

No 19, juillet 2002

Editorial	
Jahrestagung	2
Vorträge Jahrestagung	3
Arbeitsgruppen Jahrestagung	9
Protokoll der Mitgliederversammlung	13
Ankündigung Homepage	16

Editorial

Jahrestagung der SEVAL:

"Evaluationen in der Entwicklungszusammenarbeit"

Die Wahl des Themas "Evaluation in der Entwicklungszusammenarbeit" für die diesjährige SEVAL-Tagung in Bern war aus mehreren Gründen vielversprechend. Erstens blickt die Entwicklungszusammenarbeit auf eine deutlich längere Tradition der Evaluation zurück als die meisten anderen Politikfelder. Zweitens ist Entwicklungs-Evaluation ein anspruchsvolles Gebiet, in welchem sich die Interessenlagen von Öffentlichkeit, Geldgebern, Politikern und professionell Tätigen oft in erheblichem Masse unterscheiden. Fragen der theoretischen Fundierung, der angemessenen Methodik, der Wirkung oder überhaupt der Ziele der Evaluation stellen daher eine besondere Herausforderung dar. Und drittens scheinen Praktiker aus andern Gebieten die Entwicklungs-Evaluation relativ wenig zu kennen – und umgekehrt.

Die Tagung förderte weitere Eigenheiten zutage. Ein sehr amerikanisches Referat aus Weltbankperspektive, eine systematisch-theoretische Grundlegung aus deutscher Sicht, und ein sehr schweizerischer Bericht über die Evaluationspraxis für einzelne Entwicklungsprojekte machten deutlich, dass Entwicklungszusammenarbeit nicht nur durch unterschiedliche Ziele und Wirkungsebenen geprägt, sondern trotz aller Globalisierung auch sehr stark von nationalen Kulturen und Weltansichten beeinflusst bleibt. Daraus ergab sich zum Beispiel die Kontroverse, ob Entwicklungs-Evaluation weiterhin projektbezogen bleiben soll oder durch die Evaluation von Länderprogrammen abgelöst werde: mehr als eine Scheinfrage, und relevant auch für andere Politikbereiche. Bis in die abschliessende Diskussionsrunde schälte sich nämlich die Antwort heraus, dass es künftig vor allem darauf ankomme, die Makro- und die Mikro-Ebene besser zu verbinden. Dem mochten auch Vertreter anderer Evaluationsbereiche zustimmen. Aber ebenso zeigte sich das allgemein bekannte Dilemma: Zielkonflikte und die Widersprüche zwischen Makro- und Mikro-Ebene der Politik können durch Evaluation zwar offen gelegt, aber nicht beseitigt werden.

Einig waren sich die Vertreterinnen und Vertreter der Entwicklungs-Evaluation in dem einen Punkt, dass nämlich die Evaluation die Verbesserung der Praxis der Entwicklungszusammenarbeit nachhaltig vorangetrieben habe. Stark vertreten war auch das Argument, akademi-

sche Lehre und Methodik seien zu weit ab von der Praxis, als dass Entwicklungsevaluation davon lernen könnte. Beides zu hinterfragen reichte die Berner Tagung nicht. Dies wäre aber wünschenswert: Einerseits wäre die nachhaltige Beeinflussung der Politik durch Evaluation ein einzigartiger Erfolg, dessen Bedingungen näher kennen zu lernen andere Evaluationsvertreter wohl brennend interessiert wären. Und andererseits ist in der Evaluation anderer Politikbereiche doch eine Annäherung an allgemeine theoretische Grundlagen und Methoden zu erkennen, die nicht zuletzt Gewinn aus einer selektiven Anwendung akademischer Policy-Forschung gezogen hat.

Von einem vermehrten Austausch zwischen Entwicklungsevaluation, anderen Evaluationsbereichen, und akademischer Policy-Forschung könnten möglicherweise alle drei Partner profitieren. Die Berner Tagung hat einen Anstoss dazu geliefert – hoffentlich wirkt er weiter.

Wolf Linder

Jahrestagung der SEVAL: "Evaluationen in der Entwicklungszusammenarbeit: Erfahrungen für andere Politikbereiche"

Neben den nachstehenden Zusammenfassungen und Berichten zu den Referaten und Arbeitsgruppen finden Sie auf der Homepage der SEVAL, www.seval.ch unter der Rubrik Aktuell, die anlässlich der Tagung gezeigten Folien und power point Präsentationen, soweit uns diese zur Verfügung gestellt wurden.

Ferner erscheinen in der ersten Nummer der "Zeitschrift für Evaluation" (Nr. 1, 2002, der neuen Zeitschrift der Deutschen Gesellschaft für Evaluation, erscheint im Juli oder August) folgende Beiträge, die auf den Referaten an der SEVAL Tagung basieren:

- Anne-Marie Holenstein "Evaluationen von Projekten und Programmen der Entwicklungszusammenarbeit in schweizerischen Hilfswerken"
- Reinhard Stockmann "Herausforderungen und Grenzen, Ansätze und Perspektiven der Evaluation in der Entwicklungszusammenarbeit"
- Jody Zall Kusek, Ray C. Rist "Building Results-Based Monitoring and Evaluation Systems: Assessing Developing Countries Readiness"

Die Zeitschrift ist über den Buchhandel oder direkt über den Verlag Leske+Budrich

(Postfach 300551, 51334 Leverkusen,

Tel: 049-2171-4907-19, www.leske-budrich.de;

e-mail: leske-budrich@t-onlinde.de), erhältlich.

Congrès annuel de la SEVAL: "Evaluation de la coopération au développement: quels enseigne- ments peut-on en tirer pour les autres politiques publiques?"

En plus des résumés des interventions et des rapports sur les groupes de travail, que vous trouvez ci-dessus, les transparents et présentations power point des conférences et des groupes de travail, sont à votre disposition sur le site web de la SEVAL: www.seval.ch, sous la rubrique actualités dans la mesure où ils étaient mis à notre disposition.

Nous attirons votre attention également sur le premier numéro de la "Zeitschrift für Evaluation" (Nr. 1, 2002, de la nouvelle revue de la Société allemande d'évaluation, va paraître au cours de mois de juillet ou août), qui publiera les articles suivants en se basant sur les présentations faites lors de la conférence annuelle:

- Anne-Marie Holenstein "Evaluationen von Projekten und Programmen der Entwicklungszusammenarbeit in schweizerischen Hilfswerken"
- Reinhard Stockmann "Herausforderungen und Grenzen, Ansätze und Perspektiven der Evaluation in der Entwicklungszusammenarbeit"
- Jody Zall Kusek, Ray C. Rist "Building Results-Based Monitoring and Evaluation Systems: Assessing Developing Countries Readiness"

La Revue est en vente dans les librairies, ou directement chez l'éditeur

Leske+Budrich (Postfach 300551, 51334 Leverkusen,
Tel: 049-2171-4907-19, www.leske-budrich.de;
e-mail: leske-budrich@t-onlinde.de).

Vorträge / Conférences

Einleitung zur Tagung

Christoph Graf, DEZA

Ich gehe davon aus, dass an der heutigen SEVAL-Tagung im wesentlichen zwei Personengruppen vertreten sind: (i) Fachleute und Praktiker der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) mit Interesse an Evaluationsfragen, (ii) Fachleute und Praktiker aus dem Evaluationsbereich mit einem Interesse an der Entwicklungszusammenarbeit an sich, oder einem Interesse, aus den Evaluationserfahrungen dieses Politikbereiches zu lernen. Das Thema der heutigen Veranstaltung stipuliert, dass es sich lohnt, Evaluationsansätze und Evaluationspraxis der EZA näher zu betrachten, um daraus Lehren für andere Politikbereiche ziehen zu können. Ich möchte in diesem Zusammenhang lediglich fragen: Wer lernt hier von wem? Die Entwicklungspraktiker von den Evaluationspezialisten oder umgekehrt? Ich hoffe natürlich, dass heute eine gegenseitige Bereicherung stattfinden wird!

Um Sie in das Thema dieser Tagung einzuführen, habe ich mir Überlegungen zu zwei Fragen gemacht:

- Weshalb sind die Evaluationserfahrungen der EZA interessant für andere Politikbereiche?
- Inwieweit unterscheidet sich das Gebiet der EZA in Bezug auf Evaluation zu anderen Politikbereichen?

Weshalb sind die Evaluationserfahrungen der EZA interessant für andere Politikbereiche?

Ich weiss nicht, ob ich mit der Behauptung übertreibe, dass die EZA zu den am gründlichsten evaluierten Fachgebieten gehört. Sicher ist, dass die Evaluationskultur der EZA schon auf eine vergleichsweise **lange und bewegte Geschichte** zurückblicken kann. Sie geht bis in die 60er Jahre und somit beinahe zu den Anfängen der EZA zurück. Werfen wir kurz einen Blick auf die Evaluationsgeschichte der öffentlichen EZA der Schweiz.

- Diese beginnt institutionell in den **70er Jahren** mit der Schaffung eines Evaluationsdienstes in der DEZA. Damals lag das Augenmerk vor allem auf der Rechenschaftslegung über die Wirkungen der Entwicklungsprojekte im Süden. Distanz und Unabhängigkeit wurden gross geschrieben, das Umsetzen der Erkenntnisse und das Lernen hingegen kaum gefördert.
- Bereits in den **80er Jahren** begann die DEZA mehr Gewicht auf das Lernen zu legen. Als Pionierin entwickelt sie Methoden der Selbstevaluation und betrachte-

te Evaluation als integralen Bestandteil jedes erfolgreichen Entwicklungsvorhabens. Partizipation, d.h. die Beteiligung der Betroffenen, und Prozessorientierung wurden bereits als besonders wichtig erachtet.

- In den **90er Jahren** mischte sich zu diesen Ansätzen vermehrt auch betriebswirtschaftliches Gedankengut aus der Privatwirtschaft. So wurden 1996 in der DEZA Controlling-Dienste geschaffen, um das aktive Wahrnehmen von Führungsverantwortung zu verbessern. Unterstützung der strategischen Planung und Steuerung war gefragt. Aspekte der Rechenschaftslegung traten in den Hintergrund.
- **Heute** tendiert die DEZA wiederum dahin, die unabhängige Evaluationsfunktion zu stärken, um Kritiken entgegen zu treten, die unabhängige Betrachtung von aussen werde vernachlässigt. Allerdings baut sie dabei auf die Errungenschaften und Erfahrungen der letzten Jahrzehnte.

Die Evaluationsfunktion hat sicher in der EZA auch deshalb eine lange Tradition und ist gewissermassen selbstverständlich geworden, weil diese immer wieder von markanten Kritikwellen heimgesucht wurde. In eindrücklicher Erinnerung bleiben mir da insbesondere die 80er Jahre, eine Phase, in der die Wirksamkeit und Nützlichkeit der EZA fundamental in Frage gestellt wurde. Buchtitel wie „Tödliche Hilfe“ (Erler, B., 1985) oder „Händler der Armut. Wohin verschwinden unsere Entwicklungsmilliarden?“ (Hancock, G. 1989) machten die Runde. Offensichtlich bestand und besteht heute noch ein überdurchschnittlicher **ständiger Rechtfertigungsdruck** für Entwicklungsgelder. Dies ist verständlich, geht es doch um erkleckliche Summen von Steuergeldern. Die Schweiz wendet heute rund 1,2 Mia. SFr. oder rund 3% des Bundeshaushaltes für EZA auf. Absolut gesehen sieht das nach Viel aus, gemessen an der Wirtschaftskraft liegt die Schweiz aber mit 0,34% des BIP immer noch lediglich im Mittelfeld der OECD-Länder und noch weit von der politisch vereinbarten Zielgrösse von 0,4% entfernt.

Es ist interessant, dass die Evaluation in der EZA trotz oder gerade wegen des ständigen Rechtfertigungsdruckes schon von jeher eine sehr **pragmatische Ausrichtung** beibehalten hat, mit starker Betonung des praktischen Nutzens der Evaluationsresultate für die operationelle Umsetzung von Projekten und Programmen. Dies im Gegensatz zu Evaluationsansätzen in anderen Politikbereichen, wo theoretischen Konzepten und

wissenschaftlichen Ansätzen vermehrt Rechnung getragen wird. Evaluation in der EZA nahm in diesem Sinne immer eine gewisse Sonderstellung ein und sonderte sich teilweise auch ab. Erst in den letzten Jahren werden Brücken zu Evaluationsfachkreisen anderer Politikbereiche verstärkt gesucht und geschlagen. Ein Ausdruck dieser Annäherung ist die heutige Veranstaltung im Rahmen der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft.

Die Natur des EZA-Geschäftes bringt es mit sich, dass die **internationale Vernetzung** schon früh sehr ausgeprägt war. Die OECD und ihre Mitgliedländer beschäftigten sich schon seit 1969 regelmässig mit methodischen Evaluationsfragen zur EZA. Internationale Austauschforen haben sich institutionalisiert, wie z.B. die Working Party on Aid Evaluation beim „Development Aid Committee/DAC“ der OECD. Sie haben Evaluationsrichtlinien und -standards erarbeitet. Die derzeit gültigen Evaluationsprinzipien des DAC/OECD stammen aus dem Jahr 1991. Im übrigen illustriert auch die internationale Besetzung der heutigen Veranstaltung den Stellenwert der weltweiten Vernetzung in Evaluationskreisen der EZA.

Kurzum, ich denke, dass (i) die reichhaltige Geschichte, (ii) der Pragmatismus und (iii) die Internationalität der Evaluation in der EZA einen interessanten Fundus von Anregungen für EvaluatorenInnen anderer Politikbereiche bieten kann.

Inwieweit unterscheidet sich das Gebiet der EZA in Bezug auf Evaluation zu anderen Politikbereichen?

EZA-Insider vertreten hier und da die Meinung, dass EZA nach eigenen Regeln funktioniert, die für Outsider nur schwer verständlich seien. Dies drückt sich u.a. im sogenannten „Entwicklungsjargon“ aus, der vielfach betonten Fachsprache der Entwicklungsexperten. In der EZA war ein Gefühl des „Etwas Besonderes zu sein“ vielleicht lange Zeit ausgeprägter als in anderen Branchen. Bezogen auf Evaluation habe ich hingegen den Eindruck, dass **EZA anderen Politikbereichen heute weitgehend gleich gesetzt** werden kann. Es geht schliesslich in allen Branchen im Bereich Evaluation um die beiden Leitfragen: „Tun wir die richtigen Dinge?“ und „Tun wir die Dinge richtig?“ Entsprechend nähern sich die verwendeten Evaluationskonzepte auch zunehmend an.

Bei der DEZA greifen wir zur Erklärung unterschiedlicher Evaluationszwecke häufig auf das **Spannungsfeld Accountability - Learning - Management** zurück. Je nach Ziel und Ausrichtung einer Evaluation steht eine andere Dimension im Vordergrund, wobei natürlich keine klaren Trennungslinien zwischen diesen drei Polen gezogen werden können:

- Geht es in erster Linie um Rechenschaftslegung an eine übergeordnete Hierarchiestufe? -> Accountability
- Soll in erster Linie die Qualität der Projekte und die Politikgestaltung über Lernschleifen verbessert werden? -> Learning
- Sind in erster Linie Grundlagen für operationelle Entscheide zuhanden der Führungskräfte gefragt? -> Management

Diese Konzepte und Fragen sind sicherlich nicht EZA-spezifisch, sondern allgemein anerkannt.



Hingegen möchte ich auf **drei Eigenheiten** der EZA in Bezug auf Evaluationsfragen hinweisen, die meines Erachtens in der EZA deutlicher hervortreten als in anderen Politikbereichen:

• Verantwortlichkeitsdilemma:

Die EZA zielt im Kern darauf ab, die Menschen in den Entwicklungsländern dazu zu befähigen, sich selber weiterzubringen bzw. zu entwickeln. Man nennt dies „empowerment“. Das bedeutet, dass der EZA keine aktionsorientierte, sondern eine Facilitator-Rolle zukommt. Kooperationsmanagement steht im Vordergrund. Dieses erfolgt mit Partnerorganisationen, z.B. Regierungen, NGOs etc. Wer ist nun für den Erfolg bzw. Misserfolg eines EZA-Programmes verantwortlich? Die Geberagenturen, die Partnerorganisationen, die sogenannten Zielgruppen, oder gar äussere Einflüsse? Welches sind die Beitragsleistungen der Partner? Welches diejenigen des Gebers, z.B. der Schweiz? Die Ermittlung solcher Verantwortlichkeiten bzw. Kausalketten sind in Evaluationen der EZA besonders schwierig.

• Zuordnungsproblem:

An einem Entwicklungsprozess in einem Land sind eine Vielzahl von Akteuren beteiligt: Geberagenturen, Projektdurchführungsorganisationen, Partnerorganisationen (staatliche und private) in den Entwicklungsländern, sogenannte Zielgruppen, um nur die wichtigsten zu nennen. Welcher Geber bewirkt nun was? Wenn sich z.B. die Gesundheitssituation in einem Entwicklungsland verbessert hat, ist das vielleicht das Ergebnis verschiedener und wenn möglich gar koordinierter Geberprogramme (weitere äussere Einflüsse einmal ausgeklammert). Der Beitrag eines einzelnen Gebers zu ermitteln, ist vielfach weder einfach noch sinnvoll. Gefragt sind vielmehr gemeinsame Evaluationen mehrerer Geber zusammen, welche die Wirksamkeit der gesamten Entwicklungsbemühungen beurteilen.

• Doppelte Rechenschaftslegung (accountability):

In der EZA sollten grundsätzlich zwei Gruppierungen mit unterschiedlichen Interessen Auskunft über die Wirkungen und den Mitteleinsatz von Programmen erhalten. Einerseits die Schweizer Öffentlichkeit bzw. die Politik im Geberland, andererseits die Öffentlichkeit bzw. Politik im Empfängerland. Letztere will in erster

Linie wissen, ob die Empfängerregierung die Hilfsgelder effizient und effektiv genutzt hat, z.B. in den Bau von Trinkwasserbrunnen investiert hat; erstere will zudem wissen, welche Trinkwasserbrunnen nun mit Schweizer Hilfe gebaut wurden. Damit sollte eine Evaluation in der EZA mindestens zwei Herren dienen, d.h. in doppelter Hinsicht Rechenschaft ablegen.

Diese erläuterten drei Eigenheiten der EZA in Bezug auf Evaluationsfragen weisen auf Themen hin, die derzeit in Evaluationsforen der EZA intensiv debattiert werden. Letztlich geht es bei diesen Debatten aber immer darum: Was kann die Evaluation beitragen, um die **EZA wirksamer und damit erfolgreicher zu machen**? Ich hoffe, dass uns diese Frage auch heute im Hintergrund leiten wird, mit vielen und lehrreichen Querbezügen zu Evaluationserfahrungen aus anderen Politikbereichen. Die heutige Veranstaltung sehe ich als gegenseitiges Lernen. Wie sagte doch Benjamin Britten: „Lernen ist wie Rudern gegen den Strom – wer damit aufhört, treibt zurück.“

Development Evaluation: Ten Reflections on International Experiences (abstract)

Ray C. Rist, The World Bank, Washington D.C.

- The evaluation of policies, programs, and projects in the zones of turmoil and poverty where 85% of the world's population lives presents special problems.
- Development Evaluation is not new...one of the earliest arenas of formal evaluation work;
- The evolution of development evaluation can be characterized by four stages: early development (through late 1970's), explosion of interest (early 1980's), coming of age (mid-1980s through early 1990's), and now the emerging era of new public management with the emphasis on results-based monitoring and evaluation;
- Development Evaluation has played a key role in methodological innovations for the whole field;
- Development Evaluation presently lacks an organizational/institutional home and all that this implies for the further professionalization of this sub-field;
- Development Evaluation confronts similar political pressures to those the rest of the evaluation community faces;

- Development Evaluation faces the twin demands of both accountability and organizational learning;
- Development Evaluation goals, standards, strategies, and units of analysis have all had to adapt to the changing context of development aid;
- Capacity building is now an absolutely essential component of development evaluation--demand is outstripping existing supply; and
- Development Evaluation faces some particularly vexing challenges in fostering utilization.

Herausforderungen und Grenzen, Ansätze und Perspektiven der Evaluation in der Entwick- lungszusammenarbeit (Zusammenfassung)

*Prof. Dr. Reinhard Stockmann
(Universität des Saarlandes)*

Bei der Beurteilung entwicklungspolitischer Wirkungen von Förderprogrammen der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) fällt vor allem die große Diskrepanz zwischen Fremd- und Selbsteinschätzung auf. Während sich die Fördermittelgeber, also die staatlichen, halbstaatlichen und nicht-staatlichen Entwicklungshilfeagenturen mit Erfolgsmeldungen geradezu überbieten, kann die Kritik der Gegner der EZ kaum fundamentaler sein.

Offensichtlich hat der Widerspruch in der Erfolgsbeurteilung der EZ auch mit den angewandten Evaluationsmethoden zu tun. Eine Kernaufgabe jeder Evaluation besteht darin, intendierte wie nicht-intendierte Wirkungen eines Programms zu erfassen und Ursachenzuschreibungen vorzunehmen. Diese Problemstellung wird sowohl von den Gegnern als auch den Befürwortern der EZ nicht immer mit der notwendigen Sorgfalt bearbeitet. Oft fehlen ausreichend Zeit und finanzielle Mittel, um die Frage nach der Wirksamkeit der EZ und ihren Ursachenfaktoren zu beantworten. Nicht selten wird das Credo beschworen, das (gespendete) Geld müsse bei den Bedürftigen ankommen. Der Kostenfaktor von Evaluationen wird überschätzt, die kosteneinsparende Funktion jedoch unterschätzt. Während Qualitätsmanagement für in wettbewerbsoffenen Märkten agierende, gewinnorientierte Unternehmen eine hohe Priorität genießt, weil nur so Produkte und Dienstleistungen permanent verbessert werden können, ist die Akzeptanz von Qualitätsmanagement und Evaluation in vielen Geberorganisationen noch

unterentwickelt. Zudem fehlen manchmal die notwendigen methodischen Instrumente, ist das Personal nicht ausreichend aus- und fortgebildet und sind die Partnerinstitutionen nur unzureichend eingebunden.

Hinzu kommt, dass neuere Entwicklungen die Evaluation der EZ vor neue Herausforderungen stellen wird: Die entwicklungspolitischen Ansprüche an die EZ sind gestiegen. Nachhaltige Entwicklungsstrategien erfordern vielschichtige, auf ökologische, soziale und wirtschaftliche Ausgewogenheit bedachte Programme und umfassende Globalisierungsprozesse lassen die fragilen Beziehungsgeflechte immer komplexere Strukturen annehmen.

Um sich diesen Herausforderungen zu stellen, müssen auch für die Evaluation in der EZ neue Perspektiven entwickelt werden, die sich an den gängigen Evaluationsstandards zu orientieren haben.

Evaluationen von Projekten und Programmen der Entwicklungszusammenarbeit in schweizerischen Hilfswerken. Lehren für andere Politikbereiche

(Zusammenfassung)

Anne-Marie Holenstein, Konsulentin EZA

Die Definition...

Eine Evaluation ist eine möglichst systematische und objektive Beurteilung einer Politik oder eines laufenden oder abgeschlossenen Programms/ Projekts, einschliesslich dessen Konzept, Umsetzung und Ergebnisse¹

...und die unübersichtliche Topographie der Evaluationspraxis

Die Projekte/ Programme der EZA-Organisationen² gehören zu unterschiedlichen Tätigkeitsbereichen wie Trinkwasserversorgung, Berufsbildung, Demokratie und Menschenrechte, Organisationsentwicklung und Stärkung der Zivilgesellschaft. Evaluiert werden hunderte von Projekten in Dutzenden von Ländern in drei Kontinenten mit einer denkbar grossen Bandbreite soziokultu-

¹ Diese und weitere Begriffsbeschreibungen zitiere ich nach „Die 27 am häufigsten gebrauchten Begriffe der DEZA in den Bereichen Evaluation und Controlling“ .www.deza.ch

² Mit EZA-Organisationen sind im folgenden immer schweizerische Hilfswerke gemeint, die in der Entwicklungszusammenarbeit tätig sind.

reller, wirtschaftlicher und politischer Rahmenbedingungen. Variantenreich ist auch der Organisations- und Professionalisierungsgrad der Partnerorganisationen.

Wandel des Umfelds und neue Anforderungen an die Evaluationspraxis

Zu den wichtigsten Faktoren gehören – ohne Anspruch auf Vollständigkeit

- Die Verlagerung der Kooperationsebene von Einzelprojekten auf die Programmebene (Länderprogramme, Sektorprogramme).
- Der zunehmend kompetitiven Spendenmarkt und kritische Teile der Öffentlichkeit setzen die EZA-Organisationen unter Druck, Leistungen, Auswirkungen und Impact der EZA zu belegen.
- Mitfinanzierende Organisationen stellen Qualitätsanforderungen. Im Rahmen der NGO-Programmebeiträge fordert die DEZA die Entwicklung umfassender Methodenkompetenz (Qualitätsmanagement/PEMU) und die Entwicklung des Qualitätsmonitorings sowie der Controlling-Systeme. Diese Zielvorgaben sollen in partnerschaftlicher Zusammenarbeit und mit methodischer Unterstützung der DEZA mittelfristig erreicht werden.
- Die Auswirkungen der Globalisierung sowie die Armutsbekämpfungs-Strategien von Weltbank und IWF stellen die EZA-Organisationen und ihre Partner als Akteure der Zivilgesellschaft vor neue Herausforderungen.

Zahlreiche EZA-Organisationen stehen darum in Klärungsphasen bezüglich ihrer Programmstrategien und des Mehrwerts, den sie durch ihre Tätigkeit bewirken wollen. Das Qualitätsmanagement inklusive Evaluation bekommt dadurch einen höheren Stellenwert, und die Anforderungen an die operative Führung wie an die einzelnen Projektverantwortlichen (PV) wachsen auch im Evaluationsbereich.

Partnerschaft und Beteiligung als massgebende Prinzipien der Evaluationspraxis

EZA-Organisationen arbeiten vor Ort in Partnerschaft³ mit einheimischen Organisationen zusammen, die sie in der Realisierung ihrer Programme unterstützen. Die

³ Partner: eine Organisation oder Institution, die mit einer anderen Organisation zusammen arbeitet, um gemeinsam vereinbarte Ziele zu erreichen und Verantwortung und Rechenschaftslegung zu teilen in Bezug auf Nutzen, Risiken und Leistungen

Ownership der Projekte/ Programme liegt dabei mehrheitlich bei den Partnerorganisationen. Im Sinne des Empowerments sollen auch die Begünstigten der Projekte/ Programme zu Beteiligten werden. Die Rechenschaftspflicht (Accountability) gilt darum nicht nur gegenüber den Donor-Organisation, sondern auch gegenüber den Begünstigten der Programme. Die Evaluationskonzepte der EZA sollen diesen Prinzipien entsprechen.

Partnerschaften im Umfeld der EZA beinhalten immer Komponenten der Ungleichheit von Macht und Einfluss. Um Akzeptanz für die Ergebnisse zu schaffen, müssen Evaluationen mit Sensibilität für diese Asymmetrien geplant und durchgeführt werden. Die Bereinigung der TORs⁴ ist diesbezüglich eine entscheidende Phase.

Beteiligte⁵ in Evaluationsprozessen

Die Hauptverantwortung für Evaluationen kann je nach vertraglicher Vereinbarung bei der einheimischen Partnerorganisation liegen oder sie kann mit der EZA-Organisation geteilt werden.

Innerhalb der EZA-Organisationen ist im Normalfall der/die jeweilige Programmverantwortliche (PV) zuständig. Ausnahmen sind umfassende Evaluationen, welche die Gesamtausrichtung und Organisation der Programme betreffen. Bezüglich Beteiligungsgrad der PV bestehen je nach Art der Partnerbeziehung grosse graduelle Unterschiede; er reicht von blosser Kenntnisnahme von Evaluationen bis zur aktiven Beteiligung.

Im Idealfall fliessen Evaluationsergebnisse in den internen Policy-Dialog der EZA-Organisationen ein. In den letzten Jahren sind bei den meisten Organisationen wichtige Prozesse in Richtung institutionelles Wissensmanagement und Evaluationskultur in Gang kommen. Die Potentiale sind aber noch nicht ausgeschöpft.

Eine wichtige Rolle im Anstossen und Einfordern von Evaluationen spielen die beiden grössten mitfinanzierenden Organisationen DEZA und Glückskette.

4 Terms of reference

5 Beteiligte oder Stakeholders sind Organisationen, Gruppen oder Individuen, die sich direkt oder indirekt an der Konzeption, Durchführung, dem Nutzen oder an der Evaluation eines Programms/Projekts beteiligen. Bsp.: Begünstigte Frauengruppen, traditionelle einheimische Organisationen, Beratungsstellen, lokale Behörden

Evaluationen als integriertes Element des Projektmanagements (PEMU)⁶

Das Qualitätsmanagement der EZA-Organisationen beruht auf dem PEMU-Zyklus. Bei den PV wächst die Einsicht, dass die Planungsphase genutzt werden muss, um mit der Formulierung von Zielen und Wirkungshypothesen und mit der Budgetierung die Voraussetzungen für spätere Evaluationsphasen zu schaffen. In der Vergangenheit wurde das oft unterlassen.

Wozu wird evaluiert?

Mit einer Evaluation soll die Relevanz⁷ und die Erreichung von Entwicklungszielen sowie Effizienz⁸, Effektivität⁹, Impakt¹⁰ und Nachhaltigkeit¹¹ von Projekten und Programmen beurteilt werden. Die EZA-Organisationen stellen den Anspruch, dass Evaluationen als Lernprozesse der Beteiligten gestaltet werden.

Situations- und bedürfnisorientiert stehen im Mittelpunkt von Fall zu Fall

- Rechenschaftsablage und Zielüberprüfung,
- Erarbeitung von Entscheidungsgrundlagen für die Weiterführung oder den Abschluss von Projekten/Programmen
- Lernprozesse

6 Steuerungs- und Managementprozess, der alle Phasen eines Programms/Projekts durchläuft von der Identifikation bis zum Abschluss; dazu gehören Beurteilung, Planung, Umsetzung, Monitoring, Feedback und Evaluation.

7 Relevanz fragt, inwiefern Ziele eines Programms/Projekts mit den Bedürfnissen der Nutzniesser und ihres näheren Umfelds übereinstimmen.

8 Die Effizienz misst, wie wirtschaftlich die Ressourcen/ Inputs (Finanzen, Studien, Zeit usw.) in Leistungen/Produkte (Outputs) umgewandelt werden.

9 Effektivität (Wirksamkeit) misst, in welchem Ausmass die Ziele eines Programms/ Projekts erreicht wurden unter Berücksichtigung ihrer entsprechenden Gewichtung. In welchem Ausmass haben unsere Leistungen (outputs) zu den erwünschten Auswirkungen (outcomes) geführt?

10 Impakt (Einwirkung, Einfluss auf das Umfeld).gemeint sind die positiven und negativen, primäre und sekundäre langfristigen Wirkungen (Folge und Nebenwirkungen) eines Programms/ Projekts, die direkt oder indirekt beabsichtigt oder beabsichtigt, erwünscht oder nicht erwünscht sein können. Beispiel: Verringerung der Armut, bessere Lebensbedingungen, erhöhte Ernährungssicherheit

11 Nachhaltigkeit meint in diesem Kontext eine dauerhafte Fortsetzung der erzielten Nutzen und Wirkungen eines Programms/ Projekts auch nach dessen Beendigung

Evaluationsmethoden und Evaluationstypen

Die Methodenwahl erfolgt von Fall zu Fall entsprechend den Evaluationszielen und den Bedürfnissen und Möglichkeiten des Projekt- oder Programmumfelds. Ob Selbstevaluation oder Fremdevaluation angezeigt ist, hängt ebenfalls von den Evaluationszielen ab.

Im Normalfall bevorzugen PV und Partnerorganisationen die Selbstevaluation – nicht zuletzt aus Kostengründen. In vielen Fällen ist das dafür nötige Know-How vorhanden.

Tendenziell handelt es sich bei Evaluationen, die von mitfinanzierenden Organisationen (DEZA und Glückskette) angestossen werden, eher um externe Evaluationen.

Sie erfolgen vor allem in sogenannten „moments forts“, wenn es darum geht, ein Programm abzuschliessen oder weiter zu führen. Der „Blick von aussen“ kann hilfreich sein, wenn sich Fragen stellen wie: „Haben wir die richtigen Ziele, Strategien, Partner?“ Gegenüber „eingeflogenen“ Evaluationsteams“ bevorzugen die Programmverantwortlichen Fachleute aus dem lokalen Umfeld.

Mischformen zwischen Selbst- und Fremdevaluationen sind häufig. (Beizug einer externen Person zur Unterstützung einer Selbstevaluation.)

Lehren für andere Politikbereiche

- Prinzip der Partnerschaft und Sensibilität für die Asymmetrien in den Beziehungen
- Prinzip der Partizipation der Stakeholders und der Transparenz betreffend die Ergebnisse
- Prinzip, dass Begünstigte von Programmen auch in Evaluationen zu beteiligen sind, inklusive Verpflichtung zur Information über die Ergebnisse.
- Prinzip der Sensibilität für das soziokulturelle Umfeld bei der Wahl der Methoden
- Prinzip der Lernorientierung
- Prinzip der Integration von Evaluationen in den PEMU-Zyklus (Qualitätsmanagement)

Arbeitsgruppen / Groupes de travail

1. L'évaluation cooperative et participative / Partnerschaftliche und partizipative Evaluation

Direction/Leitung: Pieder Casura (EPER) et Anne-Marie Holenstein (Consultant)

Pieder Casura stellte die Evaluation des „Entrepreneurial Development Programme“ (EDP) des HEKS (Hilfswerk der evangelischen Kirchen der Schweiz) vor. Es handelt sich um ein Spar- und Kreditprogramm, das Frauen aus den ärmsten Schichten (Landarbeiterinnen, Bäuerinnen mit sehr wenig Land, Witwen und Frauen ohne Schulbildung) den Start von individuellen und kollektiven Kleinunternehmen ermöglichen soll (=Output des Programms). Darüber hinaus EDP zum Empowerment der Frauen in Familie und Dorfgemeinschaft beitragen (= Outcome und Impact des Programms).

1999 wurde das Programm nach einer Dreijahresphase mit partizipativen Methoden evaluiert. Inzwischen waren 15'000 Frauen in 515 Dörfern, 15 lokale Partnerorganisationen in drei Gliedstaaten daran beteiligt.

Als Stärken wurden u.a. identifiziert:

- Caste disparities amongst the poor reduced
- Control over income and raising of status in the family and community
- The self-control by the groups and collectives (accountability, repayment, savings.etc.) was felt to be a big step towards empowerment

Als Schwächen wurden u.a. identifiziert:

- Collectives spread over too large geographical area; difficult for monitoring.
- Interest rate for the loans differ from one collective to another.
- Many of the partnerorganizations of HEKS do not have the required technical and administrative know-how to guide the collectives and monitor the activities.
- The limited knowledge of saving- and credit-operations and training of staff members resulted in difficulties.

Die Ergebnisse flossen in die Planung der neuen Projektphase ein. Hervorgehoben sei hier die Wahrnehmung der Evaluation aus der Sicht der begünstigten Frauen. Sie erfuhren sich als aktiv Beteiligte („Wir werden wahrgenommen und ernst genommen.“) und heben als eine wichtige Wirkung hervor, dass sie nun „die Absichten von