelle Erfahrungen geringer bewertet als scheinbar objektive (Evaluations-)Befunde: „Like a ritual, audit tries to persuade participants of the way the world is without acknowledging its own particular perspective“ (Strathern 2000: 287).

²⁴ Owen, D. & Humphrey, C. (2000), *Debating the 'Power' of Audit*, *Internat. Journal of Auditing*, Vol. 4 No.1.

vom zufälligen Zusammenspiel (nicht immer zufälliger) lokaler Strukturen und Interessen ab, wie dieser Spielball zum Einsatz kommt. Rationalisierung führt somit nicht in ein „stahlhartes Gehäuse“, sondern in ein viel weitläufigeres Gehege, einen virtuellen Irrgarten – in dem vernetzte (und fragmentierte) Kommunikationsstrukturen auch erweiterte Möglichkeiten politisch-technischer Suggestion bieten. Im Irrgarten sind es keine Stahlwände, die den Freiheitsentzug bedeuten, sondern die Verwirrung durch die vielen Wahlmöglichkeiten an scheinbaren Auswegen. Wie die unzähligen Gänge in einem Irrgarten haben sich in der Waren- und Mediengesellschaft die Ausbruchs- und Einlösungsversuche der Aufklärung vervielfacht, egalitäre Chancen auf Glück herzustellen. Anders als im Gefängnis können und sollen sich die Einzelnen selbst aus dem Irrgarten befreien, indem sie ihre Freiheitsspielräume je unterschiedlich nutzen. Alltagsreligionen, der verwissenschaftlichte *common sense*, sind viel elastischer als Ideologien aus simplem Stahl.²⁵ Flexibilität ist zum abstrakt-flüchtigen Leitbild geworden und zugleich zum permanenten Zwang. Die Einzelnen tragen zwar Mitschuld an ihrer selbst verschuldeten Unmündigkeit, sind aber nicht allein verantwortlich für ihre Ohnmacht und suchen im Irrgarten neuer Steuerungssysteme Schuldige für die eigene Gefangenschaft. Evaluation ist somit eine heute (noch) zeitgemäße Art und Weise, Legitimität einer Ordnung qua gemeinsamen Referenzrahmen (wie inhaltsleer auch immer) zu konstruieren – auch und gerade, wenn die Ordnung angesichts steigender sozialer Ungerechtigkeit zunehmend für illegitim gehalten wird.

11. Evaluationsrituale kitten fragmentierte soziale Gefüge

Ähneln Evaluation also – inmitten einer sich in marktwirtschaftlicher Alternativlosigkeit vereinheitlichenden Welt – religiösen Bräuchen und kultischen Handlungen wie der Weihe, dem Gottesdienst oder dem Regentanz? Evaluation als Ritual zu verstehen, zielt auf ihre alltagspraktische Rolle bei der symbolischen Verarbeitung gesellschaftlichen Wandels. Wie das religiöse Ritual Heiliges von Profanem trennt, kommen moderne, verwissenschaftlichte Rituale nicht aus ohne das Moment der Nicht-Aufklärung sowie die Beschwörung einer Kraft, die außer den Menschen selbst liegt. Rituale sind kollektive Handlung zur Verständigung und Vergewisserung über geteilte Werte und damit der Versuch, in fragmentierten sozialen Strukturen kollektiv getragenen Sinn herzustellen. Moderne Rituale stellen den Schein eines Konsenses her, indem mit ihnen vorübergehend auf etwas Höheres, außer ihnen selbst liegendes Überindividuelles verwiesen werden kann: die Autorität des Wissenschaftlers, das anonyme Prüfverfahren, die Signifikanz, das akkumulierte Gutachterurteil,

²⁵ Claussen, D. (2000), Aspekte der Alltagsreligion. Ideologiekritik unter veränderten gesellschaftlichen Verhältnissen, Hannoversche Schriften 3, Frankfurt/ M.: Verlag Neue Kritik.

die interesselose Zahl und somit schlussendlich den abstrakten, sozial erwünschten *common sense*. In verwissenschaftlichten Zeremonien der Verständigung gilt das als relevantes Wissen, was den individuellen Erfahrungs- und Bewertungshintergrund *im Einverständnis* der Beteiligten abschneidet. Inmitten einer inflationären Ökonomie trügerischer Rationalisierungsversprechen bildet Evaluation gewissermaßen das Gegenstück: Sie soll Wirkungszusammenhänge darlegen, die durch die allgemeine Entkopplung von Kontexten verloren gegangen sind. Wenn also zur Rationalisierung von Organisationen Entkopplung gehört, dann kommt Evaluation – in Zeiten des Sozialstaatsabbaus – offenkundig die Aufgabe eines Klebstoffs zu, der sich um das Eigenleben sich ent- und verkoppelnder Organisationsfragmente legt. Das Problem ist nur, dass Evaluation gewissermaßen als Gegenmittel zur Entkopplung gesellschaftlicher Verteilungszusammenhänge selbst Wirkungszusammenhänge auflöst. Meist basieren Evaluationen auf der Erwartung, es gäbe eine Zentrale, in der die von der Evaluation gelieferten Befunde auf ihre Widerspruchsfreiheit überprüft würden. Weil aber diese allmächtige Zentrale in der Praxis fiktiv ist wie der liebe Gott, können sich entkoppelnde Organisationen nur mit weiteren Entkopplungen, wie Evaluation, reagieren.

In Gesellschaft des Misstrauens: Rationalitäten des Evaluierens

Die hier versammelten Erklärungsansätze des Evaluationsbooms pointieren zwei Widersprüche: Erstens eine immer engere Umklammerung des Individuums, das gleichzeitig vom Staat entlassen wird. Zweitens das Beteiligungskonzepten inhärente Eingeständnis der Heterogenität der Wissensformen bei gleichzeitigem Festhalten an einer geteilten Rationalität, die sich in der Praxis immer wieder als höchst fragwürdige Konstruktion erweist. Der Evaluations- und Partizipationsdebatte würde ein etwas rationalitätskritischerer Interpretationsrahmen gut stehen. Auf die eingangs gestellte Frage, warum heute denn so gut wie alles evaluiert werden müsse, bietet er folgende Antwort: Als verunsichernde Versicherungen schießen Evaluationsverfahren nicht nur deshalb aus dem Boden, weil alles immer vernünftiger wirken *soll*. Im Evaluationsboom drückt sich zugleich der Zweifel an der Rationalität unserer sozialen Ordnung aus. Gesellschaftshistorisch markiert der Evaluationsboom eine Ausweitung (veränderter Formen) sozialer Kontrolle, denn Evaluation ist zum flexiblen Schema geworden, mit dem man potenziell jeder das Misstrauen erklären kann – ohne selbst gute Antworten parat haben zu müssen. Im Irrgarten sich multiplizierender Entscheidungsverfahren spielt das Evaluationsritual eine schillernde Rolle bei der Balance kollektiven Ver- und Misstrauens.

Über die Autorin



Dr. Christine Schwarz
Institut für Sozialforschung und
Sozialwirtschaft (iso) e. V.
Trillerweg 68
66117 Saarbrücken
Tel: 0681/95424-29
<mailto:schwarz@iso-institut.de>

Dr. Christine Schwarz ist Soziologin und arbeitet als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Sozialforschung und Sozialwirtschaft Saarbrücken (*iso*-Institut). Zu ihren Schwerpunkten gehören Evaluations- und Management-Forschung, Medien- und Organisationsentwicklung, Technik- und Wissenschaftssoziologie. Derzeit evaluiert sie die Hartz-Reformen im Auftrag des Bundeswirtschafts- und Arbeitsministeriums (BWMW).