

# Einleitung = Une brève introduction

Autor(en): **Fink, Daniel / Keller, Stefan / Manetsch, Madleina**

Objektyp: **Preface**

Zeitschrift: **Schweizerische Zeitschrift für Kriminologie = Revue suisse de criminologie = Rivista svizzera di criminologia = Swiss Journal of Criminology**

Band (Jahr): **15 (2016)**

Heft 1

PDF erstellt am: **09.08.2024**

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Daniel Fink, Stefan Keller, Madleina Manetsch

## Einleitung

Wissenschaftliche Evaluationen, Audits, Administrativuntersuchungen – die Anzahl der bewertenden Untersuchungen von Gesetzen, Massnahmen, Programmen und Institutionen nimmt regelmässig zu und man braucht nicht Prophet im Lande zu sein, um vorauszusagen, dass sie in naher Zukunft weiter zunehmen werden. Ebenfalls bekannt ist, dass viele dieser Untersuchungen nebeneinander durchgeführt werden, ohne dass die Beauftragten aufeinander ein- oder zugehen oder dass sie sich über allenfalls bestehende Vorgängerstudien informieren. Dabei sprechen sie weder Methoden, Erfolge und Misserfolge noch Gelungenes und Verpasstes in den durchzuführenden oder durchgeführten Evaluationen untereinander ab. Was auf dem Gebiet der Kriminalpolitik und Strafrechtsreform weiterhin fehlt, nimmt man einige wenige Beispiele aus, ist eine Aufarbeitung und Zusammenstellung von Wissen, das mittels Evaluationen generiert wurde. Die wenigen Beispiele stehen im Zusammenhang mit den sehr umfangreichen und zusammenfassenden Berichten des Bundesamtes für Gesundheit zur Drogenproblematik in den 1990er Jahren, mit der kommunikationsausgerichteten Broschüre des Bundesamtes für Justiz über die Modellversuche aus dem Jahre 2004 und der Aufarbeitung des Wissens zur kontinuierlichen Verbesserung der Präventionsmassnahmen gegen Strassenverkehrsdelinquenz bei der Beratungsstelle für Unfallverhütung.

Der Vorstand der Schweizerischen Arbeitsgruppe für Kriminologie (SAK) hat es deshalb als seine Aufgabe angesehen, die quantitative Bedeutung, die Merkmale und die Inhalte von Evaluationen wie auch die Dynamik und das Potenzial wissenschaftlicher Evaluation von Kriminalpolitik und Strafrechtsreform als Ganzes im Rahmen des Jahreskongresses 2016 unter dem Thema: Evaluationen, Kriminalpolitik und Strafrechtsreform aufzugreifen. Dabei werden auch Kritik und Infragestellung von Evaluationen nicht fehlen. Diese Ausrich-

tung der Tagung auf die positiven und problematischen Aspekte von Evaluationen kam im Untertitel des Programmes zum Ausdruck: Machtspiele, Praxisrelevanz und politische Bedeutung. Diese Stichworte dienten als Richtlinie bei der Auswahl der Vortragenden, insofern eine breite Palette von Themen den Vorgehensweisen und Methodenfragen sowie den Folgen von Evaluationen der Kriminalpolitik und Strafrechtsreformen gewidmet sein wird, die gleichzeitig von anderen Instrumenten der beurteilenden Beobachtung von Programmen und Institutionen abgegrenzt werden sollten. Ebenfalls kritisch zu hinterfragen waren die Relevanz und Bedeutung der erarbeiteten Evaluationsergebnisse, was mit den mehr inhaltlich ausgerichteten thematischen Beiträgen zu einzelnen Evaluationen erreicht werden soll. Abgerundet wird der Kongress mit einem Ausblick in die Zukunft der Evaluation in Kriminalpolitik und Strafrechtsreform sowie einigen Thesen zur Evaluation, welche die SAK im Laufe der nächsten Zeit zur Diskussion stellen möchte. Schliesslich wurde – als Neuigkeit in der Kongressaktivität der SAK – die Möglichkeit geboten, im Rahmen einer Poster-Session auf weitere abgeschlossene, gegenwärtig laufende oder geplante Evaluationen aufmerksam zu machen.

Die Organisatoren waren sich jedoch bereits bei der Vorbereitung des Kongresses 2016 bewusst, dass sie mehrere wichtige Evaluationsprogramme nicht abdecken würden. Sie unternahmen deshalb den Versuch, für eine thematische Nummer der schweizerischen Zeitschrift für Kriminologie Beiträge zu sammeln, die den Stand der in einem bestimmten Politikbereich durchgeführten Evaluationen beschreiben und die bestehenden Erkenntnisse aufarbeiten. Dabei ging es nach unseren Vorstellungen darum, möglichst umfangreich auf die Evaluationspolitik in einem Politikbereich im letzten Jahrzehnt, allenfalls sogar über eine längere Periode, einzugehen und diesen einzu-

schätzen. Da diese Beiträge zeitlich vor dem Kongress veröffentlicht werden, gingen wir davon aus, dass deren Axiome, Herangehensweisen, Ergebnisse und Bedeutung in die Diskussionen, die am Kongress geführt werden, einfließen können. Da gleichzeitig klar war, dass wir die Suche nach den Autoren erst nach der Fertigstellung des Kongressprogrammes durchführen können, mussten diese eine relativ kurze Zeit für die Artikelarbeit akzeptieren. Wir danken allen für die Einreichung des angefragten Beitrages und die Einhaltung der terminlichen Vorgaben.

Ausgangspunkt unserer Suche nach Beiträgen war die Vorstellung von aufs Wesentliche beschränkten Übersichtsartikeln zur Evaluationspolitik in denjenigen Bereichen, in welchen aus unserer Sicht am aktivsten Evaluationspolitik betrieben wurde. Es sind dies die Präventionspolitik im Bereich der Jugendgewalt (Bundesamt für Sozialversicherungen – BSV), das Suchtmonitoring als ein Aspekt der seit jeher sehr evaluationsgeprägten Drogenpolitik des Bundes (Bundesamt für Gesundheit – BAG), die Gesundheitspolitik in den Gefängnissen (Santé Prison Suisse – SPS), einem Bereich, in dem ebenfalls immer wieder Evaluationen durchgeführt wurden, die Modellversuche, in denen Evaluationen zwingenderweise vorgeben sind (Bundesamt für Justiz – BJ) sowie die Ausländerpolitik inkl. Ausschaffungsinitiative (Université de Neuchâtel), die Gegenstand einiger weniger Evaluationen und evaluationsnaher Forschungen war. Wir haben zudem mit der Unterstützung der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft SEVAL einen Überblicksartikel zur Evaluationspraxis und -forschung in der Schweiz vorgesehen. Um das Thema abzurunden, wurden schliesslich noch zwei weitere Beiträge eingeholt: einer zur Einschätzung der Bedeutung von Evaluationen für einzelne Forscher und ein weiterer, mehr programmatischer Artikel, der die vergangene Dimension der kantonalen Unterschiede in der Evaluation der inneren Sicherheitspolitik thematisiert.

Entstanden ist eine thematische Nummer, die inhaltlich auf den Kongress abgestimmt ist und aus unserer Sicht weitere wertvolle Beiträge zum Diskussionsstand der Evaluationen von Kriminalpolitik und Strafrechtsreform sowie zum Wissensstand, der mittels Evaluationen aufgebaut wurde, liefert.

Thomas Widmer gibt einen willkommenen Überblick zum Stand der Evaluationspraxis

und -forschung in der Schweiz, wobei er auf Axiome, Vorgehensweisen, Methoden und Ergebnisse von Evaluationen eingeht sowie die Entwicklungen der Evaluationspraxis in der Schweiz beurteilt. Kritisch setzt er sich mit der Position von Christof Riedo und Marcel Niggli, die sie in der Zeitschrift für Kriminologie im Jahre 2011 vertraten, auseinander, nahmen beide Autoren doch eine absolut ablehnende Haltung gegenüber Evaluationen im vorliegenden Themenbereich ein. Es ist zu hoffen, dass mit diesem Diskussionsbeitrag und den noch zu führenden Diskussionen und Gesprächen an der Tagung ein Beitrag zum besseren gegenseitigen Verständnis der verschiedenen Positionen geleistet werden kann.

Der Beitrag von Thomas Vollmer betrifft den breiten, politisch äusserst wichtigen Bereich der Prävention von Jugendgewalt. Die Entwicklungen in diesem Gebiet waren in der Mitte des letzten Jahrzehnts von Bundesrat Christoph Blocher als Chef des EJPD als problematisch angesehen worden, auf die – aus seiner Sicht – mit vermehrter Repression zu begegnen war. Dank der Federführung des BSV im Bereich Jugend- und Kinderpolitik konnte die Thematik erfolgreich in ein BSV-Präventionsvorhaben umgewertet werden. In diesem Unterfangen spielten Evaluation und vor allem Evaluationsergebnisse eine zentrale Rolle.

Evaluationen werden im Bereich der Gesundheit schon seit langem durchgeführt. Bereits anfangs der 1990er Jahre wurde die damals stark umstrittene Drogenpolitik des Bundes mit dem Ziel evidenzbasierter Politikführung regelmässig evaluiert und ein umfangreiches Wissensmanagement aufgebaut. Dazu vergegenwärtige man sich nur der vorbildlichen Zusammenstellungen der Wissensbestände im Bericht der Suchtforschung des Bundesamtes für Gesundheit in den Jahren 1996–1998 und 1999–2001. Da eine Aufarbeitung der gesamten Evaluationspolitik dieses Politikbereichs kurzfristig nicht zu leisten war und zudem in den letzten Jahren eine Gewichtsverlagerung zu einer ganzheitlichen Suchtpolitik stattfand, beschreibt Wally Achtermann die Stellung des Monitorings illegaler Drogen als Instrument der Evaluationspolitik des Bundesamtes für Gesundheit.

Von den Evaluationen im Bereich der Drogenpolitik erfasst waren auch die Interventionen in den Einrichtungen des Freiheitsentzugs. Bereits in den 1990er Jahren wurden von

Medizinern, die im Drogenbereich tätig waren, neue Präventionsstrategien umgesetzt und erste evaluative Forschungen zu den Risiko-Minderungsprogrammen im Strafvollzug veröffentlicht. Es folgten Empfehlungen, die dazu führten, dass die Gesundheitsförderung im Freiheitsentzug institutionalisiert wurde. Bidisha Chatterjee, die Präsidentin der SPS, liefert eine kurze Gesamtanalyse von Evaluationen, Massnahmen und deren Effizienz ausgehend vom Situationsbericht 2000 und macht auf Gesundheitsprobleme von Insassen und notwendige zukünftige Interventionen aufmerksam.

Ein Evaluationsbereich zu den Themen Kriminalpolitik und Strafrechtsreformen konnte in dieser SZK-Nummer unmöglich fehlen. Es ist die Evaluationspolitik, welche seitens des Bundesamtes für Justiz (BJ) im Bereich der Modellversuche umgesetzt wird, die das Ziel verfolgt, Innovationen zum Vollzug von Sanktionen auf ihre Praxistauglichkeit und Generalisierung zu prüfen. Seit jeher gingen die Vertreter des BJ davon aus, dass nur dank wissenschaftlicher Evaluation der Modellversuche Informationen über die projektkonforme Umsetzung einer Eingabe vorliegen, und nur deren Ergebnisse ihrerseits Grundlagen für die Generalisierung der Modellversuche liefern würden. Während in den Anfangsjahren der Modellversuche noch wenig Wissen zu kohärenten Untersuchungsanlagen bei Evaluationen vorhanden war, wurden die Anforderungen an die Begleituntersuchungen immer strenger. Heute geht es meist nicht mehr nur um die Ergebnisevaluation eines Modellversuchs, sondern um die Prozessevaluation, das heisst die begleitende Evaluation während der Durchführung des Modellversuchs. Das mit Natascha Mathis durchgeführte Interview gibt einen Einblick in die Entwicklung der Evaluationsstandards, wie sie früher und heute im Zusammenhang mit Anträgen zur Durchführung von Modellversuchen angewandt werden.

Um eines der im Untertitel der Tagung angesprochenen Themen – die Praxisrelevanz – aufzugreifen, ging es unter anderem in diesem Heft auch darum, den Bericht einer in die

Durchführung von Modellversuchen involvierter Person aufzunehmen. Der institutionellen Sichtweise der Evaluation folgt die Einschätzung zur Bedeutung der Evaluationen durch einen Initianten von Innovationen im Bereich des Strafvollzugs. Klaus Mayer (zuerst Justizvollzug Kanton Zürich, heute Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften) beurteilt, ausgehend von seinen Erfahrungen als Teilnehmer in den Modellversuchen Lernprogramme und risikoorientierter Strafvollzug, Evaluationen im Bereich der Modellversuche als einmalige Chance, beschreibt gleichzeitig – basierend auf seinen Erfahrungen – die Bedingungen, unter denen sie durchgeführt werden sollten und fasst sie als «*Lessons learned*» kurz für zukünftige Innovationsdurchführende zusammen.

Der Beitrag von Stephanie Kurt ist eine evaluative Berichterstattung zu Entwicklungen auf Initiativ-, Politik- und Forschungsebene im Zusammenhang mit der Ausschaffungsinitiative. Dabei geht es auch um die Stellung wissenschaftlicher Evaluation, die, trotz der bedeutenden politischen, verfassungsrechtlichen und internationalen Bedeutung dieser Initiative und ihrer geringen Wirksamkeit auf kriminalpolitischer Ebene, kaum Anlass zu eingehenden und umfassenden Evaluationen Anlass gab, was im Nachhinein zu bedauern ist.

Schliesslich wird im abschliessenden französischsprachigen Beitrag von Christophe Koller die fehlende Dimension der interkantonalen Vergleiche in den Analysen innerer Sicherheitspolitik angesprochen. Dabei vergleicht er weniger die kantonale Vorgehensweise in vergangenen Evaluationen, sondern formuliert einen kurzen programmatischen Vorschlag.

Wir hoffen, mit diesem thematischen Heft neben den aufgegriffenen Aspekten der Thematik an der Tagung der Schweizerischen Arbeitsgruppe für Kriminologie vom 2.-4. März 2016 in Interlaken weitere zentrale, evaluationsträchtige Themen abgedeckt zu haben, welche in die kommenden Diskussionen zu Stellung und Bedeutung von Evaluationen in Kriminalpolitik und Strafrechtsreform einfließen werden.

Daniel Fink, Stefan Keller, Madleina Manetsch

## Une brève introduction

Evaluations scientifiques, audits, enquêtes administratives – le nombre des enquêtes évaluatives sur les lois, les mesures, les programmes et les institutions croissent continuellement et il ne faut pas être prophète pour prédire que leur nombre va dans l'avenir augmenter encore. Il est aussi bien connu que ces enquêtes se font souvent en parallèle, sans que les personnes mandatées pour les réaliser se rencontrent ou se parlent au sujet des travaux antérieurs. Ce qui manque encore dans les domaines de l'évaluation de la politique criminelle et des réformes du droit pénal, si l'on excepte quelques exemples notoires, c'est une mise en forme du savoir généré par les évaluations. Les rares exemples sont liés aux compilations très volumineuses de l'Office fédéral de la santé publique sur la problématique des drogues dans les années 1990, à la brochure à visée communicative de l'Office fédéral de la justice sur les projets-pilotes publiée en 2004 ou encore à la mise en forme du savoir pour l'amélioration continue des mesures de prévention contre la délinquance routière par le Bureau de la prévention des accidents.

Le comité du Groupe suisse de criminologie (GSC) a considéré qu'il lui incombait la tâche de traiter la question du volume, des caractéristiques et des contenus des évaluations ainsi que la dynamique et le potentiel des évaluations scientifiques de la politique criminelle et de la réforme du droit pénal dans son congrès annuel 2016 sous l'intitulé: Evaluations, politique criminelle et réforme du droit pénal. Evidemment que la critique et la remise en question des évaluations ne pouvaient pas manquer. Cette orientation du colloque sur les aspects positifs et problématiques des évaluations est bien présente dans le sous-titre du programme: Jeux de pouvoir, impact pratique et signification politique. Ces mots-clés servaient comme guide à la recherche des conférenciers, étant donné que la palette des thèmes sur les approches et les méthodes ainsi que sur les conséquences des

évaluations pour la politique criminelle et la réforme pénale était extrêmement large, surtout qu'on souhaitait la démarquer des autres instruments d'observation évaluative de programmes et d'institutions. Il était aussi nécessaire d'interroger de manière critique l'importance et la signification des résultats des évaluations. Finalement, un regard vers l'avenir de l'évaluation ne devait pas manquer. Aussi, nous avons voulu marquer le traitement de ce thème en proposant en conclusion du congrès quelques thèses sur lesquelles nous tenterons de lancer la discussion. Et pour finir, il faut mentionner une nouveauté de ce congrès du GSC – la possibilité offerte dans une session spéciale de faire connaître, à l'aide de posters, des résultats d'évaluations terminées, des travaux évaluatifs en cours ou des enquêtes qui vont être lancées.

Les organisateurs savaient, en préparant le congrès 2016, qu'ils ne pourraient pas couvrir plusieurs programmes importants d'évaluations. Ils ont donc entrepris de coupler les préparatifs du congrès avec la collecte de contributions pour un numéro thématique de la Revue suisse de criminologie qui informeraient sur l'état des évaluations réalisées dans un domaine de politique particulier tout en présentant les résultats de ces travaux. Il était prévu que ces contributions seraient publiées avant le congrès de manière à ce que les axiomes, les approches, les résultats et l'impact de ces évaluations puissent également être discutés lors du congrès. Etant donné que la recherche des auteurs de ces contributions ne pouvait se faire qu'après avoir finalisé le programme du congrès, les auteurs ont dû accepter des délais relativement serrés. Qu'ils soient ici tous remerciés d'avoir contribué à ce numéro thématique et d'avoir tenu les délais.

Dans ce numéro thématique, Thomas Widmer présente d'abord un survol de l'état de la pratique et de la recherche en matière d'évaluation scientifique en Suisse, en abordant les

axiomes, les approches, les méthodes et les résultats des évaluations tout en présentant les développements souhaitables. De manière critique il discute les positions défendues par Christof Riedo et Marcel Niggli dans un numéro de la Revue suisse de criminologie en 2011, étant donné que ces deux auteurs rejetaient de manière absolue les évaluations dans le domaine en question.

La contribution de Thomas Vollmer concerne le domaine large et politiquement très important de la prévention de la violence juvénile. Au milieu de la dernière décennie, le Conseiller fédéral Christophe Blocher considérait, en sa qualité de chef du DFJP, les évolutions dans ce domaine comme problématiques et souhaitait les contrer avec une répression accrue des jeunes commettant ce type d'infraction. Cette thématique tombant dans le domaine d'action «politique de l'enfance et de la jeunesse» de l'OFAS, ce dernier a pu la transformer en un projet de prévention. Dans ce projet, l'évaluation et les résultats d'évaluations ont joué un rôle important.

Dans le domaine de la santé, l'évaluation joue depuis longtemps un rôle important. Au début des années 1990 déjà, la politique fédérale en matière de drogue – très disputée – faisait l'objet d'évaluations en vue de la transformer en une politique basée sur les preuves et de constituer un savoir conséquent. Pour se convaincre du travail accompli, on n'a besoin que de consulter les rapports extrêmement solides sur le savoir accumulé en matière de politique des addictions de la Confédération durant les années 1996 à 1998 et de 1999 à 2001. De manière à coller au plus près de l'actualité, Wally Achtermann montre l'importance du monitoring des drogues illégales comme instrument de la politique évaluative de l'Office fédéral de la santé publique.

La politique des drogues a fait son entrée dans les établissements de privation de liberté dès le milieu des années 1990. Les recommandations des évaluateurs de divers programmes d'action de l'époque, élaborées par Ambros Uchtenhagen et ses collaborateurs, étaient le point de départ pour la promotion de la santé en milieu carcéral. Bidisha Chatterjee, la présidente de Santé Prison Suisse, les prend comme point de départ de sa contribution, fournit une brève analyse des évaluations, des me-

sures et de leur efficacité et décrit les interventions qui seront nécessaires à l'avenir pour atteindre une véritable promotion de la santé des détenus.

S'il y avait un domaine d'évaluation qui ne devait en aucun cas manquer dans un numéro thématique de la RSC, c'était la politique de l'évaluation conduite par l'Office fédéral de la justice en matière de projets pilotes. Ces évaluations ont pour objectif de valider des innovations en matière d'exécution des sanctions et d'examiner leur généralisation possible. Si dans les débuts des projets pilotes, il y avait peu de connaissances sur la conduite des évaluations, les exigences n'ont pas cessé d'être rehaussées. Aujourd'hui ce ne sont plus seulement les résultats d'un projet pilote qui doivent faire l'objet d'une évaluation, mais tout le processus de mise en œuvre. L'interview conduit avec Natascha Mathis offre un regard nouveau sur les standards d'évaluations et leur évolution.

Pour aborder la thématique de l'impact pratique des évaluations, nous avons demandé à une des personnes les plus impliquées dans des projets récents d'innovation en matière d'exécution des peines de décrire ses expériences en la matière. Klaus Mayer, en tant que participant de la mise en œuvre de programmes d'apprentissages et de l'exécution des peines orientée vers le risque, considère l'évaluation comme une chance unique et décrit les conditions de sa réussite en tant que leçons à retenir.

Les deux dernières contributions proposent d'une part, sous la plume de Stephanie Kurt, une analyse rétrospective et évaluative de l'initiative pour le renvoi des étrangers criminels, et d'autre part, réalisé par Christophe Koller, une étude programmatique sur une des dimensions souvent négligées dans les évaluations des questions de sécurité publique, à savoir la comparaison intercantonale.

Nous espérons avoir couvert avec ce numéro thématique de la Revue suisse de criminologie des sujets relatifs à l'évaluation scientifique complémentaires à ceux qui seront abordés au congrès du Groupe suisse de criminologie qui aura lieu du 2 au 4 mars 2016 à Interlaken. Et nous souhaitons plus encore que ces contributions feront partie des discussions sur la place et la signification de l'évaluation scientifique dans la politique criminelle et la réforme pénale.