



WIRKUNGSORIENTIERUNG UND EVALUIERBARKEIT VON EZ-PROGRAMMEN

*Erfahrungen aus den Programmen zur
nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung in
Ägypten, Mosambik und Myanmar*

Zusammenfassung

2021

IMPRESSUM

Verfasst von

Miriam Amine
Judith Ihl
Michèle Kiefer
Dr. Nico Herforth

Verantwortlich

Amélie Gräfin zu Eulenburg

Gestaltung Umschlag und Grafiken

MedienMélange:Kommunikation!, Hamburg
www.medienmelange.de

Lektorat

Marcus Klein, PhD

Bildnachweis

Titelseite: VectorMine, Shutterstock

Bibliografische Angabe

Amine, M. et al. (2021), *Wirkungsorientierung und Evaluierbarkeit von EZ-Programmen. Erfahrungen aus den Programmen zur nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung in Ägypten, Mosambik und Myanmar*, Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval), Bonn.

Druck

Bonifatius, Paderborn

© Deutsches Evaluierungsinstitut der
Entwicklungszusammenarbeit (DEval), 2021

ISBN 978-3-96126-148-2 (gebundene Ausgabe)

ISBN 978-3-96126-149-9 (PDF)

Herausgeber

Deutsches Evaluierungsinstitut der
Entwicklungszusammenarbeit (DEval)
Fritz-Schäffer-Straße 26
53113 Bonn, Germany

Tel: +49 (0)228 33 69 07-0

E-Mail: info@DEval.org

www.DEval.org

Das Deutsche Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval) ist vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) mandatiert, Maßnahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit unabhängig und nachvollziehbar zu analysieren und zu bewerten.

Mit seinen Evaluierungen trägt das Institut dazu bei, die Entscheidungsgrundlage für eine wirksame Gestaltung des Politikfeldes zu verbessern und die Transparenz zu den Ergebnissen zu erhöhen.

Der vorliegende Bericht ist auch auf der DEval-Website als PDF-Download verfügbar unter:

<https://www.deval.org/de/publikationen>.

Anfragen nach einer gebundenen Ausgabe richten Sie bitte an: info@DEval.org.

Eine Stellungnahme des BMZ findet sich unter:

<https://www.bmz.de/de/ministerium/evaluierung/bmz-stellungnahmen-19404>.

Dies ist die deutsche Zusammenfassung des DEval-Berichts "Wirkungsorientierung und Evaluierbarkeit von EZ-Programmen. Erfahrungen aus den Programmen zur nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung in Ägypten, Mosambik und Myanmar".

Der vollständige Bericht kann hier heruntergeladen werden:

<https://www.deval.org/de/evaluierungen/laufende-und-abgeschlossene-evaluierungen/wirkungsorientierung-und-evaluierbarkeit-von-ez-programmen-erfahrungen-aus-den-programmen-zur-nachhaltigen-wirtschaftsentwicklung-in-myanmar-mosambik-und-aegypten>.

ZUSAMMENFASSUNG

Hintergrund und Ziele

Mit der 2017 in Kraft getretenen **Gemeinsamen Verfahrensreform (GVR)** regelte das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) die Verfahren zur Planung und Steuerung mit den staatlichen Durchführungsorganisationen (DOs) neu. Die GVR enthält konkrete Verfahrensschritte für **die drei Ebenen (Länderstrategie [LS], EZ-Programme und Module) des Dreiklangs**, worüber die bilaterale deutsche Entwicklungszusammenarbeit (EZ) umgesetzt und gesteuert wird. Ziel ist es, die Wirksamkeit, Effizienz und Effektivität der bilateralen EZ zu verbessern und die Steuerungsfähigkeit des BMZ zu stärken (Hartmann et al., 2019; OECD DAC, 2021).

EZ-Programme bündeln die konkreten Maßnahmen (Module), stellen die Schnittstelle zwischen EZ-Programm- und Modulebene dar und operationalisieren somit die strategischen Vorgaben der LS (BRH, 2021; Hartmann et al., 2019). Das Ziel der EZ-Programme liegt darin, einen Beitrag zu übergeordneten Entwicklungsstrategien zu leisten und dadurch eine Veränderung in den Partnerländern anzustoßen (OECD DAC, 2021). Durch die GVR wird der EZ-Programmebene mehr Bedeutung beigemessen, insbesondere als Steuerungsebene. Dazu wird an der Verbesserung der EZ-Programmkonzeption und -implementierung angesetzt. Evaluierungen auf EZ-Programmebene werden bisher nicht durchgeführt, sind aber in der GVR vorgesehen.

Gegenstand des vorliegenden Berichts sind die **Wirkungsorientierung in der EZ-Programmkonzeption und -implementierung** sowie die **Evaluierbarkeit von EZ-Programmen**. Weitere Fragen beziehen sich auf das Erkenntnisinteresse (Ziele und Zwecke) und auf mögliche Zeitpunkte zur Durchführung einer EZ-Programmevaluierung (EZ-PE). Mit dem Bericht sollen zum einen Erkenntnisse zu Verbesserungsmöglichkeiten in der Planung und Steuerung von EZ-Programmen gewonnen und zum anderen inhaltliche und methodische Hinweise für ihre zukünftige Evaluierungen gegeben werden.

Wirkungsorientierung

Für eine verbesserte Wirkungsorientierung von EZ-Programmen ist es notwendig, dass **intendierte Wirkungen und notwendige Ressourcen bereits in der Planung** thematisiert werden. Im Sinne der Wirkungsbeobachtung beziehungsweise -messung müssen während der Projektimplementierung Fortschritte überprüft und Optimierungsbedarfe identifiziert und eingeleitet werden. Dies wird auch als **ergebnisorientiertes Managementsystem** (*results-based management*, RBM) bezeichnet (Bergmüller und Quiring, 2019; Caspari, 2012; Harten und Petrova, 2018; High Level Forum, 2005; Holzapfel, 2014; Klingebiel, 2011; OECD, 2019a; UNDG, 2011). In der bilateralen deutschen EZ ist bisher noch kein umfassendes RBM-System für die Wirkungsorientierung und -messung eingerichtet. Dies schließt EZ-Programme mit ein.

Wichtige Bestandteile einer optimalen Wirkungsorientierung und -messung sind:

1. die Definition von Zielen und Indikatoren gemäß den SMART-Kriterien (**S**[pezifisch], **M**[essbar], **A**[kzeptiert], **R**[elevat], **T**[erminiert]; Lehmann et al., 2020)
2. die Erhebung von Basiswerten und die Festlegung von Zielwerten im Zuge der EZ-Programmkonzeption sowie die Erhebung von Ist-Werten während der EZ-Programmimplementierung
3. die Überprüfung des EZ-Programmfortschritts beziehungsweise dessen Zielerreichung auf Basis einer ausreichenden Datengrundlage
4. die Partnereinbindung, zum Beispiel durch den Austausch von Daten und die gemeinsame Festlegung von Zielen (Holzapfel und Römling, 2020)

Kausale Wirkungsbeziehungen innerhalb des Zielsystems können mithilfe einer **Programmtheorie** eruiert und somit für die EZ-Programmsteuerung nutzbar gemacht werden (Caspari, 2012; Holzapfel, 2014). Ein zentrales Instrument der Wirkungsmessung ist das **Monitoring**, bei dem die Indikatoren aus der Konzeption mit aktuellen Daten bestückt werden und so der EZ-Programmfortschritt nachvollzogen werden kann (Holzapfel und Römling, 2020).

Wie sollen EZ-Programme ihre intendierten Wirkungen erreichen?

In der LS wird das übergeordnete entwicklungspolitische Ziel (langfristige Impact-Ebene) festgelegt, das durch die EZ-Programme erreicht werden soll. Die Umsetzung der EZ-Programme erfolgt jedoch ausschließlich über die Module. In der Regel werden **keine modulübergreifenden Maßnahmen** durchgeführt. Die zugrundeliegende Annahme ist somit, dass EZ-Programmziele (ausschließlich) durch das **Zusammenwirken der Module** erreicht werden. Eine wichtige Grundvoraussetzung zur Zielerreichung ist daher ein **konsistentes und realistisches Zielsystem** auf EZ-Programmebene (BMZ, 2020) unter Berücksichtigung der einzelnen Module.

Es wird zudem angenommen, dass alle Module gezielte und wesentliche Beiträge zur Erreichung des EZ-Programmziels leisten. **Module können innerhalb eines Handlungsfelds**, häufig bestehend aus einem Modul für Finanzielle Zusammenarbeit (FZ) und einem für Technische Zusammenarbeit (TZ), eine gemeinsame Wirkung entfalten. Module können auch aus mehreren **verschiedenen Handlungsfeldern** gemeinsam auf die Erreichung eines EZ-Programmziels hinwirken oder **losgelöst** auf übergeordneter Ebene (mittelfristige Impacts) gemeinsame Effekte mit anderen Handlungsfeldern entfalten.

Der **Grad des Zusammenwirkens der Module** variiert erheblich. Er kann sowohl eine grundsätzliche Koordinierung und Abstimmung in der Implementierung von Modulen zwischen den beteiligten Akteuren als auch ein enges operatives Ineinandergreifen der Inhalte und Aktivitäten sowie der Realisierung von Synergien bedeuten.

Evaluierung und Evaluierbarkeit von EZ-Programmen

Weder EZ-Programme noch LS werden gegenwärtig evaluiert. Die derzeit zur Verfügung stehenden Modulevaluierungen sowie die vorgegebenen Fragestellungen weisen kaum Bezüge zum jeweiligen EZ-Programm auf und tragen somit keine aussagekräftigen Erkenntnisse zur Relevanz und Wirksamkeit auf dieser Ebene bei. Dadurch entsteht eine erhebliche **Evidenzlücke auf EZ-Programmebene** und im Wirkungsgefüge zwischen Modul und EZ-Programm (BRH, 2021). Es fehlen wichtige Informationen zur strategischen Relevanz und Wirksamkeit der bilateralen EZ. Der Bundesrechnungshof (BRH) sowie der Entwicklungsausschuss (Development Assistance Committee, DAC) der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation for Economic Co-Operation and Development, OECD) empfehlen die Durchführung von Evaluierungen auf EZ-Programmebene mit dem **Ziel einer verbesserten Steuerung und Rechenschaftslegung** (BRH, 2021; OECD DAC, 2021).

Für die Konzeption und Anwendung eines Evaluierungsformats auf EZ-Programmebene ist eine **Beurteilung der Evaluierbarkeit** notwendig. Dabei wird vorab geprüft, inwiefern EZ-Programme die wünschenswerten Voraussetzungen für eine Evaluierung mitbringen. Dazu zählen beispielsweise die Existenz eines Monitoringsystems und eine angemessene Qualität von Indikatoren und Daten. Diese Aspekte wurden im vorliegenden Bericht mit Blick auf EZ-Programmen untersucht und somit ein Beitrag zur Gestaltung eines zukünftigen Evaluierungsformats geleistet.

Methodisches Vorgehen

Neben Vorgaben und Handreichungen zu EZ-Programmen wurden Programmdokumente der ausgewählten Fallstudien ausgewertet: drei EZ-Programme in Ägypten, Mosambik und Myanmar aus dem größten Förderbereich der bilateralen EZ „Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung“ (NaWi). Zudem erfolgte eine Onlinebefragung von Länderreferent*innen im BMZ, und es wurden Interviews mit programmteiligen Akteuren sowie Fachexpert*innen und Verantwortlichen aus Grundsatzabteilungen geführt. Zur Einordnung und Validierung der Erkenntnisse diente eine Literaturlauswertung.

Die Datenanalyse orientierte sich am Grounded-Theory-Forschungsansatz, sodass sich der Auswertungsprozess durch ein konstantes Wechselspiel aus Deduktion und Induktion kennzeichnete. Neue Erkenntnisse konnten während der Datenerhebung oder -analyse systematisch identifiziert und auf ihre Generalisierbarkeit hin überprüft werden.

Wesentliche Ergebnisse

In der Praxis erfüllen EZ-Programme ihren Zweck nur bedingt. Zwar werden Vorgaben der LS übernommen und Module formal unter dem Dach des EZ-Programms gebündelt, jedoch findet die strategische Planung und Steuerung in der Praxis bisher kaum über EZ-Programme statt, sondern auf Modulebene.

Erkenntnisinteresse auf EZ-Programmebene

Es besteht ein **umfangreiches und breitgefächertes Erkenntnisinteresse** an zukünftigen Evaluierungen von EZ-Programmen, sodass sich die Beteiligten in DOs und BMZ insgesamt einen großen Mehrwert davon versprechen. Als besonders wichtig wurde von den Befragten die **Analyse des Zielsystems** und **das Zusammenwirken der Module** hervorgehoben. EZ-PEs können grundsätzlich ex-ante oder ex-post beziehungsweise als Zwischen-, oder Schlussequalierung durchgeführt werden, gegebenenfalls in Form von schlanken Review-Formaten sowie als übergeordnete strategische Evaluierung. Eine Mehrheit der Befragten hält eine **EZ-PE während der EZ-Programmdurchführung** (als Zwischenevaluierung) für sinnvoll, damit die Ergebnisse für das noch laufende EZ-Programm berücksichtigt werden können.

Für die bilaterale deutsche EZ lassen sich zwei grundsätzliche Möglichkeiten ableiten, wie EZ-Programme evaluiert werden könnten:

- als **übergeordnete strategische Evaluierung** mehrerer EZ-Programme, wobei deren Auswahl anhand geografischer oder thematischer Kriterien erfolgen kann
- als **Evaluierung einzelner EZ-Programme**, die konkrete und detaillierte Ergebnisse zu einem EZ-Programm liefern und in den Programmablauf integriert werden können

Wirkungsorientierung und Evaluierbarkeit von EZ-Programmen

Die EZ-Programmziele sollen die übergeordneten entwicklungspolitischen Ziele aus dem Strategiedokument (Impact-Ebene) reflektieren. In der Praxis werden die **EZ-Programmziele unterschiedlich konkret** formuliert. Dies liegt an ungenauen Angaben in den Vorgaben und unterschiedlichen Ansprüchen der Verantwortlichen. Die Qualitätssicherung wird von allen Beteiligten als herausfordernd beschrieben, unter anderem aufgrund des erforderlichen fachlichen und methodischen Know-hows. Zudem besteht ein sehr **heterogenes Anspruchsniveau** an das EZ-Programmziel, zum Beispiel, ob dieses grundsätzlich so formuliert sein sollte, dass es im festgelegten Zeitraum durch das Zusammenwirken der Module erreichbar ist oder als langfristiger Beitrag zu entwicklungspolitischen Veränderungen im Partnerland verstanden wird. Dies hat **Auswirkungen auf die Steuerung**, die Implementierung und das Monitoring von EZ-Programmen. Dementsprechend ist die gängige Praxis nicht ausreichend, um klare, spezifische und plausible intendierte Wirkungen zu formulieren, die zur Überprüfung im Rahmen von EZ-PE erforderlich sind.

Die **Festlegung von Indikatoren** wird in der Umsetzung aufgrund schwer zu operationalisierender Zielformulierungen und des Datenmangels als sehr herausfordernd erachtet. Die Partnerdaten, die für das Monitoring genutzt werden sollen, stehen häufig nicht rechtzeitig, in ausreichender Qualität oder im erforderlichen Aggregationsniveau zur Verfügung. Außerdem erfüllen die zum Einsatz kommenden EZ-Programmzielindikatoren nicht immer die SMART-Kriterien. In den Fallstudien sind sie zudem nicht lückenlos bestückt. Das Vorhandensein und die Qualität von Indikatoren und Daten für die Bewertung des Erreichens der intendierten Wirkungen sind **Voraussetzungen für die Evaluierbarkeit**, die derzeit nur eingeschränkt gegeben ist.

In der EZ-Programmkonzeption soll entsprechend den Vorgaben eine frühzeitige Auseinandersetzung mit den intendierten Wirkungen eines EZ-Programms (Programmtheorie) erfolgen. Doch **Wirkungsannahmen und insbesondere das Zusammenwirken zwischen den Modulen** werden derzeit nicht ausreichend und nachvollziehbar verschriftlicht. Demnach ist nicht immer evident, wie genau sich die **Wirkungen auf EZ-Programmebene** entfalten sollen. Insgesamt ist in der Praxis selten ein Zusammenwirken im Sinne des engen operativen Ineinandergreifens der Module vorzufinden.

In den untersuchten Fallstudien zeigt sich, dass zur Darstellung der inhaltlichen Schwerpunkte eines EZ-Programms die Strategiedokumente der Partner herangezogen werden, um die entsprechenden Bedarfe

abzuleiten und den Fokus zu identifizieren. Zudem werden die Entwicklungsherausforderungen des Partnerlandes und deren Konsequenzen für bestimmte Zielgruppen beschrieben. Jedoch ist nicht immer nachvollziehbar, ob die beabsichtigten Veränderungen für die Zielgruppen innerhalb der Laufzeit des EZ-Programms tatsächlich erreicht werden können.

Annahmen und Risiken werden vorwiegend im Hinblick auf externe, nicht durch das EZ-Programm verursachte Faktoren beschrieben. Es mangelt an einer Reflexion möglicher unbeabsichtigter sowohl positiver wie negativer Effekte (nicht intendierter Wirkungen), die das EZ-Programm für bestimmte Zielgruppen, Räume oder auch Sektoren hat. Eine angemessene **Strategie zur Risikoerkennung und -minderung als Voraussetzung** für die Evaluierbarkeit wird somit bislang eingeschränkt berücksichtigt.

Die wesentlichen **Verantwortlichkeiten** in den Hauptschritten der EZ-Programmkonzeption und -implementierung sind festgelegt. Für die Umsetzung einzelner Prozessschritte ist zum Teil **weitere Klärung erforderlich**, da Unklarheiten zu Unstimmigkeiten und teilweise auch Qualitätsverlusten führen. Dies betrifft sowohl die Rollenklärung zwischen BMZ und DO als auch zwischen den DOs und kommt insbesondere in der operativen EZ-Programmsteuerung und Qualitätssicherung zum Tragen.

Ein enger **Austausch mit Partnern** findet über die Module statt. Langfristige Zielsetzungen und Zusagen werden zudem in Regierungsverhandlungen und -konsultationen mit der Partnerregierung besprochen. EZ-Programme stellen jedoch lediglich eine **interne Planungs- und Steuerungsebene** dar und werden in der Regel nicht mit den Akteuren der Partnerländer diskutiert.

Wie auch in der EZ-Programmkonzeption findet während der EZ-Programmimplementierung und in den dazugehörigen Berichterstattungen **keine angemessene Auseinandersetzung** mit der **Überprüfung von Wirkungsannahmen** (insbesondere zur gemeinsamen Wirkungsentfaltung der Module) statt.

In der Berichterstattung fehlt es häufig sowohl an **Primär- wie an Sekundärdaten**. Eigene Erhebungen durch das EZ-Programm finden kaum statt, da keine expliziten Ressourcen dafür vorgesehen sind. In den drei Fallstudien wird in unterschiedlichem Maße auf Sekundärdaten (Studien und Berichte) zurückgegriffen. Diese stammen von Partnerinstitutionen, deren Daten teilweise nicht planmäßig oder nur in unzureichender Qualität überlassen werden, was zu **Datenlücken** führt. Das Monitoring auf EZ-Programmebene reicht in den betrachteten Fallstudien nicht aus, um aktuelle Informationen zu den EZ-Programmzielindikatoren bereitzustellen. Die **unzureichende Datenverfügbarkeit** stellt eine enorme **Herausforderung für die Messung** des EZ-Programmfortschritts dar. Die Datenlücken als auch die bereits beschriebenen Qualitätsunterschiede in den Ziel- und Indikatorenformulierungen führen dazu, dass die Voraussetzung des **Monitorings** für die Evaluierbarkeit derzeit nur selten gegeben ist.

In der Praxis enthalten die EZ-Programmdokumente der Implementierungsphase Informationen zu den aktuellen **Einflussfaktoren** der EZ-Programmzielerreichung. Zudem konnten in allen Fällen auch **interne Herausforderungen** identifiziert werden, zum Beispiel durch (zeitliche) Verzögerungen in einzelnen Modulen oder unterschiedlichen Prozessen in der FZ und der TZ. Diese internen Faktoren können die Zielerreichung zum Teil erheblich beeinflussen, werden aber in aktuellen Formaten zum Austausch und zur Berichterlegung zu wenig berücksichtigt.

Die identifizierten Defizite in der EZ-Programmkonzeption setzen sich in der Implementierung fort. Damit werden sowohl die Monitoringaktivitäten als auch die Bewertung des EZ-Programmfortschritts im Programmverlauf erschwert, und die Steuerungsfähigkeit des BMZ wird beeinträchtigt.

Empfehlungen

Ziele und Mehrwert von EZ-Programmen

Empfehlung 1: Das BMZ sollte Ziele und Zwecke der EZ-Programme und die damit verbundenen Steuerungsaufgaben eindeutiger definieren, um EZ-Programme insgesamt für alle Beteiligten sichtbarer zu machen und die Voraussetzungen für die strategische, ergebnisorientierte Steuerung über Schwerpunkte (zukünftig Kernthemen und Aktionsfelder) zu verbessern.

Umsetzungshinweis 1.1: Das BMZ sollte in Absprache mit den DOs prüfen, ob Ziele und Zwecke sowie Kohärenzansprüche von EZ-Programmen in bestimmten fragilen Kontexten oder Aktionsfeldern unterschiedlich definiert sein sollten.

Umsetzungshinweis 1.2: Es sollte nachvollziehbarer dargestellt werden, inwiefern Partnerinteressen berücksichtigt werden – insbesondere, wenn die DOs mit verschiedenen Partnerinstitutionen zusammenarbeiten, die möglicherweise unterschiedliche Interessen und Prioritäten verfolgen. Die Beiträge der Partner sollten klarer beschrieben werden, da sie für die erfolgreiche Umsetzung von EZ-Programmen wichtige Akteure sind.

Wirkungsorientierung und Evaluierbarkeit von EZ-Programmen

Empfehlung 2: Die Wirkungsorientierung und die Evaluierbarkeit von EZ-Programmen sollten durch das BMZ und die DOs verbessert werden, um dem BMZ steuerungsrelevante Informationen liefern zu können und eine aussagekräftige Überprüfung und Evaluierung von EZ-Programmen zu ermöglichen.

Die Verbesserungsbedarfe bestehen insbesondere in der EZ-Programmkonzeption und betreffen:

- das Zielsystem von EZ-Programmen auf den verschiedenen Wirkungsebenen
- eine angemessene und nachvollziehbare Darstellung des angestrebten Zusammenwirkens und der Wechselwirkungen zwischen Modulen
- die Definition angemessener EZ-Programmzielindikatoren oder gegebenenfalls -zielgrößen
- die Verbesserung der Datenbasis

Umsetzungshinweis 2.1: Um Aspekte zur Wirkungsorientierung und Evaluierbarkeit in der Planung und Steuerung zukünftig systematisch zu gewährleisten, sollten in der Erarbeitung entsprechender Prozesse und Verfahren die Evaluierungseinheiten des BMZ und der DOs miteinbezogen werden.

Auf die identifizierten Schwachstellen und Verbesserungsmöglichkeiten der einzelnen aufgeführten Punkte wird in den Empfehlungen 3 bis 5 näher eingegangen.

Heterogene Programmzielformulierungen

Empfehlung 3: Das BMZ sollte die Vorgaben und Qualitätsstandards für die Formulierung von EZ-Programmzielen weiter verbessern und die Umsetzung der Vorgaben sicherstellen.

Umsetzungshinweis 3.1: Die Ziele sollten als langfristiger Beitrag zu entwicklungspolitischen Veränderungen (langfristige Impact-Ebene) oder konkret und messbar für einen klar definierten Zeitraum (eher Outcome- oder mittelfristige Impact-Ebene) formuliert werden. Es sollte möglichst ein konkretes und messbares Ziel festgelegt werden. Falls dies aufgrund der Rahmenbedingungen nicht umsetzbar ist, sollte in der Programmkonzeption eine Begründung erfolgen.

Umsetzungshinweis 3.2: Wenn Module inhaltlich nicht ausreichend in ein Programm integriert werden können und keine messbaren Beiträge zu Programmziel- und Programmzielindikatoren leisten, sollten diese auch nicht als Teil des Programms dargestellt werden.

Umsetzungshinweis 3.3: Die Handreichungen und Verfahrensinformationen sollten hier klarere Vorgaben machen. Derzeit werden Fragen zur Messbarkeit und Konkretheit der Ziele erst in der EZ-Programmkonzeption thematisiert und je nach Ermessen der Beteiligten diskutiert.

Empfehlung 4: Vor Inkrafttreten der EZ-Programme sollte das BMZ die Qualitätssicherung der formulierten Ziele und Indikatoren durch ausreichend methodisch qualifizierte Ansprechpartner*innen gewährleisten. Die Qualitätssicherung der Ziele sollte mit der Prüfung der Indikatoren einhergehen und entweder durch das BMZ oder die DOs erfolgen.

Umsetzungshinweis 4.1: Für die Qualitätssicherung sollten konkrete personelle Zuständigkeiten sowie finanzielle und zeitliche Ressourcen festgelegt und bereitgestellt werden.

Umsetzungshinweis 4.2: Damit die Qualitätssicherung der Ziele und Indikatoren über die DOs gewährleistet werden kann, sollten diese auch stärker in die Festlegung der EZ-Programmziele miteinbezogen werden. Zurzeit erfolgt die Zielformulierung häufig auf Ebene der LS mit wenig Einbindung der DO.

Verbesserung der Datenbasis

Empfehlung 5: Es sollte ein angemessenes Monitoring auf Programmebene etabliert werden. Die DOs sollten zum Zeitpunkt der Programmkonzeption verdeutlichen, inwiefern erforderliche Daten für das Monitoring durch Partner, Sekundärliteratur und die Module zur Verfügung stehen werden und welche zusätzlichen Erhebungen auf Programmebene erforderlich sind. Das BMZ sollte entsprechende Ressourcen bereitstellen.

Umsetzungshinweis 5.1: Während der EZ-Programmkonzeption und der Finalisierung von Zielformulierungen sollten folgende Maßnahmen umgesetzt:

- BMZ und DOs sollten sich darauf einigen, welche Daten zum Monitoring des EZ-Programmfortschritts erforderlich sind. Auf dieser Basis sollte durch die DOs ein angemessenes Monitoringsystem erarbeitet werden.
- Es sollte, sofern möglich, auf Partnerdaten zurückgegriffen werden.
- Schließlich sollten, falls notwendig, ergänzende und gezielte Erhebungen zur Ermittlung von Baseline- und Monitoringdaten erfolgen. Benötigte Ressourcen sollten durch das BMZ zur Verfügung gestellt werden. Hierfür ist es notwendig, dass zum Zeitpunkt der EZ-Programmkonzeption durch die DOs die erforderlichen Mittel eingeplant werden.

Umsetzungshinweis 5.2: In den DOs sollte für jedes EZ-Programm qualifiziertes und mit ausreichenden Mitteln ausgestattetes Personal mit dem Monitoring betraut werden.

Erkenntnisinteresse und Nutzen von EZ-Programmevaluierungen

Empfehlung 6: Um einen größtmöglichen Mehrwert und Nutzen von EZ-PEs gewährleisten zu können, müssen in der Konzeptionsphase des Evaluierungsformats folgende Fragen durch das BMZ geklärt werden:

- Wer soll die Ergebnisse von EZ-PEs nutzen?
- Wofür sollen die Ergebnisse verwendet werden (Rechenschaftslegung, [Um-]Steuerung von laufenden EZ-Programmen, programmübergreifendes Lernen)?
- Wann und in welcher Frequenz sollen EZ-PEs durchgeführt werden, um den vorgesehenen Zweck zu erfüllen (für jedes EZ-Programm, zufällige oder kriterienbasierte Stichprobe)?
- Wie können Partner in die Evaluierungen einbezogen und in welcher Form Ergebnisse mit ihnen geteilt werden?
- Welche der genannten Themen und Fragestellungen sollen durch EZ-PEs beantwortet werden und welche nicht? Gibt es andere Formate, um die nicht berücksichtigten Fragen beantworten zu können?

Umsetzungshinweis 6.1: Je nach Erkenntnisinteresse müssten EZ-PEs zu unterschiedlichen Zeitpunkten und für unterschiedliche Adressatenkreise durchgeführt werden. Damit Ergebnisse von EZ-PEs von Programmverantwortlichen aus BMZ und DOs in der Planung und Steuerung berücksichtigt werden können, müssten die Evaluierungen möglichst während der Laufzeit des EZ-Programms entweder für die vorgesehene Reflexion nach drei Jahren Programmlaufzeit oder für die Planung eines Folgeprogramms durchgeführt und abgeschlossen werden (abhängig von Programmdauer und -umfang als Zwischenevaluierung oder -review). Alternativ oder ergänzend wären strategische EZ-PEs möglich, in denen mehrere EZ-Programme anhand übergeordneter Fragestellungen untersucht werden. Dieses Evaluierungsformat würde das programmübergreifende Lernen in den Vordergrund stellen.

Umsetzungshinweis 6.2: Mit Blick auf die Sequenzierung von EZ-PEs sollte im Fall von Zwischenevaluierungen geklärt werden, ob Evaluierungen grundsätzlich als Informationsquelle zur Steuerung und Reflexion von Programmen eingesetzt werden sollten und somit jedes EZ-Programm innerhalb eines Programmzyklus evaluiert werden sollte. Zum Zweck der Rechenschaftslegung sowie zur Beantwortung von übergeordneten und strategischen Fragestellungen wäre eine gezielte Stichprobe möglich. Eine andere Option wären geografische und thematische Cluster.

Umsetzungshinweis 6.3: Das Evaluierungsformat sollte regelmäßig überprüft und weiterentwickelt werden. Hier sollte insbesondere reflektiert werden, ob es zukünftig weitere Fragen zu beantworten gilt oder zusätzliche Datenerhebungen innerhalb von EZ-Programmevaluierungen reduziert werden können, falls erforderliche Daten dann in ausreichendem Maße durch das Monitoring und/oder die Berichterstattungen bereitgestellt werden.

Dies ist die deutsche Zusammenfassung des DEval-Berichts "Wirkungsorientierung und Evaluierbarkeit von EZ-Programmen. Erfahrungen aus den Programmen zur nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung in Ägypten, Mosambik und Myanmar".

Der vollständige Bericht kann hier heruntergeladen werden:

<https://www.deval.org/de/evaluierungen/laufende-und-abgeschlossene-evaluierungen/wirkungsorientierung-und-evaluierbarkeit-von-ez-programmen-erfahrungen-aus-den-programmen-zur-nachhaltigen-wirtschaftsentwicklung-in-myanmar-mosambik-und-aegypten>.