



WIRKUNG MESSEN – ZU WIRKUNG BEITRAGEN

Erkenntnisse und Konsequenzen
aus Monitoring und Evaluierung 2012–2014



WISSEN, WAS WIRKT UND WARUM

DAS MONITORING- UND EVALUIERUNGSSYSTEM DER GIZ

Wirkungsorientiertes Monitoring, Projektevaluierungen, unternehmensstrategische Evaluierungen – die Arbeit der GIZ steht laufend auf dem Prüfstand. Nur wer weiß, was gut funktioniert und was nicht, kann aus Erfolgen und Fehlern lernen und noch wirksamer arbeiten. Damit das noch besser gelingt, hat die GIZ 2014 ihr System für Monitoring und Evaluierung (M&E) weiterentwickelt. Relevante Informationen werden künftig noch strukturierter gesammelt und ausgewertet, Monitoring und Evaluierung noch konsequenter auf Wirkung, hohe Qualität und effiziente Arbeitsabläufe ausgerichtet. In der neuen M&E-Policy spiegelt sich der Gesellschaftszweck der GIZ. Außerdem hat sie damit auf die Mitgliedschaft Deutschlands in der International Aid Transparency Initiative und auf die Gründung des Deutschen Evaluierungsinstituts der Entwicklungszusammenarbeit reagiert.

Systemisches Wirkungsmodell als Basis

Grundlage und Ausgangspunkt des M&E-Systems ist das systemische Wirkungsmodell der GIZ. Es gilt in Evaluierungen als Referenz für die Bewertung von Projekten und stellt dar, welches Ziel mit Partnern und Auftraggebern vereinbart wurde und über welche Wirkungen es erreicht werden soll (Wirkungshypothesen). Das Wirkungsmodell beinhaltet auch die dafür nötigen Veränderungen und Wirkungen bei externen Akteuren sowie die notwendigen Rahmenbedingungen und Faktoren außerhalb des eigenen Verantwortungsbereichs.

Wirkungsorientiertes Monitoring

Auf diesem Wirkungsmodell baut das wirkungsorientierte Monitoring auf – wichtiger Bestandteil jedes Projektmanagements sowie Grundlage für Evaluierungen und die Berichterstattung an den Auftraggeber. Wirkungsorientiertes Monitoring beobachtet regelmäßig, ob der eingeschlagene Weg zu den angestrebten Wirkungen führt, und dient so der fortlaufenden, datengestützten kritischen Reflexion und Anpassung der eigenen Arbeit. Außerdem wird offen erfasst, wie wichtige Akteure und Stakeholder das Programm sehen, um blinde Flecken aufzudecken und die Wirkungslogik des

Programms zu hinterfragen. Auf diese Weise wird auch Unvorhergesehenes berücksichtigt und der Komplexität von Programmen Rechnung getragen.

Projektevaluierungen

Die Projektfortschrittskontrolle wird durch die Projektevaluierung zum Abschluss eines jeden Projekts ersetzt. Für Vorhaben, die vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) beauftragt wurden mit einem Auftragsvolumen von über einer Million Euro sowie einer Laufzeit von mindestens drei Jahren, ist sie verbindlich. Bei anderen Auftraggebern bietet die GIZ sowohl das wirkungsorientierte Monitoring als auch die Projektevaluierung standardmäßig an, jeweils angepasst an die Ansprüche und die Evaluierungsziele der Auftraggeber. Die Ergebnisse werden auch zur Vorbereitung einer Folgemaßnahme genutzt. Projektevaluierungen dienen der internen Steuerung, der Planung und dem Lernen sowie der Berichterstattung gegenüber dem Hauptauftraggeber BMZ und der Öffentlichkeit. Dabei wird besonderer Wert auf die Nachvollziehbarkeit und Transparenz der Bewertungen gelegt. Die Evaluierungen werden von den Programmverantwortlichen dezentral beauftragt.

Unternehmensstrategische Evaluierungen

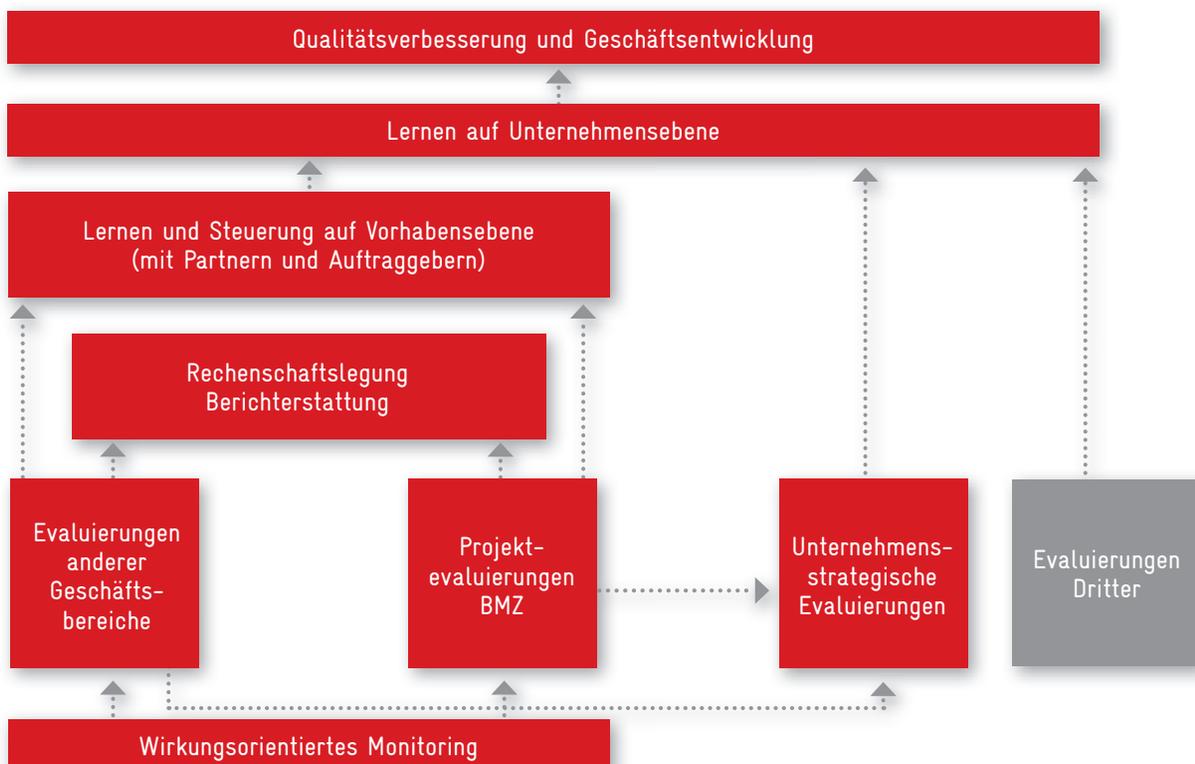
Zu welchen Fragen die GIZ eine unternehmensstrategische Evaluierung in Auftrag gibt, hängt davon ab, welche Entscheidungen und Veränderungsprozesse im Unternehmen anstehen. Das kann Ansätze, Konzepte, Instrumente oder Methoden betreffen oder die Geschäftspolitik, Strategien und Initiativen des Unternehmens. Unternehmensstrategische Evaluierungen sind daher sehr nutzungsorientiert und stellen schon bei der Konzipierung das Erkenntnisinteresse, den konkreten Informationsbedarf und die Umsetzungskapazitäten der beteiligten Akteure in den Mittelpunkt. Dazu kann es Querschnittsauswertungen von Projektevaluierungen geben, etwa von Vorhaben aus sämtlichen Arbeitsbereichen in einem Land, oder Ex-post-Evaluierungen, die einige Zeit nach Projektende die Nachhaltigkeit der Ergebnisse prüfen. Mit den Ergebnissen und Empfehlungen erhält die GIZ wichtige Informationen für die Geschäftsentwicklung. Unternehmensstrategische

Evaluierungen werden zusammen mit externen, unabhängigen Evaluierungsfachleuten umgesetzt und zentral von der Stabsstelle M&E gesteuert. Eine Referenzgruppe begleitet den gesamten Prozess von der Entwicklung der Evaluierungsfragen bis zur Vereinbarung von Veränderungsmaßnahmen in der GIZ.

Die 2014 beendeten unabhängigen Portfolio-Evaluierungen mit ihrer Stichprobe von 12 bis 15 Vorhaben in einem Schwerpunktthema pro Evaluierungszyklus werden nicht weitergeführt.

Externe Evaluierungen

Zusätzlich zum eigenen M&E-System der GIZ überprüfen auch Auftraggeber oder Partner mit externen Evaluierungen die Wirkungen der Vorhaben. Von besonderer Bedeutung ist hier das „Mehrjährige Evaluierungsprogramm“ des Deutschen Evaluierungsinstituts der Entwicklungszusammenarbeit.



Mit Unterstützung der GIZ konnten seit 2010 rund

eine Million Bauern

weltweit ihr Einkommen erhöhen.



Als Beitrag zum Klimaschutz unterstützt die GIZ den Ausbau erneuerbarer Energien in mehr als **30 Ländern**.

Allein die in Brasilien, Indien und Südafrika seit 2005 erzeugte

Solar- und Windenergiemenge könnte jährlich **8 Millionen deutsche Haushalte** versorgen.

Durch den Beitrag der GIZ konnten alleine in den Jahren 2012 und 2013 die Arbeitsbedingungen von mehr als einer

halben Million Arbeiter

weltweit verbessert werden. Dazu gehören höhere Löhne genauso wie das Durchsetzen der Vereinigungsfreiheit oder die Abschaffung von Zwangsarbeit.



Mehr als 100 Millionen Menschen

haben in den letzten **drei Jahren** durch die Unterstützung der GIZ zum ersten Mal einen für uns so selbstverständlichen **Krankenversicherungsschutz** erhalten.

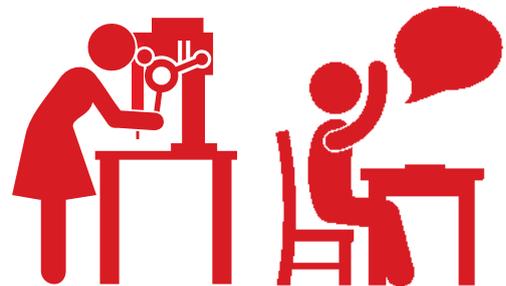
Aggregierte Wirkungsberichterstattung

Was die GIZ in einem bestimmten Land oder einem bestimmten Vorhaben erreicht, wird in der Regel gut erfasst. Aber wie viel gebündelte Wirkung erzielt das Engagement der GIZ weltweit? Wie vielen Menschen insgesamt hat die GIZ zum Beispiel zu einer qualifizierten und zukunftsorientierten Berufsausbildung verholfen? Um hierauf Antworten zu finden und einer breiten Öffentlichkeit prägnant vermitteln zu können, werden ausgewählte Wirkungen für eine aggregierte Wirkungsberichterstattung zusammengefasst. Dazu hat die GIZ 2014 eine unternehmensweite Initiative gestartet. Weltweit lieferten dazu von der GIZ durchgeführte Programme ihre Daten. Grundlage für die Datenerhebung sind standardisierte Indikatoren, sogenannte Aggregationsindikatoren, die alle zwei Jahre – jeweils immer mit derselben Methode und für denselben Zeitraum – meist direkt vor Ort in den Partnerländern erhoben werden.

Verlässliche Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung:

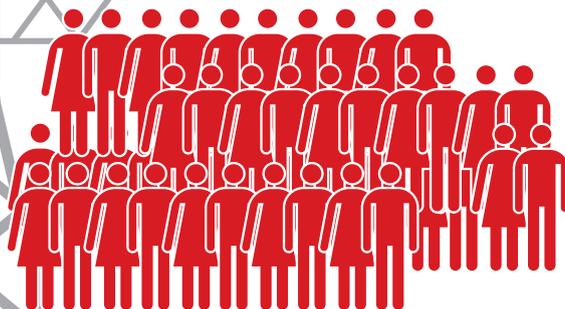
105 Millionen Menschen

profitieren heute davon, dass die GIZ seit 2004 weltweit mehr als **410 Wasser- und Abwasserunternehmen** unterstützt hat.



Alle fünf Minuten verbessert ein junger Mensch in Entwicklungs- und Schwellenländern durch die Unterstützung der GIZ seine Zukunftschancen. Allein im Jahr

2012 hat die GIZ rund **100.000 Jugendlichen** zu einer **beruflichen Qualifizierung** verholfen.



Mit Unterstützung der GIZ haben in den letzten zehn Jahren rund

3 Millionen Menschen

erstmalig Zugang zu **Elektrizität** und rund

10 Millionen Menschen

Zugang zu **energiesparender Kochtechnologie** erhalten.

INHALT

VORWORT

1. MÖGLICHST VIEL NUTZEN AUS EVALUIERUNGEN ZIEHEN

Im Gespräch:
Martina Vahlhaus,
Dr. Ricardo Gomez
und Dr. Fred Brandl

Seite 06

2. RESÜMEE DER EVALUIERUNGEN

Ergebnisse 2012–2014
und Bilanz 2006–2014

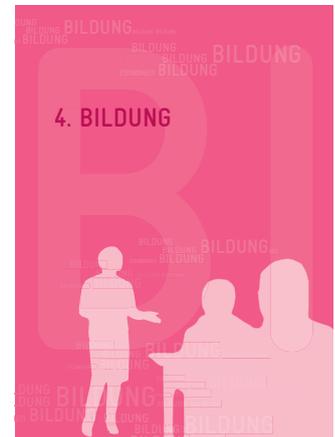
Seite 10



3. BESSERE GESUNDHEITSL EISTUNGEN / MEHR FACHPERSONAL

Gesundheit

Seite 18



4. KONSEQUENT VERKNÜPFT: BILDUNGSQUALITÄT UND ZUGANG ZU BILDUNG

Bildung

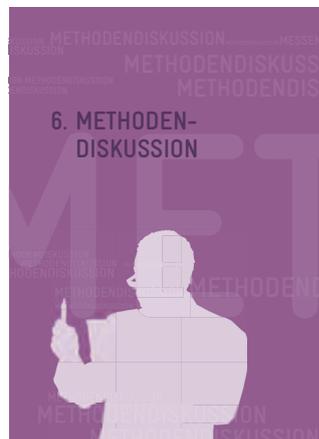
Seite 28



5. MEHR PRODUKTIVITÄT,
MEHR EINKOMMEN

Ländliche Entwicklung

Seite 36



6. MESSEN, WAS SCHWER
ZU MESSEN IST

Wirkung erfassen mit
Kontributionsanalysen

Seite 46



7. DER WEG: SCALING-UP
DAS ZIEL:
BREITENWIRKSAMKEIT

Erste unternehmens-
strategische
Evaluierung

Seite 53



8. DIE ANTWORT DES
UNTERNEHMENS

Wie Evaluierungen zu
Veränderungsprozessen
in Management und
Organisation führen

Seite 61

9. WAS ALS NÄCHSTES?

Ausblick bis 2016

Seite 68

VORWORT

LIEBE LESERINNEN UND LESER,

die eigene Arbeit methodisch angemessen zu überprüfen und die Ergebnisse zu veröffentlichen – das ist für die GIZ seit vielen Jahren selbstverständlich. Dabei wollen wir nicht nur wissen, ob unser Engagement in der internationalen Zusammenarbeit die beabsichtigte Wirkung zeigt. Wir wollen auch über die Herausforderungen, Stärken und Schwächen unseres weltweiten Einsatzes für nachhaltige Entwicklung informieren – und über das, was wir daraus lernen.

„Die gemeinsame Verankerung von Monitoring und Evaluierung in einer Unternehmenspolicy ist ein wichtiger Beitrag zu mehr Wirksamkeit und zu verstärkter Rechenschaftslegung und Transparenz.“

Cornelia Richter

Insgesamt 200 Evaluierungen hat die GIZ im Zeitraum 2012 bis 2014 erstellt. Darunter die drei letzten Querschnittsauswertungen im Rahmen des unabhängigen Evaluierungsprogramms: Gesundheit, Bildung und ländliche Entwicklung sowie die erste unternehmensstrategische Evaluierung zu

Scaling-up und Breitenwirksamkeit. Deren Ergebnisse halten Sie mit diesem Bericht in Händen. Zusätzlich zu Zahlen, Daten und Fakten geben Ihnen Beispiele aus der Projekt- und Methodenarbeit Einblicke in unsere Evaluierungspraxis.

Ob Dezentralisierung, erneuerbare Energien, berufliche Bildung oder ländliche Entwicklung: mittlerweile sind alle Themen, zu denen die GIZ Projekte und Programme umsetzt, mit je einer Stichprobe von rund 15 Vorhaben ausgewertet. Diese Auswertung nach Schwerpunktthemen ist damit erst einmal abgeschlossen. Wir sind nun dazu übergegangen, alle Vorhaben zum Abschluss zu evaluieren und die Ergebnisse – im Zuge

unserer Transparenzpolitik – ins Netz zu stellen. Darüber hinaus werden verstärkt Evaluierungen zu unternehmensstrategischen Fragen durchgeführt.

Die Weiterentwicklung des Monitoring- und Evaluierungssystems war 2012 bis 2014 eine der großen Aufgaben. Das Ergebnis ist die neue „Policy für Monitoring und Evaluierung“ der GIZ, die klare Standards sowie verfahrensmäßige und institutionelle Mechanismen für Monitoring und Evaluierung vorgibt. Mit gutem Grund schreibt die GIZ darin nicht nur verbindliche Evaluierungs-, sondern auch Monitoringprozesse fest: Konzepti- onell eingeplantes, professionelles Monitoring ist für eine anschließende, aussagekräftige Evaluierung unersetzlich. Die gemeinsame Verankerung von Monitoring und Evaluierung in einer Unternehmenspolicy ist ein wichtiger Beitrag zu mehr Wirksamkeit und zu verstärkter Rechenschaftslegung und Transparenz. In der internationalen Zusammenarbeit setzt sich diese Vorgehensweise zunehmend durch.

Monitoring und Evaluierung identifizieren nicht nur externe Faktoren, die für den Erfolg oder Misserfolg von Vorhaben verantwortlich sind. Sie erkennen auch die internen Gründe und stoßen einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess an. Das Management-Response-System der GIZ ist die „Antwort des Unternehmens“ auf die Empfehlungen und gewährleistet, dass diese in Managemententscheidungen auf Programm- und Unternehmensebene einfließen.



National und international erhält die GIZ für ihre Monitoring- und Evaluierungspraxis positive Resonanz. Besonders das wirkungsorientierte Monitoring (WoM) und unser systemisches Wirkungsmodell als Teil unseres Managementansatzes „Capacity WORKS“ haben in der Fachwelt Anerkennung gefunden. Sie werden künftig projektnah verankert und weiterentwickelt.

Eine weitere Neuerung in den Jahren 2012 bis 2014 war die Einführung der „Aggregierten Wirkungsberichterstattung“. Sie antwortet auf Fragen mit weltweitem Fokus wie: „Wie viele Menschen haben durch Unterstützung der GIZ zum ersten Mal einen Krankenversicherungsschutz erhalten, wie viele erstmals Zugang zu Elektrizität? Und wie viele Menschen profitieren davon, dass die GIZ weltweit Wasser- und Abwasserunternehmen unterstützt hat?“

In den vergangenen Jahren haben wir unsere Wirkungsmessung kontinuierlich verfeinert – große Aufgaben und Herausforderungen wird es aber weiterhin geben. So werden wir uns mit folgenden Fragestellungen

in der Zukunft befassen: Welchen Beitrag kann Evaluierung leisten, um die Sustainable Development Goals (SDG), die die Weltgemeinschaft sich im September 2015 gesetzt hat, zu erreichen? Was kann sie beitragen, um den globalen Herausforderungen wie Abbau von Ungleichheit, Fragilität und Klimawandel zu begegnen? Und wie lässt sich das Zusammenspiel neuer Akteure in der internationalen Zusammenarbeit in die Evaluierungspraxis einbeziehen, um die Wirksamkeit unserer Interventionen insgesamt zu verbessern?

Ohne die Bereitschaft zur kritischen Analyse, die die eigene Arbeit ehrlich überprüft und systematisch auf ihre Wirkung hin untersucht, gibt es kein Lernen, keine Weiterentwicklung, keinen Fortschritt. Das Erreichte festigen und sichern und das Neue in Angriff nehmen – dafür steht nicht nur 2015, das Internationale Jahr der Evaluation. Die GIZ ist auch in den vergangenen Jahrzehnten immer gut damit gefahren. Und wird es weiter tun.

Ich wünsche Ihnen eine anregende, aufschlussreiche Lektüre.

Mit freundlichen Grüßen

Cornelia Richter
Mitglied des Vorstands

„Ohne die Bereitschaft zur kritischen Analyse, die die eigene Arbeit ehrlich überprüft und systematisch auf ihre Wirkung hin untersucht, gibt es kein Lernen, keine Weiterentwicklung, keinen Fortschritt.“

Cornelia Richter

1. IM GESPRÄCH: „MÖGLICHST VIEL NUTZEN AUS EVALUIERUNGEN ZIEHEN“

IM GESPRÄCH: MARTINA VAHLHAUS, DR. RICARDO GOMEZ UND DR. FRED BRANDL

Im September 2015 hat Dr. Ricardo Gomez die Leitung der Stabsstelle Evaluierung übernommen. Ein guter Anlass, um zurückzuschauen und einen Ausblick zu wagen: Drei Köpfe – drei Richtungen? Oder Kontinuität im Wandel? Was zeichnet die Evaluierung in der GIZ aus und welche Richtung wird sie einschlagen? Dazu haben die scheidende Leiterin Martina Vahlhaus, Dr. Ricardo Gomez und der erste Leiter der Stabsstelle Evaluierung, Dr. Fred Brandl, im März 2015 gemeinsam ein Resümee gezogen.



Im Gespräch: Dr. Fred Brandl, Martina Vahlhaus und Dr. Ricardo Gomez

Das unabhängige Evaluierungsprogramm 2006 – 2014

Eine „Interne Evaluierung“ gab es bereits seit Ende der 1990er-Jahre. Als Teil der Stabsstelle „Strategische Unternehmensentwicklung“ sollte die Gruppe vor allem mit eigenem Personal systematisch überprüfen, welche Fortschritte Projekte und Vorhaben machen. Im Zuge der internationalen Diskussion um die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit und bessere Nachweise von Wirkungen wurde dieses Evaluierungssystem reformiert: Das 2005 entwickelte und 2006 eingeführte unabhängige Evaluierungsprogramm des Portfolios entsprach internationalen Standards. Es führte von Externen unabhängig durchgeführte Evaluierungen mit Fokus auf nach außen gerichtete Rechenschaft

ein. Das neue Programm ergänzte so auch die Projektfortschrittskontrollen (PFK) mit ihrem Fokus auf das nach innen gerichtete Lernen. Die zunehmende Bedeutung von Evaluierung zeigte sich auch organisatorisch: Am 1. Januar 2006 nahm die „Stabsstelle Evaluierung“ ihre Arbeit auf. Erster Leiter wurde Dr. Fred Brandl. 2009 übernahm Martina Vahlhaus die Leitung und trieb das Monitoring- und Evaluierungssystem weiter voran. Mit der von ihr auf den Weg gebrachten neuen M&E-Policy der nunmehr fusionierten GIZ wurde das unabhängige Evaluierungsprogramm abgeschlossen.

„Die Hauptbotschaft war: Wir lassen uns extern bewerten.“

Dr. Fred Brandl

Herr Brandl, als Sie mit der „Stabsstelle Evaluierung“ starteten, woran haben Sie sich orientiert? Gab es ein bestimmtes Evaluierungsmodell als Vorbild?

Für uns war das Entscheidende, aus den damals existierenden Evaluierungsmodellen das Richtige zusammenzusuchen, es gut zu kombinieren, auf unsere Verhältnisse und Situation anzupassen und anschließend methodisch gut und sauber umzusetzen. Hundertprozentig verbindlich waren für uns die DAC-Evaluierungskriterien der OECD.

Unter welches Motto würden Sie diese Zeit heute stellen, Herr Brandl?

Die Hauptbotschaft war sicherlich: „Wir lassen uns extern bewerten.“ Es galt einfach, die Lücke von unserem internen Lernansatz zu den internationalen Standards der Rechenschaftslegung zu schließen. Gerade weil wir wegen unserer internen Projektfortschrittskontrollen immer wieder gehört haben, die GTZ bewertet sich nur selbst, haben wir von Anfang an Wert gelegt auf die größtmögliche Unabhängigkeit der externen Gutachterinnen und Gutachter. So haben wir gleich zu Beginn eine Ausschreibung ins Internet gestellt. Von der großen Resonanz waren wir positiv überrascht: Von den vielen renommierten Namen wie etwa dem Centrum für Evaluation (CEval) an der Universität des Saarlandes haben wir dann einige ausgewählt, die die Auswertung unserer Arbeit im „Unabhängigen Evaluierungsprogramm“ übernommen haben.

Herr Brandl, gab es zu dieser Entwicklung Reaktionen aus der deutschen Entwicklungszusammenarbeit?

Lassen Sie mich dazu auf eine vergleichende Evaluierung der Evaluierungssysteme deutscher



Dr. Fred Brandl

Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit verweisen, die 2007 von zwei unabhängigen Instituten im Auftrag des BMZ durchgeführt wurde. Im Bericht heißt es: „Die GTZ ist hervorzuheben, weil ihr Evaluierungsverständnis, ihre Begrifflichkeiten, Instrumente und Methoden, Verfahren und Handlungsanweisungen sehr gut dokumentiert sind und in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit große Beachtung und Nachahmung erfahren haben ...“

Frau Vahlhaus, in der Zeit von 2009 bis 2015 haben Sie erneut viel angeschoben. Was hat Sie dabei angetrieben?

Nachdem mein Vorgänger die Unabhängigkeit der Evaluierung und dazu wesentliche Prozesse, Strukturen und Instrumente eingeführt hatte, war es für mich das Wichtigste, möglichst viel Nutzen mit den Evaluierungen zu schaffen. Deshalb habe ich viel darin investiert, dass die Ergebnisse von Evaluierungen nicht in den Akten schlummern, sondern auch intern breit diskutiert werden. Und dass sie dann – noch eine Stufe weiter – Entscheidungen beeinflussen. Entweder um, wenn nötig, etwas zu verändern, oder um weiterzumachen, wenn sich gute Ansätze bewährt haben. Dazu haben wir die Querschnittsauswertungen der vorhandenen Evaluierungen weiter ausgebaut und ein Auswertungssystem entwickelt, das themenspezifische oder -übergreifende Erfolgs- oder Misserfolgskriterien identifiziert hat.



Martina Vahlhaus

Das heißt, Frau Vahlhaus, Sie wollten dafür sorgen, dass aus Ergebnissen auch Erkenntnisse werden?

Ja, denn ich habe mich immer gefragt: Wie können wir noch besser werden? Mein Vorgänger hat der Organisation mit seinen Ergebnissen den Spiegel vorgehalten. Ob man aus Evaluierungen jedoch tatsächlich lernt, liegt in der Verantwortung des Unternehmens selbst. Mir war es daher wichtig, dieses Lernen zu erleichtern. Zum Beispiel über die Art, wie Ergebnisse aufbereitet oder zielgruppengerecht kommuniziert werden. Und ich wollte diese Lernprozesse unternehmensweit institutionalisieren. Deshalb haben wir zum Beispiel die Lerncafés eingeführt, in denen Evaluierungsergebnisse breit diskutiert werden, und (damit) der gezielte Austausch zwischen den fachlichen und den regionalen Abteilungen verstärkt wird. Und mit dem von der Stabsstelle etablierten Management-Response-System werden aus den so gewonnenen Erkenntnissen dann auch verbindliche Management-Entscheidungen für künftige Planungen.

Ein zweites Thema, das mir wichtig war, ist Transparenz. Inzwischen stehen alle Evaluierungen der Öffentlichkeit im Internet zur Verfügung.

„Das Wichtigste für mich war, möglichst viel Nutzen mit den Evaluierungen zu schaffen.“

Martina Vahlhaus

Frau Vahlhaus, Sie haben das Wirkungsmodell und Instrumente zum wirkungsorientierten Monitoring eingeführt, das Management-Response-System etabliert und der GIZ nach der Fusion eine neue Policy für Monitoring und Evaluierung gegeben. Was war Ihnen persönlich das Wichtigste?

Das ist schwer zu entscheiden, weil überall mein Herzblut drinsteckt. Aber wenn ich denn etwas herausgreifen soll, dann ist es das Wirkungsmodell. Es fiel genau in die Zeit direkt nach der Fusion und war das erste neue M&E-Projekt der GIZ – und nicht etwa Ex-GTZ, Ex-DED oder Ex-InWEnt. Mit diesem komplexen, systemischen Wirkungsmodell, das die bisherige lineare Wirkungskette ablöste, haben wir gemeinsam etwas Neues entwickelt und damit die Arbeit der GIZ noch stärker auf Wirkungen orientiert. Mit weitreichender Auswirkung auf die Planung von Vorhaben wie auch auf deren Monitoring und Evaluierung sowie mit verbesserten Verbindungen zum GIZ-internen Managementmodell Capacity WORKS. Die Entwicklung des Wirkungsmodells war zudem für unsere Stabsstelle in der Phase der Fusion ganz sicher identitätsstiftend. Seitdem fragte bei uns niemand mehr: „Aus welcher Einheit kommst du?“

Herr Gomez, nun übernehmen Sie die Führung in der Stabsstelle: Wohin wird sich Evaluierung in der GIZ mit Ihnen entwickeln?

Evaluierungskompetenz, die methodisch und inhaltlich auf der Höhe der Diskussion ist und national wie international einen sehr guten Ruf hat. Besonders das wirkungsorientierte Monitoring und die Beiträge der Kolleginnen und Kollegen zum Thema „Systemische Ansätze der Evaluierung“ haben eine professionelle Duftmarke gesetzt. Und mit der neuen M&E-Policy gibt es

einen unternehmensweiten Rahmen, der klarstellt, welche Rolle, welche Ziele, welchen Nutzen und welche Verantwortung Monitoring und Evaluierung in der GIZ haben. Das ist eine sehr gute Grundlage.

Eine Grundlage wofür zum Beispiel, Herr Gomez?

Ich sehe vier Bereiche, in denen sich die Stabsstelle weiter stärken kann. Das gilt natürlich fortwährend für unsere Evaluierungskompetenz. Es gibt neue Herausforderungen, neue Themen und eine sehr intensive Methodendiskussion. Hier sollte die Stabsstelle ihre innovative Rolle in der deutschen EZ-Community beibehalten. Dazu möchte ich auch die Kooperation mit der Wissenschaft weiter ausbauen.

Und ich denke, wir müssen künftig auch noch stärker als bisher zu Wissens-Brokern werden und z.B. Ergebnisse aus den Evaluierungen anderer Geber etwa zu den Themen Verteilungsgerechtigkeit oder Sicherheit oder Sustainable Development Goals (SDG) für die GIZ besser nutzbar machen. Und schließlich sehe ich eine große Herausforderung darin, sicherzustellen, wie die Empfehlungen aus Evaluierungen noch stärker in Managemententscheidungen einfließen können. Bisweilen haben wir ja das Problem, dass manche Empfehlungen, die aus zum Teil hochkomplexen Evaluierungen abgeleitet werden, für das Management trivial klingen. Wir müssen sicherlich versuchen, noch substantziellere Empfehlungen abzuleiten. Hier braucht es aber auch ein besseres „Erwartungsmanagement“. Das heißt, wir müssen besser vermitteln, was Evaluierungen leisten können und was nicht.

Brandl: In der Tat, das ist ein wichtiger Punkt. Man darf sich „Lernen aus Evaluierungen“ ja nicht so vorstellen, dass man z.B. ein Dutzend Evaluierungen zu einem Thema macht, die Ergebnisse in einer Querschnittauswertung zusammenfasst und anschließend bahnbrechende Erkenntnisse erhält nach dem Motto: „Ach, deshalb war das in Vergangenheit so schwierig.“ So funktioniert das nicht. Es gibt einfach nicht den Knalleffekt, das „Aha-Erlebnis“. Das, was wir aus Evaluierungen lernen, dient eher der Feinabstimmung und Weiterentwicklung von bereits bewährten Konzepten.

Vahlhaus: Ja, und dazu kommt, dass selbst, wenn sich Empfehlungen immer wiederholen, dies nicht trivial ist. Wenn also auch die x-te Evaluierung erneut feststellt, „die M&E-Systeme müssen verbessert werden“ – dann ist eben genau das der Lerneffekt: M&E muss immer noch besser werden.

Herr Gomez, zum Abschluss auch an Sie die Frage: Unter welcher Devise sehen Sie Ihre Amtszeit?

Das aktuelle Motto „Wissen, was wirkt“ gefällt mir gut. Alles Weitere, also eine mögliche Vision und Ziele für die kommenden Jahre, möchte ich gemeinsam mit dem Team der Stabsstelle entwickeln und dabei nach Möglichkeit unsere Stakeholder einbeziehen.



Dr. Ricardo Gomez

„Wir müssen mehr Erwartungsmanagement betreiben und besser klarstellen, was Evaluierungen leisten können und was nicht.“

Dr. Ricardo Gomez

2. RESÜMEE DER EVALUIERUNGEN

ERGEBNISSE 2012–2014 UND GESAMTBILANZ 2006–2014

Mit diesem Bericht schließt die GIZ einen Abschnitt ihrer bisherigen Evaluierungspraxis ab. Seit 2006 hat das unabhängige Evaluierungsprogramm die Vorhaben der GIZ in ausgewählten Sektoren, wie etwa Gesundheit, Bildung oder ländliche Entwicklung, ausgewertet. 2014 wurde das System für Monitoring und Evaluierung (M&E) weiterentwickelt und dabei stärker auf unternehmensstrategische Fragen ausgerichtet. Das Resümee widmet sich daher nicht nur den Resultaten von 2012 bis 2014 – dem letzten Zeitraum nach dem bisherigen System. Es zieht abschließend auch eine Gesamtbilanz aller Evaluierungen von 2006 bis 2014.

ERGEBNISSE 2012–2014

Insgesamt 200 Evaluierungen hat die GIZ im Zeitraum 2012 bis 2014 erstellt, darunter drei Querschnittsauswertungen und drei unternehmensstrategische Evaluierungen. 168 Evaluierungen wurden dezentral von den verantwortlichen operativen Organisationseinheiten, 32 Evaluierungen und Querschnittsauswertungen zentral von der Stabsstelle Monitoring und Evaluierung (M&E) veranlasst.

Regionale Verteilung: Fokus Afrika

Die regionale Verteilung der Evaluierungen zeigt 2012 bis 2014 mit 42 Prozent einen noch stärkeren Fokus auf Afrika als 2010/2011 mit 32 Prozent. Die Evaluierungen von Maßnahmen in Lateinamerika/Karibik und Asien gingen dagegen stark zurück. Der Anteil der überregionalen Vorhaben ist von 8,5 auf 15 Prozent ebenfalls deutlich gestiegen.

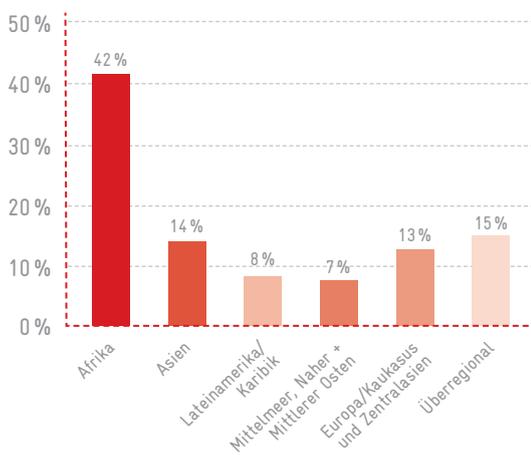
Leicht verbessert: Durchschnitt 2,2

Insgesamt betrachtet werden drei Viertel der evaluierten Vorhaben aus den Jahren 2012, 2013 und 2014 besonders positiv bewertet – etwas mehr als zwei Drittel (69%) erzielten ein „gutes Ergebnis ohne wesentliche Mängel“, 6 Prozent gar ein „sehr gutes Ergebnis“. Keines der evaluierten Vorhaben wird mit „eindeutig unzureichend“ oder „nutzlos“ bewertet. Durchschnittlich werden die evaluierten Vorhaben mit 2,2 bewertet. Damit zeigt sich eine leichte Verbesserung im Vergleich zu 2010–2011: Hier lag die durchschnittliche Gesamtbewertung bei 2,4.

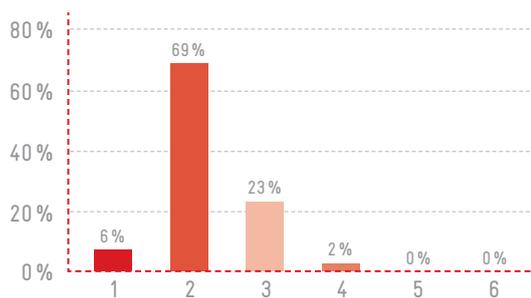
Evaluierungen 2012–2014

Evaluierungsinstrument	2012	2013	2014	Anzahl	Anteil
DEZENTRALE EVALUIERUNGEN					
(von den operativen Organisationseinheiten veranlasst)	58	59	51	168	84%
Projektfortschrittskontrollen	54	59	26	139	83%
Projektelevaluierungen	-	-	25	25	15%
Sonstige dezentrale Evaluierungen	4	-	-	4	2%
ZENTRALE EVALUIERUNGEN					
(von der Stabsstelle M&E verantwortet)	14	15	3	32	16%
Portfolio-Evaluierungen (unabhängiges Evaluierungsprogramm)	13	13	-	26	81%
Zwischen-Evaluierungen (während der Laufzeit)	2	-	-	2	6%
Schluss-Evaluierungen (6 Monate vor/nach Abschluss)	4	7	-	11	42%
Ex-post-Evaluierungen (2 bis 5 Jahre nach Abschluss)	7	6	-	13	50%
Querschnittsauswertungen	1	1	1	3	9%
Unternehmensstrategische Evaluierungen	-	1	2	3	9%
Gesamt	72	74	54	200	100%

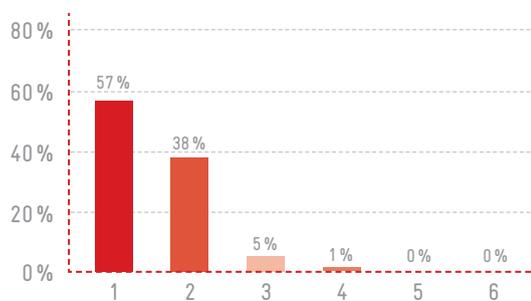
Regionale Verteilung



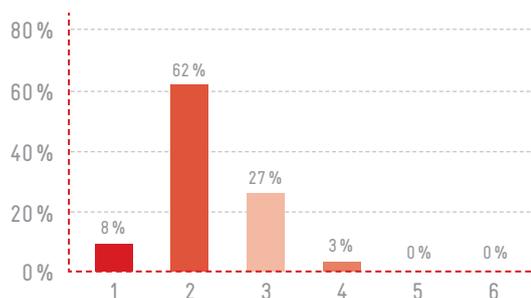
Gesamtbewertung 2012–2014 (Durchschnitt 2,2)



Relevanz 2012–2014 (Durchschnitt: 1,5)



Effektivität 2012–2014 (Durchschnitt: 2,2)



Bewertung der OECD/DAC-Kriterien Relevanz, Effektivität, übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen und Effizienz auf einer 6er-Skala. Die Bewertungsstufen 1–3 kennzeichnen ein „erfolgreiches“ Vorhaben, die Stufen 4–6 ein „nicht erfolgreiches“:

- 1 sehr gutes Ergebnis
- 2 gutes Ergebnis ohne wesentliche Mängel
- 3 zufriedenstellendes Ergebnis; es dominieren die positiven Ergebnisse
- 4 nicht zufriedenstellendes Ergebnis; es dominieren trotz erkennbarer positiver Ergebnisse die negativen Ergebnisse
- 5 eindeutig unzureichendes Ergebnis; trotz einiger positiver Teilergebnisse dominieren die negativen Ergebnisse deutlich
- 6 das Vorhaben ist nutzlos bzw. die Situation eher verschlechtert

Bewertung des OECD/DAC-Kriteriums Nachhaltigkeit auf einer 4er-Skala:

- 1 sehr gute Nachhaltigkeit
- 2 gute Nachhaltigkeit
- 3 zufriedenstellende Nachhaltigkeit
- 4 nicht ausreichende Nachhaltigkeit

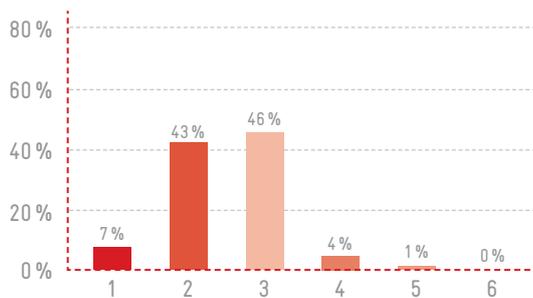
Relevanz: leicht gestiegen

Werden die OECD/DAC-Evaluierungskriterien getrennt betrachtet, so wird die Relevanz mit einem Durchschnitt von 1,5 insgesamt am besten von allen Kriterien bewertet (2010–2011: 1,6). Über die Hälfte der evaluierten Vorhaben wird mit „sehr gut“ bewertet (57%). Weitere 38 Prozent mit „gut, ohne wesentliche Mängel“.

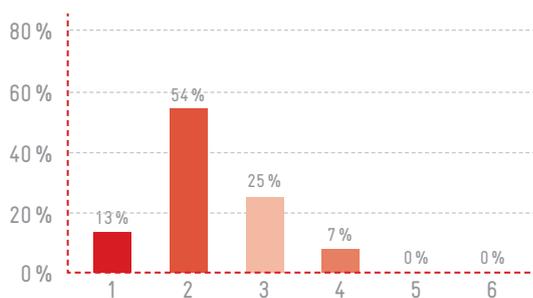
Effektivität: weiter erhöht

Die Effektivität der evaluierten Maßnahmen wird im Durchschnitt mit 2,2 bewertet. (2010–2011: 2,4). Dem Großteil der evaluierten Vorhaben (62%) wird bescheinigt, die angestrebten Ziele gut erreicht zu haben.

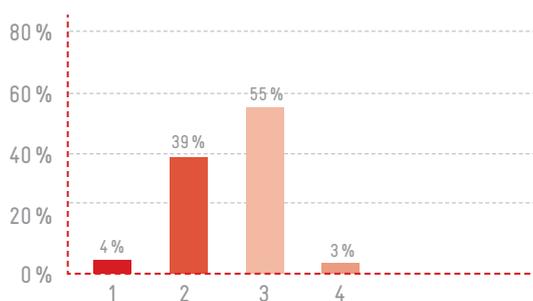
Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen 2012 – 2014 (Durchschnitt: 2,5)



Effizienz 2012 – 2014 (Durchschnitt: 2,3)



Nachhaltigkeit 2012 – 2014 (Durchschnitt: 2,6)



Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen: gleich geblieben

Bei den übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen erreichen 43 Prozent ein „gutes“ und 46 Prozent ein „zufriedenstellendes“ Ergebnis. Mit „sehr gut“ werden 7 Prozent bewertet. Der Durchschnitt liegt – wie im Berichtszeitraum 2010–2011 – bei 2,5.

Effizienz: verbessert

Wie effizient die Vorhaben ihre Ressourcen eingesetzt haben, um ihre Ziele zu erreichen, wird im Durchschnitt mit 2,3 (2010–2011: 2,5) bewertet.

Nachhaltigkeit: unverändert

Die Nachhaltigkeit ist mit einem Durchschnitt von 2,6 unverändert gegenüber dem vorigen Berichtszeitraum. Mehr als die Hälfte der Vorhaben wird mit „zufriedenstellend“ bewertet.

GESAMTBILANZ 2006 – 2014

Im Zeitraum 2006 bis 2014 hat die GIZ insgesamt 723 Evaluierungen und Querschnittsauswertungen von Evaluierungen umgesetzt.

Evaluierungen 2006 – 2014		
Evaluierungsinstrument	Anzahl	Anteil
DEZENTRALE EVALUIERUNGEN		
(von den Projektleitungen verantwortet)	541	75%
Projektfortschrittskontrollen	463	86%
Projektevaluierungen	25	5%
Sonstige Evaluierungen	53	10%
ZENTRALE EVALUIERUNGEN		
(von der Stabsstelle M&E verantwortet)	182	25%
Portfolio-Evaluierungen	166	91%
Ex-ante-Evaluierungen (vor Beginn)	2	1%
Zwischen-Evaluierungen	59	36%
Schluss-Evaluierungen	48	29%
Ex-post-Evaluierungen	57	34%
Querschnittsauswertungen	13	7%
Unternehmensstrategische Evaluierungen	3	2%
Gesamt	723	100%

Dezentrale Evaluierungen

Die dezentral von den Projektleitungen nach zentral vorgegebenen Standards verantworteten Projektfortschrittskontrollen, Projektevaluierungen und sonstigen dezentralen Evaluierungen machten mit drei Viertel aller Evaluierungen mit Abstand den größten Anteil an den Evaluierungen aus und beziehen alle Regionen und Schwerpunktthemen ein.

Zentrale Evaluierungen

Fast ein Viertel der Evaluierungen (179) wurden zentral im Rahmen des unabhängigen Evaluierungsprogramms durchgeführt.

Bis 2010 wurde das unabhängige Evaluierungsprogramm als Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) umgesetzt und anschließend von der GIZ auch ohne Auftrag weitergeführt. Jedes Jahr wurden bis zu 30 Entwicklungsmaßnahmen aus Schwerpunktthemen des BMZ unabhängig evaluiert. Gemeinsame Entwicklungsmaßnahmen mit der KfW wurden regelmäßig in Kooperation durchgeführt. Die Untersuchungen erfolgten überwiegend als Schluss- (sechs Monate vor oder nach Abschluss) oder Ex-post-Evaluierungen (zwei bis fünf Jahre nach Abschluss der Entwicklungsmaßnahme), aber auch als Zwischen- (während der Laufzeit) und in Einzelfällen als Ex-ante-Evaluierungen (zu Beginn eines Vorhabens):

Jahr	Sektor	Durchschnittsnote der Gesamtbewertung
2006	Ressourcenmanagement	2,5
2006	Öffentliche Finanzen	2,6
2007	Erneuerbare Energie	2,5
2007	Privatwirtschaftsentwicklung	2,7
2008	Dezentralisierung	2,5
2008	Wasser	2,7
2009	Mikrofinanzen	2,8
2010/11	Berufliche Bildung	2,7
2010/11	Krisenprävention und Friedensentwicklung	2,3
2011/12	Gesundheit	2,4
2012/13	Bildung	2,5
2013/14	Ländliche Entwicklung	2,5

Die Ergebnisse aller Evaluierungen eines Schwerpunktthemas wurden in einem Synthesebericht bzw. einer Querschnittauswertung zusammengefasst. Beginnend mit der Querschnittauswertung Gesundheit wurden auch dezentrale Evaluierungen einbezogen, um die Datenbasis weiter zu vergrößern. Um zum unternehmensinternen Lernen beizutragen, wurden dabei Erfolgs- und Misserfolgskriterien identifiziert. Die Ergebnisse lagen dabei zwischen 2, gutes Ergebnis ohne wesentliche Mängel, und 3, zufriedenstellendes Ergebnis; es dominieren die positiven Ergebnisse. Die besten Ergebnisse erzielten Vorhaben zur Friedensentwicklung und Krisenprävention (2,3) sowie Gesundheitsvorhaben (2,4).

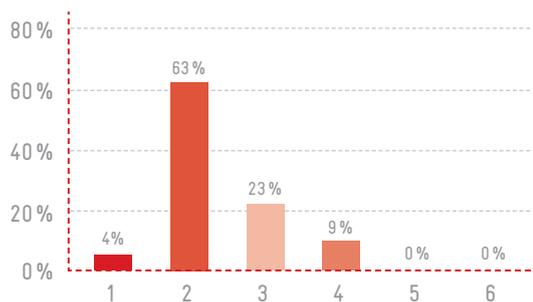
Diese Evaluierungen waren ohne Noten.

Darüber hinaus wurden 2010 und 2011 die **dezentralen Schluss-Evaluierungen** der Programme zur Internationalen Kompetenzentwicklung (HCD) im Querschnitt ausgewertet, um programmübergreifende Erkenntnisse zum Instrument „Internationale Kompetenzentwicklung“ sowie zur Qualität der Evaluierungen selbst zu erhalten.

GUTE GESAMTBEWERTUNG 2006 – 2014

Die Gesamtbewertungen über alle OECD/DAC-Kriterien hinweg zeigt, dass 63 Prozent aller in der Zeit von 2006 bis 2014 evaluierten Vorhaben ein „gutes Ergebnis ohne wesentliche Mängel“ (2) und 4 Prozent ein „sehr gutes Ergebnis“ erzielen. Keines der evaluierten Vorhaben wird als „nutzlos“ (6), insgesamt zwei Vorhaben (0,3%) werden mit „unzureichend“ (5) bewertet. Im Durchschnitt werden die evaluierten Vorhaben mit 2,4 bewertet.

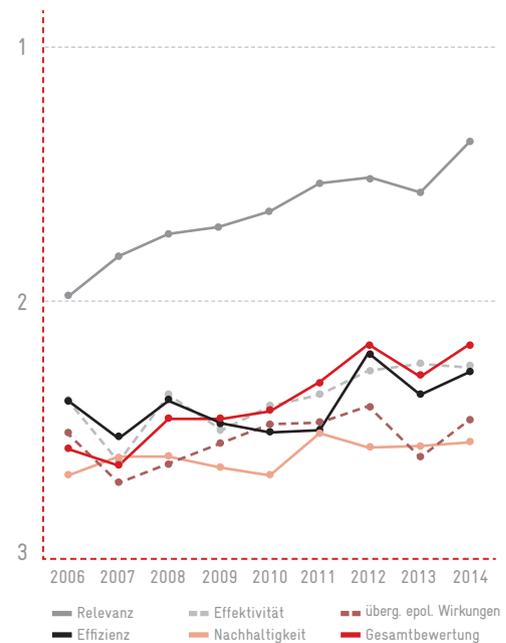
Gesamtbewertung 2006 – 2014 (Durchschnitt: 2,4)



Werden die OECD/DAC-Kriterien getrennt betrachtet, wird deutlich, dass insgesamt die Relevanz mit einem Durchschnitt von 1,6 am besten von allen Kriterien bewertet wird. Am schlechtesten schneidet das Kriterium Nachhaltigkeit mit einem Durchschnitt von 2,6 ab. Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen liegen bei einem Durchschnittswert von 2,5, Effektivität und Effizienz bei je 2,4.

Die Gesamtbewertung hat sich über die Zeit hinweg (fast) kontinuierlich verbessert. Grund hierfür ist vor allem die verbesserte Bewertung der Relevanz.

Durchschnittliche Bewertungen der OECD/DAC-Evaluierungskriterien im Zeitverlauf 2006 – 2014 (Ausschnitt aus der Notenskala)



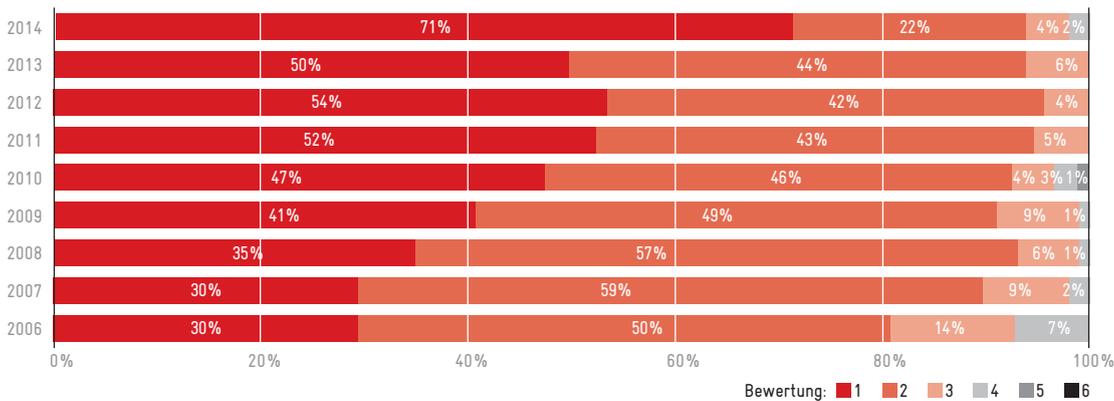
Relevanz

Beim Kriterium Relevanz zeigt sich deutlich, wie sich besonders die sehr guten Bewertungen über die Zeit stetig verbessert haben. Lediglich 2013 geht der Anteil an „sehr gut“ bewerteten Vorhaben leicht zurück. Die Bewertungen 1 und 2 wurden – bis auf 2006 – in 90 Prozent der Fälle vergeben. Die Bewertung 5 gab es lediglich 2010. Die 4 liegt mit Ausnahme 2006 bei ein bis drei Prozent, 2011 bis 2013 wurde diese Note gar nicht vergeben. In diesen drei Jahren wurde die Relevanz aller evaluierten Maßnahmen mit „sehr gut“, „gut“ oder „zufriedenstellend“ bewertet.

Effektivität

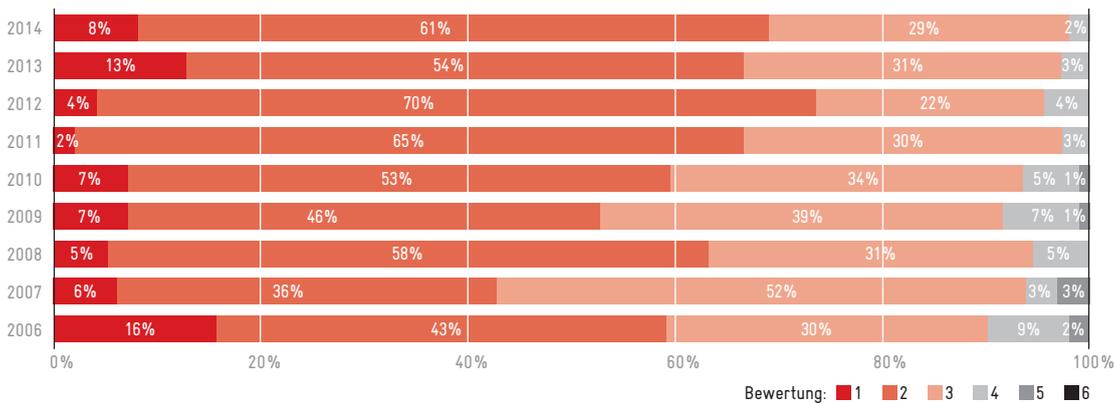
Im Gegensatz zur Relevanz zeigen die Bewertungen zu Effektivität, den übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen und Effizienz über die Jahre recht ähnliche Bilder, wobei kein kontinuierliches Muster erkennbar ist. Die Bewertung „eindeutig unzureichendes Ergebnis“ (5) erhielt seit 2011 kein Vorhaben mehr.

Relevanz



Abweichungen von 100% sind durch Rundungsfehler bedingt.

Effektivität



Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen

Bei den übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen zeigt sich für 2006 der höchste Anteil an besonders positiven Bewertungen. Insgesamt 61 Prozent der evaluierten Maßnahmen wurden „sehr gut“ oder „gut“ bewertet. Der zweithöchste Anteil an besonders positiven Bewertungen (57%) zeigt sich 2014.

Effizienz

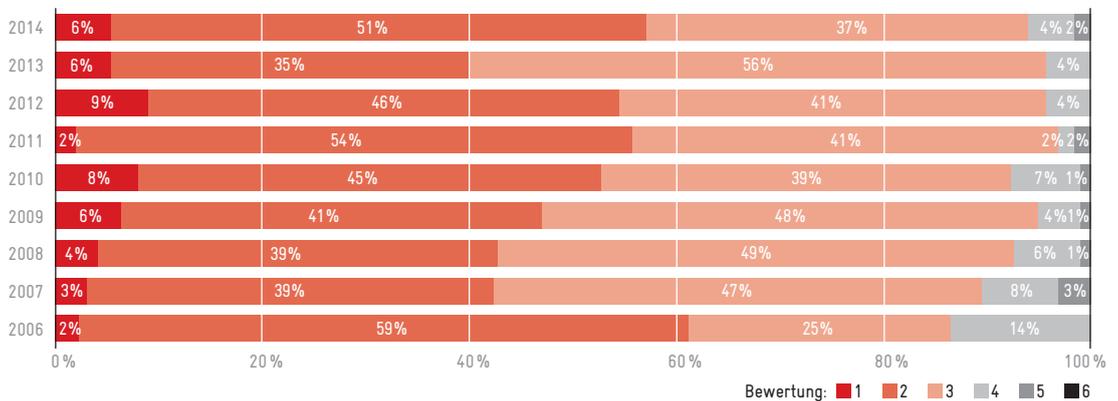
Die Effizienz weist nach der Relevanz die höchsten Anteile an „sehr guten“ Bewertungen auf – der höchste Wert zeigt sich 2012 mit 19 Prozent. Die Bewertung „eindeutig unzureichend“ (5) wurde nur in den Jahren 2006, 2007 und 2009 vergeben.

Nachhaltigkeit

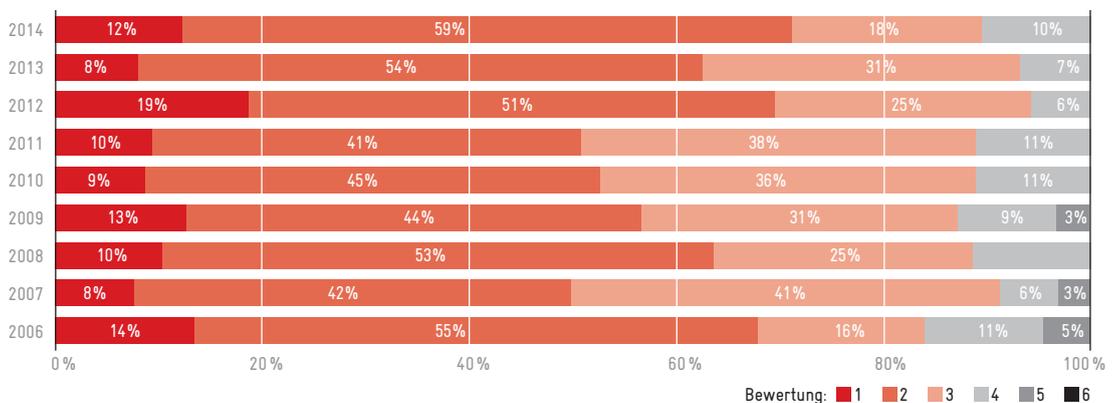
Auch bei der Nachhaltigkeit zeigt sich über die Zeit hinweg kein wirkliches kontinuierliches Muster. Allerdings sinkt der Anteil der schlechtesten Bewertung „nicht ausreichende Nachhaltigkeit“ (4 auf einer Vierer-Skala) von 16 Prozent (2006) auf 8 Prozent (2010) und konnte seitdem noch mehr als halbiert werden. Der Anteil an „sehr gut“ bewerteten Maßnahmen ist 2014 mit 8 Prozent am höchsten.

Über die Ergebnisse der Evaluierungen seit 2006 berichtet die GIZ vertieft im Evaluierungsbericht 2006–2007, im Evaluierungsbericht 2008–2009 und im Monitoring- und Evaluierungsbericht 2010–2012 und im jetzt vorliegenden Bericht.

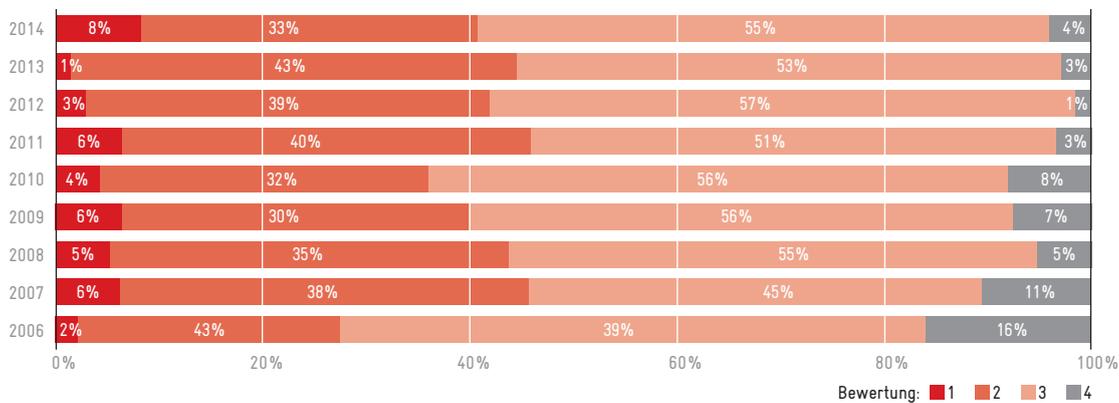
Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen



Effizienz



Nachhaltigkeit



Gute Regierungsführung durch Evaluierung stärken

Ganzheitlicher Ansatz zu Evaluation Capacity Development

Mit einem Förderprogramm zu „Evaluation Capacity Development“ (ECD) hatte das BMZ 2010 Neuland in der deutschen EZ betreten. Das Ziel: Partnerländer darin unterstützen, im Sinne guter Regierungsführung die Wirkung staatlicher Programme zu überprüfen und dazu vor Ort die politischen, institutionellen und personellen Kompetenzen für Evaluierung zu stärken. Im Auftrag des BMZ hat die GIZ zwei Pilotvorhaben in Costa Rica und Uganda umgesetzt. Die Durchführung durch die GIZ endete jeweils 2014 und 2015.

Aufbauend auf den Erfahrungen daraus hat die GIZ einen ECD-Ansatz entwickelt, bei dem es im Kern darum geht, den Umgang mit Evaluierung ganzheitlich im politischen Zusammenhang zu sehen. Um die Nachfrage nach Evaluierungsergebnissen zu fördern, ist es nötig, ein gesellschaftliches Bewusstsein für den Nutzen von Evaluierung zu schaffen und Evaluierungen in Politik und Verwaltung zu verankern. Für die professionelle Umsetzung von Evaluierungen müssen dann auch Kapazitäten bei Institutionen und Personen aufgebaut werden. Der ECD-Ansatz basiert somit auf einer umfassenden Capacity-Development-Strategie, die mit verschiedenen Maßnahmen auf den drei Ebenen Individuum, Organisation und Gesellschaft ansetzt.

In Costa Rica und Uganda reichten die Maßnahmen daher von der Unterstützung bei der Konzeption und Umsetzung von Evaluierungen über die Vernetzung von Stakeholdern bis hin zur kontinuierlichen Prozess- und Politikberatung von Regierungsstellen. Zudem spielte der Aufbau von Fortbildungsangeboten und Studiengängen an Universitäten in beiden Ländern eine wichtige Rolle.

Um das Wissen international zu teilen, wurde das Vorhaben auf internationalen Konferenzen vorgestellt.

- Jahrestagung der Gesellschaft für Evaluation (DeGEval) 2012 in Potsdam
- Konferenz der European Evaluation Society (EES) 2012 in Helsinki
- Jahreskonferenz der American Evaluation Association (AEA) 2012 in Minneapolis
- Poverty Reduction, Equity, and Growth Network's (PEGNet) Conference 2013 in Kopenhagen

3. GESUNDHEIT

Integrierte Projektansätze müssen noch systematischer verankert werden, vor allem an der Schnittstelle HIV/AIDS zu Familienplanung, Schwangerschaft und Verhütung. Wenn in Gesundheitsvorhaben von Anfang an eingeplant war, erfolgreiche Interventionen von verwandten Gesundheitsbereichen zu übernehmen, zeigten sich auch gute Ergebnisse.



BESSERE GESUNDHEITSLAISTUNGEN / MEHR FACHPERSONAL

DIE QUERSCHNITTAUSWERTUNG GESUNDHEIT

Was haben die Gesundheitsvorhaben bewirkt? Dazu ließ die GIZ 2013 alle Evaluierungen aus den Jahren 2009 bis 2012 von Vorhaben im Gesundheitssektor auswerten. Das zusammenfassende Ergebnis: In den Partnerländern hat sich die Qualität von medizinischen Leistungen verbessert und die GIZ hat dazu wichtige Beiträge geleistet. Und es gibt heute mehr und besser ausgebildetes Fachpersonal. Entsprechend wurden in der Zusammenschau aller Evaluierungen – der Evaluierungssynthese – der Punkt „Effektivität“, also das Erreichen der gesteckten Ziele, wie auch der durchschnittliche Gesamtwert der 30 untersuchten Vorhaben mit 2,4 bewertet.

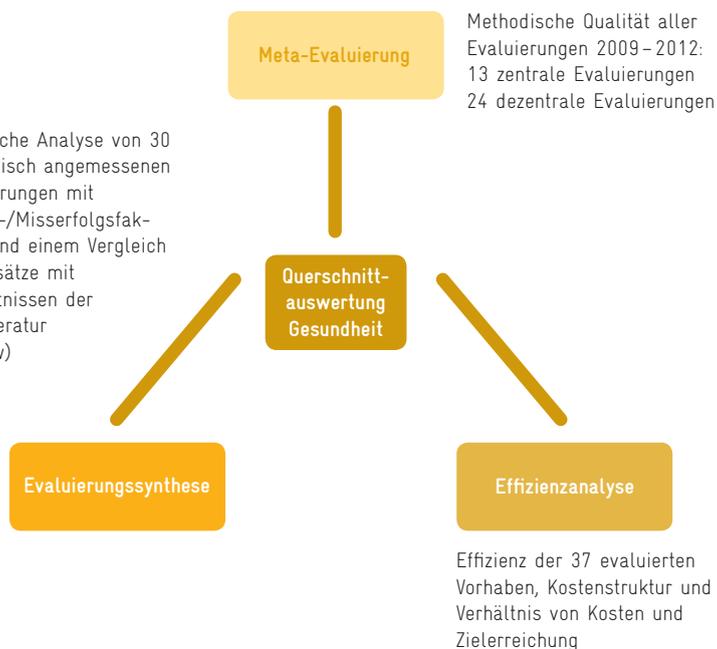
DREI SCHWERPUNKTE: WIRKUNG, EFFIZIENZ, EVALUIERUNGSQUALITÄT

Die Querschnittauswertung Gesundheit bestand aus drei aufeinander aufbauenden Teilen:

1. eine vorgeschaltete Meta-Evaluierung zur Bewertung der Qualität der Evaluierungsberichte, die sicherstellen sollte, dass nur Berichte mit angemessener methodischer Qualität in die inhaltliche Auswertung kamen. Außerdem sollte die Meta-Evaluierung Empfehlungen geben, wie sich künftige Evaluierungen methodisch verbessern lassen;
2. eine zusätzliche Analyse, die speziell die Effizienz der Vorhaben untersuchte;
3. eine zusammenfassende Evaluierungssynthese zur Wirksamkeit der Gesundheitsvorhaben.

Ziel dieser Synthese war es, Konzeption und Ergebnisse der Vorhaben mit internationalen Erkenntnissen aus der Fachliteratur und relevanten Studien des Gesundheitssektors zu vergleichen (Review) und zentrale Erfolgsfaktoren von wirksamen, nachhaltigen und effizienten Vorhaben herauszuarbeiten. Aus der Zusammenschau der Einzelergebnisse wurden dann sektorspezifische und sektorübergreifende Empfehlungen für künftige Vorhaben entwickelt.

Inhaltliche Analyse von 30 methodisch angemessenen Evaluierungen mit Erfolgs-/Misserfolgskriterien und einem Vergleich der Ansätze mit Erkenntnissen der Fachliteratur (Review)



ERGEBNISSE

Die Gesamtbewertung im Gesundheitssektor (2,4) entspricht exakt der Durchschnittsbewertung der zuvor (2010–2012) evaluierten Sektoren.

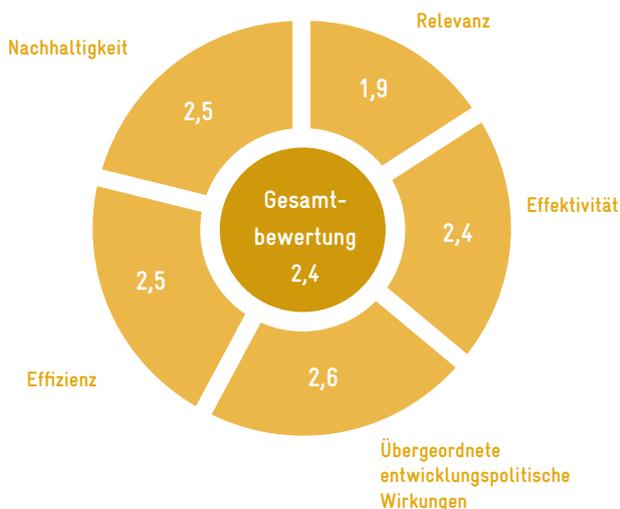
Querschnittauswertung und einzelne Evaluierungsberichte im Internet: www.giz.de/monitoring > Ergebnisse > Gesundheit

Kindersterblichkeit deutlich gesunken

Erfolgreiches Engagement in Togo

Ein Großteil der vorwiegend armen Bevölkerung in Togo hat keinen Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen. Der Fokus des Vorhabens „Förderung des Gesundheitssystems in Togo“ (1994–2007) lag daher darauf, in Kooperation mit der KfW dezentrale Gesundheitsverwaltungen und die dazu nötige Infrastruktur aufzubauen sowie das Gesundheitsversorgungssystem dank besserer Zusammenarbeit wichtiger Akteure im Gesundheitswesen zu verbessern. Projektregionen waren die Hauptstadt Lomé und die von besonderer Armut geprägte Zentralregion.

Fünf Jahre nach Ende des Vorhabens zeigte die Evaluierung deutlich, dass das langjährige Engagement in Togo – mit Einschränkungen bei der Implementierung eines HIV/AIDS-Netzwerks und eines Krankenversicherungskonzepts – erfolgreich war: Die Kindersterblichkeit in der Zentralregion hat signifikant abgenommen und in den Projektregionen ist in den vergangenen Jahren kein einziger Fall von Cholera mehr bekannt geworden. Außerdem ist die Zahl gut erreichbarer Gesundheitszentren deutlich gestiegen, und trotz gleichbleibend hoher Armut in der Zentralregion nutzen im Verhältnis mehr Menschen die vorhandenen Gesundheitseinrichtungen als in anderen Regionen. Zudem wurden einzelne Konzepte des Vorhabens von anderen Organisationen übernommen, was die Nachhaltigkeit des Vorhabens deutlich gestärkt hat.



Hohe Relevanz bestätigt: Fokus auf Lösung zentraler Probleme

Am besten schnitten die Gesundheitsvorhaben bei der Relevanz (1,9) ab. Von den untersuchten 30 Vorhaben wurde 22 bescheinigt, sich stark auf die Lösung zentraler Probleme im Gesundheitssektor des Partnerlandes zu fokussieren und sich dabei an lokalen Bedürfnissen zu orientieren. Kritisch wurde bei der Relevanz jedoch bewertet,

dass sich einige Vorhaben nur an die städtische Bevölkerung gerichtet und die unterversorgte ländliche Bevölkerung außer Acht gelassen hatten. Ein anderes Mal wurde bemängelt, dass nur eine einzige Gesundheitseinrichtung gefördert worden war, wodurch keine Breitenwirkung erzielt wurde.

Besonders gut abgeschnitten: „Stärkung der Gesundheitssysteme“

Die untersuchten Vorhaben verfolgten u.a. die Ziele, für benachteiligte Bevölkerungsgruppen den Zugang zu medizinischen Diensten wie auch zu Verhütungsmitteln zu verbessern, sogenannte Health Worker zu qualifizieren sowie HIV-Prävention und die Behandlung und Pflege von HIV-infizierten Menschen zu verbessern. Die Vorhaben zur „Stärkung der Gesundheitssysteme“ schnitten dabei mit durchschnittlich 2,1 etwas stärker ab als die Vorhaben zu den Themen „HIV/AIDS“ und „Sexuelle und Reproduktive Gesundheit und Rechte“.

Bewertung von Effektivität, Nachhaltigkeit und übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen

Insgesamt bescheinigte die Evaluierungssynthese den Vorhaben, ihre Ziele weitgehend erreicht zu haben. Eine systematische Stärke zeigte sich besonders in der Weiterqualifizierung von Fachpersonal und der Verbesserung von medizinischen Dienstleistungen. Das dritte Ziel dagegen, die notwendigen medizinischen Leistungen für bedürftige Bevölkerungsgruppen durch Krankenversicherungen abzudecken, wurde nicht so deutlich erreicht. Im Durchschnitt erreichte die Effektivität daher „nur“ 2,4. Die durchschnittliche Gesamteinschätzung der Nachhaltigkeit liegt bei 2,5. Bei den übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen, die mit 2,6 bewertet wurden, machte es die Datenlage schwierig, die festgestellten Wirkungen eindeutig den Interventionen der Vorhaben zuzuordnen.



„Dezentrale Gesundheitsversorgung in Vietnam“ | Hygienestandards bei Injektionen sind für das Pflegepersonal in der Provinz Yen Bai inzwischen selbstverständlich.

Gut: Programmdesigns nach internationalen Standards

Der Vergleich mit den Erkenntnissen relevanter Studien und Literatur im Gesundheitssektor zeigt, dass die Programmdesigns internationalen Standards entsprachen. Neben Gender-Aspekten wurden auch Menschenrechtsaspekte in den Vorhaben besonders berücksichtigt. So etwa in Kenia, wo die Themen Gewalt gegen Frauen und weibliche Genitalbeschneidungen verknüpft wurden mit der generellen Stärkung des Gesundheitssystems.

SCHWERPUNKT „VALUE FOR MONEY“ – WIE EFFIZIENT WAREN DIE VORHABEN?

Wie viele Mittel und Ressourcen wurden eingesetzt? Was wurde damit bewirkt? Steht der Einsatz in einem angemessenen Verhältnis zum Ergebnis? Unter dem Schlagwort „Value for Money“ wird Effizienz als Bewertungskriterium für Entwicklungsmaßnahmen international zwar stark diskutiert,

in der Evaluierungspraxis wird es bislang aufgrund methodischer Schwierigkeiten jedoch kaum angemessen berücksichtigt. Neben der qualitativen Inhaltsanalyse des DAC-Kriteriums „Effizienz“ in der zusammenfassenden Evaluierungssynthese ließ die GIZ zum ersten Mal in einer zusätzlichen Analyse quantitativ untersuchen, wie effizient die Gesundheitsvorhaben waren und welche Faktoren die Effizienz oder auch Ineffizienz beeinflusst haben. Ziel der gesonderten Auswertung war es, Empfehlungen zu erarbeiten, wie sich sowohl die Effizienz von Vorhaben als auch deren Analyse verbessern lassen.

Sehr gut bis schwach: Effizienz

In der Evaluierungssynthese erreichten die untersuchten Gesundheitsvorhaben beim DAC-Kriterium „Effizienz“ den Gesamtwert von 2,5. Aussagen zum Kosten-Nutzen-Verhältnis werden jedoch nur in etwa der Hälfte der Evaluierungen herangezogen, um diese Bewertung zu begründen. Hier wird in etwa sechs von zehn Fällen die Kosteneffizienz als

Die Evaluierung wurde 2015 auf der Jahrestagung der Gesellschaft für Evaluierung (DeGEval) in Speyer und bei der Tagung des Ausschusses Entwicklungszusammenarbeit der Deutschen Gesellschaft für Gesundheitsökonomie (dggö) in Bonn vorgestellt.

Leuchtturm-Projekte mit Breitenwirkung

Die Deutsch-Ukrainische Partnerschaftsinitiative zur Bekämpfung von HIV/AIDS

Die Ukraine ist in Osteuropa das Land mit der höchsten Rate an HIV-Erkrankten. Im weltweiten Vergleich gehört es zu den Ländern, in denen der Anteil an HIV-Infektionen am schnellsten wächst. Das Bundesgesundheitsministerium beauftragte daher die GIZ von 2008 bis 2011 mit der Projektsteuerung der „Deutsch-Ukrainischen Partnerschaftsinitiative (PI) zur Bekämpfung von HIV/AIDS“. Das inhaltlich breit gefächerte Fondsvorhaben bestand aus sieben nicht aufeinander bezogenen Einzelvorhaben sowie drei weiteren Vorhaben, die lediglich in der Pilotphase gefördert wurden. Das Ziel: die Verfügbarkeit, den Zugang und die Qualität der angebotenen Dienstleistungen in den Bereichen Prävention, Diagnostik und Behandlung, Pflege und Folgenlinderung zu verbessern.

Das Ergebnis: Trotz der kurzen Laufzeit konnte die PI überwiegend positive Wirkungen erzielen. Das gilt vor allem bei drei Vorhaben, die als Leuchtturm-Vorhaben mit viel Breitenwirkung bewertet wurden: die Kooperation der Katholischen FH Freiburg mit dem Lehrerfortbildungsinstitut Chernovcy zur Primärprävention an Schulen; der Aufbau eines Homosexuellen-Netzwerks zur Prävention und Früherkennung sowie die Kooperation des HIV-CENTER Frankfurt mit der Lavra Klinik Kiew, um diese als nationales Referenzzentrum für die klinische Behandlung von HIV/AIDS zu stärken. Außerdem zeigte die Evaluierung, dass die PI auch zur Entstigmatisierung und sozialen Inklusion benachteiligter Zielgruppen, v.a. von Homosexuellen und weiblichen Prostituierten, beigetragen hat.

gut oder sehr gut, bei den restlichen als gemischt oder schwach bewertet. Die Faktoren, die den Bewertungen zugrunde liegen, unterscheiden sich jedoch häufig.

Zuordnung von Kosten zu Wirkungen sehr schwierig

In der zusätzlichen quantitativen Effizienzanalyse sollte noch einmal verstärkt überprüft werden, in welchem Verhältnis die Kosten zum erreichten Ziel stehen. Das erwies sich als schwierig und äußerst aufwendig, da es bislang in den Vorhaben keine Zuordnungen von spezifischen Kosten zu den jeweiligen Leistungen und Wirkungen gibt. Die Produktionseffizienz, d.h. die Frage, in welchem Verhältnis die eingesetzten Ressourcen (Input) zu bestimmten Leistungen (Output), wie z.B. Workshops, standen, konnte daher nachträglich nicht gemessen werden. Gleiches gilt für die Allokationseffizienz, d.h. die Frage, in welchem Verhältnis die eingesetzten Ressourcen (Input) zu den direkten Wirkungen (Outcome) stehen.

FZ steht für die finanzielle Zusammenarbeit der KfW, TZ für die sogenannte technische Zusammenarbeit der GIZ.

Erfolgsfaktor für Effizienz: Nutzung lokaler Ressourcen

Die Evaluierungssynthese ermittelte, dass Vorhaben dann besonders effizient waren, wenn sie lokale Ressourcen und bestehende nationale Strukturen klug nutzten, um ihre Programmziele zu erreichen. Dazu gehörten lokales Personal, lokale akademische Institutionen, Fachleute und Berater/-innen sowie bereits erprobte Lernmaterialien. Außerdem erwiesen sich die Zusammenarbeit mit anderen Gebern wie auch Synergien mit anderen FZ/TZ-Vorhaben als effizienzsteigernd, da Doppelungen vermieden und zusätzliche Mittel mobilisiert werden konnten.

STÄRKEN UND SCHWÄCHEN DER GESUNDHEITSVORHABEN

Was führte nun dazu, dass Gesundheitsvorhaben ihr Ziel erreichten? In der Zusammenschau aller Ergebnisse der Einzelevaluierungen wurden dazu klare Erfolgsfaktoren identifiziert. Die Evaluierungssynthese zeigte jedoch auch hinderliche Faktoren auf. Als Hemmnis für Wirkung erwiesen sich zum Beispiel ein schwaches Monitoring- und Evaluierungssystem, das zu einer schwachen Steuerung in Vorhaben führt, sowie ungenügendes Wissensmanagement. Und Nachhaltigkeit etwa wurde erschwert durch fehlende Folgefinanzierungen.

Erfolgsfaktor: Integration von verwandten Gesundheitsdiensten

Erster wesentlicher Erfolgsfaktor für die Effektivität von Gesundheitsvorhaben ist ein in der Programmkonzeption verankerter, integrativer Ansatz. Wo von Anfang an eingeplant wurde, Best Practices und erfolgreiche gesundheitliche Interventionen von eng miteinander verbundenen Gesundheitsbereichen zu übernehmen, zeigten sich auch gute Ergebnisse. Es trug wirksam dazu bei, die lokale Situation zu verbessern. Das Fazit der Evaluierungssynthese: Insgesamt müssen integrierte Projektansätze (vor allem an



„HIV/AIDS-Bekämpfung in Osteuropa“ | Die TV-Übertragung des Konzerts „Don't give AIDS a Chance“ hat in der Ukraine und einigen Nachbarländern über 23 Millionen Menschen erreicht.

Die wichtigsten Erfolgsfaktoren auf einen Blick:

Wirkung wird erreicht durch ...

- „Integrated Service Delivery“ – Integrative Ansätze
- Nutzung von Synergien mit anderen internationalen Gebern
- Ownership und Alignment – Einbindung in nationale Programme
- Gutes Monitoring- und Evaluierungssystem

Effizienz wird erreicht durch ...

- Nutzung lokaler Ressourcen
- Koordination mit anderen Gebern und Partnern (FZ/TZ-Vorhaben)

Nachhaltigkeit wird erreicht durch ...

- Vermittlung von Wissen und Fähigkeiten
- Integration in nationale Strukturen

der Schnittstelle HIV/AIDS zu Familienplanung, Schwangerschaft und Verhütung) noch systematischer verankert werden.

Großer Einfluss auf Effektivität: ein starkes M&E-System

Nur Vorhaben mit einem starken Monitoring- und Evaluierungssystem erhielten die Note 1 für Effektivität. Monitoring und Evaluierung (M&E) haben vor allem dann einen positiven Einfluss auf die Wirkung eines Vorhabens, wenn dies auch systematisch zur Projektsteuerung und -anpassung genutzt wird. Wie gut diese Steuerung gelingt, hängt mit der Güte des M&E-Systems zusammen. Umgekehrt zeigte sich daher auch, dass defizitäres M&E eine gute Steuerung in Vorhaben erschwert und damit auch ein Hemmfaktor für Wirkung ist.

Keine dauerhafte Wirkung ohne sichere Folgefinanzierung

Das Vorhaben „HIV/AIDS entlang des Transportkorridors Abidjan-Lagos“

Das Vorhaben (2004–2007) hat direkt und erheblich dazu beigetragen, dass sich Präventionsleistungen und Behandlungsmöglichkeiten für HIV/AIDS quantitativ und qualitativ deutlich verbesserten: Entlang des Korridors wurden nicht nur 16 neue Beratungs- und Testzentren aufgebaut, es stieg auch die Zahl freiwilliger HIV-Tests von knapp 5.000 im Jahr 2005 auf mehr als 27.500 zum Projektende 2007.

Die Evaluierung von 2012 zeigte jedoch auch, dass diese großen ersten Erfolge nicht nachhaltig waren, denn die Angebote zur Vorsorge und Behandlung waren nicht ausreichend in nationale Programme integriert und so fast vollständig von externer Projektfinanzierung abhängig. Ein fortdauernder Finanzierungsmechanismus war nicht entwickelt worden, das Erreichte konnte keine dauerhafte Wirkung entfalten. In der Konsequenz wird heute daher bereits in der Konzeption systematisch geprüft, ob der Partnerbeitrag ausreichend bzw. die Leistungsfähigkeit der Partner angemessen ist.

Um die Leistungsfähigkeit bestehender Gesundheitsstrukturen auf Dauer zu stärken, fehlte zudem ein umfassender Ansatz von Capacity Development (CD) – in damaligen Vorhaben noch kein Standard. Heute ist ein CD-Ansatz in den Vorhaben systematisch verankert.

Verbesserungsfähig: Wissensmanagement

Nutzen die Vorhaben das Wissen und die Lernerfahrungen früherer Programmphasen, anderer Vorhaben und der Partner vor Ort? Die Antwort auf diese Frage beeinflusst ebenfalls deren Erfolg – positiv wie negativ. Fehlen das interne Wissensmanagement und die systematische Dokumentation von Lernerfahrungen und Best Practices, kann relevantes Wissen nicht weitergegeben werden. Das hatte sich zum Beispiel in einem Vorhaben gezeigt, wo zwar ein regionaler Ausbilderpool geschaffen und damit das gesundheitliche Informationssystem gestärkt worden war. Diese Lernerfahrung wurde jedoch nicht an andere Provinzen weitergegeben, die davon hätten profitieren können. In einem anderen Vorhaben konnte der hier erprobte, innovative Ansatz zur HIV-Prävention nicht weiterverbreitet werden, weil die Erkenntnisse des HIV-Vorhabens nicht ausreichend dokumentiert und auch nicht an die GIZ-Zentrale kommuniziert worden waren.

Zentrale Evaluierungen wurden als Schluss- oder Ex-post-Evaluierungen von der Stabsstelle M&E an externe Gutachter/-innen vergeben; dezentrale Evaluierungen, darunter vor allem Projektfortschrittskontrollen, wurden von den Vorhaben selbst verantwortet.

Schwachpunkt: Geringe Nachhaltigkeit in Afrika

Die Analyse der Gesundheitsvorhaben zeigt, dass nur dann nachhaltige Wirkungen erreicht werden konnten, wenn die Maßnahmen im Einklang mit nationalen Strategien standen und in nationale Strukturen integriert waren. Erfolgsfördernd sind auch die enge Kooperation mit anderen Gebern und lokalen Partnern sowie eine gestärkte Ownership, d. h., wenn die Partner an der Entwicklung und Anpassung von Vorhaben stark beteiligt sind. Geschieht das nicht, ist dies gleichzeitig ein wesentlicher Hinderungsfaktor. In Nord- und Subsahara-Afrika fiel die Nachhaltigkeit am schwächsten aus. Unter anderem deshalb, weil es den afrikanischen Partnern kaum gelang, Folgefinanzierungen zu mobilisieren. Das stellte sich als größte Schwierigkeit für die Nachhaltigkeit heraus.

METHODISCH ANGEMESSEN? DIE QUALITÄT DER EVALUIERUNGEN

Der Evaluierungssynthese und Effizienzanalyse vorgeschaltet war eine Meta-Evaluierung zur methodischen Qualität der Evaluierungen. Das sollte sicherstellen, dass von den 13 zentralen und 24 dezentralen Evaluierungen zu Gesundheitsvorhaben aus den Jahren 2009 bis 2012 nur methodisch angemessene Berichte in die Auswertung kamen. Sieben dezentrale Evaluierungen erwiesen sich dabei als methodisch nicht angemessen und wurden daher in der Evaluierungssynthese nicht berücksichtigt. Daneben hatte die Meta-Evaluierung aber auch das Ziel, für das unternehmensinterne Lernen allgemeine Empfehlungen zu erarbeiten, wie sich Evaluierungen in der GIZ methodisch verbessern lassen.

Gemischtes Bild bei der Qualität

Von einzelnen Punkten abgesehen, wie z. B. mehr Trennschärfe zwischen Effektivität und übergeordneten developmentspolitischen Wirkungen, erwies sich die methodische Qualität der



„Nachhaltige Strukturen für das Gesundheitswesen in Malawi“ | Schulung in einem Lehrkrankenhaus für den Einsatz in dezentralen Gesundheitseinrichtungen

zentralen Evaluierungen als zufriedenstellend. Bei den dezentralen Evaluierungen zeigte sich jedoch, dass zum Teil grundlegende Qualitätsstandards nicht eingehalten wurden. So hatte weniger als die Hälfte der Projektfortschrittskontrollen Wirkungsketten und Indikatoren als Bewertungsgrundlage eingesetzt, um Fortschritte beim Erreichen von Zielen überhaupt messen zu können. Viele vermischten zudem Analyse und Bewertung.

Generell: Mängel bei Effizienzanalyse und methodischer Transparenz

Schwach fiel in den zentralen und dezentralen Evaluierungen die Bearbeitung des DAC-Kriteriums Effizienz aus. Weiter fehlte oftmals die offene Diskussion über die Vor- und Nachteile der eingesetzten Methodik und die Begründung für die Auswahl der eingesetzten Methoden und Verfahren. Hier wie dort gibt es Nachbesserungsbedarf.

KONSEQUENZEN FÜR KÜNFTIGE GESUNDHEITSVORHABEN

Die GIZ hat aus den Ergebnissen der Querschnittsauswertung Gesundheit in einem Lerncafé mit Fach-, Regional- und Evaluierungsverantwortlichen konkrete Maßnahmen für die Konzeption und Umsetzung künftiger Gesundheitsvorhaben entwickelt und verbindlich beschlossen.

Zusammenspiel der Gesundheitsdienste stärken

Um die Wirksamkeit von Vorhaben zu erhöhen, werden die Schnittstellen zwischen unterschiedlichen Gesundheitsbereichen stärker genutzt. Das gilt vor allem für die drei Schwerpunkte der GIZ im Gesundheitssektor: „HIV/AIDS“, „Sexuelle und Reproduktive Gesundheit und Rechte“ und „Stärkung der Gesundheitssysteme“. Best Practices und Erfolgsfaktoren werden mit anderen Gebern und Partnern breit diskutiert, die Integration thematisch benachbarter, erprobter Gesundheitsdienste



„HIV- und AIDS-Prävention in Simbabwe“ | Der Ansatz: Jugendliche beraten und schulen Jugendliche

30 Jahre ruandisch-deutsche EZ im Gesundheitswesen Externe Evaluierung zieht Bilanz

Aufbau eines Krankenkassensystems in Rekordzeit, Einbindung der Projekte in die ruandische Gesundheitsstrategie, Fortschritte bei der Familienplanung – die erste Evaluierung des Deutschen Evaluierungsinstituts der Entwicklungszusammenarbeit (DEval) bescheinigt dem deutschen Engagement in Ruanda in der Summe ein gutes Gesamtergebnis. Die deutsche EZ in Ruanda, so das Resultat, habe mit Erfolg verschiedene Instrumente kombiniert: technische (GTZ/GIZ) und finanzielle (KfW) Zusammenarbeit, Beratungsdienste von Entwicklungshelfer/-innen (DED/GIZ) und integrierten Fachkräften (CIM) sowie Personalentwicklung (InWEnt/GIZ). Vor allem in der letzten Phase der ruandisch-deutschen Zusammenarbeit im Gesundheitssektor (2004–2012) habe Ruanda bemerkenswerte Fortschritte im Bereich Familienplanung und sexuelle und reproduktive Gesundheit gemacht. Von 2005 bis 2010 sank die Geburtenrate von 6,1 auf 4,6 Kinder pro Frau; und die Rate der Müttersterblichkeit ging von 1990 bis 2010 von 1.300 Müttern pro 100.000 Lebendgeburten auf 487 zurück. Zusammenfassend hat das DEval besonders die Neuausrichtung der Programmgestaltung der deutschen EZ seit 2004 als sehr positiv bewertet: von projektbezogener hin zu stärker integrierten Formen der Zusammenarbeit im Rahmen eines sektorweiten Ansatzes und zusätzlicher Beratung auf der nationalen politischen Ebene.

Link zum Evaluierungsbericht des DEval: www.deval.org/de/evaluierungsberichte.html

wird als Strategie in der Konzeption verankert und das vorhandene Wissen dazu konzeptionell aufgearbeitet.

Wissensmanagement verbessern

In den Vorhaben wie auch in der GIZ-Zentrale werden jeweils Verantwortliche für das Wissensmanagement benannt. Ihre Aufgabe ist es, Lernerfahrungen und Best Practices aus den Gesundheitsvorhaben systematischer zu dokumentieren, schneller zu verbreiten und nutzbar zu machen. Um interessante Projekterfahrungen und Wirkungen darzustellen, nutzen die Vorhaben den Prozess der German Health Practice Collection für das Portal „Healthy DEvelopments“ (<http://health.bmz.de/>).

Wirkungsorientiertes Monitoring als Standard

Wie wichtig ein gutes Monitoringsystem ist, um ein Vorhaben zu steuern und bei Bedarf anzupassen, haben alle Evaluierungen aufgezeigt. Daher wird künftig in allen Gesundheitsvorhaben bereits in der Projektkonzeption ein wirkungsorientiertes Monitoring verankert. Außerdem sollen die erzielten Wirkungen zusammen mit den Partnern gemessen werden. Dazu ist es jedoch nötig, eine gemeinsame Bewertungsgrundlage zu schaffen und die Wirkungsindikatoren zu vereinheitlichen. Um die Partner für diese Monitoring-Aufgaben zu qualifizieren, werden außerdem Weiterbildungsmaßnahmen für M&E in die Vorhaben aufgenommen.

4. BILDUNG

Besonders die fachliche Expertise, die Gestaltung von Kooperationen und die Qualität von Monitoring- und Evaluierungssystemen sind wiederkehrende Erfolgsfaktoren in den Bildungsvorhaben. Dazu gehören auch der systemische Mehrebenenansatz, die partizipativen Methoden und die Umsetzung der Gleichberechtigung.



KONSEQUENT VERKNÜPFT: BILDUNGS-QUALITÄT UND ZUGANG ZU BILDUNG

DIE QUERSCHNITTAUSWERTUNG BILDUNG

Die GIZ ließ 2013 von einer Schweizer Hochschule untersuchen, wie wirksam ihr Engagement im Bildungssektor war. Dazu wurden die wichtigsten Erkenntnisse aus Einzelevaluierungen von Bildungsvorhaben in einer zusammenfassenden Synthese analysiert. Ergebnis: Die Mehrheit der Vorhaben hat die Ziele überwiegend erreicht. Die Leistungsfähigkeit der geförderten Bildungsinstitutionen wurde gestärkt. Die Querschnittauswertung hob besonders die hohe fachliche Qualität der Vorhaben und die gelungene Förderung von Mädchen, besonders in Subsahara-Afrika, hervor – und die Tatsache, dass in allen Vorhaben der Zugang zu Bildung mit mehr Bildungsqualität verknüpft wurde.

Schwerpunkt: Grundbildung

Bei den weitaus meisten Vorhaben handelt es sich um Projekte zur Grundbildung mit dem Ziel, den Zugang zu Bildung sowie die Qualität der Bildungsangebote zu verbessern. Datengrundlage für die Synthese waren 21 Evaluierungen von Bildungsvorhaben aus den Jahren 2011 bis 2013 – sowohl unabhängige, extern durchgeführte Evaluierungen als auch interne, dezentrale Projektfortschrittskontrollen.

Um sicherzustellen, dass nur methodisch einwandfreie Evaluierungsberichte in die inhaltliche Auswertung kamen, war in einer Vorstufe die methodische Qualität der Evaluierungen geprüft worden. Drei Evaluierungen wurden daraufhin ausgeschlossen, sie entsprachen nicht den qualitativen Standards.

Zusammenarbeit mit der Wissenschaft

Mit der Querschnittauswertung beauftragte die GIZ das Institut für internationale Zusammenarbeit in Bildungsfragen (IZB) und das Institut für Bildungsmanagement und Bildungsökonomie (IBB) der Pädagogischen Hochschule Zug/Schweiz. Ziel war es, Erfolgs- und Misserfolgskriterien im Bildungssektor zu identifizieren und daraus Empfehlungen für künftige Bildungsvorhaben abzuleiten.

ERGEBNISSE

Mit durchschnittlich 1,6 schnitten die Bildungsvorhaben bei der Relevanz ihrer strategischen Ausrichtung am besten ab. Das heißt, sie orientieren sich an den Bildungsthemen und -bedarfen ihrer Zielgruppen und stehen im Einklang mit der nationalen Sektorpolitik.

Leistungsfähigkeit gestärkt

Auch bei der Effektivität wurde den Vorhaben mit 2,4 ein guter Durchschnittswert bescheinigt. Direkte Zielgruppe in den Vorhaben ist überwiegend die Mittlerebene, wie z.B. Führungskräfte in Ministerien, Schulämtern und Weiterbildungsinstitutionen oder Lehr- und Leitungskräfte in Schulen. Die Mehrheit der Vorhaben hat hier die Ziele überwiegend erreicht: Die Leistungsfähigkeit der geförderten Bildungsinstitutionen wurde gestärkt.

Einschränkungen bei der Effizienz

Bei der Frage, wie effizient die Ziele erreicht wurden, schnitten die Vorhaben durchschnittlich etwas weniger gut ab (2,7). Das galt vor allem dort, wo die Wirkungen des Vorhabens im Vergleich zu den eingesetzten Mitteln hinter den Erwartungen zurückblieben und bestimmte Ergebnisse nicht oder nicht dauerhaft erreicht wurden.

Querschnittauswertung und einzelne Evaluierungsberichte im Internet: www.giz.de/monitoring > Ergebnisse > Bildung



„Förderung der Grund- und Berufsausbildung (Pro Educação) in Mosambik“ | Das Ziel: Mehr Kinder und Jugendliche – besonders Mädchen – sollen Bildungsangebote nutzen.

Positiv bewertet wurde die Effizienz dagegen, wenn es eine erfolgreiche Harmonisierung mit anderen Gebern gegeben hatte und wenn verstärkt lokale Ressourcen genutzt wurden. Generell erwies sich eine Bewertung der Effizienz jedoch als schwierig, da in einigen Vorhaben die Kostendokumentation zu allgemein gehalten war, um die Leistungen eines Vorhabens bestimmten Kosten zuordnen zu können.

Notwendig: Ausweitung der Wirkungsnachweise auf Schulkinder

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen sowie Nachhaltigkeit wurden mit jeweils 2,9 am schlechtesten bewertet. Bei der Mehrzahl der Vorhaben konnten – mit Ausnahmen – keine nachhaltigen Wirkungen auf Schülerinnen und Schüler aufgezeigt werden. Dieses Ergebnis der Evaluierung erklärt sich allerdings vor allem daraus, dass die Fördermaßnahmen nicht gezielt auf sie ausgerichtet und die Schulkinder meist nur als indirekte Zielgruppe mitgedacht waren. Zum anderen waren die Monitoringsysteme der Vorhaben

wie auch der Partner selten in der Lage, neben den Wirkungen bei ihren direkten Zielgruppen der Lehrkräfte, Schulleitungen oder Verwaltung auch Wirkungen bei den Schülern und Schülerinnen zu beobachten und aufzuzeigen.

Wenig Wirkung auf Systemebene

Auch wenn die Vorhaben in den Partnerländern zu Reformen im Bildungssystem beigetragen haben,



Konfliktsensible innovative Ansätze

Einige Vorhaben operierten in fragilen (Post-)Konfliktsituationen. Hier waren jeweils Ansätze erfolgreich, die dem schwierigen Umfeld Rechnung trugen. In der DR Kongo war dies z.B. eine Kombination von Grundbildungsmaßnahmen mit non-formaler Berufsbildung, in Pakistan etwa wurden „Home Schools“ für afghanische Flüchtlinge gefördert.

Erfolge bei der Gleichberechtigung

Die Förderung der Gleichberechtigung wurde besonders in den Vorhaben südlich der Sahara erfolgreich umgesetzt. Mit konstanter Sensibilisierung haben die Programme hier zu höheren Einschulungs- und geringeren Schulabbruchraten bei Mädchen beigetragen. Als besonders wirksam erwiesen sich Ansätze, die bewusst mit Ältestenräten, religiösen Führern, Elternvertretungen und dezentralen Bildungsstrukturen zusammengearbeitet haben. Erfolg fördernd waren zudem kleine Klassen mit Fokus auf spezielle Mädchenklassen, die gezielte Einbindung der Mütter sowie gut ausgebildete Lehrerinnen.

Entscheidend: Gestaltung von Kooperationen

Als entscheidend für den Erfolg wurden in allen Vorhaben der politische Wille im Partnerland und die Kapazitäten der Regierungspartner auf nationaler Ebene gewertet. Wo diese fehlten, wurden Programmziele nur schwer erreicht. Das galt auch für Vorhaben, in denen nicht alle relevanten Akteure ausreichend beteiligt und in die Planung einbezogen wurden, oder wenn im Vorfeld die Motivation und die Absichten der Partner nicht ausreichend abgeklärt worden waren.

Besonders wirksam: Mehrebenenansatz

Bei der Evaluierungssynthese wurde deutlich, dass selbst Maßnahmen, die auf einzelnen Ebenen erfolgreich waren, nur geringe oder keine Wirkung auf das Bildungssystem entfalten konnten, wenn andere Ebenen dies nicht unterstützten. Als deutlich erfolgsfördernd erwies sich dagegen, dass



„Reform der Bildungssysteme in Zentralasien“ | Rollenwechsel vom Schüler zum Lehrer: Peer-to-Peer-Training unter Gleichaltrigen in Kirgisistan

die Vorhaben gezielt mit einem Mehrebenenansatz arbeiteten, idealerweise auf Lokal-, Provinz- und Nationalebene.

Wirkungen auf Dauer verankern

In der Evaluierungssynthese zeigte sich auch, dass Vorhaben, die von vornherein eine Exit-Strategie angelegt hatten, die die Partner auf die Zeit nach dem Programmende vorbereitet, nachhaltiger waren als Vorhaben ohne geplanten Ausstieg. Ebenso wichtig für die Nachhaltigkeit erwies sich eine längere Programmdauer, die über die Standard-Module von drei Jahren hinausgeht. Die bereits erreichten Ergebnisse konnten hier nachhaltiger gefestigt werden.

Bildung – für die Zukunft verwertbar

Reform der Bildungssysteme in Zentralasien

Nachhaltig verbesserte Bildungsqualität – im länderübergreifenden Vorhaben in Zentralasien hieß das konkret übersetzt: Schülerinnen und Schüler sollten etwas lernen, das für die eigene Zukunft relevant und für den weiteren beruflichen Weg verwertbar ist. Dazu wurden in den Lehrerbildungsinstitutionen der Partnerländer ein berufsorientierter Technologieunterricht und neue naturwissenschaftliche Unterrichtsmethoden mit schülerorientierten Ansätzen eingeführt. Der Lehrplan wurde nachfrageorientiert konzipiert und an das soziokulturelle Umfeld angepasst. Um Nachhaltigkeit zu erzielen, wurden alle Vorschläge gemeinsam mit den Partnern diskutiert. Für die breitenwirksame Umsetzung der Pilotansätze erhielt das Vorhaben auch politischen Rückhalt. So wurde auf der nationalen Ebene ein regionaler Bildungsdialog etabliert, der die politische Umsetzbarkeit berücksichtigt. Das Ergebnis: Vom Vorhaben erprobte innovative Modelle, Konzepte und Verfahrensweisen gehen inzwischen in nationale Bildungsstrategien und -reformen ein.



„Friedenserziehung in Sri Lanka“ | Schülertheater für ein friedliches Zusammenleben in einer multiethnischen Gesellschaft

Verbesserungsbedarf bei Monitoring

In der Querschnittauswertung zeigen sich mehrheitlich Schwächen im Monitoring der Vorhaben. Als generelle methodische Schwäche erwies sich, dass die erwarteten Wirkungen oft zu ehrgeizig angesetzt waren, besonders wenn Vorhaben in Krisen- und Konfliktländern agierten.

Auch beim Nachweis der erreichten Bildungsqualität machte die Synthese Verbesserungsbedarf aus. So wird in den Vorhaben Bildungsqualität u. a. anhand von erfolgreichen Schulabschlüssen und Übertrittsquoten in die Sekundarschule oder weiterführende Ausbildungsgänge gemessen. Nicht in allen Fällen ist dies jedoch auch der Nachweis, dass die Schüler/-innen für ein sicheres, gesundes und produktives Leben wichtige Kompetenzen aufgebaut haben und die Bildungsinhalte z. B. für eine spätere berufliche Aus- und Weiterbildung nutzbringend sind.

Methodik und Ergebnisse der Evaluierung wurden 2015 auf der Jahrestagung der DeGEval in Speyer mit dem Fachpublikum diskutiert.

KONSEQUENZEN FÜR KÜNFTIGE BILDUNGSVORHABEN

Das Ergebnis der Querschnittauswertung hat die GIZ darin bestätigt, die Anliegen „Mehr Zugang zu Bildung“ und „Bessere Bildungsqualität“ auch weiterhin eng miteinander zu verknüpfen. Als Antwort auf die Ergebnisse der Querschnittauswertung Bildung hat das Management der GIZ einen konkreten Maßnahmenplan zu den drei Handlungsfeldern „Fachliche Aspekte“, „Kooperation“ und „Monitoring und Evaluierung im Bildungssektor“ beschlossen.

Fachliche Aspekte vertiefen: Partizipative Ansätze verbreiten

Noch konsequenter als bisher schon, so die Empfehlung, sollten partizipative Ansätze verfolgt werden, die z. B. Eltern oder lokale Gemeinden auf Schulebene einbeziehen. Wichtig sei vor allem, alle Akteure zu beteiligen, da dies „qualitativ

hochstehende und nachhaltige Resultate“ mit sich bringe. Dazu stärkt die GIZ den internen fachlichen Austausch und stellt modellhafte Good Practices von partizipativen und systemischen Ansätzen zusammen.

Zusammenarbeit mit der Wissenschaft verstärken

„Context matters“ lautet ein wichtiges Ergebnis der Evaluierungssynthese, da sowohl gute wie auch schlechtere Ergebnisse immer stark vom politischen und sozialen Kontext beeinflusst waren. Um erfolgreiche Ansätze wirksam nachzubilden zu können, empfiehlt die Synthese, den Einfluss von Kontextfaktoren auf die Wirksamkeit von Bildungsmaßnahmen zu untersuchen – und besser zu verstehen. Die GIZ verstärkte daher ihre Zusammenarbeit mit der Wissenschaft.

Kooperationsmanagement verbessern: Exit-Strategien frühzeitig einplanen

Die Querschnittauswertung hat gezeigt, dass die mittelmäßige Bewertung der Nachhaltigkeit von Bildungsvorhaben auch mit fehlenden Exit-Strategien zusammenhängt, da bereits erreichte Wirkungen nach Ende der Programme nur unzureichend in den Partnersystemen verankert wurden. Künftig wird daher in der Vorbereitungsphase von Bildungsvorhaben geprüft, wie Exit-Strategien bereits im Angebot festgeschrieben werden können.

Angemessene Kontinuität sichern

Als weiterer Hinderungsfaktor hatte sich in der Synthese gezeigt, dass der Verlauf von Reformprozessen vielfach zu optimistisch eingeschätzt und oftmals zu wenig Zeit, d.h. zu kurze Laufzeiten der Vorhaben, dafür eingeplant wurde. Als Konsequenz hieraus erarbeitet die GIZ beispielhafte Konzepte, die eine angemessene Kontinuität und Langzeitorientierung gewährleisten. Dabei geht es nicht darum, die Laufzeiten grundsätzlich zu verlängern, sondern die angestrebten Wirkungen an der langfristigen Sektorplanung des Partnerlandes zu orientieren, Maßnahmen entsprechend darauf

Gebildete Mädchen sind erfolgreich Förderung der Grundbildung in Guinea

Das Ziel, besonders sozial benachteiligten und lernschwachen Mädchen mehr Bildung zu ermöglichen, wurde mit dem Ansatz „Filles éduquées réussissent“ erfolgreich erreicht. Die Evaluierung bestätigte, dass sich bei der Mehrzahl der beteiligten Mädchen ihre persönliche Einstellung und ihr Verhalten geändert hatten. Das zeigte sich bei den befragten Mädchen u.a. darin, dass sie sehr viel selbstbewusster auftraten und gerne in die Schule gingen. Neben Bildung war auch die HIV- und AIDS-Prävention ein zentrales Thema im Programm. Dass es dezentral aufgestellt war, erwies sich während einer politischen Krise, in der eine Zusammenarbeit auf nationaler Ebene nicht möglich war, als Erfolgsfaktor.

auszurichten und schließlich in die üblichen Drei-Jahres-Module aufzuteilen, mit denen das BMZ die GIZ beauftragt.

Bedürfnisse aller Akteure erfassen

Für den Aufbau guter Kooperationsbeziehungen ist es essenziell, die Motivation und die Bedürfnisse aller beteiligten Akteure frühzeitig und umfassend zu kennen. Um den Erfolgsfaktor „Kooperation“ in der Vorhabensteuerung zu stärken, wurden dazu bereits in der Vergangenheit Mindeststandards im Auftragsmanagement festgeschrieben und Handreichungen dazu überarbeitet.



„Friedenszerziehung in Sri Lanka“ | Mit Bildungsmaßnahmen und psychosozialer Begleitung werden Jugendliche, ihre Familien und Gemeinden unterstützt.



„Wirtschaftliche Integration benachteiligter Jugendlicher und junger Erwachsener in Maniema und Süd-Kivu, Demokratische Republik Kongo“ | Im Alphabetisierungszentrum lernen die Frauen erst einmal lesen und schreiben.

Bessere Leistungen in „Home Schools“

Grunderziehung für afghanische Flüchtlinge in Pakistan

Auch gering oder nicht qualifizierte Lehrer/-innen können wirkungsvoll unterrichten. Das zeigen die von der GIZ geförderten Home Schools für afghanische Flüchtlinge in Pakistan. Hier unterrichten Mütter, die dafür weitergebildet wurden, zu Hause. Der Lernstoff der sechs Primarschulklassen, den sie vermitteln, entspricht den formalen Grundschulen in den Flüchtlingsdörfern. Die Stundenpläne sind jedoch flexibler, pro Klasse werden durchschnittlich nur 25 Kinder in ihrer jeweiligen Nationalsprache unterrichtet. Die Schüler/-innen in Home Schools erzielen durchweg signifikant bessere Leistungen als Gleichaltrige in anderen Schulen. Einer der Gründe: das informelle und dadurch kinderfreundlichere Setting, das speziell für Mädchen förderlich ist.

Monitoring und Evaluierung optimieren

Um die Wirkungen von Maßnahmen zur Verbesserung nationaler Bildungssysteme bei den Zielgruppen besser nachweisen zu können, soll künftig bei der Planung von Bildungsvorhaben mit dazugehören, die Kapazitäten der Partnerinstitutionen für Monitoring und Evaluierung zu fördern.

Bildungsqualität besser messen

Beim Messen von Wirkungen geht es neben der Quantität (Zugang zu Bildung) besonders auch um die Herausforderung, die Qualität von Bildung zu erfassen, denn bessere Bildungsqualität zu erreichen ist eine Hauptforderung in der internationalen Debatte um die Post-2015-Millenniumsziele und Sustainable Development Goals. Dazu werden nun Erfahrungen mit innovativen Methoden zum Messen von Lernleistung systematisch aufbereitet und intern diskutiert.

5. LÄNDLICHE ENTWICKLUNG

Vielen Vorhaben ist es gelungen, das Einkommen von Kleinbauernbetrieben zu erhöhen: durch eine stärkere Anbindung an die Märkte, Ressourcen schonende Landwirtschaft und erweiterten Zugang zu den Ressourcen Land, Wasser, Wissen und Finanzen.

WICKLUNG
LICHE ENTWICKLUNG
LICHE ENTWICKLUNG

LÄNDLICHE ENTWICKLUNG
LÄNDLICHE ENTWICKLUNG

ENTWICKLUNG

ESUNDHEIT

WICKLUNG

ESUNDHEIT

WICKLUNG

ESUNDHEIT

ENTWICKLUNG

ESUNDHEIT

LÄNDLICHE ENTWICKLUNG

ESUNDHEIT

WICKLUNG

ESUNDHEIT

LÄNDLICHE ENT

LÄNDLICHE EN

LÄNDLIC

LÄNDLICHE ENTWICKLUNG

LÄNDLICHE ENTWICKLUNG

MEHR PRODUKTIVITÄT, MEHR EINKOMMEN

DIE QUERSCHNITTAUSWERTUNG LÄNDLICHE ENTWICKLUNG

Mit dem Thema „Ländliche Entwicklung“ hat die GIZ ihre bisherige Evaluierungspraxis mit Stichproben aus ausgewählten Sektoren vorerst abgeschlossen. Alle Sektoren sind evaluiert und im Querschnitt ausgewertet. Im letzten Zyklus dieses Evaluierungsprogramms hatte die GIZ 15 Vorhaben von Externen evaluieren lassen. In die anschließende Querschnittsauswertung flossen auch die Projektfortschrittskontrollen der Jahre 2012 bis 2014 ein.

KONZEPTION UND DATENGRUNDLAGE

Die Querschnittsauswertung „Ländliche Entwicklung“ besteht aus einer Evaluierungssynthese, einem Review der aktuellen Literatur sowie einer vorgeschalteten Meta-Evaluierung, um die Belastbarkeit der verfügbaren Berichte für die Analyse zu prüfen. Ergebnis: Von den insgesamt 26 Evaluierungsberichten zu 30 Vorhaben (vier Vorhaben wurden in einer Evaluierung ausgewertet, aber

getrennt bewertet) wurden 13 Berichte zu 16 Vorhaben als methodisch angemessen beurteilt und in der Evaluierungssynthese berücksichtigt.

Thematische Schwerpunkte der Stichprobe sind die Förderung einer nachhaltigen kleinbäuerlichen Landwirtschaft, die nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen als Produktionsgrundlage sowie der Erhalt der Funktionalität von Ökosystemen. Die Vorhaben arbeiten mit verschiedenen Wirkungs-



„Förderung der marktorientierten Landwirtschaft in Ghana“ | Mit besserer Verarbeitung steigt die Wettbewerbskraft auf nationalen, regionalen und internationalen Märkten.

dellen und Ansätzen. Im Vordergrund standen die Qualifizierung und der Aufbau institutioneller und personaler Kompetenzen, die Anbindung von Kleinproduzenten an produktive Wertschöpfungsketten und die Beratung und Unterstützung der Sektorpolitik mit einem Mehrebenenansatz. Lediglich ein Vorhaben entsprach einem „klassischen bilateralen“ Vorhaben der ländlichen Entwicklung in Afrika (Nachhaltige Landwirtschaft in Äthiopien). Die Aussagen dieser Synthese lassen sich daher nur begrenzt auf das heutige, stark auf Afrika ausgerichtete Portfolio übertragen.

Die Ergebnisse der Evaluierungen wurden in einem Synthesebericht zusammengefasst und mit Blick auf die Herausforderungen für zukünftige Vorhaben der ländlichen Entwicklung aufbereitet. Aufgrund der heterogenen Stichprobe mit regionalen Schwerpunkten in Lateinamerika und Asien und der damit nicht repräsentativen Datengrundlage wurden keine fachlich verallgemeinerbaren Aussagen getroffen, aber erfolgversprechende Lernschritte aufgezeigt, welche die Evaluierungen nahelegen.

ERGEBNISSE

Die Mehrzahl der ausgewerteten Vorhaben verfolgte das Ziel der Armutsminderung in kleinbäuerlichen ländlichen Strukturen. Im Zentrum der Ansätze standen dabei die Anbindung von Kleinproduzenten an Wertschöpfungsketten in der Landwirtschaft, die nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen als Produktionsgrundlage und der Erhalt von Ökosystemen. Die restlichen Vorhaben sind thematisch enger gefasst, z. B. mit Fokus auf die Anpassung der Landwirtschaft an die Klimaveränderung.

Beschäftigungswirksam / einkommensfördernd / sozial integrierend

Vielen Vorhaben ist es gelungen, die Produktivität und damit Beschäftigung und Einkommen von Kleinbauernbetrieben zu erhöhen: durch eine stärkere Anbindung an die Märkte, ressourcenschonende Landbewirtschaftung und erweiterten Zugang zu den Ressourcen Land, Wasser, Wissen und Finanzen. Damit haben die Vorhaben direkt oder implizit zur Armutsminderung und Ernährungssicherung auf individueller wie nationaler Ebene beigetragen. Dabei wurde ein besonderer Fokus auf die verantwortliche Teilhabe von Frauen, Jugendlichen oder ethnischen Minderheiten gelegt.

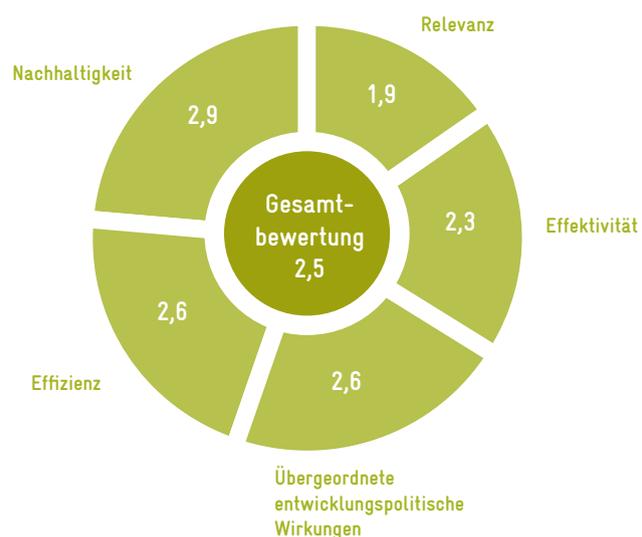
Durchschnitt: 2,5

Insgesamt erreichten die Vorhaben eine durchschnittliche Gesamtbewertung der DAC-Kriterien von 2,5. Damit reiht sich die Querschnittauswertung „Ländliche Entwicklung“ ein in erfolgreiche sektorale Ergebnisse, wie z. B. bei Bildung, Dezentralisierung, Erneuerbare Energien und Ressourcenmanagement.

Gut vermittelbare Förderansätze / angepasste Kapazitätsentwicklung

Den Vorhaben wird eine hohe Relevanz (1,9) und gute Effektivität (2,3) bescheinigt. Das liege, so

Querschnittauswertung und Evaluierungsberichte im Internet:
www.giz.de/monitoring > Ergebnisse > Ländliche Entwicklung



Bedarfsgerecht angepasst, kostengünstig, breitenwirksam Beispielhaftes Capacity Development in Westafrika

Ziel des Vorhabens „Sustainable Cocoa Business“ war es, die Wettbewerbsfähigkeit von kleinen Kakaoproduzenten in West-Afrika nachhaltig zu verbessern. Dabei verfolgte das Programm den ganzheitlichen Ansatz der Förderung von Wertschöpfungsketten. Zu den wichtigsten Aktivitäten des Programms gehörten daher die Entwicklung von Lehrplänen und Lehrmaterial für Unternehmensschulungen für rund 170.000 Kleinbauern in Farmer Business Schools sowie der Aufbau von Kapazitäten in Partnerorganisationen, um in Kooperation mit Mikrofinanzinstitutionen leichter Zugang zu Krediten zu ermöglichen.

Dies hat das Vorhaben beispielhaft umgesetzt: Der Lehrgang „Farmer Business“ wurde nach genauer Klärung des Bedarfs mit einem lokalen Partner ausgearbeitet. Trainer, Mastertrainer und Supervisor sorgten dafür, dass sich das Angebot den Ausbildungsbedürfnissen der Teilnehmenden anpasst. Analphabeten werden mit vertrauten Praktiken gruppendynamisch eingebunden. Die Sprache ist verständlich. Die Teilnehmenden können die Verfahren direkt anwenden. Und: Die Maßnahmen sind für alle Teilnehmenden erschwinglich.

die Evaluierungssynthese, vor allem an der hohen Planungsqualität, der großen Übereinstimmung mit staatlichen Entwicklungsprioritäten und der starken Akzeptanz der Programmziele. Als Erfolgsfaktoren für das gute Ergebnis zeigten sich auch die bedarfsorientierten Programmkonzepte, die klaren, interkulturell gut vermittelbaren Förderansätze und der modular auf spezifische Bedürfnisse angepasste Aufbau von Kapazitäten.

Große Stärke: Capacity Development

Im Capacity Development (CD) macht die Evaluierungssynthese eine große Stärke der Vorhaben aus. CD fördert die Entwicklung von Kompetenzen auf individueller, organisatorischer und gesellschaftlicher Ebene, damit die Partner eigene Reform- und Entwicklungsvorstellungen verhandeln und umsetzen können. Dabei moderiert die GIZ oft zwischen den verschiedenen Akteuren aus Staat, Gesellschaft und Privatwirtschaft und vermittelt in gesellschaftlichen Interessenkonflikten. Die meisten Vorhaben sind dabei auf zwei Brennpunkte fokussiert: die Zielgruppen auf der lokalen Ebene und das Partnerministerium auf nationaler Ebene, das durch landwirtschaftliche Politikberatung gestärkt wird. Auf der mittleren Ebene in den Umsetzungsorganisationen stößt das CD jedoch häufiger

auf Schwierigkeiten. Wenn hier die Mittel und vor allem die Bereitschaft zur institutionellen Verankerung fehlen, sehen sich die Vorhaben oft gezwungen, eigene Parallelstrukturen mit internationalen Experten zu schaffen, um den Erfolg des Gesamtprojekts nicht zu gefährden. Darin sieht die Evaluierungssynthese aber auch eine Gefahr: Die damit verbundenen höheren Personalkosten, die Orientierung an internationalen Standards und die nur teilweise Anpassung an den Kontext minderten die Aussicht auf Nachhaltigkeit – trotz der hohen Qualität der internationalen Fachleute.

Ansätze noch differenzierter anpassen

Eine Empfehlung ist daher, dass die GIZ ihre hochwertigen Ansätze der Kompetenzentwicklung weniger aus der „State-of-the-Art“-Perspektive einsetzt, sondern noch differenzierter an die nicht perfekten, lokalen Verhältnisse anpasst und verstärkt auf lokale Expertise baut.

Schwankend: Effizienz

Die Analyse zeigt ein heterogenes Bild bei der Effizienz der Vorhaben mit einer durchschnittlichen Bewertung von 2,6. Als positives Beispiel überzeugte das weitgehend von indischen Partnern und Beratern umgesetzte „Selbsthilfeprogramm in Wassereinzugsgebieten“, das eine hohe Breitenwirkung bei geringen Kosten erzielte. Dort wurde die Verantwortung an eine indische Nichtregierungsorganisation delegiert, was zu einer starken Nutzung nationaler Kompetenz und hoher Kosteneffizienz führte. Mit der Kapazitätsstärkung unter Einsatz von internationalen Experten wäre dies nicht möglich gewesen. Sehr hohe Effizienz mit ausgeprägtem Kosten-Wirkungs-Denken und der Mobilisierung lokaler Eigenressourcen wurde auch dem „Kakaoprogramm Westafrika“ bescheinigt.



„Nachhaltige Ressourcennutzung und lokale wirtschaftliche Entwicklung in Honduras“ | Sorgsam gehegt und gepflegt: der Nachwuchs für die Aufforstung

Gemischte Ergebnisse bei übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen

Vierorts konnten Vorhaben mit direkter Politikberatung Sektorreformen in der Landwirtschafts-, Umwelt- oder Raumordnungspolitik fördern und damit die wirtschaftliche und soziale Infrastruktur positiv stärken. Einzelne Regierungen haben auch Innovationen aus den Vorhaben in ihre Systeme und Abläufe integriert. Bei anderen Programmen, so das Ergebnis der Querschnittsauswertung, sei dies jedoch wegen mangelhafter politischer Bereitschaft in den Partnerländern, Finanzierungsproblemen oder unregelter Rahmenbedingungen nicht gelungen. Die übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen wurden insgesamt mit 2,6 bewertet.

Nicht immer umsetzbar: der Mehrebenenansatz

Der komplexe Mehrebenenansatz, den viele Vorhaben verfolgen, war oftmals angesichts lokaler Machtverhältnisse, politischer Zielkonflikte oder intransparenten Regierungs- und Verwaltungs-

handelns schwierig umzusetzen. Die Vorhaben haben sich zwar auf der Politikebene stark um die Ausrichtung an nationalen Entwicklungsprioritäten bemüht und oft sogar die Partner dabei unterstützt, die jeweiligen Policies zu erstellen oder anzupassen. Oft sei aber die Verbindung zwischen den Ebenen nicht erreicht worden, etwa wenn die nationale Regierung der regionalen Ebene nicht ausreichend Mittel zur Umsetzung zur Verfügung stellte. Die Vorhaben konnten dann häufig zu wenig flexibel auf die Komplexität des politisch-institutionellen Geschehens in ihrem Umfeld reagieren.

Regionale Verwaltungsebene am schwächsten

Am schwierigsten erwies sich die mittlere der drei Ebenen national-regional-lokal: Regionale Verwaltungen verfügen kaum über finanzielle und personelle Ressourcen und haben bei den Partnern eine niedrige politische Priorität. Reformen des regionalen Planungssystems sind meist nicht mit der nationalen Planung verbunden. Diese

Neues kommunales Planungssystem verankert Gelungene Institutionalisierung: „Deutsch-Vietnamesische Kooperation zur ländlichen Armutsminderung“

Die Ziele des Vorhabens waren anspruchsvoll: Über eine halbe Million Kleinbauern im Programmgebiet, vorwiegend ethnische Minoritäten, sollten an ländlichen Märkten teilhaben können, die Haushalteinkommen über eine stärkere ökonomische Wertschöpfung erhöht und dadurch die Armut reduziert werden. Dazu sollte eine kommunale, marktorientierte Entwicklungsplanung unter der Leitung der Lokalverwaltungen aufgebaut werden.

Das Vorhaben hat seine Ziele weit übertroffen. Es hat nicht nur Männer und Frauen individuell dazu befähigt, sich an den lokalen, partizipativen Planungsprozessen zu beteiligen, sondern gleichzeitig signifikante Reformen auf Organisationsebene erzielt. Ein neues kommunales Planungssystem wurde eingeführt und in allen Kommunen im Programmgebiet angewendet. Staatliche Mittel für die lokale Entwicklung fließen heute über diese Mechanismen, auch wenn die Budgets seit Programmende geringer geworden sind und weiterhin Anschlussprobleme mit der staatlichen Planung auf höherer Ebene bestehen.

Erfolgsfaktoren für diese solide Institutionalisierung waren u.a. die entschlossene politische Haltung der Behörden für eine effektive Dezentralisierung und die Förderung lokaler Strukturen, der staatliche Reformwille und die Risikobereitschaft der lokalen Behörden.

mittlere Verwaltungsebene wurde zudem mehrfach im Rahmen der Vorhaben erst geschaffen, somit als Fremdkörper angesehen und von Interessengruppen instrumentalisiert.

Mehrebenenansatz auf mittlere Ebene fokussieren

Empfohlen wird daher, den „Mehrebenenansatz gezielter zu gestalten“. Notwendig sei ein klarer Fokus auf die mittlere Systemebene, insbesondere die regionalen Verwaltungen in ländlichen Räumen. Hier solle die GIZ ein „best fit“ unter lokal und regional angepassten Modellen anstreben und festlegen, wie Ansätze den nicht perfekten, regionalen Bedingungen angepasst werden müssen.

Breitenwirkung erzielt

Wenn Vorhaben eine gute Breitenwirkung erzielen konnten, fand die Evaluierungssynthese dafür ein Zusammenspiel mehrerer Erfolgsfaktoren. Maßgeblich waren lokal angepasste Vorgehensweisen, lange Laufzeiten, hohes staatliches Engagement und professionelle Nichtregierungsorganisationen für die Umsetzung. Das traf in besonderem Maße

auf vier Vorhaben zu: das Kakao-Kleinproduzenten-Programm in Westafrika, die provinzweite Einführung eines partizipativen Planungssystems in Vietnam über die Programmregion hinaus, bei der Dorfentwicklung in Indien und schließlich der Übernahme von Ansätzen zu Wertschöpfungsketten in Zentralamerika durch andere Geber.

Zufriedenstellende Nachhaltigkeit

Die Bilanz der Nachhaltigkeit der Vorhaben fällt aufgrund oft mangelhafter politischer wie struktureller Verankerung von Programmleistungen in der Einzelbewertung der Evaluierungskriterien zwar am schlechtesten aus (2,9). Sie erreicht aber im Durchschnitt doch ein zufriedenstellend. Einzelne Vorhaben überzeugten mit hoher staatlicher Eigenverantwortung oder gelungenen Technologie- und Prozessinnovationen. Ob sich diese institutionalisieren, hängt jedoch stark von den Partnern ab. Eine zu positive Einschätzung ihres Entwicklungspotenzials kann deshalb dazu führen, dass die neu geschaffene Infrastruktur nur ungenügend unterhalten, Know-how nicht aktualisiert wird und institutionelle Netze wieder zerfallen. Die Querschnittsauswertung 2015 bestätigt damit den Befund früherer Analysen aus den Jahren 2005 und 2012, wonach weiterhin gilt: Viele Vorhaben müssen die langfristige Nachhaltigkeit ebenso stark gewichten wie die kurzfristigen Ergebnisse und ihre Ansätze besser auf die realen Handlungsmöglichkeiten der Partner ausrichten.

Längere Laufzeiten erforderlich

Vorhaben, die auf politisch-institutionelle Veränderungen zielen, brauchen längere Laufzeiten, um nachhaltig wirken zu können. Politische Veränderungsprozesse auf Sektorebene und sensible Themen, wie z.B. Landrechtsfragen, erfordern den politischen Willen der Partner und einen langen Atem für politische Prozesse. In kurzen Projektlaufzeiten lässt sich das nicht realisieren. Zudem besteht, so das Ergebnis der Querschnittsauswertung, durch zu kurze und zu wenig planbare Laufzeiten das Risiko, dass die dadurch verursachte



„Nachhaltige Landwirtschaft in Äthiopien“ | Mit Terrassierung gehen kleinbäuerliche Nutzergruppen gegen Bodenverlust und Verarmung der Böden vor.

geringe Nachhaltigkeitsbilanz die öffentliche Wahrnehmung der ansonsten positiven Resultate der ländlichen Entwicklung beeinträchtigt.

Positiv: Klimaanpassung und Ökosysteme

Klimarelevanz wird in Vorhaben der ländlichen Entwicklung erst seit einer Dekade eingefordert. Die Querschnittsauswertung enthält erfolgreiche Beispiele für die Nachrüstung der Projektkonzeption mit Ansätzen einer klimaintelligenten Landwirtschaft in die Projektkonzeption (Äthiopien, Vietnam, Bolivien), die Klimapolitikberatung (Honduras), den indirekten Klimawirkungsnachweis (Tropenwaldschutz Brasilien) oder Einzelprojekte mit spezifischem Klimafokus (Ernteversicherungen Kenia). Mehrere Vorhaben zur Förderung nachhaltiger Nutzung von Wasserressourcen (Mekong, Äthiopien, Indien, Bolivien) oder zur gezielten Bodenverbesserung (Brasilien, Bolivien, indirekt Himalaya-Bergregionen) weisen eine Schnittstelle zu den Zielsetzungen der Desertifikationskonvention auf. Sie erbringen

einen Nutzen sowohl für die Erhaltung der Produktivität auf Betriebsebene wie auch positive Wirkungen auf die Ökosysteme und die Biodiversität.

Mehr auf Umwelt Nachhaltigkeit ausrichten

Studien zeigen, dass die Bilanz insgesamt positiver ausfällt, wenn ergänzend zu den üblichen politisch-institutionellen und wirtschaftlichen Nachhaltigkeitsbewertungen auch die langfristige Wirkung auf die Umwelt Nachhaltigkeit konsequenter erfasst wird. Ein Beispiel sei die starke positive Wirkung der nachhaltigen und ressourcenschonenden Produktionspraktiken in den Wassereinzugsgebieten von Maharashtra/Indien, die jedoch in der schwachen Bewertung der Nachhaltigkeit (wegen ungenügender institutioneller Verankerung) nur ungenügend zum Ausdruck kommt. Die GIZ, so die Empfehlung, sollte daher ihre Strategien stärker auf langfristige Umwelt Nachhaltigkeit ausrichten und ihre Maßnahmen unter dem Gesichtspunkt Klimarelevanz anpassen.

Signifikanter Beitrag zum Klimaschutz

Externe Evaluierung zur Internationalen Klimaschutzinitiative

Die Internationale Klimaschutzinitiative (IKI) des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) finanziert seit 2008 Klimaprojekte in Entwicklungs- und Schwellenländern sowie in Transformationsstaaten. IKI erhält Mittel aus den Erlösen des Emissionshandels und setzt sie direkt zum Klimaschutz wieder ein. Im Auftrag des BMU hat das Umweltbundesamt Relevanz, Ergebnisse und Wirkungen von IKI untersuchen lassen. Evaluiert wurden 115 Klimaschutzprojekte – darunter 42 von der GIZ umgesetzte und das Gesamtprogramm.

Die Anfangsprojekte trugen signifikant zum Klimaschutz, zur Steigerung der Anpassungsfähigkeit an den Klimawandel und zum Erhalt der biologischen Vielfalt bei, auch wenn nicht alle in gleichem Maße erfolgreich waren. Bei einigen Projekten der Jahre 2008 und 2009 waren die Ziele zu ambitioniert gesetzt, mitunter die Wirkungszusammenhänge unzureichend analysiert und bis zu ihrem Abschluss mit den eingesetzten Mitteln realistisch nicht wie geplant erreichbar. Einige besonders innovative Leuchtturmprojekte erzeugten jedoch eine hohe Sichtbarkeit in den Partnerländern und im internationalen Klimadialog. „Vor dem Hintergrund, dass es in den Anfangsjahren für IKI eine besondere Herausforderung war, innerhalb kürzester Zeit ein zielführendes Programm auf den Weg zu bringen, Projekte zu identifizieren und in Auftrag zu geben, sind die überwiegend positiven Ergebnisse“, so der Evaluierungsbericht, „als bemerkenswert einzustufen.“

Link zum Bericht: www.umweltbundesamt.de/publikationen/evaluierung-der-internationalen

IM FOKUS: DIE FÖRDERUNG LANDWIRTSCHAFTLICHER WERTSCHÖPFUNGSKETTEN

Seit 2004 legt die GIZ besonderes Augenmerk auf die Förderung von Wertschöpfungsketten (WSK). Von den 16 Vorhaben verfolgen sieben einen expliziten und drei einen impliziten (teilweisen) WSK-Ansatz. In neun Vorhaben war die Anbindung von Kleinproduzenten an Wertschöpfungsketten ein zentraler Teil der Konzepte.

Zugang zu Märkten – mehr Einkommen

Wie die Evaluierungssynthese zeigt, hat der verbreitet eingesetzte Ansatz Kleinproduzenten den Zugang zu Märkten ermöglicht und zu mehr Einkommen geführt – z. B. bei den Produkten Reis, Kakao oder Honig. Allerdings wirke sich der Ansatz nicht für alle Zielgruppen gleich aus: Kleine Betriebe mit relativ gut ausgebildeter Betriebsleitung und relativ gutem Zugang zu Ressourcen

hätten stärker profitiert als ressourcenarme Kleinstbetriebe.

Wertschöpfungsketten generell anspruchsvoll

Für Kleinproduzenten, so die Querschnittauswertung, sei die Anbindung an Wertschöpfungsketten generell anspruchsvoll, da viele Aspekte zusammenpassen müssen: z. B. die Identifikation des Marktpotenzials, die Risiken im Wettbewerb, der Fokus auf wenige marktgängige Produkte, die Abhängigkeiten von stärkeren Kettengliedern (Handel, Transport, Verarbeitung) und die Preisschwankungen auf globalen Agrarmärkten. Nicht in allen Vorhaben habe es dazu im Vorfeld der Konzeption eine solide WSK-Analyse gegeben.

Es habe sich gezeigt, dass der verbreitet eingesetzte Ansatz der ökonomischen Dynamisierung von ländlichen Räumen über Wertschöpfungsketten zwar mehrfach wichtige Markimpulse setzt und zu Einkommenszuwachs führe, dabei aber auf landwirtschaftliche Kleinbetriebe nur bedingt armutsmindernd wirke.

Bewertung in der Diskussion

Die Erfahrungen der GIZ zeigen, dass etwas größere Kleinbetriebe mit mehr Ausstattung, Kapital und unternehmerischem Wissen häufig schneller vom WSK-Ansatz profitieren und mehr Einkommenszuwächse erreichen als ärmere Betriebe. Um die wirtschaftliche Dynamik im ländlichen Raum durch landwirtschaftliche Wertschöpfungsketten zu fördern, werden technische und institutionelle Innovationen eingeführt, die nicht primär auf die ärmsten zielen, sondern eher auch den etwas besser gestellten landwirtschaftlichen Betrieben zugute kommen. Dies ist jedoch durchaus erwünscht, da diese Betriebe als Vorbilder und Vorreiter wichtige Impulse setzen für ärmere Nachbarbetriebe und zudem teilweise auch Beschäftigungsmöglichkeiten schaffen. Insofern stimmt die GIZ mit den Gutachter/-innen nicht überein: Auch wenn die direkten armutsmindernden Wirkungen für arme Zielgruppen nicht

immer überzeugend nachzuweisen waren oder nicht ausreichend gemonitort wurden, so sind in der komplexen Förderung von Wertschöpfungsketten immer unterschiedliche Zielgruppen beteiligt: arme (klein)bäuerliche Betriebe, Landarbeiter/-innen, Händler/-innen, Beschäftigte in der Verarbeitung sowie auch arme Konsumenten von Nahrungsmitteln. Um Armutswirkungen des WSK-Ansatzes benennen zu können, müssen diese gezielt an den jeweils beteiligten Zielgruppen nachgeprüft werden.

In zehn Jahren viel gelernt und weiterentwickelt

Die in der Evaluierung betrachteten Vorhaben liegen in ihrer Konzeption bereits zehn Jahre zurück.

Seitdem hat die GIZ ihren WSK-Ansatz entscheidend weiterentwickelt und das international verwendete

Manual ValueLinks um Module der Armutsanalyse,

Genderanalyse und des Wirkungsmonitorings erweitert. Detaillierte WSK-Analysen vor Projektbeginn sind heute Pflicht. Auf Basis von Projekterfahrungen wurden inklusive Geschäftsmodelle entwickelt, die arme Zielgruppen in förderliche Wirtschaftskooperationen einbeziehen. Das heißt z.B., dass Kleinbäuerinnen und Kleinbauern ihre Produkte in längerfristigen Lieferbindungen durch Vertragsanbau zu vorher festgelegten Preisen verkaufen.

Vor allem die landwirtschaftlichen Fachnetzwerke der GIZ spielen im Lernprozess eine wichtige Rolle darin, den Ansatz immer wieder an entwicklungspolitische Vorgaben anzupassen und weiterzuentwickeln.

Dazu hat die GIZ seit 2013 eine stetig wachsende Community of Praxis eingerichtet, um weltweit Trainer/-innen für Contract Farming als Multiplikatoren auszubilden, damit inklusives landwirtschaftliches Wachstum für arme kleinbäuerliche Betriebe möglich wird.

<http://www.valuelinks.org>

Gute Resultate bei ärmeren Betrieben

Im Vergleich zu den in der Evaluierung betrachteten Vorhaben verfügen die WSK-Projekte heute über ein besseres und aussagekräftigeres Armut- und Wirkungsmonitoring. Mittlerweile gibt es viele Projektbeispiele, die nachweisen können, dass ärmere ländliche Betriebe, die über wenige, aber

Eigene Ziele bereits übertroffen

Energising Development (EnDev)

Bis 2019 sollen 18 Millionen Menschen in Afrika, Lateinamerika und Asien nachhaltigen Zugang zu modernen Energiedienstleistungen erhalten – das ist seit 2005 das Ziel von EnDev. Die globale Partnerschaft wurde von den Niederlanden und Deutschland initiiert und wird auch von Norwegen, Großbritannien, der Schweiz und Australien finanziert. Die GIZ ist verantwortlich für die Umsetzung und Koordination, unterstützt durch die Netherlands Enterprise Agency.

Höchst relevant

Die Evaluierung durch externe Gutachter/-innen 2014 bewertet EnDev als höchst relevantes Programm, da es deutlich auf die Bedürfnisse der Zielgruppen ausgerichtet ist, in den Partnerländern auf breite Unterstützung trifft und komplementär zu anderen internationalen Energievorhaben und -initiativen konzipiert ist. Als maßgeblich wird darüber hinaus auch der ergebnisorientierte und Bottom-up-Ansatz angesehen, in dessen Rahmen EnDev insbesondere die lokale Privatwirtschaft und Zivilgesellschaft in Projekte einbezieht und nur erfolgreiche Interventionen aufgestockt werden.

Energiedienstleistungen für Millionen

EnDev hat bis Ende 2013 mehr als 12 Millionen Personen Zugang zu modernen Energiedienstleistungen verschafft und somit seine Ziele bis dato um vier Millionen übertroffen. Darüber hinaus wurden nahezu 16.000 soziale Institutionen und mehr als 28.000 kleine und

mittlere Unternehmen mit Elektrizität und verbesserten Kochherden versorgt. Das Programm wird als effektiv bewertet. Insgesamt bietet es das Potenzial für nachhaltigen Energiezugang in Haushalten, Institutionen und Unternehmen.

Vielversprechend nachhaltig

Die Nachhaltigkeit der meisten EnDev-Projekte wird als vielversprechend bewertet, trotz Schwachstellen in der Implementierung in einigen Länderprojekten. Dem Gesamtprogramm wird ein großes Bewusstsein für Nachhaltigkeit bestätigt. In manchen Projekten wird die noch striktere Anwendung der EnDev-eigenen Nachhaltigkeitscheckliste empfohlen.

Programm ausbauen

Die Evaluierung gibt Empfehlungen, um die Energiepartnerschaft weiter effizienter zu gestalten. Darunter fallen die noch strengere Anwendung des Monitoringsystems, die systematische Implementierung der Baseline-Studien und eine noch stärkere Institutionalisierung der Aktivitäten auf Länderebene. Auch der erfolgreiche Ansatz der Marktentwicklung, insbesondere für Kochenergie, könne erweitert werden. Die übergreifende Empfehlung ist äußerst positiv: „Die Intervention sollte fortgeführt und ausgebaut werden, indem es um weitere Geber, Programme und Initiativen erweitert wird.“

Link zum Bericht: www.endev.info/content/



„Armutsminderung im ländlichen Raum in Vietnam“ | Kleinbäuerliche Viehzucht dient nicht mehr nur dem Eigenbedarf.

produktive Ressourcen verfügen und unternehmerisch denken, mithilfe von Wertschöpfungsketten die Armutsschwelle überschritten haben.

Mittelfristig profitieren auch die Ärmsten

Die Ärmsten der Armen, die sehr wenig oder kein eigenes Land besitzen, keinen Zugang zu Wasser haben, sozial marginalisiert sind und keinen Zugang zu Krediten haben, sind nicht die primäre Zielgruppe für eine Anbindung an Wertschöpfungsketten. Sie haben in erster Linie Bedarf nach sozialer Sicherung, Zugang zu Gesundheitsleistungen und Bildung. Mittelfristig können besonders sie jedoch von einer dynamischen Agrarwirtschaft im ländlichen Raum profitieren: indem sie Beschäftigung in der Landwirtschaft selbst, im Handel oder in der Verarbeitung entlang dynamischer Wertschöpfungsketten finden.

Empfehlung: Armutswirkungen, Wertschöpfung und Ernährungsverbesserung konsequent erfassen

So empfiehlt die Querschnittsauswertung, die Armutswirkungen und die betriebliche Wertschöpfung auf allen Stufen der geförderten Wertschöpfungsketten konsequenter zu erfassen und transparenter zu kommunizieren, um alle entwicklungspolitischen Wirkungen aufzuzeigen. Die zu fördernden Wertschöpfungsketten sollten stärker breitenwirksam ausgewählt werden und nicht nur Exportprodukte umfassen, sondern auch Grundnahrungsmittel, um sowohl das Ziel der Armutsminderung

wie auch der Ernährungssicherheit zu unterstützen.

Empfehlung in Neuvorhaben bereits umgesetzt

Diese Empfehlung spiegelt sich bereits in großen Neuvorhaben der GIZ wider: In den ausgewählten Wertschöpfungsketten der „Grünen Innovationszentren der Agrar- und Ernährungswirtschaft“ werden in 13 Ländern (vorwiegend in Afrika) überall Grundnahrungsmittel in den Fokus genommen. Förderansätze zur Unterstützung der Exportprodukte Cashew, Baumwolle und Kakao wiederum haben in Afrika in den vergangenen zehn Jahren insgesamt mehr als 1,3 Millionen kleinbäuerliche Familien erreicht und gleichzeitig deren Nahrungsmittelproduktion positiv beeinflusst. Ein großer Lerneffekt dabei war, dass es nur möglich ist, so viele Familienbetriebe zu erreichen, wenn mit Unternehmen der vor- und nachgelagerten Sektoren, des Handels und der Verarbeitung kooperiert wird.

Herausforderung: qualitative Ernährungsaspekte

Damit ist der Lernprozess jedoch noch lange nicht abgeschlossen: Zum kontinuierlichen Lernen der GIZ gehört auch, wie Ernährungssicherung und Nahrungsqualität in den WSK-Ansatz integriert werden können. Diese qualitativen Ernährungsaspekte einzuführen und konsequent zu beobachten, ist eine zentrale Herausforderung für die kommenden zehn Jahre der WSK-Förderung.

WEITERER LERNPROZESS UND KONSEQUENZEN

Die Querschnittsauswertung wurde im Juli 2015 beendet. Für den Herbst ist ein Lerncafé in der GIZ unter Beteiligung der Gutachter geplant. Die Management Response mit den Beschlüssen zu den Konsequenzen der GIZ aus der Querschnittsauswertung wird bis Ende 2015 erstellt und in den nächsten Bericht aufgenommen.

Die Notwendigkeit der Breitenwirksamkeit wurde im Juni 2015 auf dem G7-Gipfel in Elmau unterstrichen: Die Ansätze der EZ sollen gemeinsam mit anderen relevanten Faktoren dazu beitragen, 500 Millionen Menschen aus Hunger und Mangelernährung zu befreien. Dazu wird die Förderung von landwirtschaftlichen Wertschöpfungsketten einen entscheidenden Beitrag leisten.

6. METHODEN- DISKUSSION

Bei einer Kontributionsanalyse liegt das Hauptinteresse nicht auf dem robusten Wirkungsnachweis. Vielmehr geht es darum, Erkenntnisse über Wirkmechanismen zu gewinnen und Wirkungslogik und -zusammenhänge zu klären.



MESSEN, WAS SCHWER ZU MESSEN IST

WIRKUNG ERFASSEN MIT KONTRIBUTIONSANALYSEN

Was wirkt in der Entwicklungszusammenarbeit? Und warum und unter welchen Bedingungen wirkt es? Je komplexer und dynamischer Vorhaben sind, je stärker sie in nationale Strategien integriert sind, desto schwieriger ist es, ihre Wirkungen eindeutig zu messen. Dementsprechend groß ist das internationale Interesse an Evaluierungsmethoden, die dieser Herausforderung gerecht werden. Nach der großen Aufmerksamkeit der vergangenen Jahre für experimentelle Evaluierungsdesigns wird nun der theoriebasierte Ansatz der Kontributionsanalyse international stark diskutiert. In den Querschnittauswertungen 2012–2014 und in eigenen Fachveranstaltungen hat sich die GIZ damit auseinandergesetzt.

WAS IST EINE KONTRIBUTIONSANALYSE?

Geht es bei der experimentellen Methode von randomisierten Kontrollstudien (RCT) um die Frage, „Was wäre passiert, wenn es das Vorhaben nicht gegeben hätte?“, so beschäftigt sich die theoriebasierte Kontributionsanalyse (KA) mit der Frage: „Was musste passieren, damit das Vorhaben seine angestrebten Wirkungen erreichen konnte?“ Mit RCT lässt sich also klären, „ob eine bestimmte Intervention – und nicht etwa andere Ursachen – zu einer bestimmten Wirkung beigetragen hat. Eine KA liefert dagegen den Nachweis, wie diese beobachtete Wirkung erreicht wurde.“

Erst die Theorie ...

Die KA stellt zunächst Hypothesen zu erwarteten Wirkmechanismen auf und sucht diese dann empirisch zu belegen. Ausgehend von einer Theorie stehen am Ende nachprüfbar Schlussfolgerungen über den Wirkungszusammenhang eines Programms. Dabei wird so präzise wie möglich analysiert, warum Wirkungen eingetreten bzw. nicht eingetreten sind und wie das Programm bzw. externe Faktoren dazu beigetragen haben. Eine KA eignet sich damit gut, Wirkungen qualitativ zu erfassen, nicht aber quantitativ zu messen.

... dann die Beweise

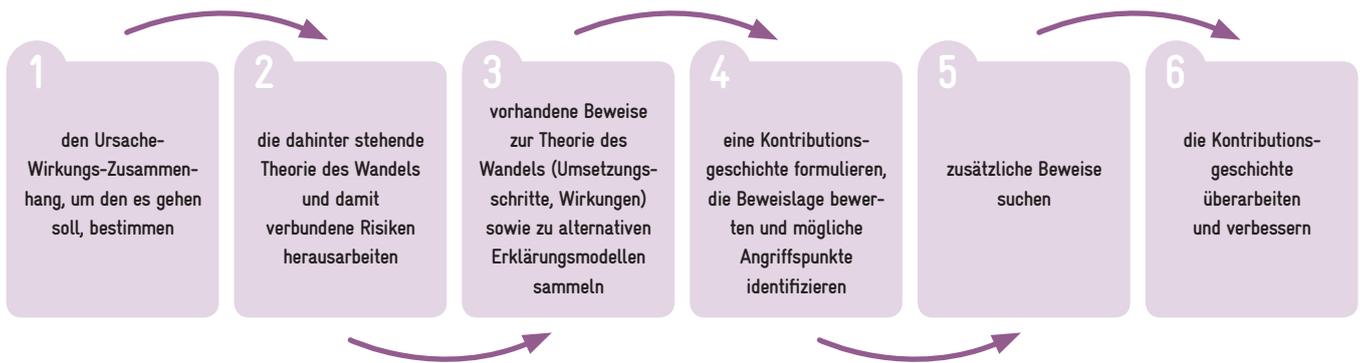
Die KA bietet hierfür ein systematisches Vorgehen in sechs Schritten an. Jeder Schritt ist darauf ausgerichtet, die Kontributionsgeschichte, d. h. den Beitrag des Vorhabens zu den festgestellten Wirkungen zu entwickeln und dafür Beweise und Kausalzusammenhänge zu suchen. Jeder Schritt greift dabei wie in einer Art Lernschleife Schwächen in der Beweisführung auf, die im vorherigen Schritt identifiziert wurden.

„Bewertung ist nicht wertneutral“

Evaluierungen können, genau wie jede wissenschaftliche Forschung, niemals objektiv und wertneutral sein. Entscheidend ist jedoch, systematisch zur Bewertung eines Projektes/ Programmes zu kommen und diesen Prozess und die dahinter liegenden Kriterien und Methoden transparent zu machen. Evaluierungsberichte sollten daher grundsätzlich zwischen Beschreibungen, Bewertungen und Empfehlungen trennen und die Methoden zur Datenerhebung und -analyse beschreiben.

Ein Ergebnis der Frühjahrstagung des „Arbeitskreises Methoden“ der Gesellschaft für Evaluation (DeGEval) 2014 bei der GIZ in Eschborn

Siehe dazu den GIZ-Bericht „Messen – Bewerten – Verbessern. Erkenntnisse und Konsequenzen aus Monitoring und Evaluierung 2010–2012“: www.giz.de/monitoring > Ergebnisse; sowie das Positionspapier „Wirkungsmessung mit experimentellen Designs sowie deren Anwendung in der GIZ“: www.giz.de/monitoring > Wirkung messen



Schritt 1: Das Zuordnungsproblem

Zu Beginn jeder Analyse steht eine Reihe von Fragen. Zum Beispiel:

- Welche Art von Programmbeitrag kann überhaupt erwartet werden?
- Hat das Programm so einen Beitrag geleistet und falls ja, wie?
- Welche anderen Einflussfaktoren müssen berücksichtigt werden?
- Warum ist die beobachtete Wirkung eingetreten?

Schritt 2: Theorie des Wandels

Um die Ergebnisse eines Vorhabens bewerten zu können, muss geklärt sein, welche Wirkungen überhaupt erwartet werden können. Die Theorie des Wandels ist daher das Hauptwerkzeug jeder KA. Sie beschreibt, wie ein Projekt beabsichtigt, die angestrebten Ziele und Wirkungen zu erreichen. Dazu muss sie zunächst die gesamte Komplexität erfassen, um dann gezielt einzelne Wirkungszusammenhänge zu betrachten.

Schritt 3: Belege für die Hypothesen

Im dritten Schritt werden die Hypothesen in der Theorie des Wandels an den realen Ergebnissen überprüft. Lassen sich die ausgewählten Wirkungsstränge empirisch belegen? Eine Theorie des Wandels muss also ausreichend detailliert sein, um sie überprüfen zu können. Hierfür können prinzipiell alle Methoden der qualitativen und quantitativen Datenerhebung und -auswertung genutzt werden. Drei Leitfragen bestimmen diesen Schritt:

- Welche Belege lassen sich dafür finden, dass die angestrebten Wirkungen tatsächlich erreicht wurden?
- Welche Belege lassen sich zur Bestätigung/Widerlegung jeder einzelnen Wirkungshypothese finden?
- Welche Belege lassen sich für alternative Erklärungen, den Einfluss externer Faktoren und Risiken, finden?

Schritt 4: Die Kontributionsgeschichte

Mit den Informationen aus Schritt 3 wird die Kontributionsgeschichte zusammengefügt. Dies ist der wichtigste Schritt der KA. Die Kontributionsgeschichte beschreibt ausführlich, warum begründet angenommen werden kann, dass und wie das Programm zu den beobachteten Ergebnissen beigetragen hat. Sie beinhaltet den Programmkontext, geplante und erreichte Ziele sowie mögliche alternative Erklärungen für die beobachteten Wirkungen und eine Begründung, warum diese ggf. nicht stichhaltig sind.

Schritt 5: Neue Daten und Belege

Die Kontributionsgeschichte wird anschließend kritisch überprüft: Wie glaubwürdig ist sie? Was schwächt ihre Robustheit? Schwachpunkte in der Kontributionsgeschichte und alternative Erklärungsansätze, die sich nicht vollständig entkräften ließen, liefern Anhaltspunkte, zu welchen Aspekten zusätzliche Daten erhoben werden müssen.

Schritt 6: Kontributionsgeschichte robuster machen

Mit den neu gesammelten Informationen wird die Kontributionsgeschichte überarbeitet und gestärkt. Die zusätzliche Evidenz aus Schritt 5 sollte die dargestellten Wirkungszusammenhänge noch plausibler machen. Ist dies nicht der Fall, leistet das Programm wahrscheinlich keinen essenziellen Beitrag zu den beobachteten Veränderungen. Die Theorie des Wandels des evaluierten Programms sollte dann geändert werden.

ERFAHRUNGEN MIT DER KONTRIBUTIONSANALYSE IN DER GIZ

In der GIZ kam die Kontributionsanalyse u.a. in der unternehmensstrategische Evaluierung „Scaling-up und Breitenwirksamkeit“ zum Einsatz. Mit Elementen der KA wurde zudem in einer gemeinsamen GIZ-/KfW-Evaluierung eines Vorhabens zur Privatsektorentwicklung in der kenianischen Landwirtschaft gearbeitet. Hier wurde v.a. die Rekonstruktion der Theorie des Wandels als Basis der Evaluierung in den Mittelpunkt gestellt. Die Erfahrungen mit der Anwendung dieses theoriebasierten Ansatzes hat die GIZ intern und in Fachveranstaltungen mit deutschen und internationalen Evaluierungsfachleuten diskutiert und ausgewertet.

Siehe dazu das Positionspapier „Wirkung erfassen mit Kontributionsanalysen“: www.giz.de/monitoring > Wirkung messen; es wurde 2015 auf dem Jahrestreffen der EZ-Evaluierungseinheiten in Berlin vorgestellt.

Keine Alternative zu experimentellen Evaluierungsdesigns

Anders als von der Fachöffentlichkeit diskutiert, sieht die GIZ in der Kontributionsanalyse für komplexe Zusammenhänge keine „leichtere Alternative“ zu den aufwendigen (quasi-)experimentellen Designs: Dazu ist bei einer vollständigen KA der zeitliche und finanzielle Aufwand ebenfalls zu hoch.

Mehr als eine einzelne Methode ist eine KA zudem ein systematisches Verfahren, das mit empirischer Evidenz arbeitet. Mit welchen Verfahren diese Evidenz hergestellt wird, ist nicht festgelegt und richtet sich nach der Art der zu überprüfenden Hypothese. Dabei können auch (quasi-)experimentelle Designs zum Einsatz kommen. KA und RCT sind daher keine Alternativen, sondern können sich sinnvoll ergänzen.

Vorteile einer Kontributionsanalyse

Eine Evaluierung kann nur dann fundierte Aussagen zu den Wirkungen eines Programms machen, wenn sie sich detailliert mit der Wirkungslogik des Programms auseinandersetzt. Genau dies ist in den ersten Schritten der KA systematisch angelegt und hier wird festgelegt, welcher Zusammenhang von Ursache und Wirkung für die Evaluierung von besonderem Interesse ist.

Bei der Anwendung von Kontributionsanalysen kann die GIZ auf bereits etablierte Standardwerkzeuge zurückgreifen. Nur drei der sechs Schritte einer KA verursachen tatsächlich zusätzlichen Aufwand, denn die Schritte 1 bis 3 sind bereits im Wirkungsmodell und Wirkungsorientierten Monitoringsystem (WoM) eines Vorhabens abgedeckt: Wirkungsmodell und WoM müssen inzwischen standardmäßig in allen GIZ-Projekten und -Programmen dargestellt werden.

Die Theorie des Wandels ist auf die Wirkungszusammenhänge fokussiert, die für die Auftraggeber der Evaluierung besonders interessant sind. Das ist kosteneffizient, denn selten erlauben es Zeit und Finanzen, alle Wirkungsstränge gleichermaßen zu prüfen.

Die Schritte 1 und 2 einer KA bieten außerdem die Gelegenheit, Auftraggeber und potenzielle Nutzer der Evaluierung früh miteinzubeziehen und sie für Wirkungszusammenhänge und für die Schwierigkeit, diese angemessen zu erfassen, zu sensibilisieren. Wozu sollen die Ergebnisse der



Im Fachgespräch mit Elliot Stern: Prof. Matthias Schündeln von der Goethe-Universität Frankfurt am Main



Elliot Stern

„Wenige, klar definierte Evaluierungsfragen“

Workshop zur Verbesserung von Evaluierungen

2013 hatte die GIZ Prof. Elliot Stern zu einem Fachgespräch über das Arbeitspapier „Broadening the Range of Designs and Methods for Impact Evaluations“ des britischen Department for International Development (DFID) eingeladen. Daran teilgenommen haben rund 60 Personen, darunter Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der GIZ, der KfW und des DEval sowie wissenschaftliche Kooperationspartner. Im Anschluss an das Fachgespräch diskutierte Elliot Stern mit der Stabsstelle M&E in einem Workshop zu theoriebasierten Ansätzen und der Frage, wie sich Evaluierungen verbessern lassen.

Die wichtigsten Ergebnisse:

Jeder Evaluierung muss eine gründliche Untersuchung der Evaluierbarkeit vorausgehen. Statt die OECD/DAC-Kriterien abzuarbeiten, könnte eine Evaluierung an wenigen, klar definierten Evaluierungsfragen ausgerichtet werden. Die Theorie des Wandels sollte nicht auf der Grundlage von Programmplänen entwickelt werden, sondern auf der Grundlage der tatsächlichen Programmaktivitäten. Evaluierungen sollten nicht komplexer gestaltet werden als nötig und immer den Anforderungen der Nutzer entsprechen.

Elliot Stern ist ein führendes Mitglied der internationalen Evaluierungsszene. Er war Präsident der Europäischen und der Britischen Evaluierungsgesellschaften, Gründungspräsident der „International Organisation for Cooperation in Development“ (IOCD) und gibt das Fachjournal „Evaluation: the international journal of theory, research and practice“ heraus.

Analyse dienen? Welche Entscheidungen sollen auf Basis der Ergebnisse getroffen werden? Die Antworten darauf bestimmen, welcher Grad an Gewissheit über den Beitrag eines Programms erforderlich ist und wie nützlich die Ergebnisse anschließend sind. Eine Stärke der KA ist es dabei, widersprüchliche Evidenzen transparent darstellen zu können.

Grenzen einer Kontributionsanalyse

Auch wenn eine KA nicht an besondere Voraussetzungen geknüpft ist (wie z.B. die Notwendigkeit, Vergleichs- oder Kontrollgruppen zu bilden, wie dies bei (quasi-)experimentellen Designs der Fall ist), so stößt ihre praktische Anwendung häufig an Grenzen.

Die kritische Prüfung der Kontributionsgeschichte in Schritt 5 kann so eine Grenze sein. Denn sie fordert von den Beteiligten die Bereitschaft, nicht nur die Endversion eines Evaluierungsberichtes zu lesen und zu kommentieren, sondern sich auch mit dem Entwurf auseinanderzusetzen. Sollte in Schritt 5 deutlich werden, dass zusätzliche Daten erhoben werden müssen, muss dafür genug Zeit und Budget zur Verfügung stehen. Grundsätzlich müssen also bei der Planung einer KA berücksichtigt werden, dass eine Datenerhebung in zwei Phasen und potenziell zwei Gutachtereinsätze nötig sein können.

Wann lohnt sich eine Kontributionsanalyse?

Ob eine KA angewendet wird, hängt v.a. davon ab, welche Erkenntnisse gefragt sind. Liegt bei (quasi-)experimentellen Methoden die Haupteigenkenntnis im robusten Wirkungsnachweis, geht es bei der KA darum, Erkenntnisse über Wirkmechanismen zu gewinnen und offene Fragen zu Wirkungszusammenhängen und -logiken zu klären. Der große Aufwand einer KA lohnt sich also dann, wenn die Konzeption eines Vorhabens erneut umgesetzt und neu aufgelegt werden soll oder immer wiederkehrende Wirkungshypothesen auf ihre Allgemeingültigkeit überprüft werden sollen.

Eine KA sollte daher (wie RCT) nur bei strategisch ausgewählten Evaluierungen eingesetzt werden, vor allem, um komplexe oder komplizierte Zusammenhänge zu untersuchen. Kriterien für eine Auswahl können sein:

- unternehmenspolitische Relevanz eines Vorhabens,
- Auftragsvolumen des Vorhabens,
- geografische Reichweite der angestrebten Wirkungen und ein hohes Potenzial für Scaling-up.

Um die hohen Kosten einer KA zu teilen, bieten sich auch kofinanzierte Vorhaben an.

„Developmental Evaluation“ Seminar „Developmental Evaluation“

Wie kann Evaluierung zur Verbesserung von Programmen beitragen, die in komplexen Kontexten Entwicklung fördern wollen? Wie kann Evaluierung mit Lernen und Innovation verbunden werden? Um diese und andere Fragen ging es im Seminar „Developmental Evaluation“ mit Dr. Michael Q. Patton, das 2012 das Wagingen UR Centre for Development Innovation gemeinsam mit der GIZ veranstaltet hatte.

Bei einer Developmental Evaluation begleitet das Evaluierungsteam das Vorhaben immer wieder, sammelt Daten zu den Wirkungen und gibt sofortiges, evidenzbasiertes Feedback, was die Umsteuerung erleichtert. Fehler und Rückschläge werden als Teil eines innovativen Prozesses akzeptiert.

Zur traditionellen Rechenschaftslegung ist der Ansatz weniger geeignet, denn Strategie, Ziele und damit auch Indikatoren müssen immer wieder den Umständen angepasst werden können. Dadurch wird Developmental Evaluation Teil der Intervention selbst. Einige Grundprinzipien des Ansatzes verankert die GIZ bereits in den Instrumenten zu wirkungsorientiertem Monitoring.

Michael Patton ist einer der Gründungsväter der professionellen Evaluierung in den 1970er-Jahren. Er war Präsident der American Evaluation Association.

Anwendungsbeispiel: unternehmensstrategische Evaluierung „Scaling-up und Breitenwirksamkeit“

Die Evaluierung hatte das Ziel, Mechanismen, Ansätze und Erfolgsfaktoren zu identifizieren, die Scaling-up-Prozesse unterstützen und Breitenwirksamkeit fördern. Außerdem ging es darum, zu untersuchen, welchen Einfluss Scaling-up auf Breitenwirksamkeit hat.

Bei der Analyse, ob sich ein kausaler Zusammenhang zwischen Scaling-up-Prozessen und Breitenwirksamkeit herstellen lässt, bestand die Herausforderung darin, dass es dazu in den Vorhaben kein explizites Wirkungsmodell gab. Die Theorie des Wandels wurde daher während der Evaluierung mithilfe unterschiedlicher Methoden wie Daten- und Dokumentenanalyse, Aktenstudium, PortfolioScreening und Onlinebefragungen rekonstruiert. Besonders in gesonderten Einzelfallstudien konnten Belege für die angenommenen Wirkungshypothesen und Kausalzusammenhänge identifiziert und damit sukzessive eine Kontributionsgeschichte aufgebaut werden.

Die Evaluierung konnte daraufhin Rahmenbedingungen, Kräfte, Anreizsysteme und Mechanismen identifizieren, die für die erfolgreiche Umsetzung von Scaling-up-Prozessen eingesetzt werden können und die mitbestimmen, wie breitenwirksam ein Vorhaben werden kann (ausführliche Ergebnisse im nachfolgenden Kap. 7).

Hypothesen: Einflussfaktoren auf Scaling-up

Hypothese	Übereinstimmung mit Theorie
Strukturelle Merkmale (Laufzeit eines Vorhabens, Finanzvolumen) beeinflussen erfolgreiches Scaling-up	Widerlegt
Instrumentenmix beeinflusst Scaling-up	Widerlegt
Implementierung eines Mehrebenenansatzes beeinflusst Scaling-up	Bestätigt (leichter positiver Zusammenhang)
Ausrichtung des Vorhabens auf Ausweitung der Wirkungen auf Zielgruppenebene beeinflusst Scaling-up	Bestätigt (starker positiver Zusammenhang)

Hypothesen: Einflussfaktoren auf Breitenwirksamkeit

Hypothese	Übereinstimmung mit Theorie
Strukturelle Merkmale (Laufzeit eines Vorhabens, Finanzvolumen) beeinflussen Breitenwirksamkeit	Widerlegt
Mehrebenenansatz beeinflusst Breitenwirksamkeit	Widerlegt
Wahl der nationalen Partnerinstitutionen beeinflusst Breitenwirksamkeit	Bestätigt (starker positiver Zusammenhang)
Ausweitung der Mittel im Vorhaben beeinflusst Breitenwirksamkeit	Bestätigt (starker positiver Zusammenhang)

• **Scaling-up** ist ein gezielter Impuls zur Übertragung von Konzepten, Ansätzen oder Methoden innerhalb oder im Anschluss an ein Vorhaben auf eine neue oder auf einen anderen Kontext.

Breitenwirksamkeit bedeutet, dass für eine signifikant große Gruppe von Begünstigten eine angemessene Verbesserung erreicht wurde, die über die Projektlaufzeit hinaus besteht.



Methodendiskussion mit Elliot Stern in der GIZ in Eschborn, 2013

7. SCALING-UP UND BREITENWIRKSAMKEIT

Als herausragenden Erfolgsfaktor hat die Evaluierung den Mehrebenenansatz identifiziert – in der internationalen Scaling-up-Diskussion ein Spezifikum und Alleinstellungsmerkmal der GIZ. Dabei werden Partnersysteme auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene eingebunden und genutzt, um Lernerfahrungen systematisch auf die jeweils anderen Ebenen zu übertragen.



DER WEG: SCALING-UP DAS ZIEL: BREITENWIRKSAMKEIT

ERSTE UNTERNEHMENSSTRATEGISCHE EVALUIERUNG

Ende 2013 hat die GIZ ihre Policy für Monitoring und Evaluierung (M&E) neu ausgerichtet. Einen Schwerpunkt bilden seitdem die unternehmensstrategischen Evaluierungen (USE). Sie überprüfen zum Beispiel, wie die GIZ zu unternehmenspolitisch wichtigen, international diskutierten Fragen aufgestellt ist. Die Ergebnisse liefern die Basis für unternehmenspolitische Empfehlungen, wie die GIZ ihre Leistungen für Auftraggeber und Partner noch wirkungsvoller gestalten kann. Den Auftakt machte die GIZ mit der USE zu Scaling-up und Breitenwirksamkeit.

Thema: mehr Wirksamkeit erreichen durch Scaling-up

Mehr Wirksamkeit erreichen – und dies auch nachweisen – dieses Thema steht schon lange im Fokus der internationalen Zusammenarbeit. Derzeit viel diskutiert und nachgefragt werden in diesem Zusammenhang Scaling-up-Strategien und die damit zu erreichende Breitenwirksamkeit. Konkret bedeutet das: Wie können erfolgreiche Ansätze über das jeweilige Vorhaben hinaus von der Politik oder von anderen Organisationen übernommen oder in einen anderen Kontext, d.h. in einen anderen Sektor, übertragen werden?

Neben der Weltbank und den Entwicklungsagenturen Australiens und Japans treibt auch die GIZ dieses Thema voran. Die erste USE im Sinne der neuen Policy widmete sich daher der Frage, ob, wie und wie erfolgreich Scaling-up in Vorhaben umgesetzt wird, die die GIZ gemeinsam mit ihren Partnern im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) realisiert.

Erfolgsfaktoren identifizieren

Dabei wurde untersucht, welche Faktoren das Gelingen von Scaling-up und Breitenwirksamkeit positiv beeinflussen. Die Ergebnisse und daraus abgeleiteten Empfehlungen dienen als Basis, um die bisherigen Ansätze von Scaling-up und Breitenwirksamkeit in GIZ-Entwicklungsmaßnahmen auszubauen und zu stärken. Zu den unterneh-

mensweiten Konsequenzen für das Management und die Organisation von Vorhaben in der GIZ siehe in Kapitel 8 „Die Antwort des Unternehmens“, S. 62f.

Design: Kontributionsanalyse – evaluieren in komplexen Zusammenhängen

Scaling-up-Prozesse sind komplexe Interventionen, die struktur- und systembildend wirken. Sie unterliegen dem Einfluss zahlreicher externer Faktoren und bestehen aus unterschiedlichen Aktivitäten und Prozessen, an denen sich häufig nicht nur unterschiedliche Regierungs- und Verwaltungsebenen beteiligen, sondern auch Akteure aus Zivilgesellschaft und Privatwirtschaft. Klar definierte quantitative Wirkungen sind dabei nur bedingt messbar. Statt eines rigorosen Evaluierungsansatzes mit Kontroll- oder Vergleichsgruppen wurde daher die Methode der theoriebasierten Kontributionsanalyse eingesetzt. Bei diesem Ansatz werden Hypothesen an realen Ergebnissen überprüft, um plausible Aussagen zu Ursachen und Wirkungen treffen zu können.

Datenbasis: Portfolio-Screening und Fallstudien

Die USE wurde von externen Sachverständigen erstellt. Sie bestand aus einer Stichprobenanalyse des aktuellen Portfolios der GIZ (Portfolio-Screening) und sieben vertiefenden Länderfallstudien. Zur besseren Vergleichbarkeit stammten alle Fallbeispiele aus dem Wassersektor. Im Portfolio-Screening wurden Dokumente aus 310 laufenden Vorhaben sowie

• Siehe dazu den GIZ-Bericht „Messen – Bewerten – Verbessern. Erkenntnisse und Konsequenzen aus Monitoring und Evaluierung 2010 – 2012“, S. 34–36 www.giz.de/monitoring > Ergebnisse; oder das Positionspapier „Wirkungsmessung mit experimentellen Designs sowie deren Anwendung in der GIZ“: www.giz.de/monitoring > Wirkung messen

Der methodische Ansatz wurde 2013 auf der Konferenz des Centre for Development Innovation (CDI) in Wageningen vorgestellt sowie bei IFAD in Rom. GIZ-Vorstandsmitglied Cornelia Richter diskutierte 2014 über die Ergebnisse in Washington mit internationalen Experten in der Brookings Institution. 2015 folgte die Vorstellung der Evaluierung auf der Konferenz der Canadian Evaluation Society in Montreal.

Evaluierungsberichte von 161 meist abgeschlossenen Vorhaben ausgewertet. Außerdem wurden 267 Verantwortliche laufender Programme online befragt (Rücklauf 53%). Auf Grundlage der Ergebnisse dieser Fallbeispiele wurde anschließend eine praxisbezogene, interne Orientierung erarbeitet.

EINHEITLICHE DEFINITION DER BEGRIFFE

Eine erste Erkenntnis aus den Ergebnissen der USE war, dass in der GIZ ein zum Teil unterschiedliches Verständnis von Scaling-up und Breitenwirksamkeit existiert. In der Konsequenz wurden die Begriffe daher zunächst einmal einheitlich definiert: Demnach beschreibt Scaling-up „die Gestaltung eines Prozesses innerhalb oder im Anschluss eines Vorhabens, um (mehr) Breitenwirksamkeit zu erreichen“.

Drei Ziele für Scaling-up

Das Ziel dabei ist, erfolgreiche Konzepte, Ansätze und Methoden über einzelne Vorhaben hinaus auszuweiten:

- **auf eine neue Ebene (vertikal nach oben und/oder unten);** das kann z.B. bedeuten, auf Regierungsebene zu beraten, um Gesetzesänderungen und die Institutionalisierung einer Innovation zu erreichen, die unterhalb der nationalen Ebene erfolgreich erprobt wurde.

- **auf eine neue Einheit auf der gleichen Ebene (horizontal);** das kann z.B. heißen, Partnerorganisationen zu gewinnen, um die erfolgreichen Ansätze des Vorhabens in die Fläche zu tragen, etwa von einer Provinz in andere Provinzen.
- **auf einen neuen Kontext, in einen anderen Sektor (funktional);** z.B. wenn auf lokaler Ebene Train-the-Trainer-Angebote für die Verbreitung neuer Ideen und Ansätze sorgen, auch in andere Sektoren.

Vier Kriterien für Breitenwirksamkeit

Nach der nunmehr geltenden Definition müssen die erreichten Veränderungen vier Merkmale aufweisen, damit Ansätze in einem Vorhaben als breitenwirksam klassifiziert werden können:

Relevanz: Die Veränderungen sind relevant für die Menschen, orientieren sich an ihren Bedarfen. Das heißt, die Wirkungen der Maßnahme tragen zur Lösung eines Kernproblems der Zielgruppe(n) bei, z.B. Zugang zu sauberem Trinkwasser.

Qualität: Die Wirkungen leisten einen hohen Beitrag zur Lösung dieses Kernproblems.

Quantität: Die Wirkungen haben eine möglichst große geografische Reichweite und betreffen eine signifikant große Zielgruppe.

Nachhaltigkeit: Die beobachteten Wirkungen bestehen über die Projektlaufzeit hinaus. Außerdem verfügt die Partnerseite über die finanziellen und personellen Ressourcen, um die Dauerhaftigkeit zu garantieren.

Diese GIZ-einheitliche Definition von Scaling-up als Prozess, um mehr Breitenwirksamkeit zu erreichen, diente nicht nur als Arbeitsgrundlage, um die Vorhaben vergleichbar evaluieren zu können. Sie ist auch die Basis, um künftig Scaling-up und Breitenwirksamkeit systematisch von Anfang an in alle Vorhaben zu integrieren.



Johannes F. Linn,
Nonresident Senior Fellow, Brookings Institution

„Skalierung und Breitenwirksamkeit sind grundsätzlich wichtige Fragen, mit denen sich die Entwicklungsarbeit intensiv und systematisch beschäftigen muss. Leider war dies bis vor wenigen Jahren allgemein

nicht der Fall, obwohl es durchaus Beispiele von Interventionen gab, die einen erfolgreichen Skalierungsprozess durchliefen und damit eine weite Breitenwirksamkeit erreichten. Nun ist erfreulicherweise das Interesse in Entwicklungskreisen an Skalierung und Breitenwirksamkeit stark im Wachsen. In diesem Zusammenhang leistet die unternehmensstrategische Evaluierung „Scaling-up/Breitenwirksamkeit“ der GIZ einen wichtigen Beitrag. Sie legt einen innovativen analytischen Ansatz vor und evaluiert, basierend auf einer Umfrage und auf Fallstudien, die Skalierungs- und Breitenwirksamkeitserfahrungen der GIZ. Da bisher nur wenige formelle Evaluierungen zum Thema Skalierung und Breitenwirksamkeit vorliegen, kann man nur hoffen, dass andere Evaluierungsorganisationen diesem Beispiel folgen werden.“



„Trinkwasser- und Sanitärprogramm PROAGUA Peru“ | Die Nachfrage nach hygienisch unbedenklichem Trinkwasser und nachhaltiger und umweltverträglicher Abwasserentsorgung steigt stetig.

ERGEBNISSE

Auch wenn Scaling-up und Breitenwirksamkeit zum Zeitpunkt der Evaluierung noch nicht standardmäßig in der Konzeption von Vorhaben verankert waren, zeigt das Portfolio-Screening generell ein gutes Ergebnis: In nahezu allen Vorhaben (92 %) der GIZ ist mindestens eine der drei Formen von vertikalem, horizontalem oder funktionalem Scaling-up angelegt. Bei zwei Drittel (67 %) wird zumindest einer dieser Scaling-up-Prozesse erfolgreich umgesetzt. Die vertiefende Evaluierung von sieben Fallstudien bestätigt dieses Ergebnis. In allen Fallbeispielen war vertikales, in fast allen auch horizontales Scaling-up angelegt und umgesetzt worden. Die Übertragung von Ansätzen auf einen neuen Kontext – funktionales Scaling-up – wurde bisher allerdings nur vereinzelt umgesetzt.

Nachgewiesen: Scaling-up-Strategien führen zu mehr Breitenwirksamkeit

Die Evaluierung belegt, dass erfolgreich umgesetztes Scaling-up in den Vorhaben zu mehr Nachhaltigkeit und quantitativer Breitenwirksamkeit geführt hat. Scaling-up begünstigt also eine dauerhafte Verbesserung für eine möglichst große Zielgruppe. Das liegt vor allem daran, dass die erfolgreiche Umsetzung von Scaling-up-Strategien immer auch bedeutet, Konzepte und Ansätze zu institutionalisieren und hierfür die Kompetenzen und Kapazitäten der beteiligten Organisationen zu stärken.

Breitenwirksamkeit streben fast alle befragten Verantwortlichen in ihren Vorhaben an. 92 Prozent der Stichprobe und alle Vorhaben der Fallstudien erfüllten denn auch das Kriterium „Relevanz“ in Bezug auf Breitenwirksamkeit. Das heißt, die festgestellten Veränderungen orientierten sich in einem hohen Maß am Bedarf der

Die unternehmensstrategische Evaluierung im Internet: www.giz.de/monitoring > Ergebnisse > Scaling-up / Breitenwirksamkeit

Wissenstransfer zwischen allen Ebenen

Wasser- und Sanitärversorgung in Benin

Das Programm hat über alle Ebenen hinweg auf eine enge Verzahnung der verschiedenen Maßnahmen geachtet. Im Laufe des Vorhabens wurde deutlich, dass sich durch den Ausbau der Infrastruktur der Zugang zu sauberem Trinkwasser zwar signifikant verbessert hatte, das Wasser jedoch häufig auf dem Weg von der Quelle in die Haushalte verunreinigt wurde.

Im Dialog mit der Ministeriumsebene gelang es daher, zusätzlich auch eine Strategie für bessere Trinkwasserqualität zu verankern. Zu ihrer Umsetzung wurde daraufhin die dezentrale Verwaltungsebene mit der nötigen Infrastruktur ausgestattet und darin ausgebildet, die Qualität des Trinkwassers zu kontrollieren. In Pilotprojekten auf Gemeindeebene wiederum wurden die Menschen für den hygienischen und sparsamen Umgang mit Trinkwasser geschult. Die Erfahrungen damit wurden systematisch aufbereitet, um erfolgreiche Praktiken an andere Gemeinden weitergeben zu können.

Zielgruppe. Mindestens drei der vier Kategorien Relevanz, Quantität, Qualität und Nachhaltigkeit erreichte mehr als die Hälfte der Projekte (58%). Und von den sieben Fallstudien waren zwei sogar in allen vier Kriterien breitenwirksam.

Herausforderung: Monitoring

Die Evaluierung zeigte jedoch auch, dass es in den Vorhaben häufig an Monitoring-Systemen fehlte, die alle vier Kriterien von Breitenwirksamkeit hätten überprüfen können. Nur teilweise konnte auf nationale Informations- und Monitoring-Systeme zurückgegriffen werden, um Veränderungen für die Zielgruppe zu belegen. Diese Systeme stärker zu nutzen und gleichzeitig dazu beizutragen, sie zu verbessern, bleibt eine Herausforderung.

SCHLÜSSELFAKTOREN FÜR GELUNGENES SCALING-UP

Das Ziel, Breitenwirksamkeit zu erreichen, stellt die Beteiligten vor die Herausforderung, die jeweiligen Gestaltungsspielräume und möglichen treibenden Kräfte für Scaling-up zu identifizieren, sie mitzugestalten und bewusst zu steuern. Wie haben die untersuchten GIZ-Vorhaben der Stichprobenanalyse und der vertiefenden Fallstudien das umgesetzt? Welche Faktoren waren dabei besonders erfolgreich?

Erfolgsfaktor: nationale Sektorstrategie

Breitenwirksamkeit über Scaling-up zu erzielen hängt wesentlich von den politischen Rahmenbedingungen in den Partnerländern ab. Vor allem für den vertikalen Transfer von Konzepten und Ansätzen auf unterschiedliche Entscheidungsebenen haben sich dabei die nationalen Sektorstrategien der Partnerländer als bedeutsam erwiesen. Sie eröffnen (oder verengen) Handlungsspielräume. Gleichzeitig werden sie von den Vorhaben aktiv mitgestaltet. Nicht selten hat die GIZ, wie zum Beispiel im Wassersektor in Kenia, die Partnerregierung dabei unterstützt, so eine nationale Strategie überhaupt erst auf den Weg zu bringen.

GIZ-Spezifikum: der Mehrebenenansatz

Als herausragenden Erfolgsfaktor hat die Evaluierung den Mehrebenenansatz identifiziert – in der internationalen Scaling-up-Diskussion ein Alleinstellungsmerkmal der GIZ. Dabei wurde umgekehrt auch festgestellt, dass es für Scaling-up-Prozesse hinderlich war, wenn unterschiedliche Verwaltungsebenen nicht eingebunden wurden. Dieser Ansatz, Partnersysteme auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene einzubinden und zu nutzen, um Lernerfahrungen systematisch auf die jeweils anderen Ebenen zu übertragen, wirkt sich besonders auf vertikale Scaling-up-Prozesse aus: Etwa wenn auf lokaler Ebene durch die exemplarische Umsetzung von Ansätzen und



„Grenzüberschreitendes Wassermanagement in der Entwicklungsgemeinschaft des südlichen Afrika (SADC)“ | Das „Protokoll über gemeinsam genutzte Wasserläufe“ schafft die Voraussetzung für eine gemeinsame, länderübergreifende Bewirtschaftung der Wasserressourcen.

Konzepten in einem Pilotprojekt der Beleg für ihre Machbarkeit und Wirksamkeit erbracht wird, die Ergebnisse und Erfahrungen zwischen den Ebenen ausgetauscht werden und in die Beratung auf der Gesetzgebungsebene einfließen.

Enge Anbindung an die Partner / Ownership

Für Übertragungsprozesse und die Erzielung von Hebelwirkungen sind die Partnerorganisationen auf andere Akteure angewiesen. Wichtig ist daher, die Ownership der Partner zu fördern und sie in ihrer Führungsrolle bei der Verbreitung von Konzepten zu unterstützen. Gemeinsam mit ihnen eine Strategie zu entwickeln, wie z. B. Konzepte in nachgelagerte Verwaltungsebenen übertragen werden können, stärkt diese Prozesse. Wie positiv sich das auf den Scaling-up-Prozess auswirkt, zeigt erneut das Beispiel Benin.

Suche nach neuen Kooperations- und Finanzpartnern

Neue Partner befördern Scaling-up-Prozesse, indem sie für das Vorhaben werben oder Wissen, Erfahrungen und weitere Finanzmittel zur Verfügung stellen. Kofinanzierungen spielen in allen

Ownership gestärkt

Wasser- und Sanitärversorgung in Benin

Zur Einbindung weiterer Partner hatte das Vorhaben eine Arbeitsgruppe aus Mitgliedern der Wasserverwaltungsbehörde und der GIZ angeregt. Sie erstellt Richtlinien für die Bewirtschaftung der kommunalen Wasser- und Sanitärinfrastruktur und plant im Detail, wie die zentrale Ebene diese Handreichungen an die dezentralen Wasserversorgungsdienste weitergibt. In dieser Strategie wurde auch festgelegt, wie in einem weiteren Schritt die Wasserversorger als Multiplikatoren die Richtlinien in den Kommunen publik machen. Das Ergebnis: Die Handreichungen sind inzwischen in allen Kommunen Benins bekannt. Ein zusätzliches Plus: Die Verankerung der Konzepte und die Ownership des Partners erzeugt eine hohe Bereitschaft anderer Geber, mit diesen Konzepten zu arbeiten.



„Bewirtschaftung Wasserressourcen Jordanien“ | Handwerkern ist der Zugang zu Haushalten verwehrt, wenn sich dort nur Frauen aufhalten. Deshalb werden u.a. Klempnerinnen ausgebildet.

untersuchten Vorhaben eine wichtige Rolle. Dank zusätzlicher Finanzmittel konnten innovative Ansätze sehr viel stärker ausgeweitet werden. Besonders horizontale (Übernahme von anderen Organisationen) und in einigen Fällen auch funktionale Verbreitungsprozesse (Übertragung in einen anderen Sektor) wurden dadurch gefördert.

Pilotierung von Konzepten / Analyse von PPP-Erfahrungen

Pilotprojekte, z.B. im Rahmen von Public-private-Partnerships (PPP), dienen als Lern- und Anschauungsobjekt und als Machbarkeitsnachweis. Sie bieten auf der einen Seite die Möglichkeit, Lernerfahrungen innerhalb und außerhalb des Vorhabens zu übertragen und diese auch in Politikentscheidungen einzubringen. Auf der anderen Seite unterstützt die systematische Aufbereitung der Erfahrungen die Akteure der Wirtschaft dabei, ihre Lösungsansätze zu verbreiten.

Verbreitung von Good Practices

Trinkwasser- und Sanitärprogramm in Peru

Wie die Verbreitung von Good-Practice-Beispielen der zentrale Mechanismus für horizontales Scaling-up war, zeigt das „Trinkwasser- und Sanitärprogramm – PROAGUA“ in Peru. Gemeinsam mit einem Wasserversorgungsunternehmen hatte das Vorhaben zunächst ein Pilotprojekt entwickelt, das u.a. eine neue Rechnungslegung, die dynamische Aktualisierung der Kataster sowie den Verkauf moderner Wasser- und Abwasserleitungen eingeführt hatte. Mit relativ geringen Investitionskosten konnten so schnell 10.000 neue zahlende Kunden gewonnen werden.

Die Piloterfahrungen wurden systematisch aufbereitet und den Mitgliedern des Dachverbands der peruanischen Wasserversorgungsunternehmen zur Verfügung gestellt. Der Verband übernahm anschließend die Aufgabe, das Modell zunächst auf weitere zwölf ausgewählte Unternehmen auszuweiten, und stieß den Austausch der Wasserversorger über ihre Best-Practice-Beispiele untereinander an.

Der Übertragungsprozess funktionierte gut: 100.000 neue zahlende Kunden wurden registriert. Ermuntert vom Erfolg des Projekts mit seinem schnellen wirtschaftlichen Nutzen legte der Dachverband in Eigenregie ein neues Programm auf. Das Ziel lautet jetzt: eine Million neuer zahlender Kunden. Darüber hinaus werden die peruanischen Erfahrungen nun auch im „Wasser- und Abwassermanagement-Programm“ der GIZ in Ägypten umgesetzt.

Mit Monitoring zum Erfolg

Entwicklung des Wasser- und Sanitärsektors in Kenia

Der Erfolg: zusätzliche 1,5 Millionen Menschen aus den städtischen Armenvierteln, die nun Zugang zu sauberem und erschwinglichem Trinkwasser haben; 200.000 Menschen, die neu mit Sanitäreinrichtungen versorgt sind; mehr als 500 Water Resource User Associations landesweit. Für diese Breitenwirksamkeit des Programms „Entwicklung des Wasser- und Sanitärsektors in Kenia“ waren neben anderen Erfolgsfaktoren die Planungs-, Steuerungs- und Monitoringsysteme von zentraler Bedeutung. Damit konnte das Vorhaben überprüfen, inwieweit die finanzierten Projekte ihre versprochene Wirkung erzielten und wie der neu entwickelte transparente, wettbewerbliche Vergabeprozess, bei dem sich kenianische Wasserversorger für Projekte bewerben können, implementiert und umgesetzt wurde.

Diesen Finanzierungsmechanismus zur Verbesserung der Trinkwasserversorgung für arme städtische Bevölkerungsschichten hatte das Vorhaben gemeinsam mit dem nationalen Water Service Trust Fund entwickelt. Nach einer Pilotphase wurden die Erfahrungen und „Lessons Learned“ in ein nationales Urban Projects Concept aufgenommen. Neue Erfahrungen und Good-Practice-Beispiele werden hierin automatisch aufgenommen und im gesamten Land an alle Wasserversorger weitergegeben. Das nationale Monitoringsystem erzeugte darüber hinaus Handlungsdruck, weil es der Öffentlichkeit zugänglich war. Die Daten wurden auch genutzt, um Erfolge der Scaling-up-Prozesse zu dokumentieren und weitere Partner zu gewinnen.

Für das horizontale Scaling-up schuf das Vorhaben ein unabhängiges Forum für Peer-to-Peer-Learning zwischen den Wasserversorgungsunternehmen. Sie nutzen diese unabhängige Plattform, um gemeinsam nach Lösungen für aktuelle Probleme zu suchen. Dazu gehören auch gegenseitige Lernbesuche, um Scaling-up voranzutreiben.

Trends frühzeitig erkennen

„Internationale Zusammenarbeit in Schwellenländern“

Partnerschaften mit Schwellenländern und neuen Gebern werden für die GIZ immer wichtiger. Die zweite USE im Evaluierungszeitraum 2012–2014 beschäftigte sich daher mit dem Thema „Internationale Zusammenarbeit in Schwellenländern“. Sie gab Hinweise, wie sich interne Strukturen und Prozesse für die weitere Erschließung dieses Marktes optimieren lassen. Dabei wurden als Stichproben die Erfahrungen der GIZ in China und Chile untersucht. Neben zentralen Erfolgsfaktoren wie der Fähigkeit, sich flexibel auf Geschäftschancen und Kundenbedarfe einzustellen, das Image der GIZ im Land zu pflegen oder thematische Trends frühzeitig zu erkennen, wurden auch Grundsatzfragen herausgearbeitet, wie z.B. die Eingrenzung des Schwellenländermarktes sowie die Notwendigkeit einer Klärung interner Zuständigkeiten und Rollen.

Lernen/M&E

Horizontale Scaling-up-Prozesse werden besonders durch Lernforen ermöglicht, in denen Good-Practice-Beispiele und Erfahrungswerte ausgetauscht werden. Unerlässlich hierfür ist jedoch ein gutes M&E-System in den Vorhaben. Denn erst das macht es möglich, die Veränderungen und Wirkungen, die ein Vorhaben erzielt hat, zu erfassen. Das ist nicht nur eine Grundvoraussetzung für evidenzbasierte Wirkungsnachweise, sondern auch für das Lernen und die Ausweitung erfolgreicher Ansätze. Wo in den Vorhaben M&E-Systeme geplant und etabliert waren, zeigten sich deutliche Erfolge bei Scaling-up und Breitenwirksamkeit.

Internationale Reputation

Nicht zuletzt hat die Evaluierung die lange Präsenz der GIZ in den Partnerländern als Erfolgsfaktor für Scaling-up-Prozesse benannt, ebenso ihre tiefen Kenntnisse der regionalen, politischen und institutionellen Rahmenbedingungen, die große Nähe zu Partnerorganisationen und die jahrzehntelange Erfahrung im Wassersektor. Diese von internationalen Gebern anerkannte Reputation ermöglicht der GIZ in den Partnerländern eine herausragende Position gegenüber anderen Organisationen und eine hohe Wettbewerbsfähigkeit für die Akquisition von Kofinanzierungen.

8. KONSEQUENZEN FÜR MANAGEMENT UND ORGANISATION

Erst wenn Ergebnisse auch Konsequenzen nach sich ziehen und zu Veränderungen führen, wirken Monitoring und Evaluierung und können einen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung leisten.



KONSEQUENZEN FOR MANAGEMENT

DIE ANTWORT DES UNTERNEHMENS

WIE EVALUIERUNGEN ZU VERÄNDERUNGSPROZESSEN IN MANAGEMENT UND ORGANISATION FÜHREN

Die Entscheidung, welche konkreten Konsequenzen das Unternehmen aus den Evaluierungen zieht, ist die letzte Stufe im internen Lernprozess des Systems für Monitoring und Evaluierung (M&E) der GIZ. Die Ergebnisse und Empfehlungen aller unternehmensstrategischen Evaluierungen und Querschnittauswertungen werden daher regelmäßig auf oberster Leitungsebene vorgestellt und diskutiert. Hier werden auch die entsprechenden, unternehmensweit verbindlichen Schritte zur Umsetzung verabschiedet.

Management Response: die Antwort des Unternehmens

Dieses in der GIZ etablierte Management-Response-System stellt sicher, dass sich das Unternehmen systematisch mit den Empfehlungen aus Monitoring und Evaluierungen auseinandersetzt. Zu jeder Querschnittauswertung und unternehmensstrategischen Evaluierung wird intern veröffentlicht, welche Empfehlungen das Unternehmen aufgreift und welche Umsetzungsvereinbarungen dazu beschlossen wurden. Dazu wird regelmäßig verfolgt, wie weit die Umsetzung bereits gediehen ist.

Besonderer Fokus: unternehmensweite Lernprozesse

Erfolgskontrolle und Steuerung, Rechenschaft und Legitimation, Lernen und Entwicklung – Monitoring und Evaluierung haben nicht nur ein Ziel, sie erfüllen gleich mehrere Funktionen. Einen besonders hohen Stellenwert nimmt in der GIZ der unternehmensweite Lernprozess auf unterschiedlichen Ebenen ein, um das neu erworbene Wissen in alle wichtigen Prozesse zu integrieren.

Für das institutionalisierte Lernen findet ein Austausch zwischen den Organisationseinheiten (horizontal) wie auch zwischen den Hierarchieebenen bis hin zur Leitungsebene (vertikal) statt. An Lernveranstaltungen, wie z. B. Lerncafés, nehmen nicht nur die unmittelbar Beteiligten und Verantwortlichen teil, sondern alle, für die Evaluierungserkenntnisse von Nutzen sein können. Die Ergebnisse aus Monitoring und Evaluierungen werden so aufbereitet, dass unterschiedliche Akteure in verschiedenen Prozessen sich damit auseinandersetzen können: auf Programm-, Fach- und Unternehmensebene. Alle Evaluierungsberichte sind zudem über eine zentrale Datenbank verfügbar.

Neben den Lernveranstaltungen stärken die fachlichen Netzwerke der GIZ, die Fachverbände, die Wirkungsorientierung und das Lernen aus Evaluierungen. Siehe www.giz.de/fachexpertise > Netzwerke

Externe Kommunikation: Rechenschaft und Transparenz

Alle zwei Jahre veröffentlicht die GIZ einen Bericht über die M&E-Ergebnisse des Unternehmens. Außerdem werden die Ergebnisse besonders erkenntnisreicher Evaluierungen in Fachmedien veröffentlicht und auf Konferenzen vorgestellt. Die GIZ stellt darüber hinaus im Internet Kurzberichte der Projektevaluierungen sowie Positionspapiere zu aktuellen Fachthemen zur Verfügung. Im Rahmen der Aggregierten Wirkungsberichterstattung werden die Ergebnisse der Vorhaben zudem für Öffentlichkeit und Auftraggeber in ihrer weltweiten Gesamtwirkung dargestellt.

KONSEQUENZEN FÜR MANAGEMENT UND ORGANISATION AUS DEN EVALUIERUNGEN 2012 – 2014

Neben der unternehmensstrategischen Evaluierung (Kapitel 7) lieferten auch die sektoralen Querschnittsauswertungen unternehmensweit relevante Erkenntnisse. In den Evaluierungen im Zeitraum 2012 bis 2014 finden sich neben den fachspezifischen Ergebnissen für Vorhaben aus den Bereichen Gesundheit (Kapitel 3), Bildung (Kapitel 4) und ländliche Entwicklung (Kapitel 5) auch Empfehlungen, die auf das Management und die Organisation im Unternehmen abzielen. Aus den Erkenntnissen der Evaluierungen zu Management und Organisation hat die GIZ folgende unternehmensweite Konsequenzen gezogen:

NACHHALTIGKEIT

Beim Thema Nachhaltigkeit empfehlen zahlreiche Evaluierungen, noch mehr mit anderen Gebern und lokalen Partnern zu kooperieren und die Ownership der Partner zu verstärken. Wie hierfür Netzwerke etabliert werden können, erprobt und

wertet die GIZ derzeit in dem Pilotvorhaben „Netzwerke für Nachhaltigkeit“ aus. Außerdem entwickelt sie ein Beratungskonzept, wie sich schon in der Konzeption von Programmen eine Nachhaltigkeitsverpflichtung verankern lässt.

Dauerhafte Wirkungen verstärken

Bei der Entwicklung innovativer Ansätze in der technischen Zusammenarbeit (TZ) erarbeitet die GIZ einen Ansatz, die verschiedenen Instrumente und Dienstleistungen der GIZ im Rahmen der Capacity-Development-Strategien in den Vorhaben so einzusetzen, dass die Wirkungen von Dauer sind. So können z.B. nach der Beendigung von Vorhaben Alumni-Netzwerke dazu beitragen, die Kontinuität von Lernprozessen und die Nachhaltigkeit von Wirkungen zu sichern. Werden sie mit globalen Expertenzirkeln verknüpft, können aus ihnen innovative Kooperationsformen (z.B. webbasierte Lernnetzwerke) entstehen, die einen besonderen Mehrwert sowohl für die beteiligten Personen als auch für die Weiterentwicklung gesellschaftlicher Themen haben.

BREITENWIRKSAMKEIT

Das zentrale Ergebnis der USE Scaling-up/ Breitenwirksamkeit lautet: Ob ein Vorhaben in die Breite wirkt und seine Ansätze auf lokaler, regionaler oder nationaler Ebene repliziert werden, hängt entscheidend vom Programmmanagement ab. Wenn die Verantwortlichen dieses Ziel in allen Phasen einer Maßnahme bewusst miteinbeziehen – von der Konzeption und Vorbereitung über die laufende Umsetzung bis zu Monitoring und Evaluierung –, steigen die Chancen erheblich, dass Scaling-up gelingt und Breitenwirksamkeit erzielt werden kann.



Lerncafé zu den Ergebnissen der Querschnittsauswertung Bildung



Lerncafé Bildung: Moderator James Macbeth Forbes, Landesdirektor Kosovo und Mazedonien

Scaling-up von Anfang an verankert - integriert in das Managementmodell Capacity WORKS

Wichtigste Konsequenz war es deshalb, die Steuerung der Programme klar auf Scaling-up und Breitenwirksamkeit auszurichten und dazu auch die relevanten unternehmensinternen Rahmenbedingungen und Organisationsprozesse zu verbessern. Dazu werden das Wissen, die bisherigen Erfahrungen der Vorhaben bei der Umsetzung von Scaling-up und die in der USE ermittelten Erfolgsfaktoren systematisch aufbereitet und in das GIZ-Managementmodell Capacity WORKS integriert. So werden – wo immer möglich und sinnvoll – künftig bereits im Angebot Potenziale für Scaling-up und Breitenwirksamkeit angelegt und in der Konzeption und Vorbereitung von Neuvorhaben die dazu nötigen Strategien eingeplant.

Scaling-up beobachten

In das Wirkungsmonitoring der Vorhaben werden, wo immer sinnvoll, Indikatoren integriert, um Scaling-up-Prozesse und Breitenwirksamkeit beobachten und messen zu können. „Scaling-up für Breitenwirksamkeit“ wurde zudem als Teilaspekt des DAC-Kriteriums „Impact“ in der neuen Handreichung zur Projektevaluierung verankert.

EFFIZIENZ

In der internationalen Debatte zu „Value for Money“ wird gefordert, beim Wirkungsnachweis auch zu prüfen, ob die Wirkungen mit den effizientesten Umsetzungsstrategien erreicht wurden. Dieser Teilaspekt wird daher in den Projektevaluierungen der GIZ bei der Bewertung des DAC-Evaluierungskriteriums „Effizienz“ mit aufgenommen. Dabei werden auch die Nutzung lokaler Ressourcen und die Koordination mit anderen Gebern und Projekten berücksichtigt.



Lerncafé Gesundheit: Dagmar Lumm, Gruppenleiterin Auftragscontrolling, stellt die Ergebnisse der Arbeitsgruppe Effizienz vor.

Datengrundlage schaffen

Um die Effizienz der Leistungen und Wirkungen in GIZ-Vorhaben bewerten und vergleichen zu können, muss sich vor allem die Datengrundlage verbessern. Dafür müssen zum Beispiel die Kosten bestimmten Leistungen und Wirkungen zugeordnet werden. Dazu entwickelt die GIZ ein neues IT-Instrument, das Planungs- und Monitoring-Tools verknüpft. Mit dem neuen Instrument sollen künftig die Daten für ein wirkungsorientiertes Monitoring sowie für das Verhältnis von eingesetzten Ressourcen zu erreichten Leistungen ermittelt werden können.

MONITORING

Eines zeigen alle Evaluierungen immer wieder auf: wie wichtig ein gutes Monitoringsystem für den Erfolg eines Vorhabens ist. Und umgekehrt: wie ein defizitäres M&E zu einer schwachen Steuerung in Vorhaben beiträgt und damit die Erreichung von Wirkungen hemmt. Nahezu durchgehend lautet daher die generelle Empfehlung, das Monitoring zu optimieren und ein wirkungsorientiertes Monitoring schon in der Projektkonzeption zu verankern. Um die erzielten Wirkungen zusammen mit den Partnern besser messen zu können, müsste jedoch erst einmal eine gemeinsame Bewertungsgrundlage geschaffen und Wirkungsindikatoren vereinheitlicht werden.

Bessere Indikatoren – bessere Wirkungsmessung

Indikatoren sind zum Nachweis von Wirkungen unverzichtbar. Ihre Messung gibt die Zahlen, Daten und Fakten vor, an denen sich erkennen lässt, ob

eine angestrebte positive Wirkung eingetreten ist: vorausgesetzt, die ausgewählten Indikatoren sind relevant und präzise formuliert.

Wie es um die Qualität von Indikatoren in der GIZ steht, wurde 2013 untersucht. Dabei zeigte sich, dass im Untersuchungszeitraum 2012 knapp ein Viertel der Indikatoren nicht präzise und spezifisch genug formuliert waren: Entweder beschrieben

sie die gewünschte Veränderung nur, anstatt sie zu belegen; verwendeten relative Veränderungen ohne quantitative oder qualitative Bezugsgrößen; beinhalteten prozesshaft mehrere Stufen oder verbanden mehrere Sachverhalte miteinander. Nahezu ein Drittel der Indikatoren wurde zudem als nicht relevant zur Messung der Zielerreichung bewertet, u. a., weil die Wirkungen außerhalb des Verantwortungsbereichs der Entwicklungsmaß-

Wie kann die GIZ das Management ihrer Vorhaben weiter verbessern?

Unternehmensstrategische Evaluierung des Managementmodells Capacity WORKS

Ob Gesundheitsreform, Flughafenausbau oder Abbau von Staatsverschuldung – gesellschaftliche Veränderungen stellen hohe Anforderungen an die Kooperation von Akteuren aus Staat, Zivilgesellschaft und Wirtschaft, die dies gemeinsam erreichen wollen. Eine der Kernkompetenzen der GIZ ist es, zu verstehen, wie diese komplexen Kooperationen in Gesellschaften funktionieren, wie sie strukturiert zu erfassen und zu managen sind. Das Wissen dazu hat sie in ihrem Managementmodell Capacity WORKS systematisiert. Es steht allen Vorhaben zur Verfügung. Denn zur Umsetzung eines Lösungsweges braucht es mehr als Dialog und klassisches Projektmanagement. Die Beteiligten müssen darin unterstützt werden, auf allen Ebenen eine gemeinsame Sprache über das Wie zu schaffen und die dazu nötigen Prozesse zu gestalten.

Im Auftrag des Vorstands hat eine unternehmensstrategische Evaluierung 2013 Empfehlungen zum Umgang mit Capacity WORKS erarbeitet, um das Management in Vorhaben weiter zu verbessern.

Ergebnisse

Die Ergebnisse zeigen, dass Capacity WORKS als relevant und nützlich für den Projektalltag eingeschätzt wird und es zu besserer Steuerung und höherem Erfolg beiträgt. Rund drei Viertel der 1.200 befragten Mitarbeiter/-innen verwenden Capacity WORKS in ihren Vorhaben jedoch vorwiegend implizit, d. h., ohne es als Teil des

Managements zu verankern und nur punktuell im Projektverlauf.

Konsequenzen

Die punktuelle Anwendung von Capacity WORKS im Management der Projekte allein reicht nicht aus. Für die Wirksamkeit von Vorhaben ist es entscheidend, dass die Erfolgsfaktoren von Capacity WORKS – Strategie, Kooperation, Steuerungsstruktur, Prozesse, Lernen und Innovation – systematisch angewendet werden.

Darüber hinaus sind in dem Managementmodell auch die über Evaluierungen ermittelten, für die Wirkung bedeutsamen Instrumente und Prozesse inzwischen verankert:

- das Wirkungsmodell als gemeinsames Bild der Veränderung,
- Monitoring und Evaluierung zur Überprüfung der Beiträge im Kooperationssystem,
- Scaling-up als Prozess, der auf eine nachhaltige Breitenwirkung von strukturbildenden Innovationen zielt,
- die Perspektive auf Nachhaltigkeit.

Verbindlich muss Capacity WORKS als Managementmodell nun in den Vorhaben verwendet werden, in denen es zentral um die Gestaltung von Kooperationssystemen geht. In der Management Response wurde u. a. vereinbart, entsprechende Kernbotschaften zu entwickeln und die unternehmensstrategische Rolle von Capacity WORKS deutlich zu kommunizieren.

nahme lagen. Außerdem fehlte bei einem Fünftel der Indikatoren jegliche Angabe der Quelle zur Überprüfbarkeit.

Konsequenz dieser internen Qualitätskontrolle waren hausinterne Fortbildungen sowie eine neu entwickelte Arbeitshilfe, die bei der Auswahl und der Formulierung von Wirkungsindikatoren unterstützt und dabei das methodisch Wünschenswerte mit dem praktisch Machbaren in Einklang bringt. Dabei stützt sie sich auf die Empfehlungen mehrerer interner und externer Qualitätskontrollen sowie auf Erfahrungswerte der internationalen Evaluierungspraxis und fachliche Debatten zur Wirkungsanalyse. Außerdem wurde eine Qualitätskontrolle für Angebote (wieder) eingeführt, die unter anderem die Qualität der Indikatoren überprüft.

Neuer webbasierter Wirkungsmonitor

Eine der Empfehlungen hat die GIZ bereits umgesetzt: eine Internetanwendung für Wirkungsorientiertes Monitoring (WoM). Dieser neue webbasierte Wirkungsmonitor wird in Deutsch, Englisch, Spanisch und Französisch

angeboten, ist weltweit auch über mobile Geräte wie Tablets, Smartphones oder Notebooks abrufbar und steht allen GIZ-Vorhaben kostenlos zur Verfügung. Nutzen können ihn zudem auch nationale Partner oder Gutachter/-innen. In Ländern mit unzuverlässiger Internetanbindung bietet die GIZ außerdem ein Excel-Format für WoM an.

Der Wirkungsmonitor basiert auf dem GIZ-Wirkungsmodell und bietet die Möglichkeit, alle angestrebten Wirkungen, ihre Indikatoren und Meilensteine sowie Annahmen und mögliche Risiken eines Vorhabens zu erfassen und zu beobachten. Den Projektfortschritt haben die Auftragsverantwortlichen über eine praktische Übersicht stets im Blick, eine einfache Farbkennung macht möglichen Handlungsbedarf sofort erkennbar. Der Wirkungsmonitor unterstützt so die Steuerung eines Vorhabens und erleichtert die Kooperation und Kommunikation.

DEZENTRALE EVALUIERUNGEN

Ebenfalls bereits konkret umgesetzt hat die GIZ, was 2013 die Meta-Evaluierung im Rahmen der Querschnittsauswertung Gesundheit für die Qualitätsverbesserung der dezentralen Evaluierungen vorgeschlagen hatte: klarer zu formulieren, welche Anforderung eine Evaluierung zu erfüllen hat.

Methodische Qualität verbessern

Dazu hat die GIZ Qualitätsstandards sowie eine Handreichung zum methodischen Vorgehen bei der Projektevaluierung in Kraft gesetzt. In einer zusätzlichen Methoden-Toolbox werden außerdem besonders geeignete Evaluierungsdesigns und -methoden erläutert.



Im Lerncafé Bildung: Teamleiter der Querschnittsauswertung, Prof. Dr. Stephan Gerhard Huber, Institut für Bildungsmanagement und Bildungsökonomie an der Pädagogischen Hochschule Zug/Schweiz



Lerncafé Gesundheit: Abschlussrunde mit der Teilbereichsleiterin des Fach- und Methodenbereichs Karin Kortmann und Abteilungsleiter/-innen

Externer Review der Evaluierungsarbeit zur deutschen EZ mit Afghanistan

Das Deutsche Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval) hat 2013/2014 Art, Umfang, Qualität und Handlungsempfehlungen der bisherigen Evaluierungen der vom BMZ verantworteten deutschen Entwicklungszusammenarbeit in Afghanistan untersucht.

Ergebnisse

Der Review kommt zum Ergebnis, dass die Projektevaluierungen von GIZ und KfW von guter Qualität sind. Allerdings hätten sie sich in diesem speziellen Kontext auf die Untersuchung der erbrachten Leistungen (Outputs) und weniger auf die Wirkungen (Outcome und Impact) konzentriert. Da es bisher keine sozioökonomischen Wirkungsevaluierungen zur Bewertung des deutschen Engagements gebe, so die Evaluatoren, lasse sich kaum etwas dazu aussagen, wie effektiv, wie nachhaltig oder genderwirksam die Projekte in den jeweiligen Bereichen gearbeitet hätten.

Das DEval schlägt daher u.a. vor, im Monitoring- und Evaluierungssystem verstärkt die Wirkungen zu erfassen, Baseline-Daten als Grundlage für robuste Wirkungsanalysen systematischer zu erfassen und – zur besseren Vergleichbarkeit – die Datenerhebung zu standardisieren. Außerdem wird empfohlen, den Informationsaustausch über Evaluierungsergebnisse auf Länderprogrammebene zu institutionalisieren und eine Evaluierungskultur im Rahmen von institutionellem Lernen zu entwickeln.

Konsequenzen und Lernprozess

Um Nutzen aus DEval-Evaluierungen zu ziehen, steuert das BMZ-Evaluierungsreferat einen Lernprozess. Dazu erstellt es unter Beteiligung von GIZ, KfW und anderen EZ-Organisationen einen Umsetzungsplan und überprüft diesen auch.

Link zum Bericht:
www.deval.org/de/evaluierungsberichte.html

9. WAS ALS NÄCHSTES?

AUSBLICK BIS 2016

Die GIZ unternimmt viel, um die eigene Leistung kontinuierlich zu verbessern. Schwerpunkt des Evaluierungsprogramms 2014–2016 sind die Projektevaluierungen und die unternehmensstrategischen Evaluierungen. Ob bei einem Vorhaben eine Projektevaluierung durchgeführt wird, richtet sich nach Auftragsvolumen und Laufzeit. Was unter unternehmensstrategischen Gesichtspunkten zentral auf den Prüfstand kommt, legt der Vorstand alle zwei Jahre fest.

PROJEKTEVALUIERUNGEN

Alle Vorhaben, die vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) mit einem Auftragsvolumen von über einer Million Euro sowie einer Laufzeit von mindestens drei Jahren beauftragt wurden, unterziehen sich einer Projektevaluierung (PEV) – entweder zur Vorbereitung einer Folgemaßnahme oder zum vollständigen Abschluss des Vorhabens. Sie werden genutzt zur internen Steuerung, zur Planung und zum Lernen sowie zur Berichterstattung gegenüber dem Hauptauftraggeber BMZ und der Öffentlichkeit. Einen aktuellen Überblick über die laufenden Vorhaben mit Angabe des Projektendes und des Auftragsvolumens gibt die [Projektbank](http://www.giz.de/projektbank) im Transparenzportal. Außerdem werden PEV als Datengrundlage für unternehmensstrategische

Die Kurzberichte aller Projektevaluierungen werden im Internet veröffentlicht unter www.giz.de/transparenz > Unternehmensinformationen.

www.giz.de/projektbank

Evaluierungen genutzt – besonders, wenn es um Fragen zu Art und Qualität der erbrachten Leistungen geht. Dazu gibt es jährlich eine Querschnittauswertung der PEV:

2015: Meta-Evaluierung PEV zur Auswertung der Qualität der Evaluierungen und Evaluierungssynthese zur Qualität der Steuerung der Vorhaben

2016: Meta-Evaluierung PEV zur Auswertung der Qualität der Evaluierungen und Evaluierungssynthese zur Qualität der Indikatoren

UNTERNEHMENSSTRATEGISCHE EVALUIERUNGEN

Unternehmensstrategische Evaluierungen (USE) sind ganz auf den Informationsbedarf und das Erkenntnisinteresse im Unternehmen ausgerichtet. Alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter können dazu Vorschläge einreichen. Diese werden darauf geprüft, ob die Themen von übergeordnetem unternehmenspolitischen Interesse sind, ob sie im Zusammenhang mit mittel- oder langfristigen grundsätzlichen Entscheidungen stehen, für die vertieftes Wissen aus Evaluierungen erforderlich ist, und ob dies mit angemessenem Aufwand zu erreichen ist. Anschließend entscheidet der Vorstand, welche Vorschläge in das Evaluierungsprogramm aufgenommen werden. Das Evaluierungsprogramm 2014 bis 2016 beinhaltet neben den Projektevaluierungen und den Meta-Evaluierungen die nachfolgenden unternehmensstrategischen Evaluierungen.

Unternehmensstrategisches Evaluierungsprogramm 2014 bis 2016

Thema	Zeitraum
Sicherheits- und Risikomanagement im Ausland	2014–2015
Internationale Kompetenzentwicklung (HCD)	2014–2015
Umsetzung der GIZ-Genderstrategie	2015–2016
Internationale Zusammenarbeit mit Thailand	2015–2016
Zusammenarbeit mit der Wirtschaft	2015–2016
Qualität der Leistungserbringung	2016



Das Vorhaben „ECO-BEST in Thailand“ | Zum Erhalt der Biodiversität entwickelt das thailändisch-deutsche Projektteam Zahlungsmechanismen für ökologische Dienstleistungen als Modell für ganz Südostasien. Das Projektteam diskutiert mit Gemeindevertretern über Wasserdienstleistungen im Einzugsgebiet des Thadee-Flusses.

Sicherheits- und Risikomanagement der GIZ im Auslandseinsatz

In mehr als 50 Ländern, in denen die GIZ Vorhaben umsetzt, bestehen akute oder erhöhte Sicherheitsrisiken. Um Leben und Gesundheit des GIZ-Personals an den Projektstandorten zu schützen und gleichzeitig eine wirkungsvolle Arbeit zu ermöglichen, ist ein effektives Sicherheits- und Risikomanagement unabdingbar. Ausgehend von den aktuellen und voraussichtlich zukünftigen Risiko-Szenarien der Entwicklungszusammenarbeit in fragilen Staaten untersucht die Evaluierung, wie die GIZ in Policy und Praxis die Sicherheit ihres Personals im Auslandseinsatz organisiert und umsetzt. Dabei geht sie u. a. der Frage nach, welche Erfolgsfaktoren und Good Practices der GIZ sich in einzelnen Ländern identifizieren lassen, die in anderen Ländern/Kontexten replizierbar sind? Und welche Erfolgsfaktoren und Good Practices von anderen Akteuren in den Partnerländern können Impulse für die Weiterentwicklung von Policy und Praxis der GIZ bieten?

Internationale Kompetenzentwicklung – Umsetzung des Innovationskonzepts

Die unternehmensstrategische Evaluierung prüft, in welchem Umfang und mit welcher Qualität die

konzeptionellen Neuerungen zur GIZ-Dienstleistung „Internationale Kompetenzentwicklung (Human Capacity Development)“ bereits im Auftragsverfahren mit dem BMZ und in der Konzeption von Neuvorhaben und Folgemaßnahmen angewendet werden. Wie werden umfassende Capacity-Development-Strategien, die gleichzeitig beim Individuum, bei Organisationen und bei der Gesellschaft ansetzen, konzipiert und umgesetzt? Wie werden Lernprozesse und das Wechselspiel zwischen diesen Ebenen gestaltet?

Umsetzung der Genderstrategie der GIZ

In dieser Evaluierung steht die Genderstrategie auf dem Prüfstand. Wurde das Ziel „Die GIZ stärkt Geschlechtergerechtigkeit im Rahmen ihrer Aufträge und im Unternehmen“ in der Auftragsgestaltung, der innerbetrieblichen Gleichstellung und Akquisition erreicht? Welche Faktoren fördern und behindern die Umsetzung der Genderstrategie (z. B. Auftragsverfahren, Ausstattung mit personellen und finanziellen Ressourcen)? Wie und wodurch kann sich die GIZ noch besser aufstellen, um die Geschlechtergerechtigkeit systematisch zu verbessern und die Genderkompetenz im Unternehmen, im Rahmen der Aufträge und in der Außenwirkung wirksam zu nutzen.



„Stärkung der Verwaltungsbildung in Afghanistan“ | Die GIZ berät die öffentlichen Universitäten beim Aufbau verwaltungswissenschaftlicher Fakultäten und Bachelor-Studiengänge.

Internationale Zusammenarbeit mit Thailand

Für das 60-jährige Jubiläum der deutschen Zusammenarbeit mit dem Schwellenland Thailand im Jahr 2016 soll die Evaluierung belastbare Ergebnisse zu den Wirkungen dieser Zusammenarbeit vorlegen – als Beitrag für den Erhalt und

Ausbau der Wettbewerbsfähigkeit der GIZ in der ASEAN/Asien-Region. Die gesamte Kooperation über sechs Jahrzehnte hinweg ex post zu untersuchen wäre jedoch zu komplex und aufwendig für den Rahmen einer unternehmensstrategischen Evaluierung. Die Analyse wird daher eingegrenzt auf zentrale Bereiche, in denen über einen längeren Zeitraum kontinuierlich interveniert wurde. Welche langfristig sichtbaren Wirkungen gibt es? Was hilft der nachhaltigen Entwicklung, was der Beziehung zwischen den Ländern? Die Evaluierung berücksichtigt auch die Erkenntnisse aus der unternehmensstrategischen Evaluierung „Internationale Zusammenarbeit in Schwellenländern“.

Wirkungen der Zusammenarbeit mit der Wirtschaft

Die Evaluierungsergebnisse sollen die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft durch Fakten zu den erreichten Wirkungen untermauern und Anregungen zum weiteren Ausbau von Angeboten und Geschäftsmodellen geben. Wie und wo hilft die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft, die Interventionen wirkungsvoller zu gestalten? Welche Wirkungen erzielen die unterschiedlichen

Im Auftrag des Auswärtigen Amtes:

GIZ evaluiert Maßnahmen mit außenpolitischer Zielsetzung in fragilen Kontexten

Die GIZ evaluiert 2014 bis 2015 im Auftrag des Auswärtigen Amtes (AA) Projekte in Afghanistan, die die GIZ für das AA umgesetzt hat: „Stärkung der Verwaltungsbildung in Afghanistan“ und „Unterstützung des Aufbaus der afghanischen Ministerien und Verwaltungssysteme auf nationaler und subnationaler Ebene“. Außerdem evaluieren GIZ und KfW gemeinsam die vom AA finanzierten Maßnahmen für den Wiederaufbau und die Stärkung des Regionalkrankenhauses in Mazar-e Sharif.

Um relevante und nützliche Erkenntnisse zum Erfolg außenpolitischer Maßnahmen zu gewinnen, bedarf es eines differenzierten Evaluierungskonzepts: Einige Prinzipien, Kriterien und Methoden konnten aus bestehenden Evaluierungsansätzen übernommen, andere mussten für die Evaluierung der Maßnahmen des AA angepasst und weiterentwickelt werden.

Dabei geht es nicht nur um die Messung von Outputs, sondern um die Erfassung von Wirkungen und um belastbare Aussagen über plausible Beiträge zu übergeordneten Wirkungen. Erste Erfahrungen aus der Evaluierung des Krankenhauses zeigen, dass die Überprüfung von Wirkungshypothesen trotz schwieriger Datenlage möglich ist.

Kooperationsformate? Da das Deutsche Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval) 2015 eine Evaluierung des Programms für Entwicklungspartnerschaften develo-PPP begonnen hat und derzeit auch eine Evaluierung des BMZ zum EZ-Scout-Programm läuft, wird die GIZ-Evaluierung zur Zusammenarbeit mit der Wirtschaft mit dem BMZ und DEval abgestimmt und komplementär gestaltet.

Qualität der GIZ-Leistungen

Die Vorstandsinitiative „Qualitätssicherung in Linie“ hat Vorgaben zur Qualitätssicherung von Vorhaben systematisiert und dazu Standards etabliert. Die Evaluierung soll nun untersuchen, welche Wirkungen die hierfür definierten Maßnahmen und Tools gezeigt haben. Dies schließt die Qualität und die Nutzung von Monitoringsystemen und die Zusammenarbeit mit den Partnern ein. Bei Letzterem wird die für 2015 geplante DEval-Studie „Deutsche EZ aus Partnerperspektive“ bei der Konzeption berücksichtigt. Dazu werden folgende Fragen verfolgt: Wie bewerten die Partner und Leistungsempfänger die Qualität der GIZ-Dienstleistungen? Wie müssen die Vorhaben gestaltet werden, um deren Nutzen für die Partner zu erhöhen? Welche Stärken und Schwächen sehen sie bei der Umsetzung?

Auf Grundlage der Evaluierungsergebnisse soll entschieden werden, ob weitere Tools/Maßnahmen zur Qualitätssicherung verbindlich vereinbart werden, um den Verantwortlichen in der Projektsteuerung zusätzliche Unterstützung zu bieten.

AGGREGIERTE WIRKUNGSBERICHTERSTATTUNG

Ziel der aggregierten Wirkungsberichterstattung ist es, Aussagen zu den Wirkungen der Arbeit der GIZ über die Vorhabens- und Landesebene hinaus treffen zu können. Grundlage für die Datenerhebung sind standardisierte Indikatoren, sogenannte Aggregationsindikatoren, die alle zwei Jahre

– jeweils immer mit derselben Methode und für denselben Zeitraum – meist direkt vor Ort in den Partnerländern erhoben werden.

Die nächste Datenerhebung ist für das Jahr 2016 angesetzt. Mehrere hundert Programme werden dann aufgefordert, dazu Daten zu liefern. Die Themenschwerpunkte sind:

- Berufliche Bildung und Arbeitsmarkt
- Energie
- Finanzsystementwicklung
- Klima
- Ländliche Entwicklung und Agrarwirtschaft
- Privatwirtschaftsförderung und Sozialstandards
- Sicherheit, Wiederaufbau, Frieden
- Soziale Sicherung, Gesundheit
- Wasser

Von besonderer Bedeutung:

Zwei externe Evaluierungen des DEval

Entsendung von Entwicklungshelfer/-innen

2013 bis 2015 evaluiert das DEval die Entsendung von Entwicklungshelfer/-innen (EH) als Instrument der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Untersucht wird die EH-Entsendung aller sieben staatlichen und zivilgesellschaftlichen Träger des Entwicklungsdienstes in Deutschland. Ziel ist es, die Wirkungen von EH in Partnerländern zu erfassen sowie Erfolgs- und Misserfolgskontexten und Einsatzkonstellationen zu identifizieren.

Integration der TZ-Instrumente

Ist die Fusion 2011 von GTZ, DED und InWEnt – mit Blick auf die Zusammenführung der Instrumente in einer Organisation – gelungen? Hat der kombinierte Instrumenteneinsatz der technischen Zusammenarbeit (TZ) durch die Zusammenführung in eine Organisation die Wirksamkeit und Effizienz erhöht? Das zu prüfen ist Ziel der DEval-Evaluierung „Integration der TZ-Instrumente“ 2014 – 2015.

DIE EVALUIERUNGSKRITERIEN

BEWERTEN NACH INTERNATIONALEN STANDARDS

Vorhaben der internationalen Zusammenarbeit werden weltweit nach einheitlichen Standards bewertet. Dazu hat sich die internationale Gebergemeinschaft im Ausschuss für Entwicklungshilfe (Development Assistance Committee, DAC) der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) auf fünf Schlüsselkriterien geeinigt. Diese Kriterien sind:

1. RELEVANZ

Tun wir das Richtige? Stehen die Ziele der Entwicklungsmaßnahme im Einklang mit dem Bedarf der Zielgruppen, den Politiken des Partnerlandes und der Partnerinstitutionen, den globalen Entwicklungszielen und der entwicklungspolitischen Grundausrichtung der Bundesregierung?

2. EFFEKTIVITÄT

Erreichen wir das Ziel der Entwicklungsmaßnahme und in welchem Maß (Soll-Ist-Vergleich)?

3. ÜBERGEORDNETE ENTWICKLUNGSPOLITISCHE WIRKUNGEN

Tragen wir zur Erreichung der angestrebten übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen (z. B. Armutsminderung, stabile politische Verhältnisse) bei? Treten auch andere, indirekte, z. B. ungeplante positive oder negative Wirkungen ein?

4. EFFIZIENZ

Werden die Ziele wirtschaftlich erreicht? Sind die für eine Entwicklungsmaßnahme eingesetzten Ressourcen (Finanzmittel, Fachwissen, Zeit usw.) angemessen im Verhältnis zu den damit produzierten Leistungen und erreichten Wirkungen.

5. NACHHALTIGKEIT

Sind die positiven Wirkungen der Entwicklungsmaßnahme von Dauer? Ist es wahrscheinlich, dass sie über das Ende der Unterstützung hinaus fortbestehen, und wie wird dies vom Vorhaben sichergestellt?

Wirksamkeit bezeichnet das Ausmaß, in dem eine Entwicklungsmaßnahme ihre wichtigsten Ziele auf effiziente und nachhaltige Weise erreicht hat oder voraussichtlich erreichen wird.

Wirkungen sind Veränderungen, die sich kausal oder zumindest plausibel einer Maßnahme zuordnen lassen.

Monitoring bedeutet kontinuierliches und systematisches Beobachten und Erfassen des Projektfortschritts. Dazu wird das Programm regelmäßig aus Sicht der wichtigsten Akteure beurteilt und anhand von Indikatoren überprüft, inwieweit die Ziele bereits erreicht werden.

Evaluierung ist – programmbegleitend oder abschließend – die systematische Untersuchung des Wertes und Nutzens eines Programms und der darin erbrachten Produkte, Leistungen, politischen Gesamtkonzepte oder Strategien. Ergebnisse, Schlussfolgerungen und Empfehlungen einer Evaluierung müssen nachvollziehbar sein und auf empirisch gewonnenen qualitativen und/oder quantitativen Daten beruhen.

GIZ. LÖSUNGEN, DIE WIRKEN.

Wir sind ein weltweit tätiger Dienstleister der internationalen Zusammenarbeit für nachhaltige Entwicklung. Wir haben mehr als 50 Jahre Erfahrung in unterschiedlichsten Feldern, von der Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung über Energie- und Umweltthemen bis hin zur Förderung von Frieden und Sicherheit. Das vielfältige Know-how des Bundesunternehmens GIZ wird rund um den Globus nachgefragt – von der deutschen Bundesregierung, Institutionen der Europäischen Union, den Vereinten Nationen und Regierungen anderer Länder. Unser Hauptauftraggeber ist das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ). Intensiv kooperieren wir mit der Privatwirtschaft und tragen so zu einem erfolgreichen Zusammenspiel von entwicklungspolitischem und außenwirtschaftlichem Engagement bei.

Alle diese Auftraggeber vertrauen der GIZ, Ideen für politische, gesellschaftliche und wirtschaftliche Veränderungen für sie zu entwickeln, konkret zu planen und umzusetzen. Als gemeinnütziges

Bundesunternehmen stehen wir für deutsche und europäische Werte. Dies macht uns zu einem vertrauenswürdigen und zuverlässigen Dienstleister. Gemeinsam mit unseren Partnern arbeiten wir flexibel an wirksamen Lösungen, die Menschen Perspektiven bieten und deren Lebensbedingungen dauerhaft verbessern.

Die GIZ hat ihren Sitz in Bonn und Eschborn. Unser Geschäftsvolumen betrug im Jahr 2014 mehr als zwei Milliarden Euro. Von den 16.410 Beschäftigten in mehr als 130 Ländern sind rund 70 Prozent als nationales Personal vor Ort tätig. Als anerkannter Träger des Entwicklungsdienstes entsenden wir derzeit 785 Entwicklungshelferinnen und Entwicklungshelfer. Darüber hinaus hat CIM, eine Arbeitsgemeinschaft aus GIZ und der Bundesagentur für Arbeit, im Jahr 2014 rund 1.000 integrierte und rückkehrende Fachkräfte an lokale Arbeitgeber in den Einsatzländern vermittelt beziehungsweise finanziell oder durch Beratungs- und Serviceleistungen unterstützt.

* Personal- und Geschäftszahlen Stand 31.12.2014

IMPRESSUM

Als Bundesunternehmen unterstützt die GIZ die deutsche Bundesregierung bei der Erreichung ihrer Ziele in der internationalen Zusammenarbeit für nachhaltige Entwicklung.

Herausgeberin

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Sitz der Gesellschaft

Bonn und Eschborn

Friedrich-Ebert-Allee 36 + 40
53113 Bonn, Deutschland
T +49 228 44 60-0
F +49 228 44 60-17 66

Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5
65760 Eschborn, Deutschland
T +49 61 96 79-0
F +49 61 96 79-11 15

E evaluierung@giz.de
I www.giz.de/monitoring

Verantwortlich

Dr. Ricardo Gomez

Projektleitung, Konzeption und Redaktion

Dorothea Giesen-Thole

Projektmitwirkende

Dr. Annette Backhaus, Vanessa Bauer, Verena Brinkmann, Frank Dubert, Alexander Erich, René Hingst, Heike Höffler, Lennard Kehl, Claudia Kornahrens, Maya Nyagolova, Bettina Printz, Kerstin Rapp, Dr. Sylvia Schweitzer, Andreas Springer-Heinze, Dr. Andreas Stadler, Anja Tomic, Alexander Winkscha

Statistische Auswertungen Kap. 2:

Prof. Dr. Alexandra Caspari, Frankfurt University of Applied Sciences

Querschnittsauswertung Gesundheit:

Arbeitsgemeinschaft Rambøll Management Consulting GmbH / SEEK Development, Strategic and Organizational Consultants GmbH

Querschnittsauswertung Bildung:

Institut für Bildungsmanagement und Bildungsökonomie / Institut für Internationale Zusammenarbeit, Pädagogische Hochschule Zug

Querschnittsauswertung ländliche Entwicklung:

Prof. Dr. Alexandra Caspari, Frankfurt University of Applied Sciences
Arbeitsgemeinschaft devolutions GmbH / Wenger Organisationsberatung / Samssoft AG

Evaluierung Scaling-up/Breitenwirksamkeit:

Rambøll Management Consulting GmbH

Text und Interview

pfiff - Pressefrauen in Frankfurt:
Carmen Sorgler und Elisabeth Ehrhorn

Gestalterische Konzeption und Layout

cmuk Gruppe für Gestaltung, Wiesbaden:
Iris Christmann und Christian Mentzel

Bildnachweise

S. 5: GIZ/Karsten Thormaehlen; S. 6: GIZ/Dirk Ostermeier; S. 7: GIZ/Dirk Ostermeier; S. 8: GIZ/Dirk Ostermeier; S. 9: GIZ/Dirk Ostermeier; S. 21: GIZ; S. 23: GIZ; S. 25: GIZ; S. 26: GIZ; S. 29: GIZ; S. 30: GIZ; S. 31: GIZ; S. 32: GIZ; S. 33: GIZ; S. 34: GIZ; S. 36: GIZ; S. 39: GIZ; S. 41: GIZ; S. 44: GIZ; S. 48: GIZ/Dirk Ostermeier; S. 49: GIZ/Dirk Ostermeier; S. 51: GIZ/Dirk Ostermeier; S. 54: Brookings Institution; S. 55: GIZ; S. 57: GIZ; S. 58: GIZ; S. 62: GIZ/Dirk Ostermeier; S. 63: GIZ/Dirk Ostermeier; S. 64: GIZ/Dirk Ostermeier; S. 66: GIZ/Dirk Ostermeier; S. 67: GIZ/Dirk Ostermeier; S. 69: GIZ; S. 70: GIZ/Ulrike Haffner

Alle Bilder und Silhouetten auf den Umschlag- und Anfangsseiten der Kapitel stammen von Fotos aus den evaluierten Projekten, über die berichtet wird.

Lithografie

Andreas Groß, Frankfurt a. M.

Druck

Druckerei Lokay, Reinheim

Papier

Artic Volume 300g/m² (Umschlag)
und 115g/m² (Innenteil) zertifiziert nach FSC

Redaktionsschluss

August 2015



<http://mymande.org/evalyear>



Deutsche Gesellschaft für
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Sitz der Gesellschaft
Bonn und Eschborn

Friedrich-Ebert-Allee 36+40
53113 Bonn
T +49 228 44 60-0
F +49 228 44 60-17 66

Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5
65760 Eschborn
T +49 61 96 79-0
F +49 61 96 79-11 15

E info@giz.de
I www.giz.de