

**Nationales Forschungsprogramm 27
Wirksamkeit staatlicher Massnahmen
Serie "Schlussberichte"**

**Fallstudien
zur Meta-Evaluation
Teil IV**

**'Evaluation der Zürcher Gemeinschaftszentren'
(Studie Nr. 5)**

**Thomas Widmer
Institut für Politikwissenschaft, Universität Zürich**

Bern, 1996



Elektronische Neuauflage
Zürich, 2006

Im Rahmen des NFP 27-Projektes 'Meta-Evaluation: Kriterien zur Bewertung von Evaluationen' sind folgende Publikationen erschienen (Autor Thomas Widmer):

Hauptbericht:

- Meta-Evaluation: Kriterien zur Bewertung von Evaluationen. Bern: Haupt 1996.
Hauptbericht mit den Fallstudien 'Lohngleichheitspostulat des Heimarbeitsgesetzes' (Studie Nr. 3), 'Schneeräumung von Urner Passstrassen' (Studie Nr. 6) und 'Evaluation des BUWAL' (Studie Nr. 9).

Fallstudien:

- Fallstudien zur Meta-Evaluation, Teil I: 'Umweltpolitik und technische Entwicklung' (Studie Nr. 1), Reihe "Schlussberichte" NFP 27, Bern 1996. (Fr. 5.-)
- Fallstudien zur Meta-Evaluation, Teil II: 'Unternehmerische Innovationsprozesse' (Studie Nr. 2), Reihe "Schlussberichte" NFP 27, Bern 1996. (Fr. 5.-)
- Fallstudien zur Meta-Evaluation, Teil III: 'Wohneigentumsförderung durch den Bund' (Studie Nr. 4), Reihe "Schlussberichte" NFP 27, Bern 1996. (Fr. 5.-)
- Fallstudien zur Meta-Evaluation, Teil IV: 'Evaluation der Zürcher Gemeinschaftszentren' (Studie Nr. 5), Reihe "Schlussberichte" NFP 27, Bern 1996. (Fr. 5.-)
- Fallstudien zur Meta-Evaluation, Teil V: 'Evaluation Kehrrechtsackgebühr' (Studie Nr. 7), Reihe "Schlussberichte" NFP 27, Bern 1996. (Fr. 5.-)
- Fallstudien zur Meta-Evaluation, Teil VI: 'Heizkostenabrechnung und erneuerbare Energien' (Studie Nr. 8), Reihe "Schlussberichte" NFP 27, Bern 1996. (Fr. 5.-)
- Fallstudien zur Meta-Evaluation, Teil VII: 'Evaluierung der EWR-Informationskampagne' (Studie Nr. 10), Reihe "Schlussberichte" NFP 27, Bern 1996. (Fr. 5.-)

Kurzbericht:

- Meta-Evaluation als Instrument zur Qualitätspflege in der Evaluationsforschung, Reihe "Kurzberichte" NFP 27, Bern 1996. (gratis)

Der Hauptbericht ist im Buchhandel erhältlich. Die übrigen Texte können bezogen werden über: Schweizerischer Nationalfonds, Abt. IV/NFP 27, Postfach 2338, 3001 Bern, Tel. 031 308 23 49.

INHALTSVERZEICHNIS

Einführung	1
<i>1. Vorbemerkungen</i>	<i>1</i>
<i>2. Fragestellung</i>	<i>1</i>
<i>3. Kriterien der Meta-Evaluation</i>	<i>2</i>
<i>4. Hinweise zum methodischen Vorgehen</i>	<i>5</i>
Fallstudie 'Evaluation der Zürcher Gemeinschaftszentren' (Studie Nr. 5)	7
<i>1. Die Evaluation</i>	<i>7</i>
1.1. Das Thema	7
1.2. Die Fragestellung	7
1.3. Das Vorgehen	8
1.4. Der Auftraggeber	8
1.5. Die Forscher	8
<i>2. Beschreibung des Evaluationsprozesses</i>	<i>10</i>
<i>3. Bewertung entlang der Kriterien</i>	<i>13</i>
3.1. Nützlichkeit	13
3.1.1. Identifikation der beteiligten Gruppen	13
3.1.2. Glaubwürdigkeit des Evaluators	15
3.1.3. Informationsrahmen und -auswahl	16
3.1.4. Bewertende Interpretationen	17
3.1.5. Klarheit des Berichts	19
3.1.6. Verbreitung des Berichts	20
3.1.7. Rechtzeitigkeit des Berichts	21
3.1.8. Wirkung der Evaluation	21
3.2. Anwendbarkeit	23
3.2.1. Praktische Verfahren	23
3.2.2. Politische Überlebensfähigkeit	23
3.2.3. Kostenwirksamkeit	24

3.3. Korrektheit	25
3.3.1. Formale Verpflichtung	25
3.3.2. Deklaration von Interessenkonflikten	27
3.3.3. Vollständige und aufrichtige Offenlegung	28
3.3.4. Herstellung von Öffentlichkeit	29
3.3.5. Schutz individueller Menschenrechte	29
3.3.6. Menschliche Interaktionen	30
3.3.7. Ausgewogene Berichterstattung	31
3.3.8. Finanzielle Verantwortlichkeit	32
3.4. Genauigkeit	33
3.4.1. Identifikation des Gegenstandes	33
3.4.2. Kontextanalyse	34
3.4.3. Beschreibung von Zielen und Vorgehen	34
3.4.4. Verlässliche Informationsquellen	36
3.4.5. Valide Messung	37
3.4.6. Reliable Messung	38
3.4.7. Systematische Datenüberprüfung	38
3.4.8. Analyse quantitativer Informationen	39
3.4.9. Analyse qualitativer Informationen	42
3.4.10. Gerechtfertigte Folgerungen	42
3.4.11. Objektive Berichterstattung	43
4. Gesamteindruck	45
5. Anhang	46
5.1. Unterlagen zur Evaluationsstudie	46
5.2. Liste der kontaktierten Personen	46
5.3. Literaturverzeichnis	47
5.4. Abkürzungsverzeichnis	50
6. Stellungnahme der Evaluatoren	52

EINFÜHRUNG

1. Vorbemerkungen

Die vorliegende Publikation bildet einen Teil eines grösseren Forschungsprojektes, das sich mit der Evaluation von Evaluationen - Meta-Evaluation genannt - befasst. Dieses Projekt wurde unter der Leitung von Prof. Ulrich Klöti am Institut für Politikwissenschaft an der Universität Zürich erarbeitet und durch das Nationale Forschungsprogramm 'Wirksamkeit staatlicher Massnahmen' (NFP 27) finanziell unterstützt (SNF-Kredit Nr. 4027-39858.93).

Diese Einführung verfolgt die Absicht, die Fragestellung, den theoretischen Kontext sowie die Vorgehensweise des Gesamtprojektes darzulegen, um dem Leser eine Einordnung der nachfolgenden Fallstudie zu ermöglichen. Diese kurze Einführung kann jedoch die ausführliche Darlegung in der Hauptstudie (Widmer 1996a) in keiner Weise ersetzen. Für eine vertiefte Beschäftigung mit der Thematik ist die Lektüre des Hauptberichtes unabdingbar. Neben der vorliegenden Fallstudie sind weitere sechs Fallstudien in analoger Weise publiziert (Widmer 1996b-g). Die übrigen drei Fallstudien sind im Hauptbericht enthalten (Widmer 1996a).

2. Fragestellung

Das Gesamtprojekt befasst sich mit einer dreiteiligen Fragestellung:

In einem *ersten Schritt* sind auf *theoretischer Ebene die Kriterien* zu bestimmen, die zur Evaluationsbewertung eingesetzt werden. In diesem Teil gehen wir folgender Fragestellung nach:

- Wie lässt sich eine Evaluation bewerten? Welche Kriterien dienen zur Einschätzung der Qualität einer Evaluation?

Die zur Qualitätsbewertung ausgewählten Kriterien werden wir nachfolgend (siehe Kapitel 1.3.) kurz darlegen. Eine ausführliche Behandlung dieser Thematik findet sich in Kapitel 3 des Hauptberichtes (Widmer 1996a).

In einem *zweiten, empirischen Schritt* wird es darum gehen, ausgewählte Evaluationsstudien zu beschreiben und zu bewerten. Die dazugehörigen Fragen lassen sich folgendermassen formulieren:

- Wie gestaltet sich eine Evaluation? (Deskription)

- Wie ordnen sich empirische Evaluationsstudien hinsichtlich der Bewertungskriterien ein? Erfüllen die Evaluationen die Kriterien? (Evaluation)

Die hier vorliegende Fallstudie dient der Bearbeitung dieser Fragestellung anhand einer bestimmten Evaluationsstudie. Die übrigen neun Fallstudien sind an anderer Stelle publiziert (Widmer 1996a-g). Einige kurze Hinweise zur methodischen Vorgehensweise finden sich im nachfolgenden Kapitel 1.4. Für eine ausführliche Diskussion der Methodik sei auf den Hauptbericht verwiesen (Widmer 1996a, Kapitel 4).

In einem *dritten Schritt* ist aufgrund der empirischen Analyse eine *vergleichende Synthese* vorzunehmen, und zwar hinsichtlich der Bewertungskriterien und im Hinblick auf Empfehlungen zur Ausgestaltung von Evaluationen. In diesem Syntheseteil werden folgende Fragen behandelt:

- Inwiefern eignen sich die hergeleiteten Kriterien zur Bewertung von schweizerischen Evaluationen? Welche Änderungen drängen sich vor dem Hintergrund der empirischen Erfahrungen auf?
- Welche Empfehlungen für die weitere Evaluationspraxis lassen sich aufgrund der Bewertung bisher durchgeführter Evaluationen formulieren?

Diese Fragen werden in den Kapiteln 6 und 7 der Hauptstudie behandelt (Widmer 1996a).

3. Kriterien der Meta-Evaluation

Die eingesetzten Evaluationskriterien sind abgeleitet aus den im US-amerikanischen Kontext vom 'Joint Committee on Standards for Educational Evaluation' entwickelten 'Standards for Evaluations of Educational Programs, Projects and Materials' (Joint Committee 1981, vgl. dazu auch die überarbeitete Fassung dieser Standards, siehe Joint Committee 1994). Die Kriterien bestehen aus insgesamt dreissig Einzelkriterien, die vier Gruppen (Nützlichkeit, Anwendbarkeit, Korrektheit und Genauigkeit) zugeordnet sind. Zur Ausweitung des methodologischen Anwendungsbereichs auf Studien mit alternativer epistemologischer Ausrichtung werden die in dieser Weise hergeleiteten Kriterien mit den durch Guba und Lincoln (1989: 236-243, für die Kriterien 4.5. b) und c), 4.6. b) und 4.11. b)) vorgeschlagenen Parallelkriterien ergänzt. Die Kriterien lauten damit folgendermassen:

1. **Nützlichkeit**

1.1. *Identifikation der beteiligten Gruppen*

Die Beteiligten oder Betroffenen einer Evaluation sollten identifiziert werden, damit deren Interessen berücksichtigt werden können.

1.2. *Glaubwürdigkeit des Evaluators*

Die Personen, welche die Evaluation durchführen, sollten sowohl vertrauenswürdig wie auch

kompetent sein, damit die Ergebnisse der Evaluation ein Höchstmass an Glaubwürdigkeit und Akzeptanz erreichen.

1.3. *Informationsrahmen und -auswahl*

Die beschafften Informationen sollten von einem Umfang und einer Auswahl sein, welche die Behandlung sachdienlicher Fragen zum Evaluandum ermöglichen und gleichzeitig die Interessen der Beteiligten und Betroffenen berücksichtigen.

1.4. *Bewertende Interpretation*

Die für die Interpretation der Ergebnisse verwendeten Perspektiven, Verfahren und Begründungen sollten sorgfältig beschrieben werden, damit die Grundlagen für die Werturteile klar werden.

1.5. *Klarheit des Berichts*

Der Evaluationsbericht sollte das evaluierte Objekt und den Kontext ebenso beschreiben, wie die Absichten, die Verfahren und die Ergebnisse der Evaluation, damit die Leser leicht verstehen, was gemacht worden ist, warum dies getan wurde, welche Informationen gewonnen, welche Schlüsse gezogen und welche Empfehlungen gemacht wurden.

1.6. *Verbreitung des Berichts*

Die Resultate der Evaluation sollten so verbreitet werden, dass alle Beteiligten und Betroffenen Zugang dazu haben und die Resultate auch verwenden können.

1.7. *Rechtzeitigkeit des Berichts*

Der Bericht sollte rechtzeitig veröffentlicht werden, so dass die Informationen von den Beteiligten und Betroffenen optimal verwendet werden können.

1.8. *Wirkung der Evaluation*

Evaluationen sollten so geplant und durchgeführt werden, dass die Beteiligten und Betroffenen ermuntert werden zu folgen.

2. **Anwendbarkeit**

2.1. *Praktische Verfahren*

Die Evaluationsverfahren sollten praktisch sein, so dass Störungen minimal gehalten und die benötigten Informationen beschafft werden können.

2.2. *Politische Überlebensfähigkeit*

Evaluationen sollten mit Voraussicht auf die unterschiedlichen Positionen der verschiedenen Interessengruppen geplant und durchgeführt werden, so dass deren Kooperation erreicht werden kann und so dass mögliche Versuche irgendeiner dieser Gruppen, die Evaluationsoperationen zu beschneiden oder die Resultate zu verzerren oder zu missbrauchen, vermieden werden können.

2.3. *Kostenwirksamkeit*

Die Evaluation sollte Informationen mit einem Wert produzieren, der die gemachten Aufwendungen rechtfertigt.

3. **Korrektheit**

3.1. *Formale Verpflichtung*

Den Verpflichtungen der formalen Parteien einer Evaluation sollte von diesen in schriftlicher Form zugestimmt werden, damit diese Parteien zur Einhaltung aller Bedingungen verpflichtet sind oder damit sie diese formell aufs neue verhandeln müssen.

3.2. *Deklaration von Interessenkonflikten*

Interessenkonflikte - oft unausweichlich - sind offen und aufrichtig zu behandeln, damit sie den Prozess und die Resultate der Evaluation nicht kompromittieren.

- 3.3. *Vollständige und aufrichtige Offenlegung*
Mündliche und schriftliche Evaluationsberichte sollten in der Darlegung der sachdienlichen Ergebnisse und der Grenzen der Evaluation offen, direkt und ehrlich sein.
- 3.4. *Herstellung von Öffentlichkeit*
Die formellen Parteien einer Evaluation sollten das Recht der Öffentlichkeit auf Information respektieren und sicherstellen, wobei die Begrenzungen durch andere verwandte Prinzipien und Regelungen, wie die öffentliche Sicherheit und das Recht auf Privatsphäre, berücksichtigt werden müssen.
- 3.5. *Schutz individueller Menschenrechte*
Evaluationen sollten so geplant und durchgeführt werden, dass die Rechte und das Wohlergehen der Menschen respektiert und geschützt sind.
- 3.6. *Menschliche Interaktionen*
Evaluatoren sollten in den Interaktionen mit anderen Personen im Zusammenhang mit der Evaluation die Würde und den Wert der Menschen respektieren.
- 3.7. *Ausgewogene Berichterstattung*
Evaluationen sollten in der Präsentation der Stärken und Schwächen des Evaluandums vollständig und fair sein, so dass die Stärken weiter ausgebaut und die Problemfelder benannt werden können.
- 3.8. *Finanzielle Verantwortlichkeit*
Die Zuweisung und Ausgabe von Ressourcen durch den Evaluator sollte unter Berücksichtigung fundierter und verantwortlicher Verfahren und auch anderweitig klug und ethisch verantwortlich erfolgen.
- 4. Genauigkeit**
- 4.1. *Identifikation des Gegenstandes*
Der zu evaluierende Gegenstand sollte ausreichend untersucht werden, so dass die in der Evaluation berücksichtigte(n) Form(en) des Gegenstandes klar identifiziert werden können.
- 4.2. *Kontextanalyse*
Der Kontext des Evaluandums sollte ausreichend detailliert untersucht werden, so dass mögliche Beeinflussungen des Evaluandums identifiziert werden können.
- 4.3. *Beschreibung von Zielen und Vorgehen*
Die Ziele und das Vorgehen der Evaluation sollten ausreichend genau beobachtet und beschrieben werden, so dass sie identifiziert und eingeschätzt werden können.
- 4.4. *Verlässliche Informationsquellen*
Die Informationsquellen sollten ausreichend detailliert beschrieben werden, so dass die Adäquatheit der Informationen eingeschätzt werden kann.
- 4.5. *Valide Messung (a) bzw. Glaubwürdigkeit (b) und Übertragbarkeit (c)*
(a) Die Instrumente und Verfahren zur Erhebung von Informationen sollten so gewählt oder entwickelt und dann umgesetzt werden, dass die Gültigkeit der erhaltenen Informationen für den gegebenen Zweck sichergestellt ist.
(b) Die Rekonstruktionen durch die Evaluation sollten eine korrekte Abbildung der Konstruktionen der Akteure darstellen.
(c) Eine präzise, detaillierte und vollständige Beschreibung (thick description) des untersuchten Kontextes sollte es erlauben, zu entscheiden, ob die Aussagen der Evaluation auf andere Kontexte übertragbar sind.
- 4.6. *Reliable Messung (a) bzw. Verlässlichkeit (b)*
(a) Die Instrumente und Verfahren zur Erhebung von Informationen sollten so gewählt oder entwickelt und dann umgesetzt werden, dass die Zuverlässigkeit der erhaltenen Informationen

für den gegebenen Zweck sichergestellt ist.

(b) Der Evaluationsprozess sollte von aussen erkennbar sein, damit auch die getroffenen Entscheidungen und Interpretationen in der Evaluation untersucht und beurteilt werden können.

4.7. *Systematische Datenüberprüfung*

Die in einer Evaluation gesammelten, bearbeiteten und angegebenen Daten sollten überprüft und korrigiert werden, so dass die Resultate der Evaluation nicht fehlerhaft sind.

4.8. *Analyse quantitativer Information*

Quantitative Informationen einer Evaluation sollten angemessen und systematisch analysiert werden, um haltbare Interpretationen sicherzustellen.

4.9. *Analyse qualitativer Information*

Qualitative Informationen einer Evaluation sollten angemessen und systematisch analysiert werden, um haltbare Interpretationen sicherzustellen.

4.10. *Gerechtfertigte Folgerungen*

Die in einer Evaluation erfolgten Folgerungen sollten explizit begründet sein, so dass die Beteiligten und Betroffenen diese einschätzen können.

4.11. *Objektive Berichterstattung (a) bzw. Bestätigbarkeit (b)*

(a) Die Evaluationsverfahren sollten über Vorkehrungen verfügen, um die Ergebnisse und Berichte einer Evaluation gegen Verzerrungen durch persönliche Gefühle und Vorlieben irgendeiner Partei in der Evaluation zu schützen.

(b) Die Konstruktionen der Evaluation sollten auf ihre Ursprünge und Wurzeln im empirischen Material auch von aussen rückführbar sein.

Eine ausführliche Diskussion des Kriterienrasters ist in Kapitel 3 des Hauptberichts enthalten (Widmer 1996a).

4. Hinweise zum methodischen Vorgehen

Im Rahmen des Gesamtprojektes sind insgesamt zehn Evaluationsstudien evaluiert worden. Diese zehn Evaluationsstudien verfügen über folgende Eigenschaften:

- Externe Evaluationen, die seit 1990 in der Schweiz entstanden sind, deren Ergebnisse in irgendeiner Form publiziert wurden und den Anspruch erheben, einen sozialwissenschaftlichen Ansatz zu verfolgen.
- Evaluationen, die (mit unterschiedlichen Steuerungsprinzipien ausgestattete) Einzelmassnahmen, Gesamtprogramme oder Organisationen auf kommunaler, kantonaler oder nationaler Ebene untersuchen.
- Evaluationen, die von einer oder mehreren Personen aus einem universitären oder privaten Kontext mit unterschiedlicher disziplinärer Herkunft in einer Zeit von 4 bis zu 39 Monaten für 40'000.- bis zu 254'000.- erarbeitet wurden und die dabei, ausgehend von vielfältigen er-

kenntnistheoretischen Standpunkten, eine breite Auswahl diverser Forschungsmethoden einsetzen.

- Evaluationen, die bei Bund, Kantonen oder Gemeinden durch die Exekutive, durch die Legislative oder durch Institutionen der Forschungsförderung in Auftrag gegeben wurden.

Zur empirischen Untersuchung der zehn Evaluationsstudien wurde reichhaltiges Datenmaterial beigezogen. Die Meta-Evaluation stützt sich zum einen auf eine detaillierte Dokumentenanalyse unterschiedlichster schriftlicher Unterlagen (Ausschreibungsunterlagen, Offerten und Projektskizzen, Arbeitspapiere, Sitzungsprotokolle, Briefwechsel, Kurzberichte, Pressemitteilungen, Medienberichterstattung, finanzielle Abrechnungen, Projektjournale, Zwischen- und Schlussberichte usw.), zum zweiten auf eine Reihe von Gesprächen, die mit involvierten Personen (Evaluatoren, Auftraggeber, weitere beteiligte oder betroffene Personen) geführt wurden und drittens auf offizielle Dokumente sowie auf die Sekundärliteratur zur interessierenden Thematik.

Nach Abschluss der Fallstudien wurden die Texte den jeweils verantwortlichen Evaluatoren zur Stellungnahme unterbreitet. Nach - zum Teil mehrmaligen Überarbeitungen der Texte - nutzten verschiedene betroffene Evaluatoren die Gelegenheit, eine von ihnen verfasste Stellungnahme zur Fallstudie als Anhang zur betreffenden Fallstudie zu publizieren.

Die fallvergleichende Analyse stützte sich auf die Erfahrungen aus den zehn Fallstudien ab. Die Analyse ist darauf ausgerichtet handlungsrelevante Empfehlungen zuhanden der Evaluationspraxis zu formulieren und zu überprüfen, ob der eingesetzte Kriterienraster zur Durchführung einer derartigen Meta-Evaluation geeignet ist und ob allenfalls - gestützt auf die empirischen Erkenntnisse - Anpassungen am Kriterienraster erforderlich sind. Eine ausführliche Darstellung des Fallvergleichs sowie seiner Resultate findet sich in den Kapiteln 6 und 7 des Hauptberichts (Widmer 1996a).

Die nachfolgende Fallstudie bildet somit nur ein Element im Rahmen des Gesamtprojektes. Um das Projekt als Ganzes und damit den Kontext dieser Fallstudie ausreichend gründlich erfassen zu können, sollte vor allem der Hauptbericht (Widmer 1996a), aber möglicherweise auch eine oder mehrere der anderen Fallstudien (Widmer 1996b-g) konsultiert werden.

FALLSTUDIE 'EVALUATION DER ZÜRCHER GEMEINSCHAFTSZENTREN' (STUDIE NR. 5)

1. Die Evaluation

1.1. Das Thema

Die Evaluationsstudie (Näf et al. 1993) befasst sich mit den Zürcher Gemeinschaftszentren (ZGZ), welche aufgrund eines Vertrages mit der Stadt Zürich (1980) durch die Stiftung Pro Juventute - bzw. durch die Zentrale Leitung (ZL) der ZGZ, als selbständige Abteilung des Zentralsekretariates der Pro Juventute (PJ) - geführt werden. Dieser Vertrag stützt sich auf einen Gemeindebeschluss vom 20. Januar 1963. Die Zürcher Gemeinschaftszentren sind öffentliche, jedermann zugängliche Gemeinschaftseinrichtungen, die den Quartierbewohnern aller Altersstufen Möglichkeiten zur Begegnung und zu vielfältiger Freizeitbetätigung anbieten (nach Abschnitt 1.1. des Vertrages, siehe Stadt Zürich 1980). Die Stadt richtet der Stiftung Pro Juventute (PJ) jährlich finanzielle Beiträge zur Führung der heute 18 Gemeinschaftszentren aus. Diese belaufen sich zur Zeit auf rund 9,5 Mio. Franken (Stadt Zürich 1995: 372; vergleiche auch Stocker/Fricker 1994: 1). Aufgrund der schwierigen finanziellen Situation der Stadt Zürich manifestierte sich auch in diesem Bereich ein Spardruck. Dies führte dazu, dass der Zürcher Stadtrat im Mai 1992 im Rahmen des sogenannten dritten Sparpaketes beschloss, das von den ZGZ eingereichte Budget für das Jahr 1993 um 1,4 Mio. Franken zu kürzen (Stadtrats-Beschluss, StRB 1471/1992).

1.2. Die Fragestellung

Die Evaluation verfolgt die Absicht, "zur Erhöhung der Transparenz und zur Ermittlung objektiver Kriterien in bezug auf die Kosten und Leistungen der Zürcher Gemeinschaftszentren, eine umfassende Analyse in betriebswirtschaftlich-organisatorischer und inhaltlicher Hinsicht vorzunehmen." (SB: 10)

Aufgrund der Hinweise im Schlussbericht (SB: 10) lassen sich folgende Fragen ableiten:

- Wie sind die Leistungen der ZGZ im Hinblick auf ihre Wirtschaftlichkeit, Effizienz, Notwendigkeit und Wirksamkeit zu beurteilen?
- Wie gross ist - unter Berücksichtigung der mittel- und langfristigen Leistungs- und Wirkungsziele - das Sparpotential?
- Wie sind die Wirkungen der Sparmassnahmen zu beurteilen?

- Welche Empfehlungen zur Ausgestaltung eines neuen Subventionsvertrages lassen sich machen?

1.3. Das Vorgehen

In einer Zielanalyse wird ein Aufgabenportfolio erstellt, das die Aufgaben der ZGZ enthält. Aufgrund dieser Aufgabenliste werden sieben sogenannte 'Kritische Erfolgsfaktoren' abgeleitet, die als Kriterien zur Beurteilung der Leistungen der Gemeinschaftszentren (GZ) dienen sollen. Auf dieser Grundlage wird eine Kosten-Nutzen-Analyse der GZ-Leistungen erarbeitet. Die Einschätzung der Kosten und Nutzen erfolgt hauptsächlich anhand einer Selbstevaluation durch die am Betrieb der ZGZ Beteiligten. Für eine vertiefte Analyse werden 6 der insgesamt 18 GZ ausgewählt. Zusätzlich wird eine grössere Anzahl von Indikatoren ermittelt, die zur Einschätzung der Kosten, der Effizienz etc. dienen. Ergänzend werden mit verschiedenen Personen aus dem Untersuchungsfeld und aus der Zürcher Stadtverwaltung Gespräche geführt. Aufgrund dieser Analysen erstellen die Evaluatoren einen Katalog mit fast 100 einzelnen Massnahmenvorschlägen.

Das Vorgehen der Evaluatoren ist stark darauf ausgerichtet, die für die ZGZ verantwortlichen Personen am Evaluationsprozess partizipieren zu lassen (vgl. unten Kapitel 1.5.).

1.4. Der Auftraggeber

Die Evaluation ist durch das Zentralsekretariat des Sozialamtes (SoA) der Stadt Zürich in Auftrag gegeben worden. Das Sozialamt ist seitens der Stadt unter anderem für die Bereiche Freizeit und Gemeinwesen zuständig und hat die Führung der Zürcher Gemeinschaftszentren (ZGZ) an die Stiftung Pro Juventute (PJ) übertragen.

Das Nationale Forschungsprogramm 'Wirksamkeit staatlicher Massnahmen' (NFP 27) hat sich an der Finanzierung der Evaluationsstudie mitbeteiligt. Im Rahmen des NFP 27 sind verschiedene kleinere Evaluationsvorhaben von Kantonen oder Städten unter dem Titel Kurzevaluationen mit Kostenbeiträgen gefördert worden.

1.5. Die Forscher

Auf der Seite des Auftragnehmers, der Price Waterhouse Management Consultants (Bern), waren insgesamt fünf Personen an der Erarbeitung der Studie beteiligt.

Andreas Näf war Projektleiter in diesem Projekt und hat einen grossen Teil der Projektarbeit übernommen. Er war bei Price Waterhouse als Unternehmensberater im Bereich öffentlicher

Unternehmen tätig und befasste sich schwergewichtig mit Aufträgen in den Bereichen Soziales, Alter usw. Heute ist er bei einer anderen Firma für ähnliche Fragen zuständig. Näf hat an der Universität Bern Betriebswirtschaft studiert (lic. rer. pol.) und ist am Verfassen einer Dissertation zum Thema 'Sparsamkeit, Effizienz und Wirksamkeit von Konzepten in der Alterspflege und -betreuung'. Publikationen von Andreas Näf sind uns keine bekannt.

Martin Kaufmann war im Projekt der verantwortliche Manager, war also für die Projektoberleitung (Qualitätskontrolle) zuständig. Kaufmann (Jahrgang 1950) hat an der ETH Zürich ein Studium als Betriebsingenieur abgeschlossen (Dipl. Ing. ETH/BWI). Er versah verschiedene Tätigkeiten in einem Bundesbetrieb und verfügt über Erfahrungen in der Strategie- und Organisationsberatung mit Schwergewicht im öffentlichen Bereich. Ab 1992 war er Leiter der Unternehmensberatung für öffentliche Verwaltungen und Betriebe der Revisuisse Price Waterhouse in Bern (vgl. Kaufmann/Hämmerle 1993). Heute arbeitet er bei derselben Unternehmung in Zürich.

Markus Hämmerle hat vor allem im Teilbereich Interviews und bei der Erstellung des Massnahmenkatalogs mitgewirkt. Hämmerle (Jahrgang 1955) hat an der Universität Bern ein Rechtsstudium absolviert und ist Fürsprecher. Er war als juristischer Sekretär des Regierungsstatthalters des Amtsbezirkes Biel tätig. Anschliessend war er Direktionssekretär der Präsidialabteilung und Vize-Stadtschreiber der Stadt Biel. Seit 1992 arbeitet Hämmerle im Bereich der Unternehmensberatung für öffentliche Verwaltungen und Betriebe bei Revisuisse Price Waterhouse in Bern (siehe Hämmerle 1993 und Kaufmann/Hämmerle 1993).

Silvia Hunziker und *Ulrich Eggimann* haben sich im Hintergrund mit Projektassistenz-Aufgaben (Sekretariat, Graphiken, Tabellen etc.) beschäftigt.

Neben den Mitarbeitern von Price Waterhouse sind - im Sinne eines partizipativen Evaluationsprozesses - verschiedene Personen vom Sozialamt (SoA) und von Pro Juventute/Zürcher Gemeinschaftszentren (PJ/ZGZ) in zwei Projektgremien an der Studie beteiligt gewesen. Der *Projektausschuss* bestand aus acht Personen, wovon jeweils vier Personen die Interessen des Sozialamtes bzw. der ZGZ vertraten. Das Gremium stand unter der Leitung des 1. Zentralsekretärs des Sozialamtes, Bruno Hohl. Die Delegation der ZGZ wurde von Christian P. Casparis, dem Geschäftsführer der ZGZ angeführt. Der Projektausschuss hatte die Aufgabe, den Projektablauf zu steuern und zu überwachen. Weiter war er zuständig für die nötig werdenden Zwischenentscheide und für die Vernehmlassung und Diskussion wichtiger offener Fragen. Das zweite Gremium, das *Projektteam*, bestand aus fünf Personen (zwei SoA, drei ZGZ) und war aktiv an der Erarbeitung der Studie beteiligt. Im Projektverlauf wurde das Projektteam um die LeiterInnen derjenigen GZ, welche für eine vertiefte Untersuchung ausgewählt wurden, zu einem 'Erweiterten Projektteam' ergänzt.

2. Beschreibung des Evaluationsprozesses

Den Auslöser für dieses Evaluationsprojekt bildete ein Beschluss des Zürcher Stadtrates vom 20. Mai 1992 (StRB 1471/1992). Darin wird festgelegt, dass der jährliche Beitrag des Sozialamtes (SoA) an die Pro Juventute/Zürcher Gemeinschaftszentren (PJ/ZGZ) im Jahre 1993 um 1,4 Mio. Franken zu kürzen sei. Die PJ/ZGZ sah sich - unter Beibehaltung des bisherigen Leistungsangebotes und ohne Entlassungen - ausserstande, diese Kürzung in vollem Umfang zu vollziehen. Aus dieser Situation heraus trafen sich Vertreter des SoA und PJ/ZGZ im Herbst 1992 mehrmals, um das weitere Vorgehen zu besprechen. Unter anderem konnte man sich darauf einigen, dass ein externes Institut damit zu beauftragen sei, die Transparenz zu verbessern und durch objektive Kriterien bessere Entscheidungsgrundlagen bereitzustellen. Im Rahmen dieser Besprechungen wurde eine Auftragsdefinition zu einer Evaluation erarbeitet. Entgegen den Wünschen der PJ/ZGZ verzichtete das SoA auf eine Ausdehnung des Untersuchungsbereichs auf Institutionen im Umfeld der Gemeinschaftszentren, also etwa die Jugend-, Quartier- oder Alterstreffs. Bereits im Juni 1992 hatte das Nationale Forschungsprogramm 'Wirksamkeit staatlicher Massnahmen' (NFP 27) zuhanden der Kantone und grösserer Städte eine Ausschreibung durchgeführt, in der auf die Möglichkeit hingewiesen wird, dass Evaluationsprojekte ('Kurzevaluationen') öffentlicher Stellen mit einem Kostenbeitrag des NFP 27 versehen werden können. Deshalb stellte das Sozialamt der Stadt Zürich am 12. November 1992 ein entsprechendes Gesuch.

Im Dezember 1992 wurde bei einem Hochschulinstitut eine Offerte zur Durchführung der Studie eingeholt. Anfangs Januar 1993 erstellte 'Revisuisse Price Waterhouse' in Bern ebenfalls eine Offerte. Diese lehnte sich sehr stark an die Vorarbeiten von SoA und PJ/ZGZ an. Aus zeitlichen Gründen verzichtete das SoA auf eine Vernehmlassung der Offerte durch PJ/ZGZ. Die Expertengruppe des NFP 27 beschloss, dass diese Kurzevaluation mit einem Kostenbeitrag von 50 Prozent der Kosten bis maximal 30'000.-- Franken unterstützt werden kann. Dem Sozialamt wurde diesbezüglich ein Vertrag unterbreitet. Auf Beschluss der 'Sektion des Sozialamtes' der Stadt Zürich, bestehend aus der Stadträtin Emilie Lieberherr sowie den Stadträten Wolfgang Nigg und Robert Neukomm, erfolgte am 18. Januar 1993 die Auftragserteilung an Price Waterhouse.

Kurz darauf, am 22. Januar 1993, trafen sich die beiden Gremien (Projektausschuss und Projektteam), die bei der Bearbeitung der Studie mitwirken sollten, zum ersten Mal. Die Projektorganisation wurde vorgängig durch Price Waterhouse und Sozialamt festgelegt. In einem Schreiben an die Vorsteherin des Sozialamtes, Stadträtin Emilie Lieberherr, wiesen der Zentralsekretär der Pro Juventute, Heinz Bruni, und der Geschäftsführer der ZGZ, Christian P. Casparis, auf die Vorbehalte gegenüber dem Evaluationsauftrag, aber auch auf die Bereitschaft der PJ/ZGZ zur Mitarbeit an der Studie hin. Bereits am 28. Januar 1993 traf sich das Projektteam zur zweiten Sitzung, an der man sich schwergewichtig mit der Erarbeitung eines Interviewrasters zu den

Schwerpunktbereichen und Schnittstellen befasste. Dem gleichen Thema war auch die darauffolgende Projektteamsitzung vom 3. Februar 1993 gewidmet. In den Monaten Februar und März 1993 wurden mit insgesamt 14 Personen aus dem Untersuchungsfeld und von den zuständigen Stellen bei der Stadtverwaltung Interviews geführt. In der Sitzung vom 8. Februar 1993 befassten sich die Projektteammitglieder mit der Keramikwerkstatt, einem der zentral angebotenen Leistungen im Bereich PJ/ZGZ, mit der Erstellung eines Rasters zur Erhebung der GZ-Leistungen und mit der Auswahl der GZ für die vertiefte Untersuchung. Am 10. Februar 1993 unterzeichnete der 1. Zentralsekretär im Sozialamt, Bruno Hohl, den Vertrag mit dem NFP 27, welcher die Modalitäten um den Kostenbeitrag regelt. Am 16. Februar 1993 traf sich der Projektausschuss zu seiner zweiten Sitzung, der ersten eigentlichen 'Arbeitssitzung'. Zentrales Thema dieser Zusammenkunft bildet das Aufgabenportfolio.

Am 22. Februar 1993 nahm das Projektteam an seiner 5. Sitzung die Auswahl jener 6 Gemeinschaftszentren vor, welche einer vertieften Analyse unterzogen werden sollten. Neben diesen sollte auch der Kinderzirkus, die Keramikwerkstatt, das Zentrale Lager und die Zentrale Leitung einer eingehenderen Überprüfung unterzogen werden. Weiter wurde anlässlich dieses Treffens auch an der Definition von Indikatoren und Kennzahlen zur Evaluation der einzelnen GZ gearbeitet. Am 23. Februar 1993 trafen sich die Evaluatoren Martin Kaufmann, Andreas Näf und Markus Hämmerle mit dem Programmleiter des NFP 27, Werner Bussmann. Die Forscher gaben Erläuterungen zu verschiedenen Fragen im Zusammenhang mit dem Evaluationsprojekt. An der nächsten Sitzung des Projektteams vom 3. März 1993 wurden einerseits der Leistungskatalog und die Indikatoren bereinigt und andererseits der Frageraster für die vertieft zu untersuchenden GZ vorbereitet. Der Projektausschuss befasste sich an seiner Sitzung am 15. März 1993 schwergewichtig mit Fragen im Zusammenhang mit dem Aufgabenportfolio.

Ab der Sitzung vom 17. März 1993 wurde das Projektteam um die LeiterInnen der speziell zu untersuchenden GZ erweitert. Bei diesem Treffen diskutierte und bereinigte das 'Erweiterte Projektteam' primär den Leistungskatalog und den Erhebungsraster. Der Projektausschuss beschäftigte sich an seiner 4. Sitzung mit dem Aufgabenportfolio. Weiter wurden die 'Kritischen Erfolgsfaktoren' zur Nutzenbewertung festgelegt und die Leistungen einer Beurteilung unterzogen. In der Sitzung des Projektteams vom 7. April 1993 wurden die bisherigen Erhebungen einer Bereinigung unterzogen und die Modalitäten zur Nutzenbewertung diskutiert. Am 20. April 1993 konnten dem Projektteam die erhobenen Daten für einen Vergleich unter den sechs GZ, der Keramikwerkstatt, dem Kinderzirkus, dem Zentralen Lager und der Zentralen Leitung vorgelegt werden. Massnahmen zur Steigerung der Effizienz wurden angesprochen. Auch die Sitzung des Projektteams vom 22. April 1993 befasste sich mit einem Vergleich zwischen den Organisationen, wobei zusätzlich die Kosten-Nutzen-Matrizen und die Leistungsindikatoren zur Verfügung gestellt werden konnten. Am 28. April 1993 besichtigte Andreas Näf in Begleitung von Vertre-

tern des SoA und PJ/ZGZ verschiedene GZ. Am selben Tag übermittelte der Geschäftsführer ZGZ, Christian P. Casparis, an Markus Hämmerle (PW) in einem Brief die Ergebnisse einer Diskussion über das Aufgabenportfolio und die 'Kritischen Erfolgsfaktoren' in der Leitungskonferenz vom 22. April 1993. In diesem Schreiben wurden verschiedene Anpassungen der beiden Arbeitsgrundlagen vorgeschlagen.

Am 11. Mai 1993 präsentierten die Evaluatoren an einer gemeinsamen Sitzung des Projektausschusses und des Projektteams die Massnahmenvorschläge. In einem Treffen von Vertretern des SoA und ZL am 17. Mai wurden die Vorschläge bereinigt und über einen Schlussberichtsentswurf diskutiert. Am 24. Mai erfolgte eine Präsentation des Projektes durch die Evaluatoren bei Vertretungen des SoA, der GZ-LeiterInnen und der Zentralen Leitung. Am 26. Mai 1993 lag die definitive Version des Schlussberichts vor.

3. Bewertung entlang der Kriterien

Zur Bewertung dieser Studie setzen wir die traditionellen Kriterien ein. Bis auf die partizipative Vorgehensweise fehlen jegliche Hinweise auf eine alternative paradigmatische Position. Die angewandte Methodik folgt streng einem vordefinierten Ablauf. Ziel der Evaluation ist zudem mitunter die Objektivierung der Diskussion. Die Studie ist stark an einer quantifizierten Erfassung der Kosten und Wirkungen orientiert. Diese Aspekte sprechen klar für eine am traditionellen Paradigma orientierten Vorgehensweise der Evaluatoren.

An dieser Stelle drängt sich ein Vorgriff auf unsere Untersuchungsergebnisse auf. Gemäss der nachfolgenden Bewertung entlang der dreissig Kriterien wird sich zeigen, dass die hier zur Diskussion stehende Untersuchung nicht als Evaluation im Sinne der von uns eingesetzten Evaluationskriterien gelten kann. Die Bewertung anhand der Einzelkriterien wird deutlich machen, dass sich die Studie nicht an den in den Kriterien enthalten Zielsetzungen orientiert. Dies verändert die Perspektive auf die nun folgenden Überlegungen erheblich, so dass wir es als sinnvoll erachten, bereits hier auf diesen Umstand hinzuweisen.

3.1. Nützlichkeit

3.1.1. Identifikation der beteiligten Gruppen

Die Berücksichtigung der Interessen der Beteiligten und Betroffenen der Evaluation erfolgte primär durch deren Integration in die beiden, direkt am Evaluationsprozess beteiligten Gremien. Es sind dies der Projektausschuss und das Projektteam. Diese beiden Gremien hatten massgeblichen Anteil an der Evaluation. Die beiden Gruppen setzten sich aus Vertretern der nachfolgend aufgeführten Institutionen zusammen:

- *Zentrale Verwaltung, Sozialamt der Stadt Zürich:*
 - Zentralsekretariat
 - Abteilung Finanzen und Betriebswirtschaft
 - Abteilung Subventionen
 - Abteilung Sozialplanung/Sozialstatistik
- *Jugendamt, Sozialamt der Stadt Zürich*
- *ZGZ/PJ:*
 - Zentrale Leitung
 - Leitungen GZ

Die Projektorganisation wurde von den Evaluatoren in Zusammenarbeit mit dem SoA festgelegt. Man hat sich dabei auf die bereits bestehenden Strukturen abgestützt. Der berücksichtigte Personenkreis entspricht jenem, der sich im Herbst 1992 bei den Treffen der Delegationen SoA und PJ/ZGZ eingefunden hat. Lediglich eine Person, der Dienstchef des Jugendamtes wurde neu in die Gruppe aufgenommen. Neben den Evaluatoren nahmen zwei Personen sowohl an den Sitzungen des Projektausschusses als auch an jenen des Projektteams teil, und zwar Christian Hablützel (Zentrale Leitung der ZGZ) und Hans Merz (Leiter der Abteilung Finanzen und Betriebswirtschaft im Zentralsekretariat des SoA) (vgl. dazu SB: 16).

Neben diesen beiden Gremien sind hier auch jene Personen von Interesse, mit denen die Evaluatoren Interviews durchgeführt haben. Von den insgesamt 14 Gesprächspartnern sind deren sechs Mitglieder des Projektausschusses oder des Projektteams. Die übrigen interviewten Personen sind in den folgenden Institutionen tätig (vgl. dazu SB: 14):

- Finanzkontrolle, Finanzamt der Stadt Zürich
- Personalamt, Finanzamt der Stadt Zürich
- Hochbauinspektorat, Bauamt II der Stadt Zürich
- Seniorenamt, Sozialamt der Stadt Zürich
- Mütterberatung beim Jugendamt, Sozialamt der Stadt Zürich
- Zentralsekretariat Pro Juventute
- Personalwesen der ZGZ bei PJ
- Keramikwerkstatt, ZGZ

Durch eine Befragung sind alle Leitungen der GZ am Evaluationsprozess beteiligt worden.

Wir können damit festhalten, dass die am Evaluationsgegenstand Beteiligten oder von diesem Betroffenen in der Verwaltung der Stadt Zürich und bei PJ/ZGZ ausreichend am Evaluationsprozess beteiligt wurden. Inwiefern auch die Interessen der Beteiligten Berücksichtigung fanden, ist aufgrund der vorliegenden Informationen schwer zu beurteilen. Auf alle Fälle übt die Geschäftsleitung der ZGZ (1993: 1) nach Abschluss der Studie Kritik an der Umsetzung des partizipativen Anspruchs durch die Evaluatoren.

Die Studie weist hinsichtlich der Identifikation Beteiligter und Betroffener aber auch eine grosse Lücke auf. Und zwar betrifft dies die (potentiellen) Benutzer des öffentlichen Angebots der Gemeinschaftszentren. Deren Perspektiven, Interessen usw. finden in der Studie nur insofern Eingang, indem die Leitungen der GZ darüber befragt wurden, wie gross der Anteil zufriedener Benutzer sei. Dies reicht jedoch absolut nicht aus, um die Interessen der Adressaten des Programms zu identifizieren. Dazu ein Zitat aus einem Text von Price Waterhouse: "It should be the concern of all value for money auditors to ensure that organisations are providing appropriate services in

accordance with customer need, for there is little point in providing cheap services efficiently if they do not meet requirements." (Price Waterhouse 1990: 102). Ein direkter Einbezug der Nutzer (sowie der potentiellen Nutzer) war nie vorgesehen. Hier greift die Studie unseres Erachtens deutlich zu kurz. Weil wir diesen Mangel als sehr erheblich einstufen, kann die Evaluation dieses Kriterium mehrheitlich nicht erfüllen.

3.1.2. Glaubwürdigkeit des Evaluators

Die Glaubwürdigkeit der Evaluatoren wird dadurch gestützt, dass sie für eine grosse, international tätige Beratungsfirma arbeiten. Weiter verfügen sie über einen recht grossen Erfahrungsschatz in der Unternehmensberatung, insbesondere was den Bereich öffentlicher Unternehmen betrifft.

Verschiedene Aspekte trugen jedoch dazu bei, dass die Glaubwürdigkeit der Evaluatoren reduziert wurde. Die Evaluatoren bewegten sich mit der Evaluation in einem äusserst angespannten Klima: Durch die Forderung der Stadt an die PJ/ZGZ, dass das Budget wesentlich zu reduzieren sei, waren viele Personen bei den ZGZ verunsichert. Entlassungen und/oder Betriebsschliessungen drohten. Erschwerend kam hinzu, dass es um das Verhältnis zwischen dem SoA und PJ/ZGZ schon seit längerer Zeit nicht zum Besten bestellt war. Verstärkt wurde die Problematik noch dadurch, dass die Evaluatoren allein im Auftrag des SoA tätig waren, was das Misstrauen auf der Seite PJ/ZGZ erhöhte. Eine gemeinsame Auftragsvergabe durch SoA und PJ/ZGZ hätte die Akzeptanz sicherlich erhöhen können.

Die Evaluatoren verfolgten in der Evaluation einen streng betriebswirtschaftlichen Ansatz. Dies hatte zur Folge, dass einige der beteiligten Personen mit dieser Sichtweise grosse Mühe bekundeten. Sie befürchteten, die ihrer Ansicht nach einseitige Perspektive könnte zu einer Vernachlässigung der inhaltlichen Aspekte führen. Da die inhaltliche Fachkompetenz der Evaluatoren im Gebiet der Gemeinwesenarbeit teilweise nicht als besonders hoch eingestuft wurde, wurde dies noch verstärkt. Dem entgegenzuhalten ist jedoch, dass so gut wie immer, wenn Evaluationen extern durchgeführt werden, davon ausgegangen werden muss, dass die Evaluatoren nicht über das spezifische Wissen jener Personen verfügen können, die sich ständig und seit längerer Zeit im Untersuchungsfeld bewegen. Weiterhin ist hervorzuheben, dass es den Evaluatoren trotz der angespannten Situation (vgl. dazu auch Kapitel 3.3.2.) gelang, die Partizipation der Beteiligten am Evaluationsprozess bis zum Abschluss des Projektes aufrechtzuerhalten.

Aus diesen Überlegungen heraus ergibt sich bezüglich der Glaubwürdigkeit der Evaluatoren ein durchzogenes Bild. Ohne die Durchführung von weiteren Interviews mit den Beteiligten scheint uns eine Bewertung nicht möglich.

3.1.3. Informationsrahmen und -auswahl

Die Evaluation beschränkt die Datenerhebung auf Informationen, die durch eine Befragung des Programmpersonals und der Programmverantwortlichen erhoben werden können. Mehrheitlich bewegt sich die Studie im Bereich der 'inputs' und 'outputs' der ZGZ. Das heisst, es wird erhoben, welche Leistungen welche Kosten mit sich bringen. Weiter wird untersucht, welchen Nutzen die Leistungen produzieren, wobei die Nutzenerfassung auf einer Selbsteinschätzung der Leistungsträger beruht. Es wird nicht abgeklärt, welche Interessen die (potentiellen) Nutzer der Angebote aufweisen. Die Evaluation greift damit - gemessen am Ziel der Wirkungsfeststellung - zu kurz. Um eine Wirkungsabklärung vorzunehmen ist es unbedingt erforderlich, auch diese Ebene zu berücksichtigen. Das gilt auch, wenn man einem betriebswirtschaftlichen Ansatz folgt. Auch dort ist abzuklären, wie die Nachfrage nach einem Produkt beziehungsweise nach einer Leistung strukturiert ist. Gerade die in letzter Zeit geforderte Kundenorientierung im öffentlichen Bereich kann ohne diese Abklärung nicht untersucht werden. Informationen zu den Auswirkungen ('impact') des Programms sind in der Studie praktisch überhaupt nicht erfasst worden. Es reicht dazu absolut nicht aus, wenn man lediglich die GZ-Leitungen nach dem prozentualen Anteil der zufriedenen GZ-Benutzer befragt. Erstens verfügt diese quantifizierte Angabe nur über einen sehr eingeschränkten Informationsgehalt. Zweitens können die GZ-Leitungen, auch wenn sie ihre Kundschaft bestens kennen, dies zu wenig beurteilen. Und drittens ist ja davon auszugehen, dass die Mehrheit der GZ-Benutzer sowieso mehr oder weniger mit den angebotenen Leistungen zufrieden ist, da ja keine Pflicht besteht, die GZ-Angebote in Anspruch zu nehmen. So wäre es aus der evaluativen Perspektive heraus auch ein Muss, abzuklären, welche potentiellen GZ-Benutzer die Leistungen nicht in Anspruch nehmen und weshalb sie dies nicht tun. Den Einbezug der Perspektive der Programmadressaten halten wir für unabdingbar erforderlich, um für die Evaluation zweckmässige Informationen sicherzustellen. Bei diesem Projekt stand dies unseres Wissens nie zur Diskussion und war auch nicht Bestandteil des Auftrags an den Auftragnehmer.

In anderen Bereichen der Untersuchung scheint die Informationserhebung dagegen eher zu weit gegangen zu sein. Die von der Evaluation erhobenen Daten sind zum Teil viel zu detailliert, wie dies die Evaluatoren auch selbst anmerken: "Um möglichst vielen Aspekten der Problemstellung gerecht zu werden, wurden viele Daten erhoben, welche im Rahmen des Projektes nur selektiv interpretiert werden konnten." (SB: 23) Im Gegensatz zu den Evaluatoren sind wir der Ansicht, dass die Evaluation in Teilbereichen (bspw. Betriebsrechnung) bei der Datenerhebung viel zu weit gegangen ist, andere (wichtige) Aspekte (siehe oben) dagegen nicht beachtet hat. Die Evaluatoren setzen sich dem Vorwurf aus, Datenberge produziert zu haben, welche zur Bearbeitung der Evaluation nur wenig dienlich waren.

Die Evaluatoren verzichten völlig auf Angaben über die benutzten Arbeitsgrundlagen. Es fehlen Hinweise auf Vorarbeiten zum Untersuchungsgegenstand. Beispielsweise hatte PJ/ZGZ im Jahre 1990 ein Leitbild erarbeitet (Casparis 1990). Obwohl das Papier vom SoA nie anerkannt worden ist, bildet es ZGZ-intern eine wichtige Arbeitsgrundlage. Die Evaluatoren weisen nur gerade im Massnahmenkatalog darauf hin, dass dieses Papier besteht (SB: 74). Ein anderes Beispiel bildet ein Arbeitspapier, das vom Geschäftsleiter der ZGZ, Christian P. Casparis im Frühling 1992 verfasst wurde. Dies trägt den Titel 'Ansatz eines Evaluationssystems' (Casparis 1992). Wir haben in der Evaluationsstudie vergeblich nach Hinweisen darauf gesucht. Wenn die darin enthaltenen Ideen von den Evaluatoren als unzweckmässig erachtet wurden, müsste dies in der Studie zumindest begründet werden. Wurde das Papier in der Evaluation berücksichtigt, wäre dies transparent darzulegen. Ein drittes Beispiel stellt die sogenannte 'Freizeitstudie' (Sozialamt der Stadt Zürich 1991a&b) dar. Auch diese Grundlage wird kaum erwähnt (für eine Ausnahme vgl. SB: 98). Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Evaluation die vorhandenen/verwendeten Arbeitsgrundlagen nicht darlegt. Ähnliches gilt es auch bei der Sekundärliteratur zu vermerken. Literaturhinweise fehlen vollständig. Diese Evaluation scheint die erste Studie zu sein, welche sich mit der Thematik befasst.

Die Evaluation genügt diesem Kriterium mehrheitlich nicht.

3.1.4. Bewertende Interpretationen

Die Studie kann grob in zwei Teile getrennt werden. Der erste Teil befasst sich mit den verschiedenen Analysen (Zielanalyse, Kosten-Nutzen-Analyse, Kennzahlen und Indikatoren). Im zweiten Teil werden die vorgeschlagenen Massnahmen in einem Massnahmenkatalog dargelegt.

Die im ersten Teil präsentierten Angaben werden nur sehr spärlich interpretiert. Wir möchten dies anhand einiger Auszüge aus dem Schlussbericht zeigen:

- "Die auf den nachfolgenden Seiten dargestellten Matrizen sind im Projektteam bezogen auf einzelne Leistungen mit den Leitungen der untersuchten GZ diskutiert worden. Die entsprechenden Ergebnisse sind im Massnahmenkatalog festgehalten." (SB: 41)
- "Die entsprechenden Werte wurden in der Diskussion mit den GZ-Leitungen im Projektteam den selbstevaluierten Werten gegenübergestellt. Entsprechende Schlussfolgerungen sind im Massnahmenkatalog festgehalten." (SB: 52)
- "Die wesentlichen Erkenntnisse aus der Diskussion im erweiterten Projektteam wurden im Massnahmenkatalog festgehalten. Generell fallen die grossen Unterschiede bei den Öffnungszeiten und in der Benutzerstruktur auf." (SB: 58)

- "Die wesentlichen Erkenntnisse der Diskussion der Effizienzkenzahlen wurden im Massnahmenkatalog festgehalten." (SB: 61)
- "Die wesentlichen Erkenntnisse der Diskussion wurden im Massnahmenkatalog festgehalten. Generell fällt das Autonomiebedürfnis der GZ bei Reinigung, Hausdienst und Mobiliarbeschaffung auf. Von der zentralen Leitung werden zusätzliche Dienstleistungen bei Personaladministration, Auswertung von Leistungen und Marketing erwartet. Vermehrte Aus- und Weiterbildung scheint allgemein ein Bedürfnis zu sein." (SB: 71)

Die angeführten Textstellen verkörpern die Interpretationen zu jeweils einer recht grossen Menge von Datenmaterial. Das erste Zitat bezieht sich auf zehn Kosten-Nutzen-Matrizen, das zweite auf eine dreiseitige Tabelle, das dritte auf eine zweiseitige Tabelle, das vierte auf Tabellen auf zehn Seiten und das fünfte auf eine einseitige Tabelle. Während die Interpretation im letzten Beispiel in einer einigermaßen vernünftigen Relation zur Datenmenge steht, gilt dies für alle anderen Beispiele nicht. Der pauschale Verweis auf die Diskussionen in den Projektgremien oder die Bezüge zum Massnahmenkatalog vermögen diesen Mangel auch nicht abzudecken. (vgl. Kapitel 3.4.8.)

Die zweite Frage, die sich zum Analyseteil der Studie stellt, ist jene, welche Begründungen für die gewählten Vorgehensweisen bestehen. Beispielsweise stellt sich ja die Frage, warum keine Befragungen bei (potentiellen) Benutzern durchgeführt wurden; oder warum die sogenannten 'Kritischen Erfolgsfaktoren' vom 'Aufgabenportfolio' abgeleitet wurden, usw. Die Studie enthält keine Angaben zu diesen oder ähnlichen Fragen. Die Auswahl der Vorgehensweisen bleibt unbegründet. Der Nachvollzug der durch die Evaluatoren durchgeführten Analysen wird dadurch erschwert, dass die einzelnen Analysen nur sehr knapp erläutert werden. Teilweise fehlen hierzu die nötigen Angaben (siehe dazu Kapitel 3.4.3., 3.4.8. und 3.4.9.).

Der zweite Teil der Studie enthält einen Katalog von beinahe hundert Massnahmen, die von den Evaluatoren empfohlen werden. Explizite Hinweise, auf welche Analyseteile sich die Folgerungen stützen, fehlen vollkommen. Punktuell lassen sich Bezüge herstellen, beispielsweise dort, wo auf die Bewertung des Nutzens oder der Kosten einzelner Leistungen eingegangen wird (siehe etwa SB: 82-84). Ansonsten ist es dem Leser jedoch nicht möglich festzustellen, auf welche Analysen sich die Evaluatoren bei der Formulierung der Vorschläge stützen. Die angeführten Begründungen - sofern überhaupt solche angeführt werden - vermögen einer kritischen Überprüfung nicht immer standzuhalten. So wird die Ausgliederung des 'Ferienpasses' aus den ZGZ folgendermassen begründet: "Ferienpass ist keine GZ-Leistung" (SB: 95). Wenig stichhaltig ist auch die Begründung für eine finanziell selbsttragende Ausgestaltung der Fotolabore. Dort heisst es: "Fotolabore sind zu wenig leitbildkonform." (SB: 96) Dies erstaunt angesichts der Tatsache, dass ein allgemein akzeptiertes Leitbild gar nicht besteht, sondern zuerst ausgearbeitet

werden soll (vgl. SB: 74 und 117). Oft bleibt völlig unklar, worauf sich die Argumente stützen. So heisst es bei der Forderung nach einer Reduktion der internen Leistungen: "Die internen Leistungen sind insgesamt zu hoch." (SB: 88)

Wir kommen zum Schluss, dass die in der Evaluation gewählte Vorgehensweise nicht ausreichend begründet ist und dass es den Evaluatoren nicht gelingt, die Grundlagen für die Werturteile transparent darzulegen. Dabei ist besonders schwerwiegend, dass die argumentative Verknüpfung der Empfehlungen mit den empirischen Analysen zumeist ausbleibt. Die Evaluation erfüllt dieses Kriterium darum nicht.

3.1.5. Klarheit des Berichts

Der Schlussbericht der Evaluation fällt dadurch auf, dass er verhältnismässig wenig fortlaufenden Text aufweist und der Hauptteil der Studie aus Tabellen, Listen und Graphiken besteht. Die Zusammenfassung (SB: 2-8) stellt den längsten ausformulierten Text dar. Ansonsten finden sich jeweils zu den einzelnen Analysen wenige Sätze, die den Analyseschritt beschreiben und die Interpretationen dazu enthalten (siehe oben, Kapitel 3.1.4.). Dies erschwert es dem Leser, der Argumentation zu folgen.

Viele der angeführten Graphiken, Tabellen und Listen bedürfen einer weitergehenden Erklärung. Vielfach bleiben Fragen offen. Wir wollen dies anhand einiger Beispiele erläutern:

- Die Graphik zu den 'Zielebenen im öffentlichen Bereich' (SB: 12) ist ohne zusätzliche Hinweise unklar. Die knappen Erläuterungen zur graphischen Darstellung (SB: 11) vermögen die Verständlichkeit aber nicht zu erhöhen. Betrachtet man die Darstellung, stellt man fest, dass kein Zusammenhang zwischen Ressourcen und Kosten bestehen soll. Bei der Effizienz bleibt unklar, welche Bezugsgrösse(n) relevant sind (Verhältnis zwischen Kosten und Leistungen, zwischen Ressourcen und Leistungen, zwischen Kosten und Wirkungen oder zwischen Ressourcen und Wirkungen). Der erläuternde Text hilft da auch nicht weiter: "Die Ebene der Effizienz zeigt das Verhältnis zwischen dem Ressourceneinsatz auf der einen und den entstandenen Kosten, Leistungen und Wirkungen auf der anderen Seite." (SB: 11) Was ist der Unterschied zwischen den eingesetzten Ressourcen und den Kosten? (vgl. dazu auch Kaufmann/Hämmerle 1993: 8, Buschor 1993b: 10-11)
- Was sind die Schwerpunktbereiche? (SB: 15)
- Welche Aufgaben haben Projektausschuss bzw. Projektteam? (SB: 16)
- Stellt das Aufgabenportfolio eine Beschreibung des Ist-Zustandes oder eines Soll-Zustandes dar? (SB: 25-30)

- Was bedeutet eine '0' bei den Effizienzkennzahlen zu den verschiedenen GZ-Leistungen: keine derartige Leistung, keine Kosten, keine Angabe? (siehe etwa SB: 69)
- Die Tabelle zu den Schnittstellenbedürfnissen der ZGZ (SB: 71) ist unklar. Wer bewertet was? Womit?

Verschiedentlich werden in der Studie ohne Erläuterungen Begriffe verwendet, die nicht zum allgemeinen Sprachgebrauch gehören. So etwa die "AIP-Projekte" (SB: 97), das "Null-Budget" (SB: 99), das "System Käfer" (SB: 107) oder das "NRM" (SB: 101). Es werden teilweise Codes eingesetzt, die nicht definiert sind (Indikator 'Akzeptanz des GZ in der Nachbarschaft', SB: 59).

Für Leser, die mit den ZGZ nicht vertraut sind, ist der Bericht äusserst schwierig zu verstehen, da er kaum Informationen zu dieser Institution vermittelt. Der Bericht verzichtet praktisch gänzlich auf eine Deskription des Untersuchungsgegenstandes. Er enthält auch keine Angaben, in welchen Publikationen man sich über den Untersuchungsgegenstand informieren könnte. Im Schlussbericht - besonders im Massnahmenteil (SB: 74-116) - finden sich auch recht viele sprachliche Unzulänglichkeiten.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass der Bericht für aussenstehende Leser nicht geeignet ist. Er kann lediglich für Personen, welche mit dem Untersuchungsgegenstand vertraut sind, eine Arbeitsgrundlage bilden. Einige Fragen bleiben jedoch auch für den Insider offen, sofern er nicht direkt am Evaluationsprozess beteiligt war.

Aus diesen Gründen sind wir der Ansicht, dass die Evaluation dieses Kriterium nicht erfüllt.

3.1.6. Verbreitung des Berichts

Der Schlussbericht zur 'Evaluation der Zürcher Gemeinschaftszentren (ZGZ)' ist nicht publiziert worden. Er liegt in der Form eines Typoskripts vor. Auf Verlangen ist der Auftraggeber bereit, den Schlussbericht abzugeben. Laut Auskunft des zuständigen Mitarbeiters beim Sozialamt sind derartige Anfragen bis heute nicht erfolgt. Hingegen wurde die in der Studie enthaltene Zusammenfassung (SB: 2-8) schon mehrfach an Interessierte abgegeben.

In einer Pressemitteilung ist zu Beginn der Untersuchung bekannt gemacht worden, dass die ZGZ einer externen Überprüfung unterzogen werden sollen (siehe etwa TA vom 13. Februar 1993). Eine Pressemitteilung zum Abschluss der Studie ist bis heute nicht veröffentlicht worden. Der Jahresbericht 1992/1993 der ZGZ, der im Oktober 1994 publiziert wurde, enthält einige Hinweise auf die Studie (ZGZ 1994: 3 und 5, siehe auch TA vom 3. 11. 1994: 21).

Aufgrund seiner Art des Berichtes (vgl. dazu Kapitel 3.1.5.) ist der Bericht aber auch nicht für eine grössere Verbreitung geeignet. Die Projektbearbeiter sind davon ausgegangen, dass sich der Schlussbericht nicht an die breite Öffentlichkeit, sondern lediglich an einen internen Kreis wendet. Dass sich das SoA gegenüber dem NFP 27 zu einer Veröffentlichung des Berichts verpflichtet hatte, war dem Auftragnehmer nicht bekannt.

Die an der Erarbeitung der Studie beteiligten Personen haben ein Exemplar des Berichtes erhalten. Weiterhin wurde der Programmleitung und der Expertengruppe des Nationalen Forschungsprogramms 'Wirksamkeit staatlicher Massnahmen' (NFP 27) gemäss der vertraglichen Vereinbarung der Schlussbericht zur Verfügung gestellt.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass sich interessierte Personen mit einem direkten Draht zu den an der Evaluation unmittelbar beteiligten Personen, sicherlich einen Zugang zur Studie ermöglichen konnten. Dieser Kreis deckt sich jedoch nicht zwingend mit jenem der Betroffenen der Evaluation. Das SoA hat bislang auf die Publikation einer Pressemitteilung zum Abschluss der Studie verzichtet. Eine Verbreitung in der Öffentlichkeit ist nur in indirekter Weise erfolgt (ZGZ 1994). Das Kriterium wird nur teilweise erfüllt.

3.1.7. Rechtzeitigkeit des Berichts

Gemäss dem Evaluationskontrakt sollte die Evaluation bis Ende Mai 1993 abgeschlossen sein (EK: 18). Dieser Termin ist eingehalten worden. Das Projekt wurde am 24. Mai im Überblick präsentiert und lag am 26. Mai 1993 in schriftlicher Form vor. Wann der Bericht an den Auftraggeber und die Beteiligten und Betroffenen übergeben wurde, ist nicht bekannt. Es ist jedoch davon auszugehen, dass dies rechtzeitig geschehen ist.

Das Kriterium der Rechtzeitigkeit wird von der Evaluation erfüllt.

3.1.8. Wirkung der Evaluation

Aufgrund der gewählten Vorgehensweise (Dokumentenanalyse und punktuelle Gespräche) ist es nicht möglich, die Wirkung des Berichts ausreichend fundiert zu untersuchen. Deshalb beschränken wir uns an dieser Stelle auf einige Hinweise zu diesem Kriterium.

Die von Price Waterhouse erstellte Evaluation hat beim Auftraggeber (SoA) und unter den Beteiligten (PJ/ZGZ) unterschiedliche Reaktionen ausgelöst. Während seitens des SoA eine positive Aufnahme des Schlussberichts festzustellen ist, wird von PJ/ZGZ Verschiedenes zum Teil heftig kritisiert. Die Differenzen zwischen SoA und PJ/ZGZ betreffen jedoch nicht alle Aspekte. Durchwegs positiv beurteilt werden die Vorleistungen der Evaluation zur Einführung eines lei-

stungsfähigen Controllings bei den ZGZ. Weiter wird beiderseits positiv vermerkt, dass die Studie gute Voraussetzungen geschaffen hat, um einen neuen Subventionsvertrag auszuarbeiten und dass durch die Studie vermehrt betriebswirtschaftliche Überlegungen Berücksichtigung finden werden.

Die Kritik seitens der ZGZ richtet sich auf verschiedenste Aspekte der Studie. So wird negativ angemerkt (nach Geschäftsleitung 1993; vgl. dazu auch Casparis 1993b mit einer etwas anderen Ausrichtung):

- Zielkonflikte bei der Auftragsdefinition (Sparziel versus Auftragsklärung, Einbezug verwandter Einrichtungen, rein betriebswirtschaftliche Betrachtungsweise versus ganzheitlicher Ansatz usw.),
- mangelnder Zusammenhang zwischen Datenanalyse und Massnahmenkatalog
- einseitige Darstellung (Schwachstellenanalyse anstatt Herstellung von Leistungstransparenz),
- Querbezüge, Synergien, prozessuale Werte bleiben unberücksichtigt,
- Standardisierungstendenz verdeckt unterschiedliche Rahmenbedingungen der einzelnen GZ,
- mangelnde Transparenz bezüglich der Vorleistungen der ZGZ,
- fehlender Bezug zum institutionellen Umfeld,
- Widersprüche im Massnahmenkatalog und
- hoher Investitionsbedarf zur Umsetzung der Massnahmen unberücksichtigt.

Die Einschätzung der Studie seitens des SoA fällt im Gegensatz dazu sehr positiv aus. Die Projektnehmer sind nach Abschluss des hier diskutierten Projekts auch für die Fortführung des Prozesses in einem Nachfolgeprojekt angefragt worden, was ein klares Indiz für die Zufriedenheit des Auftraggebers darstellt.

Durch die partizipative Untersuchungsanlage erhofften sich die Evaluatoren eine grössere Akzeptanz der Ergebnisse. Die Evaluatoren haben im Projektverlauf die Kooperation beider Seiten erreicht. Nach Abschluss der Studie sind seitens PJ/ZGZ jedoch erhebliche Vorbehalte gegenüber den Studienergebnissen ins Felde geführt worden (siehe oben). Alleine aufgrund der Dokumentenanalyse lässt sich dieser Aspekt nicht abschliessend bewerten. Dazu wäre die Durchführung von zusätzlichen Interviews mit den Beteiligten erforderlich.

Eine Pressemitteilung, welche über das Projekt orientieren sollte und zu welcher von den Evaluatoren ein Entwurf erarbeitet worden ist, wurde bis heute nicht veröffentlicht (vgl. Kapitel 3.1.6.).

Im Nachgang zur Evaluation ist eine paritätisch zusammengesetzte Projektgruppe (SoA und PJ/ZGZ) mit dem Auftrag betraut worden, die Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen in die Wege zu leiten. Die erste Sitzung dieser Projektgruppe fand am 4. Februar 1994 statt, also

rund sieben Monate nach Abschluss der Studie. Die Verzögerung ist primär darauf zurückzuführen, dass vorerst ein Treffen der Spitzen der beteiligten Institutionen abgewartet werden musste (siehe dazu ausführlicher Kapitel 3.3.8.). Die Umsetzungsarbeiten sind, noch bevor konkrete Resultate zu vermelden waren, vorderhand sistiert worden. Dies deshalb, weil die neugewählte Vorsteherin des Sozialamts, Stadträtin Monika Stocker, entschieden hat, dass der gesamte sozio-kulturelle Bereich beim SoA einer Überprüfung zu unterziehen sei. Die beiden Vertragsparteien kamen inzwischen überein, den Subventionsvertrag auf Ende 1996 aufzulösen (Stocker/Fricker 1994, vgl. auch NZZ und TA vom 7. 9. 1994).

3.2. Anwendbarkeit

3.2.1. Praktische Verfahren

Die Evaluatoren beschränkten sich bei der Datenerhebung auf interne Informationsquellen. Die beschafften Informationen beziehen sich primär auf die Leistungen der ZGZ und die daraus resultierenden Kosten und Nutzen. Die Datenauswertung beschränkt sich auf einfachere Verfahren der deskriptiven Statistik (Mittelwertbildung, Standardabweichungen, arithmetische Operationen). Die partizipative Vorgehensweise der Evaluatoren hängt massgeblich von der Bereitschaft der Akteure ab, am Evaluationsprozess mitzuwirken. Diese Bereitschaft konnte von den Evaluatoren (mit einigen Schwierigkeiten, vgl. Kapitel 3.3.2.) über die ganze Projektdauer hinweg aufrechterhalten werden. Die eingesetzten Evaluationsverfahren haben sich somit als verhältnismässig störungsresistent erwiesen, wobei hierzu zwei Ausnahmen anzuführen sind:

- Die Evaluation hat beim Auftragnehmer nichtbudgetierte Kosten verursacht. Der Aufwand hat sich als grösser erwiesen, als dies bei der Offertstellung vorgesehen war (SB: 24, vgl. dazu auch Kapitel 3.2.3.).
- Die Leistungserhebung, Kosten- und Nutzenbewertung haben zu teilweise sehr "unscharfen Werten" (SB: 23) geführt (vgl. dazu Kapitel 3.4.4., 3.4.5., 3.4.6. und 3.4.8.).

Gesamthaft gesehen haben sich die verwendeten Evaluationsverfahren als praktikabel erwiesen. Das Kriterium wird erfüllt.

3.2.2. Politische Überlebensfähigkeit

Durch einen ausgeprägt partizipativen Ansatz versucht die Evaluation die unterschiedlichen Interessen bezüglich des Untersuchungsgegenstandes in einen von allen Seiten getragenen Kompromiss einzubinden. Da das Verhältnis der Parteien (SoA und PJ/ZGZ) schon vor Beginn der Evaluation durch die drohenden finanziellen Restriktionen angespannt war, stellte dies keine

leichte Aufgabe dar. Im Verlauf des Projektes, besonders an den Sitzungen des Projektteams und des Projektausschusses, sind die kontroversen Ansichten immer wieder zu Tage getreten (vgl. Kapitel 3.3.2.). Trotz dieser prekären Situation haben die Evaluatoren das Projekt - ohne dass eine Partei aus der Kooperation ausgestiegen wäre - zu Ende führen können. Im Anschluss an die Evaluation ist jedoch durch die PJ/ZGZ deutliche Kritik an der Studie artikuliert worden (vgl. dazu Geschäftsleitung der ZGZ 1993 und Casparis 1993b). Inwiefern dies durch die Evaluatoren hätte vermieden werden können, ist ohne eine vertiefte Analyse mittels Interviews nicht zu eruieren.

Nach Abschluss der Evaluationsstudie ist auf der Basis der bestehenden Strukturen eine Projektgruppe mit der Ausarbeitung eines Leitbildes und eines Leistungsauftrages betraut worden. Bevor dieses Gremium zu handfesten Resultaten gekommen wäre, ist der Prozess durch die neu gewählte Vorsteherin des Sozialamtes, Monika Stocker, gestoppt worden (siehe dazu auch Kapitel 3.1.8.). Es ist damit kaum zu beurteilen, wie gross die politische Überlebensfähigkeit der Evaluation ist. Zudem müsste für eine Bewertung wohl vorerst die weitere Entwicklung abgewartet werden.

Aus diesen Überlegungen heraus verzichten wir an dieser Stelle auf eine Bewertung der Studie hinsichtlich ihrer politischen Überlebensfähigkeit.

3.2.3. Kostenwirksamkeit

Der Auftragnehmer hat dem SoA Projektkosten im Umfang von 88'430.- sFr. in Rechnung gestellt. Der effektive Aufwand beim Auftragnehmer übertrifft diesen Betrag jedoch um rund einen Drittel. Dieser Betrag musste von Price Waterhouse abgeschrieben werden. Weiterhin verursachte die Studie auch beim SoA und bei PJ/ZGZ Aufwendungen. Diese entstanden im Zusammenhang mit der Projektbegleitung vor allem durch die Mitwirkung von VertreterInnen der Institutionen im Projektausschuss und im Projektteam. Insgesamt muss hier mit einer Belastung von rund 800 Arbeitsstunden gerechnet werden. Dieser relativ hohe Aufwand ist auf die partizipative Ausgestaltung der Evaluation zurückzuführen. Für das SoA sind damit im Zusammenhang mit der Studie Kosten entstanden, die insgesamt sicherlich über 100'000.- sFr. liegen. Hinzu kommt der Aufwand, der bei PJ/ZGZ durch die Studie bewirkt wurde. Dieser wurde durch die PJ bei Projektbeginn auf rund 30'000.- sFr. geschätzt (Schreiben vom 25. Januar 1993). Die Studie gehört damit zur Gruppe der Evaluation in der mittleren Preisklasse, wenn man sie mit den übrigen Studien in unserer Stichprobe vergleicht.

Den Wert der produzierten Informationen zu bemessen ist ein schwieriges Unterfangen. Besonders erschwert wird dies im vorliegenden Fall dadurch, dass der Umsetzungsprozess durch den

politischen Wechsel an der Spitze des SoA unterbrochen wurde und zur Zeit nicht abgeschätzt werden kann, wie sich der Prozess weiterentwickeln wird.

Die Evaluation ist im Vergleich zu anderen hier untersuchten Studien vergleichsweise wenig öffentlich. Auf den Projektabschluss hin sind uns keine Pressereaktionen bekannt geworden. Das SoA hat bis anhin auf die Publikation einer Pressemitteilung verzichtet. Der Jahresbericht 1992/1993 der ZGZ enthält einige Hinweise auf die Studie (ZGZ 1994: 3 und 5, siehe auch TA vom 3. 11. 1994: 21).

Ob und in welchem Ausmass die Evaluation - wie dies postuliert wird (SB: 24) - Entwicklungs- und Lernprozesse bei den Beteiligten auszulösen vermochte, kann aufgrund unserer Abklärungen nicht definitiv abgeschätzt werden. Auf der Basis von Hinweisen aus den von uns geführten Gesprächen (vgl. Kapitel 5.2.) ist zu vermuten, dass dies zumindest teilweise gelungen ist.

Aufgrund der angeführten Überlegungen ist es an dieser Stelle nicht möglich, zu einer Bewertung der Kostenwirksamkeit der Evaluation zu kommen.

3.3. Korrektheit

3.3.1. Formale Verpflichtung

Zur Evaluation der Zürcher Gemeinschaftszentren liegt ein Evaluationskontrakt vor, und zwar in Form einer von beiden Vertragspartnern unterzeichneten Offerte. Wir gehen daher in der nachfolgenden Betrachtung von dieser aus und überprüfen, inwiefern die dort gemachten Angaben in der Evaluation eingehalten wurden.

Finanzen: Im Kontrakt wird festgehalten, dass mit einem Gesamtaufwand von 75'000.- bis 85'000.- sFr. zuzüglich 2'000.- bis 3'000.- sFr. für projektbedingte Spesen zu rechnen ist, wobei der tatsächliche Zeitaufwand verrechnet werden soll. Dazu schreiben die Evaluatoren: "Wir erachten die Kostenschätzung als eher vorsichtig denn knapp." (EK: 17) Verrechnet wurden dem Auftraggeber 85'000.- sFr. an Personalkosten, 3'000.- sFr. Spesen sowie 430.- sFr. für die Materialkosten zur Erstellung von Zusatzexemplaren des Berichts. Der veranschlagte Kostenrahmen ist durch die Auftragnehmer damit voll ausgeschöpft worden. Die darüberhinaus entstandenen Mehraufwendungen sind in vollem Umfang vom Auftragnehmer getragen worden, blieben also ohne Kostenfolgen für den Auftraggeber. Die finanziellen Vorgaben wurden eingehalten.

Zeit: Der Evaluationskontrakt hält dazu folgendes fest: "Bei Auftragserteilung im Januar 1993 sind unsere Mitarbeiter in der Lage, die Arbeiten sofort aufzunehmen und bis Ende Mai 1993 abzuschliessen." (EK: 18) Die Auftragserteilung ist im Januar 1993 erfolgt. Das Projekt konnte

am 26. Mai 1993 abgeschlossen werden. Damit sind die zeitlichen Vereinbarungen erfüllt worden.

Personen: Im Evaluationskontrakt wird festgehalten, dass die Evaluation von folgenden Personen durchgeführt werde:

- Andreas Näf (Projektleitung)
- Markus Hämmerle (Projektmitarbeit)
- Martin Kaufmann (Projektbegleitung)
- Silvia Hunziker (Projektassistenz)

Das Mitarbeiterteam ist ab März 1993 durch

- Ulrich Eggimann (Projektassistenz)

ergänzt worden. Bis auf diese Änderung sind keine personellen Umbesetzungen vorgenommen worden, weshalb wir die personellen Angaben im Evaluationskontrakt als erfüllt betrachten.

Inhalt: Thematisch hat die Studie die im Evaluationskontrakt (EK: 4) genannten Aspekte behandelt. Lediglich die dort als Ziel vermerkten "Empfehlungen zur Ausgestaltung des neuen Subventionsvertrages" (EK: 4) sind im Schlussbericht nur in rudimentärer Form vorhanden. Die Studie führt im Anhang einen Raster für einen Leistungsauftrag an, der als Grundlage dazu dienen könnte (SB: Anhang 3). Ansonsten fehlen jedoch explizit formulierte Empfehlungen. Wir können jedoch festhalten, dass die Studie die inhaltlichen Aspekte gemäss des Evaluationskontraktes abgedeckt hat.

Methodik/Vorgehen: Die im Evaluationskontrakt enthaltenen Methoden (siehe EK: 13) sind zur Anwendung gelangt. Die Methoden sind dort jedoch zum Teil nur sehr grob und ohne präzise Umschreibung genannt. Durch die knappe Berichterstattung im Schlussbericht wird teilweise auch zu wenig deutlich, wie die vorgesehene Methodik umgesetzt worden ist. Aufgrund der uns zugänglichen Informationen ist davon auszugehen, dass die methodische Vorgehensweise dem Vertrag entsprechend umgesetzt worden ist.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Evaluation den formalen Verpflichtungen nachgekommen ist. Das Kriterium wird erfüllt.

3.3.2. Deklaration von Interessenkonflikten

Der Schlussbericht enthält ein Logbuch (SB: 17-22), das Informationen zum Verlauf des Projektes wiedergibt. Im Logbuch finden sich auch die Bemerkungen des Projektleiters zum Projektverlauf. Darin werden auch einige implizite Hinweise auf Interessenkonflikte angeführt:

- "Zentrale Leitung hat Vorbehalte gegenüber Sparauftrag" (SB: 17)
- "Aufkommen der Gegensätze Sozialamt/Zentrale Leitung" (SB: 18)
- "Einbindung der Vertretung Zentrale Leitung/Gemeinschaftszentren beansprucht immer wieder Zeit" (SB: 18)
- "frühere Gegensätze Zentrale Leitung/Gemeinschaftszentren und Sozialamt in bezug auf Leitbild können abgebaut werden bzw. brechen nicht auf" (SB: 18)
- "Vertreter Gemeinschaftszentren/Zentrale Leitung äussern Unbehagen bez. fehlender qualitativer Indikatoren, stellen die vorgeschlagenen qualitativen Indikatoren eher in Frage, machen jedoch keine weiterführenden Vorschläge." (SB: 19)
- "Umgang mit Indikatoren erscheint Vertretung Gemeinschaftszentren eher ungewohnt und gibt Anlass zu Diskussionen." (SB: 19)
- "Die Gemeinschaftszentren-LeiterInnen befürchten, dass als Folge eines zu monetären Ansatzes die von ihnen vertretenen und gelebten Werte im Projekt nicht genügend zum Ausdruck kommen und z. B. auch Synergieeffekte nicht ausreichend berücksichtigt werden." (SB: 29)
- "Der Leistungskatalog wird vom Zentralen Leiter als etwas ungewohnt beurteilt." (SB: 20)
- "Widerstand gegen Einbezug von kalkulierten Raumkosten in Gesamtkosten" (SB: 21)
- "Ängste und Misstrauen bezüglich Sparmassnahmen" (SB: 21)
- "Gemeinschaftszentren-Leitungen sind unsicher im Umgang mit betriebswirtschaftlichen Informationen" (SB: 21)
- "'Hausaufgaben', d.h. Vorschläge zur Kostenreduktion und Wirkungssteigerung bei exponierten Leistungen der Kosten-Nutzen-Matrix, von den Gemeinschaftszentren-Leitungen nicht erledigt." (SB: 21)
- "Vormittag: Widerstand gegen Erarbeitung von Vorschlägen aufgrund des vorliegenden Zahlenmaterials (es sei zu ungenau)" (SB: 21)
- "Diskussionen mit den Gemeinschaftszentren-Leitungen bestätigen, dass die Fragestellung Effizienz eher ungewohnt ist." (SB: 22)

Diese Zitate zeigen zweierlei. Erstens wird deutlich, dass es im Projektverlauf zu Interessenkonflikten kam. Zweitens wird auch erkennbar, wie die Konfliktlinien verlaufen sind. Die Hinweise beziehen sich ausnahmslos auf Meinungsverschiedenheiten zwischen PJ und ZGZ einerseits und den Evaluatoren beziehungsweise dem Sozialamt andererseits. Zwischen dem Auftragnehmer (Price Waterhouse) und dem Auftraggeber (Sozialamt) scheint es - folgt man der Darstellung durch den Projektleiter - zu keinen nennenswerten Interessenkonflikten gekommen zu sein.

Was jedoch - trotz den oben angeführten Hinweisen - in der Studie kaum zum Ausdruck kommt, sind die eigentlichen konfliktiven Fragen. Hier hätten die Evaluatoren bei der Abfassung des Schlussberichts sicherlich mehr an Transparenz herstellen können. Eine ausführlichere Behandlung dieser Problemfragen im Evaluationsbericht wäre sicherlich wertvoll gewesen.

Inwiefern die Interessenkonflikte im Projektverlauf offen und aufrichtig behandelt wurden, ist aufgrund der uns zugänglichen Dokumente und der kurzen Gespräche nicht zu bewerten.

3.3.3. Vollständige und aufrichtige Offenlegung

Wie wir bereits hervorgehoben haben (vgl. Kapitel 3.1.5.), richtet sich der schriftliche Evaluationsbericht primär an die direkt an der Evaluation Beteiligten oder dann an Personen, die den Untersuchungsgegenstand sehr gut kennen. Die Evaluation verzichtet also darauf, den Inhalt des Schlussberichts auch für einen weiteren Kreis von Personen verständlich darzustellen. Das SoA hat den Auftragnehmer nie darüber unterrichtet, dass ein publikationsreifer Bericht erstellt werden soll. Das SoA hat sich jedoch gegenüber dem NFP 27 dazu verpflichtet, einer Publikation zuzustimmen. Daraus ergab sich die unbefriedigende Situation, dass ein Bericht vorliegt, der aufgrund interner Erfordernisse erstellt wurde, aber durch seine Verbreitung einen zumindest teilweise öffentlichen Charakter erhält (vgl. Kapitel 3.1.6.).

Hinweise auf die Grenzen der Aussagekraft werden vor allem dort vorgenommen, wo das zugrundeliegende Datenmaterial (Kosten, Anzahl Benutzer etc.) grössere Unschärfen aufweist (vgl. SB: 21, 23, 58 und 61). Andererseits fehlen jedoch entsprechende Ausführungen, dass mit der Evaluation lediglich die Perspektiven des Programmpersonals und der Programmverantwortlichen erfasst wurden und damit also auf eine Sicht von Aussen verzichtet wurde. Ebenso fehlt ein Hinweis, dass die Studie einen betriebswirtschaftlichen Ansatz wählt und andere mögliche Perspektiven nicht berücksichtigt. Die Darstellung der Handlungsempfehlungen im Massnahmenkatalog wirkt sehr verzerrt, teilweise unklar und unübersichtlich (SB: 74-116). Auch die Zusammenfassung der Massnahmen (SB: 5-7) kann diese Mängel nur partiell beseitigen. Insbesondere fehlen deutliche Angaben zu den personellen und finanziellen Konsequenzen der vorgeschlagenen Massnahmen (vgl. auch Kapitel 3.4.10.).

Insgesamt ergibt sich daraus die Folgerung, dass die Evaluation dieses Kriterium nicht erfüllt.

3.3.4. Herstellung von Öffentlichkeit

Der Auftraggeber der Evaluation, das Sozialamt der Stadt Zürich, hat bisher auf die Herstellung von Öffentlichkeit bezüglich dieser Evaluation weitgehend verzichtet. Der Schlussbericht liegt lediglich in der Form eines Typoskriptes vor. Die geplante Pressemitteilung zum Projektabschluss ist bis heute nicht veröffentlicht worden. Das Sozialamt hat sich bisher auf eine betont passive Diffusion beschränkt. Der Auftragnehmer, Price Waterhouse, hält sich an die im Evaluationskontrakt vereinbarte Regelung bezüglich Vertraulichkeit (EK: 18). Lediglich im Jahresbericht 1992/1993 der ZGZ finden sich einige kurze Hinweise (ZGZ 1994).

Der Evaluationsbericht ist nicht dazu geeignet, die im Evaluationsprozess erarbeiteten Informationen einer breiteren Öffentlichkeit zu vermitteln (vgl. Kapitel 3.1.5.).

Das Recht der Öffentlichkeit auf Informationen wird durch die Evaluation zu wenig respektiert und ist keineswegs sichergestellt. Das Kriterium wird nicht erfüllt.

3.3.5. Schutz individueller Menschenrechte

Eigentliche Verstösse gegen die individuellen Menschenrechte sind uns im Zusammenhang mit der zur Diskussion stehenden Evaluation nicht bekannt. Zwei Aspekte erscheinen jedoch in dieser Hinsicht leicht problematisch:

- Die im Anhang 6 des Schlussberichtes enthaltenen Protokolle zu zwei der insgesamt drei vorbereitenden Sitzungen enthalten Angaben, die den Persönlichkeitsschutz tangieren. Da keine zwingende Veranlassung dazu besteht, die Protokolle mit Namensnennung im Bericht wiederzugeben, wäre wohl besser darauf verzichtet worden. Der Entscheidungsprozess im Vorlauf der Evaluation hätte auch problemlos durch eine Schilderung ohne Namensnennung ersetzt werden können.
- Die Evaluation ist stark auf eine Analyse der Schwachstellen des Evaluandums ausgerichtet und verzichtet auf eine Darlegung der positiveren Aspekte. In der Studie wird zwar mehrmals auf diese (einseitige) Perspektive hingewiesen (vgl. SB: 8 und 72). Trotzdem sind wir der Ansicht, dass die Evaluation damit der Arbeit, welche durch die GZ-MitarbeiterInnen geleistet wird, nicht gerecht werden kann (vgl. Kapitel 3.3.7.).

Trotz dieser Schwachstellen kann jedoch nicht von einem eigentlichen Verstoß gegen die individuellen Menschenrechte gesprochen werden. Das Kriterium wird erfüllt.

3.3.6. Menschliche Interaktionen

Die Evaluatoren haben zur Durchführung der Evaluation eine stark partizipative Vorgehensweise gewählt. Aufgrund der uns vorliegenden Informationen, etwa aufgrund des Logbuchs zur Evaluation (SB: 17-22), scheinen sich die Evaluatoren darum bemüht zu haben, diesem Kriterium nachzukommen. Probleme verursachten dabei unseres Erachtens vor allem zwei Aspekte, die sich im Verlauf der Evaluation teilweise miteinander vermischten:

- Die Ausgangslage für die Evaluation gestaltete sich ziemlich konfliktiv. Durch den Sparauftrag sah PJ/ZGZ die Gefahr, Leistungen abzubauen, GZ schliessen oder Personal entlassen zu müssen. Das SoA andererseits war - wegen der einseitigen Verteilung von Rechten und Pflichten - mit dem geltenden Subventionsvertrag unzufrieden und versuchte, die strategische Kontrolle über die Institution ZGZ zu erhalten. Die Evaluation erfolgte im Auftrag des Sozialamts, also einer der beiden Parteien.
- Die von den Evaluatoren präferierte betriebswirtschaftliche Sichtweise stiess in der Evaluation auf die an inhaltlichen Werten der Gemeinwesenarbeit orientierten Haltungen der PJ/ZGZ. Dazu ein Zitat aus einer Gesprächsnotiz: "Der Begriff 'Effizienz' scheint für SozialarbeiterInnen ein Reizwort zu sein."

Aufgrund dieser Konstellation bildeten sich die Konfliktlinien, wie sie bereits an anderer Stelle beschrieben wurden (vgl. Kapitel 3.3.2). Die Beteiligung der Vertretungen des SoA und der PJ/ZGZ am Evaluationsprozess war sicherlich ein dringendes Erfordernis. Inwiefern die Partizipation in egalitärer Weise erfolgte, muss an dieser Stelle offen bleiben. Für einen vertieften Einblick in die Interaktionen im Prozessverlauf ist die Durchführung von Interviews mit den beteiligten Akteuren unabdingbar. Im Nachhinein ist die Zusammenarbeit aus der Sicht der Evaluatoren (SB: 118) und des SoA (Schreiben vom 15. September 1993: 3) positiv verlaufen. Die Geschäftsleitung der ZGZ (Geschäftsleitung 1993) beurteilt dies in der Retrospektive etwas anders. Ein Schlaglicht auf die nicht unproblematische Kommunikation im Projektverlauf liefern die Bemerkungen aus der Sicht des Projektleiters, die im Logbuch enthalten sind. Dort werden die GZ-Leitungen beispielsweise dafür getadelt, dass sie die 'Hausaufgaben' nicht erledigt hätten (SB: 21, vgl. dazu Kapitel 3.3.2.).

Da die uns vorliegenden Informationen dazu nicht ausreichen, verzichten wir auf eine Bewertung der Evaluation hinsichtlich der Einhaltung dieses Kriteriums.

3.3.7. Ausgewogene Berichterstattung

Zu diesem Kriterium möchten wir zwei Textstellen aus der Studie anführen:

- "Wir möchten an dieser Stelle speziell hervorheben, dass wir im untersuchten Bereich ein sehr motiviertes und engagiertes Kader- und Mitarbeiterteam angetroffen haben, welches für die Stadtbewohner sehr wertvolle, geschätzte und auch in vielfältiger Weise in Anspruch genommene Leistungen erbringt. Es liegt jedoch in der Natur eines Auftrages wie er hier vorlag, dass die Analyse mit einem Schwergewicht auch der Erhebung von Schwachstellen nachgeht. Insbesondere der Massnahmenkatalog könnte daher den Anschein erwecken, es seien in allen Bereichen Mängel vorhanden. Die angewendeten Methoden der Evaluation bringen aber durchaus auch die vielfältigen Stärken der Zürcher Gemeinschaftszentren zum Ausdruck." (SB: 8)
- "Da der Massnahmenkatalog nur Änderungsvorschläge enthält und sich somit auf Schwachstellen und Chancen konzentriert, könnte der falsche Eindruck entstehen, die Aufgaben der ZGZ würden - aufs Ganze betrachtet - nicht richtig wahrgenommen. Deshalb sei an dieser Stelle klar darauf hingewiesen, dass die ZGZ eine wichtige und anspruchsvolle Aufgabe für die Bevölkerung der Stadt Zürich erfüllen und dabei über eine Reihe von ausgesprochenen Stärken verfügen (wie z.B. in den Kosten-Nutzen-Matrizen dargestellt oder aufgrund der Indikatoren ersichtlich). Eine vertiefte Erhebung von Stärken - z.B. für die Öffentlichkeitsarbeit - oder die Unterbreitung von Vorschlägen zur Beibehaltung bestehender Zustände war jedoch nicht Auftrag des Projektes." (SB: 72)

Aus diesen Zitaten wird ersichtlich, dass sich die Studie auf eine Schwachstellenanalyse konzentriert, was mit dem Anspruch, "eine umfassende Analyse in betriebswirtschaftlicher-organisatorischer und inhaltlicher Hinsicht vorzunehmen" (SB: 10), kollidiert. Die laut den oben angeführten Aussagen der Evaluatoren bei den ZGZ vorhandenen Stärken werden im Schlussbericht nicht genannt.

Die Evaluation ist in der Präsentation der Stärken und Schwächen des Evaluandums nicht vollständig und fair. Dies ist auf den Umstand zurückzuführen, dass dem Ansatz einer Schwachstellenanalyse gefolgt wurde, die per definitionem keine Ausgewogenheit anstrebt. Das Kriterium wird nicht erfüllt, wobei dem sogleich hinzuzufügen ist, dass die Evaluatoren mehrmals deutlich auf diesen Umstand hinweisen.

3.3.8. Finanzielle Verantwortlichkeit

Im Vergleich zu anderen, in dieser Meta-Evaluation untersuchten Evaluationen, wurden bei dieser Studie vergleichsweise hohe Stundenansätze für die Projektmitarbeiter verrechnet. Zieht man die vom Nationalfonds bei privaten Büros üblicherweise akzeptierten Stundenansätze zur Beurteilung bei, fallen sie hier deutlich höher aus. Dies ist aufgrund der fachlichen Qualifikation der Mitarbeiter nicht gerechtfertigt, da auch in den Vergleichsprojekten Mitarbeiter ebenbürtiger Kompetenz beteiligt waren.

Das Projekt brachte für die am Prozess beteiligten Personen, also die Mitglieder des Projektteams und des Projektausschusses, einen recht hohen Aufwand mit sich (vgl. dazu Kapitel 3.2.3.).

Die Datenerhebung und die Kostenberechnung hätten weniger detailliert erfolgen können. Sie haben teilweise zu Ergebnissen geführt, welche die gemachten Aufwendungen nicht rechtfertigen können (vgl. auch Kapitel 3.4.4., 3.4.5., 3.4.6., 3.4.8. und 3.4.9.). Grosse Teile des erhobenen Datenmaterials konnten im Rahmen des Projektes nicht interpretiert werden. Dies stellen auch die Evaluatoren in ihrer zusammenfassenden Beurteilung des Projektes fest. Dort heisst es: "Eine Konzentration auf die wichtigsten Indikatoren und eine vereinfachte Kostenberechnung wäre aus heutiger Sicht vertretbar." (SB: 23)

Die vorliegende Evaluation zeichnet sich dadurch aus, dass in relativer kurzer Zeit - fünf Monate - ein Projekt realisiert wurde, welches doch (finanziell betrachtet) einen erheblichen Umfang hatte. In Anbetracht der Tatsache, dass die Durchführung einer 'Gipfel-Besprechung' unter Teilnahme der Vorsteherin des Sozialamtes, Stadträtin Emilie Lieberherr, und dem Stiftungsratspräsidenten der Stiftung PJ, alt-Bundesrat Rudolf Friedrich, zur Erläuterung der weiteren Vorgehensweise erst am 5. November 1993 (fünf Monate nach Abschluss des Projektes) möglich war, stellt die hohe Dringlichkeit der Studie etwas in Frage. Auch die weiteren Umsetzungsarbeiten zogen sich in die Länge. Die Projektgruppe zur Umsetzung der Evaluationsergebnisse traf sich am 4. Februar 1994 (also weitere drei Monate später) zu ihrer ersten Sitzung. Die zeitliche Vorgabe für die Studie ist durch den Auftraggeber erfolgt, sodass die Evaluatoren darauf keinen Einfluss nehmen konnten.

Aufgrund der hohen Kosten, sowohl was die Stundenansätze der Mitarbeiter wie auch was die hohen Aufwendungen für die Mitglieder der Projektgremien betrifft, und der problematischen Ergebnisse, auf die wir im nachfolgenden Kapitel 3.4. zu sprechen kommen werden, erfüllt die Evaluation dieses Kriterium mehrheitlich nicht.

3.4. Genauigkeit

3.4.1. Identifikation des Gegenstandes

Die nachfolgende Bewertung baut auf den uns vorliegenden Informationen zur Evaluationsstudie auf. Wir stützen uns dabei vor allem auf die Angaben im Schlussbericht.

Der Schlussbericht enthält nur eine äusserst rudimentäre Deskription des Untersuchungsgegenstandes. Es fehlen aussagekräftige Hinweise zur Literatur, welche Informationen zum Untersuchungsgegenstand enthalten würde. Eine Beschreibung der historischen Entwicklung, der Funktionsweise, des Leistungsangebotes, der Organisationsstrukturen etc. der ZGZ fehlt. Der Bericht ermöglicht es dem interessierten Laien in keiner Weise, sich über den Untersuchungsgegenstand zu informieren. Auch im Zusammenhang mit dem Evaluationsauftrag absolut zentrale Fragen, wie etwa das Gesamtbudget der ZGZ oder einen Stellenplan sucht man in der Studie vergeblich.

Die einzelnen Angebote im Rahmen der ZGZ werden lediglich mit Kurzbezeichnungen genannt, die teilweise sehr wenig über die Art der Leistungen aussagen (beispielsweise: 'Brennen'). Die Unterschiedlichkeit der Angebote bleibt weitgehend unberücksichtigt. Dasselbe gilt auch für die möglichen Synergieeffekte. Die unterschiedlichen Rahmenbedingungen und Aufgaben der verschiedenen GZ oder der ebenfalls untersuchten weiteren Institutionen im Rahmen der PJ/ZGZ werden kaum thematisiert (siehe lediglich SB: 85). Die ZGZ sind ein Bestandteil der PJ. Gleichzeitig existieren verschiedene Schnittstellen zur städtischen Verwaltung. Der Bericht enthält keinerlei Informationen, wie diese Strukturen heute ausgestaltet sind.

Die Ursache für diese Lücken liegt insbesondere darin, dass die Autoren der Studie davon ausgehen, dass der Bericht ausschliesslich zu internen Zwecken dienen soll. Bezogen auf diesen Adressatenkreis fällt das Gewicht einiger der genannten Schwachpunkte deutlich geringer aus.

Bezüglich der Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes gegenüber dem Umfeld schneidet die Evaluation gut ab. Es wird klar, dass sich die Evaluation auf die ZGZ beschränkt. Auch wird deutlich festgehalten, welche sechs GZ einer vertieften Analyse unterzogen werden (SB: 19). Dies gilt ebenso für die übrigen genauer untersuchten Institutionen (Kinderzirkus, Keramikwerkstatt, Zentrale Leitung, Zentrales Lager)

Gesamthaft gesehen sind die Lücken jedoch zu gross. Die Evaluation erfüllt das Kriterium mehrheitlich nicht.

3.4.2. Kontextanalyse

Die Evaluation weist bezüglich der Kontextanalyse verschiedene Mängel auf:

- Die *Vorgeschichte der Evaluation* selbst ist im Schlussbericht zu wenig deutlich herausgearbeitet worden. Die äusserst knappen Ausführungen (SB: 2 und 10) vermögen für den Leser den Prozess vor Beginn der Evaluation nicht ausreichend klar darzulegen. Die beiden im Anhang angeführten Sitzungsprotokolle vermögen eine Aufarbeitung durch die Evaluatoren nicht zu ersetzen (vgl. SB: Anhang 6).
- Die ZGZ und damit auch deren Evaluation steht in einem *politischen Kontext*. Die ZGZ bildete etwa verschiedentlich Anlass für parlamentarische Interventionen im Zürcher Gemeinderat. Weiter bilden sie des öfteren einen zentralen Bestandteil in der Quartierpolitik. Die erwähnten Sitzungsprotokolle enthalten Andeutungen dazu. Der eigentliche Bericht schweigt sich darüber völlig aus.
- Die ZGZ verfügen über einen *institutionellen Kontext*. Gemeint ist etwa die Einbindung in das Zentralsekretariat der PJ, aber auch die verschiedenen Schnittstellen zu städtischen Verwaltungsstellen. Die in der Studie enthaltenen Informationen dazu sind sehr spärlich. Zumeist handelt sich dabei um Änderungsvorschläge im Massnahmenkatalog. Wie sich der institutionelle Kontext der ZGZ jedoch bis anhin gestaltet hat, darüber fehlen im Schlussbericht Informationen.
- Jedes der GZ steht in einem *quartierspezifischen Kontext*. Darüber erfährt man in der Studie praktisch nichts (für eine Ausnahme siehe SB: 85). Die Unterschiede zwischen den Umfeldern sind zum Teil sehr gross. Dies gilt für praktisch alle relevanten Dimensionen, wie soziodemographische Struktur, Freizeitangebot, Vereinsleben, Freiräume usw.
- Die GZ sind in unterschiedlichem Ausmass mit Institutionen in ihrem Umfeld konfrontiert, die ähnliche Aufgabengebiete abdecken. Diese *Parallelinstitutionen* werden in der Studie nicht berücksichtigt. Dies wurde durch den Auftraggeber entschieden.

Aufgrund der grossen Lücken im Bereich der Kontextanalyse erfüllt die Evaluation dieses Kriterium nicht.

3.4.3. Beschreibung von Zielen und Vorgehen

Die Beschreibung der Ziele der Evaluation fällt äusserst knapp aus. Die Evaluatoren beschränken sich dabei auf Stichworte, die erläuterungsbedürftig sind. Die verwendeten Schlüsselbegriffe (wie Wirtschaftlichkeit, Effizienz, Notwendigkeit und Wirksamkeit) werden nicht hinreichend erläutert (SB: 10). Die angefügten Begriffsbeschreibungen vermögen wenig zur Klä-

rung beizutragen, da dort wiederum andere Begriffe und eine andere Systematik aufgeführt werden (SB: 11). Die beigelegte Graphik vermag diese Unklarheiten nicht zu beseitigen (SB: 12). (vgl. dazu Kapitel 3.1.5.)

Auch die Beschreibung des Vorgehens der Evaluation ist sehr knapp ausgefallen. Das generelle Vorgehen wird damit zwar klar. Schwächen bestehen aber vor allem bei der Beschreibung der einzelnen Analyseschritte und deren Verknüpfung. Beispielsweise liegen zu den Interviews nur sehr spärliche Informationen vor. Im Schlussbericht heisst es dazu: "Auf der eher organisationsanalytischen Ebene wurden in Form von Interviews nach Problemen, Schwachstellen, Chancen und Verbesserungsmöglichkeiten gesucht." (SB: 14). Was mit 'der eher organisationsanalytischen Ebene' gemeint ist, bleibt unklar. Nach einer Liste der vierzehn GesprächspartnerInnen fahren die Evaluatoren folgendermassen fort: "Die Interviews wurden von Price Waterhouse mit dem im Anhang 1 dargestellten Raster ausgewertet. Mit Hilfe von zusätzlichen Abklärungen wurden Massnahmenvorschläge erarbeitet, welche im Massnahmenkatalog enthalten sind." (SB: 14) Der "Auswertungsraster für Interviews" im Anhang (SB: Anhang 1) trägt wenig zur Klärung bei. Es besteht lediglich aus Stichworten, die erläuterungsbedürftig sind. Zur Illustration einige Beispiele:

- Problem, Schwachstelle, Chance
- Fakten
- Vermutungen
- Vorschläge, Ideen, Chancen und Schätzung des Nutzens
- Aufgabenverschiebungen
- offene Fragen

Aufgrund dieses Rasters und ohne weitere Erläuterungen bleibt die Auswertung der Interviews äusserst unklar. Worauf die Evaluatoren hinweisen, wenn sie von 'zusätzlichen Abklärungen' sprechen, ist uns nicht bekannt. Auch hier fallen die pauschalen Verweise auf den Massnahmenkatalog auf, die wir bereits an anderer Stelle erwähnt haben (vgl. Kapitel 3.1.4.). Wie die Evaluatoren nun bei der Durchführung und der Interpretation der Interviews konkret vorgegangen sind, bleibt aufgrund der Angaben im Schlussbericht unerschliessbar (vgl. dazu auch die Hinweise in Kapitel 3.4.9.).

Auf das Vorgehen in den quantitativen Teilen der Studie werden wir später noch ausführlich zu sprechen kommen. Auch hier gilt, dass die grundsätzliche Vorgehensweise der Evaluatoren ausreichend dargelegt wird. Im Detail besteht aber auch hier ein grosser Klärungsbedarf. Es fehlen Angaben über die Gründe für die gewählte Vorgehensweise. Alternativ mögliche Vorgehensweisen werden nicht erläutert. Wir möchten dies anhand eines Beispiels aufzeigen: Die Evaluation des Nutzens der verschiedenen GZ-Leistungen durch die GZ-Leitungen erfolgten anhand von

sieben Kriterien, die als 'Kritische Erfolgsfaktoren' bezeichnet werden (SB: 37-40). Der Nutzen der GZ-Leistungen wurde parallel dazu auch vom Projektausschuss bewertet (SB: 52-55). Dabei wird jedoch auf eine differenzierte Beurteilung aufgrund der 'Kritischen Erfolgsfaktoren' verzichtet und der Nutzen lediglich pauschal erfasst. Eine Begründung für die unterschiedlichen Bewertungsmethoden fehlt im Schlussbericht.

Bei der Datenerhebung des quantitativen Datenmaterials bestehen ebenfalls Informationslücken. Es ist zu vermuten, dass die Angaben zu den 'Indikatoren zur Organisation' (SB: 58-60) und für die 'Effizienzkennzahlen' (SB: 61-70b) anhand eines standardisierten Fragebogens erhoben und mit Angaben aus bestehendem Datenmaterial ergänzt worden sind. Im Schlussbericht fehlen jedoch jegliche Angaben dazu (vgl. auch das nachfolgende Kapitel 3.4.4.).

Zu der Beschreibung des Vorgehens im Schlussbericht ist ein weiterer Kritikpunkt anzufügen. Der Bericht ist diesbezüglich nicht sehr leserfreundlich gestaltet. Es ist verhältnismässig schwierig, sich im Bericht zu orientieren. Häufig wird auf Querverweise verzichtet. Man sieht sich dazu gezwungen, die spärlichen Textstellen zwischen den vielen Tabellen mühsam zusammensuchen. Hier wäre sicherlich eine bessere Lösung möglich gewesen. Die Evaluatoren verzichten im Schlussbericht auch auf Hinweise zur Literatur über die implementierten methodischen Ansätze.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Ziele und das Vorgehen im Evaluationsbericht ansatzweise beschrieben worden sind. Die entsprechenden Ausführungen sind jedoch zu knapp und zu wenig präzise. Die Ziele und das Vorgehen können damit nicht ausreichend identifiziert und eingeschätzt werden. Die Evaluation erfüllt dieses Kriterium nicht.

3.4.4. Verlässliche Informationsquellen

Angaben zu den Informationsquellen sind im Schlussbericht nur sehr spärlich vorhanden:

- *Dokumentenanalyse*: Welche Dokumente die Evaluatoren für die Evaluation berücksichtigt haben, ist aufgrund des Schlussberichts nicht eruierbar. Die Studie enthält zwar einige unspezifische Hinweise zu Dokumenten. So wird im Massnahmenkatalog auf ein bestehendes Leitbild verwiesen (SB: 74). Weitere Angaben dazu fehlen jedoch. Vermutlich handelt es sich dabei um das Leitbild, das im Jahre 1990 von der ZL der ZGZ erstellt worden ist (Casparis 1990). Ähnliches gilt für den Geschäftsbericht (SB: 78, möglicherweise Zürcher Gemeinschaftszentren 1992), den Subventionsvertrag (SB: 75, vermutlich Stadt Zürich 1980) oder die Freizeitstudie (SB: 98, vermutlich SoA der Stadt Zürich 1991a&b). Ein Verzeichnis mit präziser Spezifizierung der Dokumente fehlt vollständig. Der Schlussbericht enthält ebenso wenig ein Literaturverzeichnis.

- *Interviews:* Wir kamen bereits im vorangehenden Kapitel (3.4.3.) auf die Durchführung der Interviews zu sprechen. Positiv hervorzuheben ist hier die Liste der Gesprächspartner (SB: 14), die es dem Leser erlaubt, abzuschätzen, inwiefern die Evaluatoren mit der Auswahl der Interviewpartner das Untersuchungsfeld ausreichend abgedeckt haben. Leider fehlen jedoch ausreichend detaillierte Angaben zur Durchführung der Interviews.
- *Indikatoren und Kennzahlen:* Die Evaluatoren haben eine grosse Anzahl von Indikatoren und Kennzahlen zu den ZGZ erhoben. Es sind im Schlussbericht jedoch kaum Informationen darüber zu finden, aus welchen Quellen diese Angaben stammen und wie sie erhoben worden sind.

Aufgrund dieser erheblichen Schwachstellen kommen wir zum Schluss, dass dieses Kriterium nicht erfüllt wird.

3.4.5. Valide Messung

Zur grossen Menge von quantitativem Datenmaterial fehlen ausreichende Angaben zu den Instrumenten und Verfahren zur Datenerhebung, um die Validität direkt beurteilen zu können. Die uns zugänglichen Informationen lassen nur indirekte Schlüsse zu. Gegenüber der Qualität des Datenmaterials ist im Verlauf des Projektes von den Mitgliedern des Projektteams die Auffassung vertreten worden, dass das Datenmaterial zu ungenau sei (SB: 21). Auch die Evaluatoren weisen auf diesen Umstand hin (SB: 58). Betrachtet man sich bspw. die Tabelle mit dem Datenmaterial 'Indikatoren zur Organisation' (SB: 59-60) fällt auf:

- dass präzise operationale Definitionen häufig fehlen (so etwa beim Indikator 'Prozentualer Anteil der "Müssiggänger" (Geniesser)' an allen Besuchern),
- dass die Aussagekraft der Datenwerte nicht besonders hoch sein kann ('Anteil zufriedener Benutzer', 'Anteil Ausländer' (Passkontrolle?), 'Anteil wirtschaftlich Benachteiligter' (Steuerausweis?) usw.),
- dass verwendete Codes nicht definiert sind (so beim Indikator 'Akzeptanz des GZ in der Nachbarschaft'),
- dass verschiedentlich unspezifizierte fehlende Werte in der Tabelle enthalten sind und in einem Fall für einen Indikator überhaupt keine Werte angeführt werden ('geleistete Stunden für Stellvertretungen'),
- dass die Zuordnung verschiedener Indikatoren zu den verschiedenen Dimensionen fragwürdig ist (der Indikator '(mutwillige) Sachbeschädigungen in Fr.' steht für 'Wirkungen') und
- dass nicht klar wird, auf welchen Zeitraum sich die Angaben beziehen.

Wir haben bereits ausführlich auf die Lücken bei der Berichterstattung zur Erhebung der qualitativen Informationen hingewiesen.

Aufgrund der vorhandenen Hinweise ist zu vermuten, dass die erhobenen Daten nicht als valide betrachtet werden können.

3.4.6. Reliable Messung

Aufgrund der im vorangehenden Abschnitt (Kapitel 3.4.5.) aufgezeigten Problematik erübrigt sich eine weitergehende Untersuchung der Zuverlässigkeit der erhobenen Informationen.

3.4.7. Systematische Datenüberprüfung

Der Schlussbericht enthält keine expliziten Angaben, ob eine systematische Datenüberprüfung erfolgt ist. Möglicherweise wurde diese im Rahmen der sogenannten Qualitätskontrolle durch Martin Kaufmann durchgeführt (siehe SB: 16).

Untersuchen wir den Schlussbericht in Hinblick auf die Fehlerhaftigkeit der Angaben, kommen wir zu folgenden Feststellungen:

- Der Beschluss des Zürcher Stadtrats zur Budgetkürzung wird falsch datiert (SB: 2 und 10, vgl. Stadtratsbeschluss 1471/1992). Dieser Fehler ist jedoch auch dem SoA unterlaufen (vgl. Gesuch des SoA vom 30. Oktober 1992: 1)
- In der Stadt Zürich gibt es zur Zeit der Evaluation insgesamt 18 Gemeinschaftszentren, und nicht 19, wie dies im Bericht angegeben wird (SB: 10).
- Im Aufgabenportfolio sind nur 21 Aufgabenbereiche spezifiziert (SB: 27-30, Aufgabe 20 fehlt) und nicht 22, wie dies die Numerierung suggeriert oder wie dies in der Zusammenfassung festgehalten wird (SB: 2).
- Im Schema zur Projektorganisation wird Ulrich Eggimann nicht aufgeführt. Hinweise auf die Erweiterung des Projektteams fehlen (SB: 16).
- Bei der Diskussion der Resultate der Evaluation wird PJ/ZGZ fälschlicherweise zusammen mit dem SoA als Auftraggeber der Studie bezeichnet (SB: 24).
- Verschiedene Punkte zur Tabelle 'Indikatoren zur Organisation' (SB: 59-60), die wir bereits im Kapitel 3.4.5. angesprochen haben, hätten bei einer systematischen Datenüberprüfung eigentlich auffallen müssen.
- Bei den Effizienzkennzahlen wird für die Indikatoren 'Fr. pro h' und 'Fr. pro Benutzer' häufig der Wert '0' angegeben (SB: 67-70b), was bedeuten würde, dass diese Leistungen keine Ko-

sten verursachen. Effektiv werden diese Leistungen aber in den entsprechenden GZ gar nicht angeboten.

- Der Massnahmenkatalog macht insgesamt gesehen einen unfertigen Eindruck. Neben häufigen sprachlichen Mängeln fällt auf, dass verschiedene Auslassungen bestehen. Die Angaben bezüglich der Realisierung der Massnahmen sind fragwürdig. Vielfach fehlt eine Quantifizierung des Nutzens einer Massnahme oder des für deren Realisierung notwendig werdenden Investitionsbedarfs.

Der letzte Punkt scheint damit zusammenzuhängen, dass auf den Abschluss des Projektes hin unter Zeitdruck gearbeitet wurde und dass der 'Schluss'-Bericht im Prinzip nur eine Darlegung von 'work in progress' darstellt, da ja ein eng an die Evaluation angelehnter Umsetzungsprozess vorgesehen war. Wie bereits erwähnt, ist es uns aufgrund der spärlichen Informationen im Schlussbericht nicht möglich, eine systematische Überprüfung des Datenmaterials vorzunehmen. Eine punktuelle Überprüfung lässt sich anhand der Angaben zur Zahl der Benutzer der vertieft untersuchten GZ durchführen, da diese Angaben sowohl bei den 'Indikatoren zur Organisation' (SB: 59) wie auch bei den 'Effizienzkennzahlen' (SB: 62) aufgeführt sind. Zieht man einen Vergleich, fallen die Differenzen auf, die jedoch grösstenteils aufgrund einer (zumeist exakten) Rundung zustandekommen. Zwei Unterschiede lassen sich jedoch dadurch nicht erklären: Im einen Fall (GZ Riesbach) fehlt in der Tabelle die Besucherzahl, obwohl in der anderen Tabelle ein gültiger Wert vorzuliegen scheint. Der zweite Fall betrifft die Keramikwerkstatt, bei der die Zahlen deutlich voneinander abweichen (9650 bzw. 7850). Erklärungen für diese beiden Differenzen liefert der Schlussbericht keine.

Aufgrund der Hinweise sind wir der Ansicht, dass die Datenüberprüfung - falls eine solche stattgefunden hat - sicherlich gründlicher hätte vorgenommen werden müssen. Das Kriterium wird nicht erfüllt.

3.4.8. Analyse quantitativer Informationen

Bei der Analyse quantitativer Informationen in dieser Evaluation fällt generell auf, dass der umfangreichen Datenmenge im Schlussbericht nur sehr spärliche Analysen folgen. Dies gilt für praktisch alle Analyseteile (vgl. auch Kapitel 3.1.4.). Zur Illustration einige Beispiele dafür:

- *Aufgabenportfolio*: Der Bericht enthält eine Graphik, welche die potentielle Konkurrenzierung der Aufgaben mit dem zukünftigen Handlungsbedarf in Relation setzt (SB: 26). Bezüglich Interpretation dieser Graphik findet sich lediglich folgender Satz: "Aus der resultierenden Darstellung können die Aufgaben mit hohem bzw. tieferem Handlungsbedarf sowie

deren Positionierung gegenüber konkurrenzierenden Angeboten im Rahmen der Selbstbeurteilung herausgelesen werden." (SB: 25)

- *Nutzenbewertung*: Eine dreiseitige Tabelle mit den Nutzenbewertungen der GZ-Leistungen anhand der 'Kritischen Erfolgsfaktoren' durch die Mitglieder des Projektteams (SB: 37-39) wird begleitet von folgendem Kommentar:

"Die Unterschiede in der Bewertungen derselben Leistungen können folgende Gründe haben:

- unterschiedliche Qualität der Leistungen
- ungleiche Infrastruktur und Potential der GZ
- andere Zusammensetzung der Kundschaft
- unterschiedliche Leistungsinhalte, d.h. zu grobe Leistungsdefinition
- unterschiedliche Werte und Optik der Beurteiler" (SB: 40).

Ansonsten findet sich keine Dateninterpretation zur Analyse

- *Kosten-Nutzen-Matrizen*: Im Bericht werden über zehn Seiten hinweg die Kosten-Nutzen-Matrizen der einzelnen, vertieft untersuchten Institutionen aufgeführt (SB: 42-51). Zur Interpretation hält der Schlussbericht fest: "Aus der Sicht der einzelnen Gemeinschaftszentren können die Darstellungen durchaus noch weiter interpretiert und ausgewertet werden. Folgendes Beurteilungsraster" ... "kann dabei behilflich sein" (SB: 41). Die Evaluatoren verzichten auf weitere Ausführungen zur Interpretation des Datenmaterials.
- *Nutzenbewertung durch Projektausschuss*: Zu der dreiseitigen Tabelle (SB: 53-55) fehlen interpretative Aussagen.
- *Indikatorenkatalog*: Das Datenmaterial zu den einzelnen Indikatoren ist in einer achtseitigen Tabelle im Anhang der Studie zu finden (SB: Anhang 2). Weder dort noch im entsprechenden Teil der Studie selbst (SB: 56) findet sich eine Interpretation der Daten. Es heisst dort lediglich: "Die Analyse im Rahmen des Projektes musste sich auf ein paar wesentliche Indikatoren beschränken. Über das Projekt hinaus besteht jedoch nun ein breites Spektrum von Indikatoren für unterschiedliche Auswertungsbedürfnisse (Leistungsauftrag, Controlling, gezielte Auswertungen von Leistungen usw.)." (SB: 56)
- *Kostenvergleich*: Beim Vergleich der Kosten der zehn vertieft untersuchten Institutionen sind (knappe) Interpretationen vorhanden (SB: 57).
- *Indikatoren zur Organisation*: Die zweiseitige Tabelle (SB: 59-60) wird gerade in einem Satz inhaltlich interpretiert. Dieser lautet: "Generell fallen die grossen Unterschiede bei den Öffnungszeiten und in der Benutzerstruktur auf." (SB: 58)

- *Effizienzkennzahlen*: Das Zahlenmaterial dazu wird auf insgesamt zehn Seiten des Schlussberichts aufgelistet (SB: 62-70b). Im begleitenden Text finden sich keine interpretativen Aussagen zum Datenmaterial. Es wird diesbezüglich lediglich folgender Hinweis gegeben: "Eine vollständige Auswertung dieser Zahlenbasis war nicht Aufgabe des Projektes." (SB: 61)
- *Schnittstellenbedürfnisse der ZGZ*: Die Tabelle wird durch die Evaluatoren mit einigen knappen Aussagen interpretiert (SB: 71).

Der Massnahmenkatalog (SB: 73-116) sodann enthält einige wenige Hinweise, die als Interpretation der verschiedenen Datenmaterialien angesehen werden können. Diese finden sich im dritten Teil des Massnahmenkatalogs (SB: 81-84). Dort wird Bezug genommen auf die Nutzenbewertung durch Projektteam und Projektausschuss (siehe oben). Zieht man das Datenmaterial zur Beurteilung dieser Interpretationen bei, fällt auf, dass teilweise aufgrund von minimsten Differenzen bei den Werten Aussagen gemacht werden. Die willkürlich festgelegten Schwellenwerte führen zu nicht haltbaren Interpretationen. Erschwerend kommt hinzu, dass die zugrundeliegenden Datenmaterialien gemäss der Einschätzung der Evaluatoren "beträchtliche Unschärfen aufweisen" (SB: 61).

Zusammenfassend stellen wir fest, dass das quantitative Datenmaterial nur äusserst spärlich interpretiert wurde und dass diese wenigen Interpretationen verschiedentlich Überinterpretationen darstellen. Interpretationen, die im Rahmen der Diskussionen im Projektteam oder im Projektausschuss getätigt wurden, sind durch den Schlussbericht nicht erschlossen.

Im Zusammenhang mit der quantitativen Datenauswertung drängen sich einige weitere Feststellungen auf:

- Die Evaluatoren gehen stillschweigend davon aus, dass das zugrundeliegende Datenmaterial intervallskaliertes Messniveau aufweist. Dies ist jedoch oft nicht der Fall. Ein grosser Teil der Daten verfügt lediglich über ein ordinales Messniveau. Deshalb ist es nicht zulässig, mit diesen Daten arithmetische Mittel und Standardabweichungen zu berechnen (vgl. dazu etwa SB: 26, 37-40, 53-55, 59 (Akzeptanz), Anhang 2). In einem Fall soll sogar der Durchschnitt für einen Indikatoren mit nominalem Messniveau gebildet worden sein (SB: Anhang 2, 'Vergleichsdaten'). Ebenso wenig ist es zulässig, ordinalskalierte Variablen auf einer kontinuierlichen Achse abzubilden, wie dies die Evaluatoren tun (SB: 26, 42-51). Auch die Verwendung von Zwischenwerten bei kategorialen Items ist nicht sinnvoll (SB: 52-55).
- Verschiedentlich verzichten die Evaluatoren auf Ausführungen zur Vorgehensweise bei der Berechnung der Werte. So ist die Tabelle zum Paarvergleich (SB: 32) erläuterungsbedürftig. Bei der Berechnung des Totals bei der Nutzenbewertung mit den 'Kritischen Erfolgsfaktoren' bleibt unklar, ob diese mit einer Gewichtung erfolgt ist (SB: 37-39). Am selben Ort stellt sich

auch die Frage, auf welche Dimension sich die Standardabweichungen in der Spalte Total beziehen. Nicht transparent ist in der gleichen Tabelle auch die Vorgehensweise bei fehlenden Werten. Nicht alle Leistungen werden in allen GZ angeboten.

- Der Vergleich von empirischen Verteilungen mit unterschiedlichen Mittelwerten hätte (bei ausreichendem Messniveau) nicht mit der Standardabweichung, sondern mit dem Variationskoeffizienten zu erfolgen (SB: 37-40).

Aufgrund der vielfältigen Problematik, sowohl bei der Interpretation wie auch bei der Durchführung der Analyse, kommen wir zum Schluss, dass die Analyse quantitativer Informationen in dieser Evaluationsstudie keine haltbaren Interpretationen sicherzustellen vermag. Das Kriterium wird nicht erfüllt.

3.4.9. Analyse qualitativer Informationen

Wir sind bereits an anderer Stelle auf Fragen im Zusammenhang mit der Erhebung qualitativer Informationen zu sprechen gekommen (vgl. Kapitel 3.4.4. und 3.4.5.). Auch zur Analyse des qualitativen Datenmaterials liegen nur unzureichende Informationen vor. Aufgrund der Angaben im Schlussbericht wird nicht klar, wie beispielsweise die Interviews oder die Dokumente ausgewertet wurden. Der im Anhang zur Studie enthaltene 'Auswertungs-Raster für Interviews' (SB: Anhang 1) vermag dies nicht zu klären. Es ist zu vermuten, dass einige der Massnahmen, die im Schlussbericht vorgeschlagen werden, aus diesen Quellen entwickelt wurden. Wie die Evaluatoren dabei vorgegangen sind, darüber schweigt sich der Schlussbericht aus. Aufgrund dieser Situation ist es uns nicht möglich, eine Bewertung bezüglich dieses Kriteriums abzugeben.

3.4.10. Gerechtfertigte Folgerungen

Bei der Diskussion dieses Kriterium beziehen wir uns vor allem auf den Massnahmenkatalog, der in der Evaluation erarbeitet wurde (SB: 73-116). Es ist uns jedoch dabei in diesem Rahmen nicht möglich, auf alle der knapp hundert Vorschläge detailliert einzugehen.

Generell ist festzuhalten, dass der Evaluationsbericht nur vereinzelt einen Zusammenhang zwischen den empirischen Analysen und den Empfehlungen herstellt. Die Angaben im Massnahmenkatalog lassen nur in Ausnahmefällen einen Bezug zu den durchgeführten Datenanalysen zu. Eine solche Ausnahme findet sich im dritten Teil des Massnahmenkatalogs (SB: 81-84). Wir haben bereits im Kapitel zur quantitativen Datenanalyse auf die dortigen Überinterpretationen des Datenmaterials hingewiesen (siehe Kapitel 3.4.8.). Bei einer weiteren Stelle im Massnahmenkatalog lässt sich ein Bezug zur Datenanalyse herstellen. Dies betrifft den Vorschlag, die Keramikwerkstätte ins Jugendamt zu integrieren (SB: 93). Dort halten die Evaluatoren fest: "[60%]

der KundInnen der Keramikwerkstätte sind Kinder bis 12 Jahren". (SB: 93, Ergänzung TW). Diese Begründung lässt sich mit den Angaben zur Benutzerstruktur der Institutionen in Verbindung bringen (siehe SB: 60).

Viele der angeführten Massnahmen sind gar nicht, nicht ausreichend oder nicht stichhaltig begründet (siehe dazu Kapitel 3.1.4.). Zum Teil wird nicht klar, auf welcher Basis die Autoren argumentieren. Dies trifft etwa auf jene Vorschläge zu, in denen auf das Leitbild hingewiesen wird (SB: 93, 96). Um die Leitbildkonformität beurteilen zu können, muss erst einmal ein akzeptiertes Leitbild geschaffen werden. Das bestehende Leitbild scheint ja nicht geeignet zu sein, da der Massnahmenkatalog auch die Erarbeitung eines Leitbilds vorschlägt (SB: 74). Es finden sich auch Vorschläge, die sich gegenseitig widersprechen. Beispielsweise wird bei einer Massnahme ein leitbildkonformer Mix der Kunden gefordert (SB: 87) und an anderer Stelle die Erhöhung der Anzahl selbständiger KundInnen gefordert (SB: 86). Dies birgt - zumindest potentiell - einen Konflikt. Im Widerspruch zur Nutzenbewertung der Leistungen durch die Evaluatoren, die pauschal erfolgt (vgl. etwa 81-84, aber auch 53-55), steht die Massnahme, welche ein individuelles Aufgabenportfolio für jedes einzelne GZ fordert (SB: 85). Dort heisst es: "GZ haben aufgrund Lage, Bevölkerungsstruktur, Konkurrenz und Infrastruktur unterschiedliches Potential." (SB: 85) Ähnlich verhält es sich mit den flexiblen Stunden. Eine Massnahme will diese reduzieren (SB: 111), eine andere dagegen eher ausbauen (SB: 110).

Einzelne Aussagen im Schlussbericht können nicht empirisch abgestützt werden. Besonders deutlich trifft dies für folgende Textstelle in der Zusammenfassung zu: "Es zeigt sich auch eine stark unterschiedliche Struktur der Leistungsangebote, welche sowohl von der Bevölkerungsstruktur des Einzugsgebietes wie auch von der Infrastruktur bedingt ist." (SB: 4) Während die Evaluatoren im Schlussbericht leider darauf verzichten, den ersten Teil des Zitats genauer zu erläutern (vgl. Kapitel 3.4.1.), wurde die Bevölkerungsstruktur des Einzugsgebietes in der Untersuchung in keiner Weise betrachtet (vgl. Kapitel 3.4.2.).

Wir stellen abschliessend fest, dass es der Evaluation zu wenig gelingt, die Beziehung zwischen den empirischen Analysen und den Folgerungen transparent darzustellen. Weiterhin sind die angeführten Begründungen nicht ausreichend. Hinzu kommt, dass die Vorschläge in sich nicht konsistent sind. Aus diesen Gründen kann die Evaluation das Kriterium nicht erfüllen.

3.4.11. Objektive Berichterstattung

Aufgrund der Informationen, die uns zum Verlauf der Evaluation vorliegen, haben wir bereits an anderer Stelle (vgl. Kapitel 3.3.2.) darauf hingewiesen, dass sich die Evaluatoren in einem Spannungsfeld zwischen dem SoA und den PJ/ZGZ bewegten und dass es dabei zu Konflikten kam. Die Evaluatoren sind gemäss der Darstellung im Schlussbericht (SB: 17-22), eher den Interessen

des Auftraggebers als jenen des Evaluandums gefolgt. Daraus aber zu schliessen, dass die Ergebnisse der Evaluation dadurch verzerrt worden sind, ist nicht zulässig. Diese Frage muss anhand von eingehenderen Abklärungen untersucht werden. Wir müssen an dieser Stelle auf eine Bewertung verzichten.

4. Gesamteindruck

Die 'Evaluation der Zürcher Gemeinschaftszentren (ZGZ)' erhält bei der Anwendung unserer Kriterien eine mehrheitlich negative Bewertung. Lediglich im Bereich der Kriterien zur Anwendbarkeit trifft diese generelle Aussage in dieser Form nicht zu. Die Kriterien zur Nützlichkeit, zur Korrektheit und vor allem jene zur Genauigkeit werden mehrheitlich nicht erfüllt. Dies führen wir auf folgende Faktoren zurück:

- Die Studie entspricht vom Gesamtkonzept und vom Ansatz her nicht den Erfordernissen, wie sie in den Kriterien formuliert sind. Unseres Erachtens ist die Studie mehr als Organisationsberatung (oder Verzichtsplanung) und weniger als Evaluation zu bezeichnen.
- Die Studie ist stark prozessorientiert und zudem ein 'wenig schriftliches' Projekt. Die im Prozess enthaltenen Abläufe sind aufgrund unserer Vorgehensweise nicht transparent. Hier wäre eine begleitende Evaluierung der Evaluation besser geeignet gewesen.
- Der Schlussbericht ist eigentlich gar kein Schlussbericht, sondern informiert über einen noch laufenden Prozess. Dies beeinflusst unsere Bewertung insbesondere bezüglich der Berichterstattung in negativer Weise. In der gleichen Richtung wirkt auch der Umstand, dass der Schlussbericht nicht für ein breiteres Publikum, sondern als interner Bericht konzipiert wurde.
- Die Studie orientiert sich kaum an der allgemein verbreiteten sozialwissenschaftlichen Methodik. Dadurch fallen insbesondere die Bewertungen zur Genauigkeit negativ aus.
- Die Studie wurde in einem ausgeprägt konfliktiven Umfeld durchgeführt. Die Perspektive der Evaluation (Stichworte: Einsparungen, Schwachstellenanalyse) war nicht geeignet, die Beziehungen zwischen dem Auftraggeber (Sozialamt) und dem Evaluandum (Gemeinschaftszentren) zu verbessern.
- Die Studie ist durch ihren betriebswirtschaftlichen Ansatz bei den an den Gemeinschaftszentren beteiligten Personen auf wenig Gegenliebe gestossen. Die Integration der Werthaltungen einer betriebswirtschaftlichen Analyse und jener der Gemeinwesenarbeit stellt eine äusserst anforderungsreiche Aufgabe dar und erfordert zudem eine beiderseitige Offenheit und Kompromissbereitschaft.

Würde die Studie aus der Perspektive der Organisationsberatung bewertet, würde die Bewertung sicherlich anders ausfallen. Im Rahmen der Evaluation scheinen zumindest Ansätze zu einer gewissen Umorientierung (Stichwort: Kostenbewusstsein) eingeleitet worden zu sein. Zudem konnte eine Grundstruktur für ein effizienzorientiertes Auditing-System entwickelt werden.

Gesamthaft betrachtet kommen wir zum Schluss, dass sich die Studie nicht nach denselben Grundsätzen wie unsere Bewertungskriterien orientiert.

5. Anhang

5.1. Unterlagen zur Evaluationsstudie

Die Untersuchung dieser Evaluationsstudie beruht auf der Analyse von schriftlichen Materialien und auf Gesprächen mit einigen relevanten Akteuren (siehe Kapitel 5.2.). Zur Erarbeitung dieser Fallstudie sind die folgenden schriftlichen Unterlagen verwendet worden:

- Forschungsgesuch vom 10/12/1991
- Bewilligungsschreiben Abt. IV des SNF vom 21/1/1992
- Ausschreibungsunterlagen 'Beiträge des NFP 27 an Kurzevaluationen der Kantone und Städte' vom 18/6/1992
- Protokoll zur Sitzung vom 28/9/1992
- Protokoll zur Sitzung vom 22/10/1992
- Gesuch des Sozialamtes der Stadt Zürich vom 30/10/1992 bzw. 12/11/1992
- Schreiben Programmleitung NFP 27 an das Sozialamt der Stadt Zürich vom 24/11/1992
- Offerte eines Hochschulinstitutes vom 4/12/1992
- Offerte von Revisuisse Price Waterhouse (Price Waterhouse Management Consultants, Bern) (gleichzeitig Evaluationskontrakt) vom 8/1/1993 (EK)
- Auszug aus dem Protokoll der Sektion des Sozialamtes der Stadt Zürich 'Kurzevaluation Pro Juventute Zürcher Gemeinschaftszentren vom 12/1/1993
- Schreiben Pro Juventute an das Sozialamt vom 25/1/1993
- Vertrag zwischen dem NFP 27 und der Stadt Zürich vom 6/1/1993 bzw. 10/2/1993
- Schreiben des Sozialamtes der Stadt Zürich an die Programmleitung NFP 27 vom 11/2/1993
- Schreiben der Programmleitung NFP 27 an das Sozialamt der Stadt Zürich vom 23/2/1993
- Aktennotiz zu einer Besprechung vom 23/2/1993
- Honorarrechnung Revisuisse Price Waterhouse an Sozialamt vom 2/3/1993
- Honorarrechnung Revisuisse Price Waterhouse an Sozialamt vom 21/4/1993
- Schreiben Zürcher Gemeinschaftszentren an Revisuisse Price Waterhouse vom 28/4/1993
- Schlussbericht vom 25/5/1993 (SB)
- Honorarrechnung Revisuisse Price Waterhouse an Sozialamt vom 16/6/1993
- Schreiben des Sozialamtes der Stadt Zürich an die Programmleitung NFP 27 (inkl. Abrechnung) vom 19/8/1993
- Schreiben des Sozialamtes der Stadt Zürich an die Programmleitung NFP 27 (mit Journal) vom 15/9/1993

5.2. Liste der kontaktierten Personen

- Werner Bussmann, Programmleitung NFP 27
- Christian P. Casparis, Zentrale Leitung, ZGZ, Zürich
- Georges Fritz, Zentralsekretariat, Sozialamt der Stadt Zürich
- Martin Kaufmann, Zürich
- Andreas Näf, Bern
- Irene Stahel-Finker, Zentralsekretariat, Sozialamt der Stadt Zürich, Zürich

5.3. Literaturverzeichnis

- BECK, Peter/CASPARIS, Christian P. (1989): Die Zürcher Gemeinschaftszentren oder die neuen 'Dorfplätze' in der Stadt. Rohdrehbuch. Zürich: ZGZ. (mimeo)
- BUSCHOR, Ernst (1993a): "Methoden der Messung staatlichen Handelns." In: Erfolg im öffentlichen Bereich. Neue Methoden zur Optimierung von Sparsamkeit, Effizienz und Wirksamkeit. Tagung der Revisuisse Price Waterhouse vom 18. November 1992 in Bern. Hrsg. von Martin Kaufmann und Markus Hämmerle. Schriftenreihe der Schweizerischen Gesellschaft für Verwaltungswissenschaften (SGVW), Band 23: 106-123.
- BUSCHOR, Ernst (1993b): Wirkungsorientierte Verwaltungsführung. Referat von Regierungsrat Prof. Dr. Ernst Buschor an der Generalversammlung der Zürcher Handelskammer, Zürich, 1. Juli 1993. Wirtschaftliche Publikationen der Zürcher Handelskammer, Heft 52. Zürich: Verlag der Zürcher Handelskammer.
- CASPARIS, Christian P. (1984): "Selbständigkeit plus Integrationsfähigkeit gleich Emanzipation. Auf der Suche nach einem Begriffssystem zuhanden sämtlicher Berufe, die mit Menschen zu tun haben." In: Pro Infirmis, 5. Juni 1984. (mimeo)
- CASPARIS, Christian P. (1988): Gemeinschaftszentrum und Quartierkultur. Podiumsbeitrag GDI/UNESCO, Tagung über Quartierkultur im November 1987. Zürich. (mimeo)
- CASPARIS, Christian P. (1989a): Finanz- und Mittelverwaltung eines Zürcher GZ. Zürich: ZGZ. (mimeo)
- CASPARIS, Christian P. (1989b): Merkmale einer öffentlichen Freizeiteinrichtung/Gemeinschaftszentrum. Zürich: ZGZ. (mimeo)
- CASPARIS, Christian P. (1990): Leitbild der Zürcher Gemeinschaftszentren, Fassung Februar 1990. Zürich: ZGZ. (mimeo)
- CASPARIS, Christian P. (1992): Ansatz eines Evaluationssystems. 14. Mai 1992. Zürich: Zürcher Gemeinschaftszentren. (mimeo)
- CASPARIS, Christian P. (1993a): Benützer(innen)zahlen der Zürcher Gemeinschaftszentren von 1992 interpretiert vom Forschungsinstitut 'cultur prospectiv' (Zusammenfassung). Zürich: ZGZ. (mimeo)
- CASPARIS, Christian P. (1993b): Stellungnahme zur Studie Price Waterhouse. Unterlage für Besprechung zw. PJ und SoA am 5. 11. [1993]. Zürich: mimeo.
- CULTUR PROSPECTIV (Hrsg.) (1993): Die GZ-Angebote 92 der Stadt Zürich. Zahlen und Deutungen im Bereich des Angebots für Kinder und Familien. Zürich: cultur prospectiv. (mimeo)
- GESCHÄFTSLEITUNG DER ZÜRCHER GEMEINSCHAFTSZENTREN BEI PRO JUVENTUTE (1993): Kritische Würdigung des Schlussberichts 'Evaluation der Zürcher Gemeinschaftszentren' (Price Waterhouse). 3. Juli 1993 (mit Änderungen vom 8. Oktober 1993). Zürich: mimeo.
- HAILSTONES, Frank (1993): "Value for money - Some practical experiences." In: Erfolg im öffentlichen Bereich. Neue Methoden zur Optimierung von Sparsamkeit, Effizienz und Wirksamkeit. Tagung der Revisuisse Price Waterhouse vom 18. November 1992 in Bern. Hrsg. von Martin Kaufmann und Markus Hämmerle. Schriftenreihe der Schweizerischen Gesellschaft für Verwaltungswissenschaften (SGVW), Band 23: 78-104.
- HAILSTONES, Frank (1994): "Performance measures - A practitioner's perspective." In: Buschor, Ernst/Schedler, Kuno (Eds.): Perspectives on performance measurement and public sector accounting. Bern: Haupt: 189-195.

- HÄMMERLE, Markus (1993): "Kostenrechnung, lineare Kürzungen und Realisierung von Spar- und Effizienzpotentialen." In: Erfolg im öffentlichen Bereich. Neue Methoden zur Optimierung von Sparsamkeit, Effizienz und Wirksamkeit. Tagung der Revisuisse Price Waterhouse vom 18. November 1992 in Bern. Hrsg. von Martin Kaufmann und Markus Hämmerle. Schriftenreihe der Schweizerischen Gesellschaft für Verwaltungswissenschaften (SGVW), Band 23: 125-128.
- HÖLZLI, Alfred (1993): "Effizienzverbesserung eines Gemeindebetriebes." In: Erfolg im öffentlichen Bereich. Neue Methoden zur Optimierung von Sparsamkeit, Effizienz und Wirksamkeit. Tagung der Revisuisse Price Waterhouse vom 18. November 1992 in Bern. Hrsg. von Martin Kaufmann und Markus Hämmerle. Schriftenreihe der Schweizerischen Gesellschaft für Verwaltungswissenschaften (SGVW), Band 23: 65-76.
- JOINT COMMITTEE ON STANDARDS FOR EDUCATIONAL EVALUATION (1981): Standards for evaluations of educational programs, projects, and materials. New York: McGraw-Hill.
- JOINT COMMITTEE ON STANDARDS FOR EDUCATIONAL EVALUATION (1994): The program evaluation standards. How to assess evaluations of educational programs. 2nd edition. Thousand Oaks: Sage.
- KAUFMANN, Martin/HÄMMERLE, Markus (1993): "Vorwort." In: Erfolg im öffentlichen Bereich. Neue Methoden zur Optimierung von Sparsamkeit, Effizienz und Wirksamkeit. Tagung der Revisuisse Price Waterhouse vom 18. November 1992 in Bern. Hrsg. von Martin Kaufmann und Markus Hämmerle. Schriftenreihe der Schweizerischen Gesellschaft für Verwaltungswissenschaften (SGVW), Band 23: 6-9.
- KUNZ, Thomas (1993): Das Zürcher Jugendhaus Drahtschmidli. Entstehung und Entwicklung. Diss. Phil I, Universität Zürich.
- MÄDER, Hans (1994): Performance Measurement, Controlling und Auditing. Referat vom 3. März 1994. St. Gallen: IFF.
- NÄF, Andreas et al. (1993): Evaluation der Zürcher Gemeinschaftszentren. Vom Januar bis Mai 1993. Im Auftrag des Sozialamtes der Stadt Zürich. Bern: Price Waterhouse. (SB)
- PRICE WATERHOUSE (ed.) (1990): Value for money auditing. The investigation of economy efficiency effectiveness. London: Gee & Co Publishers.
- PRICE WATERHOUSE (ed.) (o.J.): Value for money in the public sector. Faltprospekt. [London (UK)]: PW.
- PRICE WATERHOUSE MANAGEMENT CONSULTANTS (Hrsg.) (o.J.a): Unternehmensberatung. Broschüre. [Zürich, Genève, Lugano]: PW.
- PRICE WATERHOUSE MANAGEMENT CONSULTANTS (Hrsg.) (o.J.b): Beratung im öffentlichen Bereich. Broschüre. [Bern, Genève, Lugano, Zürich]: PW.
- RÜESCH, Peter (1994): "Erfahrungen der Firma Price Waterhouse im Rahmen von Evaluations- und Controllingprojekten im öffentlichen Bereich." In: Schriftenreihe der Schweizerischen Gesellschaft für Verwaltungswissenschaften (SGVW), Band 21: 117-135.
- SCHEDLER, Kuno (1994): "Die Verwaltung auf der Suche nach Wirksamkeit." In: VOP, 3/1994: 191-196.
- SOZIALAMT DER STADT ZÜRICH (Hrsg.) (1991a): Freizeit und Lebensqualität in der Stadt Zürich, September 1991. Zürich: Sozialamt.
- SOZIALAMT DER STADT ZÜRICH (Hrsg.) (1991b): Strategien für die Freizeitgestaltung der Zürcher Bevölkerung. Aufgrund der Ergebnisse der Bevölkerungsumfrage zu Freizeit und Lebensqualität in der Stadt Zürich. Zürich: Sozialamt.
- STADT ZÜRICH (Hrsg.) (1980): Vertrag zwischen der Stadt Zürich und der Stiftung Pro Juventute über die Betriebsführung der Zürcher Gemeinschaftszentren vom 15. September 1980.
- STADT ZÜRICH (Hrsg.) (1995): Rechnung 1994. Interne Ausgabe. Zürich.

- STADTRAT VON ZÜRICH (Hrsg.) (1992): Auszüge aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich vom 21. Oktober 1992 (GR Nr. 92/422, 2988. Postulat von Urs Lauffer und Esther Maurer), vom 15. Dezember 1993 (GR Nr. 93/588, 3838. Motion von Toni Baur und Urs Lauffer) und vom 12. Januar 1994 (GR Nr. 93/588, 96. Motion von Toni Baur und Urs Lauffer). Zürich: mimeo.
- STOCKER, Monika/FRICKER, Hans-Peter (1994): Communiqué der Vorsteherin des Sozialamtes der Stadt Zürich und des Präsidenten der Stiftungskommission der Stiftung Pro Juventute vom 6. September 1994. Zürich: mimeo.
- WIDMER, Thomas (1996a): Meta-Evaluation. Kriterien zur Bewertung von Evaluationen. Bern: Haupt.
- WIDMER, Thomas (1996b): Fallstudien zur Meta-Evaluation, Teil I: 'Umweltpolitik und technische Entwicklung' (Studie Nr. 1), Reihe "Schlussberichte" NFP 27, Bern 1996.
- WIDMER, Thomas (1996c): Fallstudien zur Meta-Evaluation, Teil II: 'Unternehmerische Innovationsprozesse' (Studie Nr. 2), Reihe "Schlussberichte" NFP 27, Bern 1996.
- WIDMER, Thomas (1996d): Fallstudien zur Meta-Evaluation, Teil III: 'Wohneigentumsförderung durch den Bund' (Studie Nr. 4), Reihe "Schlussberichte" NFP 27, Bern 1996.
- WIDMER, Thomas (1996e): Fallstudien zur Meta-Evaluation, Teil V: 'Evaluation Kehrrechtsackgebühr' (Studie Nr. 7), Reihe "Schlussberichte" NFP 27, Bern 1996.
- WIDMER, Thomas (1996f): Fallstudien zur Meta-Evaluation, Teil VI: 'Heizkostenabrechnung und erneuerbare Energien' (Studie Nr. 8), Reihe "Schlussberichte" NFP 27, Bern 1996.
- WIDMER, Thomas (1996g): Fallstudien zur Meta-Evaluation, Teil VII: 'Evaluierung der EWR-Informationenkampagne' (Studie Nr. 10), Reihe "Schlussberichte" NFP 27, Bern 1996.
- ZÜRCHER GEMEINSCHAFTSZENTREN (Hrsg.) ([1992]): Jahresbericht 1991. Zürich: ZGZ.
- ZÜRCHER GEMEINSCHAFTSZENTREN (Hrsg.) ([1994]): Jahresbericht der Zürcher Gemeinschaftszentren 1992/1993. Zürich: ZGZ.
- ZÜRCHER GEMEINSCHAFTSZENTREN (Hrsg.) (o.J.): Willkommen bei den Zürcher Gemeinschaftszentren. Faltprospekt. Zürich: ZGZ.

5.4. Abkürzungsverzeichnis

a.a.O.	am angegebenen Ort
Abs.	Absatz
Abt.	Abteilung
AIP	Arbeitsintegrationsprogramm
Amtl.	Amtlich
Anm.	Anmerkung
Art.	Artikel
bes.	besonders
bspw.	beispielsweise
d.h.	das heisst
ed(s).	editor(s)
EK	Evaluationskontrakt
etc.	et cetera
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule
Fig.	Figur
GR	Gemeinderat
GZ	Gemeinschaftszentrum
Hrsg.	Herausgeber
HSG	Hochschule St. Gallen
IFF	Institut für Finanzwirtschaft und Finanzrecht an der HSG
inkl.	inklusive
k.A.	keine Angabe
KB	Kurzbericht
Mio.	Million(en)
NFP	Nationales Forschungsprogramm
NFP 27	Nationales Forschungsprogramm 'Wirksamkeit staatlicher Massnahmen'
Nr.	Nummer
NRM	Neues Rechnungsmodell
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
OF	Offerte
o.J.	ohne Jahr
PJ	Pro Juventute
PW	Price Waterhouse (Management Consultants)
s.	siehe
SB	Schlussbericht
sFr.	Schweizer Franken
SGVW	Schweizerische Gesellschaft für Verwaltungswissenschaften
SNF	Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung
SoA	Sozialamt der Stadt Zürich
StRB	Stadtrats-Beschluss
TA	Tages-Anzeiger
Tab.	Tabelle
usf.	und so fort
usw.	und so weiter
vgl.	vergleiche

Vol.	Volume
ZGZ	Zürcher Gemeinschaftszentren
Ziff.	Ziffer
zit. n.	zitiert nach
ZL	Zentrale Leitung
zw.	zwischen

6. Stellungnahme der Evaluatoren

Die Evaluatoren verzichten auf die Abgabe einer Stellungnahme.