



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

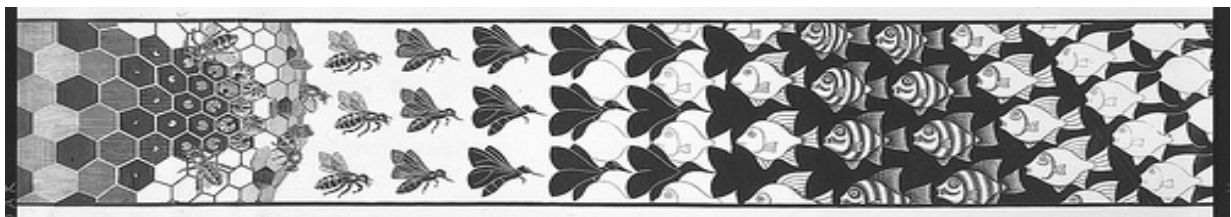
Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA

Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit DEZA
Sektion Evaluation und Controlling

Evaluationspolitik

der
Direktion für Entwicklung und
Zusammenarbeit (DEZA)

angepasst an die Botschaft über die internationale
Zusammenarbeit 2013-2016
Juli 2013



Inhaltsverzeichnis

| | | |
|-----|--|----|
| 1 | Einleitung..... | 3 |
| 2 | Zweck der DEZA-Evaluationspolitik | 3 |
| 3 | Herausforderungen der internationalen Zusammenarbeit und deren Implikationen für die Evaluation..... | 3 |
| 4 | Grundlagen der Evaluation..... | 4 |
| 5 | Evaluation in der Verwaltung..... | 6 |
| 6 | Leitprinzipien für die DEZA-Evaluationen..... | 8 |
| 7 | Rollen und Verantwortlichkeiten | 10 |
| 8 | Anhang | 12 |
| 8.1 | Definitionen und Terminologie | 12 |
| 8.2 | Evaluationskategorien..... | 13 |
| 8.3 | Evaluations-Landschaft in und um die DEZA | 16 |
| 8.4 | Verzeichnis wichtiger Evaluationsinstrumente und -einheiten | 17 |

1 Einleitung

Die DEZA ist das staatliche Kompetenzzentrum für internationale Zusammenarbeit (IZA) der Schweiz. Sie stützt ihre Tätigkeit auf die parlamentarische Botschaft für die Entwicklungszusammenarbeit, die Humanitäre Hilfe sowie die Zusammenarbeit mit Osteuropa und den GUS-Staaten, die sie zusammen mit dem SECO umsetzt. Die Botschaft über die internationale Zusammenarbeit 2013-16 umfasst die Umsetzung von Projekten und Programmen und Beiträgen im Umfang von 11.25 Mia. CHF (Bundesbeschluss vom 11. September 2012). Diese Mittel werden in Schwerpunktländern und Globalprogrammen, durch bi- und multilaterale Instrumente und mittels Partnerschaften mit dem Privatsektor, der Forschung und Nichtregierungsorganisationen investiert.

Art. 170 der Bundesverfassung verpflichtet die Bundesämter zur regelmässigen Überprüfung von Massnahmen der öffentlichen Hand auf ihre Wirksamkeit. Evaluationen bilden die Basis für solche Wirksamkeitsbeurteilungen, den systematischen Resultatnachweis, für strategische Steuerungsentscheide sowie das institutionelle Lernen. Damit der parlamentarische Auftrag an die DEZA wirkungsorientiert, zielführend und zweckmässig umgesetzt werden kann, ist eine angemessene Evaluationsstätigkeit erforderlich. Dafür stellt die DEZA die entsprechenden Strukturen und notwendigen Kompetenzen und Ressourcen bereit.

2 Zweck der DEZA-Evaluationspolitik

Das vorliegende Papier ist ein DEZA-Leitdokument der Kategorie B¹ mit normativem Charakter. Es richtet sich an die Mitarbeitenden der DEZA und dient zudem der Information verwaltungsinterner und –externer Stellen.

Die vorliegende Politik hat folgende Ziele:

- Sie zeigt wichtige nationale und internationale Trends im Bereich der Evaluation auf.
- Sie klärt den Stellenwert der Evaluation für die DEZA und ordnet diesen im Kontext ein.
- Sie gibt eine Übersicht über die Evaluationsarchitektur der DEZA.
- Sie dient als Rahmen für die Festlegung von Evaluationsstandards

Auf eine vertiefte Diskussion einzelner Evaluationsmethoden wird verzichtet, da Informationen dazu auf dem Internet einfach abrufbar sind. Im Anhang sind die entsprechenden Pfade aufgeführt.

Die Evaluationspolitik der DEZA wird bei Bedarf dem sich ändernden Umfeld angepasst.

3 Herausforderungen der internationalen Zusammenarbeit und deren Implikationen für die Evaluation

Globalisierung und Fragilität bestimmen zunehmend die IZA. Grenzübergreifende Herausforderungen erfordern globale Lösungsansätze, oft gemeinsam mit lokalen und internationalen Akteuren. Kohärenzfragen werden wichtiger, die Effektivität und Wirkung von Einzelbeiträgen lässt sich immer weniger klar zuordnen. Gleichzeitig steigen die Anforderungen an den nachvollziehbaren Resultatnachweis, die Transparenz im Umgang mit Entwicklungs-

¹ DEZA-Leitdokumente der Kategorie B werden von den zuständigen Organisationseinheiten der DEZA im Auftrag der Direktion erarbeitet und sind verbindlich.

ressourcen sowie die Stärkung der Eigenverantwortung der lokalen Partner (Buzan-Vereinbarungen). Von der internationalen Gemeinschaft wird ein arbeitsteiliges, besser koordiniertes Vorgehen gefordert, damit Effektivität und Effizienz gesteigert und möglichst breite Wirkung erzielt werden können. Entwicklungsvorhaben sollen primär auf "Resultate" ausgerichtet sein und deren Wirkungen plausibel erfasst werden. Das abgestimmte Ineinandergreifen von globalen Programmen mit lokalen Entwicklungsvorhaben wird heute allgemein als zielführender Ansatz anerkannt.

Die DEZA hat deshalb die Ergebnisorientierung gestärkt durch neue Instrumente der Programmsteuerung, der Rechenschaftslegung und des institutionellen Lernens. Die Evaluationskultur auf strategischer wie operativer Ebene ist ein zentrales Element davon.

Im internationalen wie auch nationalen Kontext stellt man eine Tendenz hin zur grösseren Vernetzung und zu systemischen Ansätzen in der Bewältigung aktueller Herausforderungen in geteilter Verantwortung fest. Mit dem Auftreten von neuen NGOs, privaten Stiftungen oder Forschungspartnern nimmt die Vielfalt der Akteure weiter zu. Wo immer möglich wird konsequent ein "Whole of Government-Ansatz" gefordert, welcher zu einer besseren Koordination und Arbeitsteilung unter staatlichen Akteuren der Schweiz und damit zu stärkeren Synergien und grösserer Wirkung führen soll.

Kernaussagen:

1. Resultatfokus und Relevanz: Die Erfassung von Resultaten resp. deren Wirkungen auf komplexe Systeme erfordert sowohl Evaluationen mit analytischem Tiefgang wie auch ein modernes, ergebnisorientiertes Managementsystem. Wirtschaftlichkeitsprüfungen und Zielabgleiche genügen nicht.
2. Wirkungsketten: Projekte und Programme orientieren sich an plausiblen Wirkungsketten (Zusammenhang zwischen outputs, outcomes und impacts) und sie streben Wirkung auf Systemebene an. Der Nachweis von Wirkungen ist oft multidimensional bzw. multifaktoriell und ist somit anspruchsvoll.
3. Akteurvielfalt: Alle direkt oder indirekt beteiligten Akteure wollen ihren Beitrag in den Resultaten legitimiert sehen. Evaluationen haben diesem Umstand Rechnung zu tragen. Gemeinsame Evaluationen zwischen beteiligten Akteuren nehmen an Bedeutung zu.
4. Methodische Anforderungen: Um Leistungen und Wirkungen bei zunehmender Komplexität auszuweisen, sind solide Evidenz und plausible Erkennung von Mustern und Trends gefragt. Das methodische Wissen dazu entwickelt sich rasch, die institutionelle Kompetenz bei Geber- und Partnerorganisationen muss laufend gestärkt werden.

4 Grundlagen der Evaluation

Ergebnis- und Wirkungsfokus

Die DEZA setzt Evaluation vorab als Instrument für das organisationale Lernen und für bessere strategische Steuerung ein. Engagements in komplexen, teils fragilen Kontexten erfordern, dass die Projekte und Programme regelmässig und kritisch auf ihre Relevanz und Wirkung hinterfragt werden. Evaluationen tragen dazu bei, in komplexen Veränderungsprozessen einen klaren, ergebnisorientierten Kurs zu finden, Zusammenhänge und Erfolgsfaktoren sichtbar zu machen sowie Perspektiven zu erweitern für Anpassungen, neue Ansätze oder Innovation.

Unabhängig, objektiv und nützlich

Unabhängigkeit und Objektivität beeinflussen die Glaubwürdigkeit einer Evaluation. Als Grundsatz gilt: *Je unabhängiger ein Evaluationsteam vom Evaluationsgegenstand ist, desto eher fällt ein Evaluationsbericht interessenfrei aus.* Gute Evaluationen sollten also von neutralen Experten durchgeführt werden. Gleichzeitig gilt es zu beachten, dass auch „interessenfreie“ EvaluatorenInnen eigene Standpunkte haben. Zudem sollen ihre Beiträge nützlich und umsetzbar sein. Um mit ihren Empfehlungen gehört zu werden und Einfluss auf strategische Entscheidungsprozesse zu haben, müssen sie methodische Kompetenz mit kompetentem Wissen über den evaluierten Gegenstand verbinden, was eine gewisse Nähe implizieren kann. „Unabhängigkeit“ ist somit eine Funktion des objektiven und transparenten Umgangs mit teils divergierenden Positionen mit klarem Blick auf den Mehrwert für den Auftraggeber einer Evaluation.

Evidenz und methodische Robustheit

Evaluationen sollen Einsichten und Argumente liefern, die zur Qualitätsoptimierung, Steuerung von Strategien, Programmen oder Institutionen und zur Rechenschaftslegung verwendet werden können. Es ist daher zentral, von Evaluation lernen zu wollen. Voraussetzung dafür sind Evaluationsmethoden, deren Ergebnisse robust und solide argumentiert sind und mit vertretbarem Aufwand erzielt werden können. Faktengestützte Evaluationen, welche sowohl auf Methoden der Ökonometrie wie der Sozialwissenschaften zurückgreifen und sich auf statistisch sauber erhobene Daten stützen, gewinnen an Bedeutung in der Entwicklungsevaluation. Gleichzeitig ist zu beachten, dass glaubwürdige lokale Entwicklungsstatistiken oft nicht vorliegen, um Erkenntnisse faktuell zu unterlegen. Die Umsetzung von Evaluationsempfehlungen hängt somit nicht zwangsläufig von deren wissenschaftlichen Robustheit allein ab, sie muss Plausibilitäten in der Argumentation ausweisen. Erfolgreiche Evaluationen sind zudem zeitnah im strategische Entscheidungsprozess eingebettet, kommunizieren die Erkenntnisse nachvollziehbar und stärken die Entscheidungsträger in ihrer Managementverantwortung, erkannte Opportunitäten zu ergreifen und Mängel zu beheben.

Evaluationsstandards

Die DAC-Evaluationsstandards (OECD 2010: DAC Quality Standards for Development Evaluation, Paris), die Standards für die humanitäre Hilfe (ALNAP-Standards) und die davon abgeleiteten Standards der Schweizerischen Gesellschaft für Evaluation (SEVAL) bilden für die DEZA den gültigen Rahmen. Evaluationen mit spezifischen Zielsetzungen können davon begründet abweichen.

Kernaussagen

5. Evaluationen in der DEZA fördern das organisationale Lernen für die strategische Steuerung und das Programm-Management. Sie sind ein unabdingbares Instrument zur Stärkung der Wirkungsorientierung in komplexen und teils fragilen Kontexten.
6. Die DEZA setzt auf möglichst unabhängige und objektive Evaluationen. Sie engagiert externe professionelle Beraterteams oder spezialisierte Institutionen und wendet qualitativ robuste Methoden an. Letztlich entscheidend aber ist der Nutzwert einer Evaluation.
7. Evaluationen erbringen dann einen Mehrwert, wenn verantwortliche Entscheidungsträger auch aus den Resultaten der Evaluation lernen wollen. Faktische Erkenntnisse sind dabei ebenso wichtig wie plausibel dargestellte Zusammenhänge, die geschickte Einbettung der Evaluation im Policyprozess und eine klare Sprache, in der Empfehlungen umsetzbar aufbereitet werden.
8. Die Anwendung der DAC-Qualitätsstandards für Evaluationen ist für die DEZA handlungsleitend, wird aber kontextspezifisch und nach Typ der Evaluation angepasst.

5 Evaluation in der Verwaltung

Evaluation in der Bundesverwaltung

Wie die übrigen Verwaltungseinheiten ist die DEZA an den Bundesverfassungsartikel 170 gebunden. Dieser sagt: "Die Bundesversammlung sorgt dafür, dass die Massnahmen des Bundes auf ihre Wirksamkeit überprüft werden". Die Rechenschaftslegung wird über eine umfassende Evaluationsarchitektur auf verschiedenen Stufen sichergestellt.

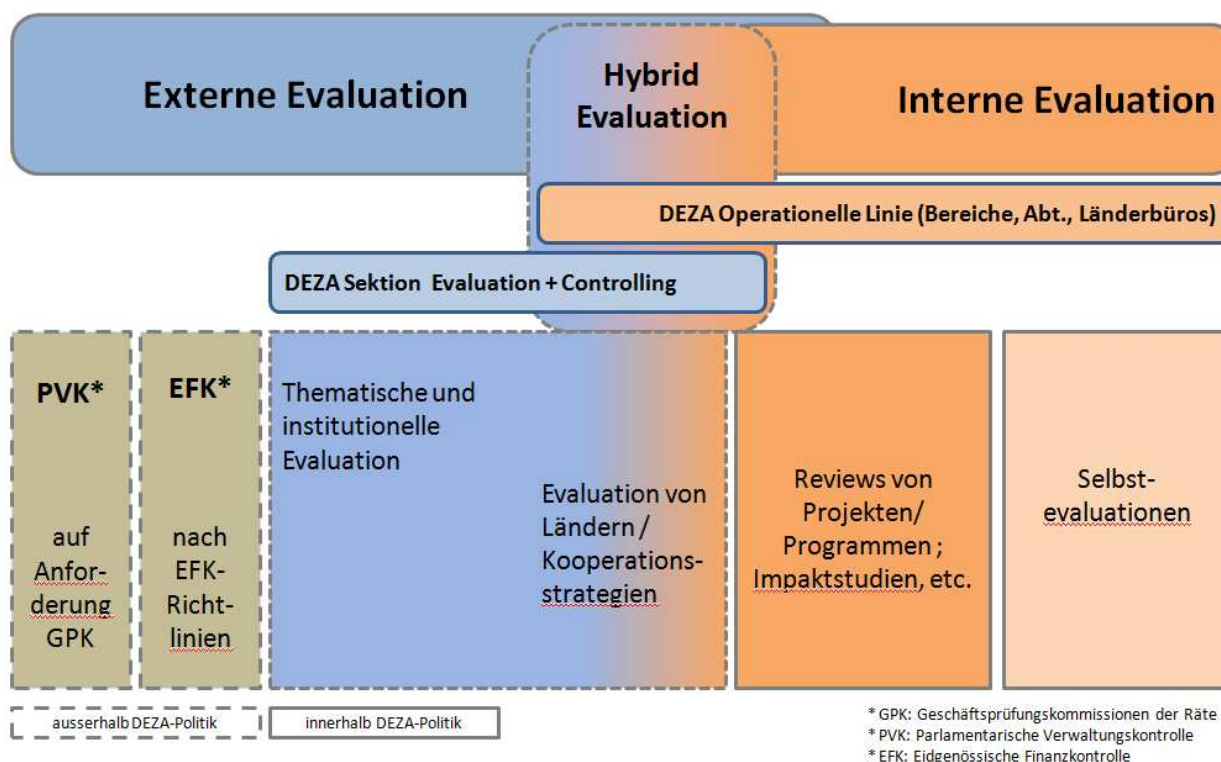
Die Bundesverwaltung kennt zwei übergeordnete Instanzen für die Prüfung und Kontrolltätigkeit in den Departementen, Direktionen und Ämtern:

- Die Geschäftsprüfungskommissionen der Räte (GPK), welche in der Regel die parlamentarische Verwaltungskontrolle (PVK) mit der Durchführung von Evaluationen beauftragt
- Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK).

Die Evaluationseinheiten in den Departementen und Ämtern sind teils als Stabsstellen konzipiert, teilweise arbeiten sie in der Linie².

Evaluation in der DEZA

In der DEZA wird zwischen externen und internen Evaluationen unterschieden. Während interne Evaluationen (Reviews von Projekten und Programmen, Selbstevaluationen oder Impaktstudien) von der operationellen Linie in Auftrag gegeben und der Qualitätssicherung unterstützt werden, stehen externe Evaluationen ausserhalb der Linienverantwortung. Diese werden von der Sektion Evaluation und Controlling beauftragt und befassen sich mit übergreifenden institutionellen und thematischen Fragen. Eine Mischform stellen die Peer-Prozesse zur Länderstrategie-Evaluation dar. Durch die Reorganisation 2008 wurden alle Audit- und Kontrollfunktionen der DEZA extern angesiedelt, teils beim Generalsekretariat des EDA und teils durch Mandatsvergabe an private Audit-Firmen.



² IDEKOVI-Entscheidung zur Umsetzung der Evaluationsklausel in der BV (2005) und EFK, 2011; Vgl. auch SECO-Evaluationspolitik <http://www.seco-cooperation.admin.ch/themen/01033/01034/?lang=de>

Die vorstehende Grafik gibt einen Überblick über die verschiedenen Verwaltungseinheiten, welche insgesamt mit der Evaluation der DEZA-Aktivitäten befasst sind, sowie den Grad der relativen Unabhängigkeit der Evaluationsformen. Nicht aufgeführt in diesem Schema der Evaluationen sind die Audits, Revisions- und Kontrollfunktionen (vgl. dazu Anhang 8.1.).

Das Instrument der Evaluation wurde bereits in den 80er-Jahren zur Analyse der Zielerreichung von Projekten und Förderung von Lernprozessen eingeführt. Sowohl in der Verwaltung wie auch international (OECD DAC) hat die DEZA damit zu konzeptionellen wie methodischen Fortschritten und zum Aufbau einer professionellen Evaluationskultur bei Entwicklungsorganisationen beigetragen. Heute führt die DEZA jährlich interne und externe Evaluationen bei rund 8% ihres Portfolios durch. Die Evaluationsfunktion im Direktionsstab wurde 2001 etabliert als Folge der Empfehlung einer DAC-Peer Review, dass Evaluationen mit mehr Unabhängigkeit von den Operationen durchgeführt werden sollen. Die DEZA beteiligt sich wo möglich an "Gemeinsamen Evaluationen" (Joint Evaluations). Seit 2006 führt sie eine spezifische Budgetlinie dafür.

Die Direktion hat 2008 entschieden, jährlich 0.6 – 0.8 Prozent ihres Gesamtbudgets für externe und interne Evaluation aufzuwenden, um das institutionelle Lernen voranzutreiben und professionell über ihre Tätigkeit Rechenschaft abzulegen. Der Evaluationsaufwand betrug 2012 rund 0.4% des DEZA-Gesamtbudgets für Entwicklungsprogramme. Er liegt damit unter dem Durchschnitt vergleichbarer Agenturen, die teils bis zu 2.5% ihrer Ausgaben für Evaluation aufwenden³. Massnahmen zur gezielten Förderung der Evaluationskultur sind eine Daueraufgabe und stehen in engem Zusammenhang mit der Qualität und Wirkung einzelner Evaluationen.

DEZA Mitarbeitende, welche Evaluationen in Auftrag geben und koordinieren, bleiben methodisch à jour durch die Mitwirkung an Gemeinsamen Evaluationen (mit anderen Gebern/Akteuren) sowie in Peer Reviews.

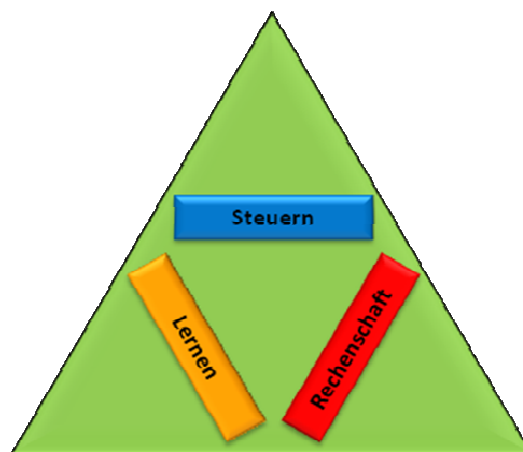
Transparenz

Die DEZA publiziert alle externen Evaluationen sowie strategisch relevante interne Evaluationen auf einer Informationsplattform des DAC, auf ARAMIS, auf der Plattform für externe Studien der Bundesverwaltung und auf dem Internet der DEZA. Die breite Öffentlichkeit und das schweizerische Parlament haben damit einfachen Zugriff auf die externen Evaluationen der Aktivitäten der DEZA. Jährlich erscheint eine vollständige Zusammenstellung der durchgeführten internen und externen Evaluationen der DEZA. Die Publikation "SDC's Evaluations" kann unter <http://www.deza.admin.ch/de/Home/Wirksamkeit/Evaluationen> heruntergeladen werden. Die einzelnen Berichte werden auf Anfrage zur Verfügung gestellt. Damit wird die grösstmögliche Transparenz der Evaluationstätigkeit sichergestellt.

Evaluation im Zyklus des Projektmanagements

Die DEZA setzt Evaluationen strategisch gezielt ein, um die Wirkung ihrer Tätigkeit zu erhöhen, die strategische Steuerung zu informieren und das institutionelle Lernen zu stärken.

Evaluationen sind integraler Bestandteil des Programm- bzw. Projektmanagementzyklus („Project Cycle Management“). Sie nehmen dort die Rolle der Bewertung der Zielerreichung und der Wirkungsmessung ein. Voraussetzung für effektiven Mehrwert durch Evaluation ist eine systematische Planung (inkl. Baselines und Wirkungshypothesen) und das Monitoring der Programmumsetzung. Evaluation ist



³ OECD, 2010: DAC Evaluation of Evaluation Systems, Paris

kein Ersatz für schwaches oder fehlendes Monitoring.

Kernfunktionen der Evaluation

Kernaussagen

9. Die Wirksamkeitsüberprüfung ist ein Verfassungsauftrag. Dieser wird in der Verwaltung stufengerecht wahrgenommen. GPK und EFK sind die übergeordneten Aufsichtsorgane.
10. Die DEZA fördert eine Evaluationskultur für strategische Steuerung, institutionelles Lernen und Rechenschaftslegung. Sie veröffentlicht die Evaluationsergebnisse systematisch. Qualitätssicherung und Evaluation ergänzen sich in den Anstrengungen für ein ergebnisorientiertes Management von Politiken und Programmen.
11. Evaluationen in Programmen und Projekten müssen sich auf ein solides System der Planung (inkl. Baselines und Wirkungshypothesen) und Berichterstattung stützen können. Sie ersetzen nicht das systematische Monitoring.

6 Leitprinzipien für die DEZA-Evaluationen

Die folgenden Prinzipien reflektieren die Grundwerte der DEZA-Evaluationstätigkeit. Sie bilden den übergeordneten verbindlichen Rahmen für die gesamte DEZA.

1. Nutzen

Bei den Evaluationen der DEZA ist klar, welchem Zweck sie dienen und welchen Nutzen sie erbringen, warum sie zu einem bestimmten Zeitpunkt durchgeführt werden und an wen sie sich richten.

2. Komplementarität, Subsidiarität

Bei Beiträgen an internationale Organisationen verhält sich die DEZA im Bereich der Evaluation subsidiär. Sie verzichtet auf eigene Evaluationen zur "Wirksamkeit" von Sockelfinanzierungen (Ausnahmen müssen begründet werden). Über ihren Einfluss in Steuerungsorganen stellt sie sicher, dass diese Organisationen über ein zuverlässiges System des "Managing for Development Results" verfügen. Ist dies der Fall, kann sich die DEZA auf die Evaluationen dieser Organisationen stützen. Die DEZA stimmt ihre Evaluationen mit den strategisch wichtigsten Prozessen in den Partnerländern ab.

3. Machbarkeit

Die DEZA stellt dem Evaluationsteam die notwendigen Ressourcen und Informationen zur Durchführung einer Evaluation zur Verfügung, damit hohe Evaluationsstandards eingehalten werden können. Die an einem Evaluationsgegenstand beteiligte Linie liefert das Grundlagenmaterial in Form von Dokumenten und statistischem Material. Es ist darauf zu achten, dass der Evaluationsgegenstand eingegrenzt wird und lange Listen von Evaluationsfragen in Pflichtenheften vermieden werden. Das Prinzip "wenige, fokussierte Evaluationsfragen, dafür eine vertiefte, robuste Wirkungsanalyse" gilt für alle Evaluationskategorien der DEZA.

4. Unabhängigkeit der Evaluationsteams

Die Beurteilung der Evaluatoren/innen in Evaluationsberichten ist zu respektieren. Es wird kein Druck auf sie ausgeübt, Beurteilungen abzuändern. Die DEZA nimmt in Form einer Managementresponse schriftlich Stellung zu den Empfehlungen. Berater/innen, welche in der Planung und Umsetzung von Vorhaben mitgewirkt haben, sollten nicht auch für Evaluationen unter Vertrag genommen werden. Ausnahmen gilt es zu begründen.

5. Unparteilichkeit

Evaluatoren/innen sind angehalten, ein vollständiges Bild der Stärken und Schwächen eines Vorhabens zu geben. Unterschiedliche Sichtweisen sollen in Evaluationsberichten dokumentiert sein. Oberste Maxime ist es, mit einem analytischen Mehrwert zur transparenten Güterabwägung und gut informierten Entscheidungsfindung durch die verantwortliche Linie beizutragen.

6. Objektivität und Glaubwürdigkeit

Evaluationen stützen sich auf eine methodisch solide Datenbasis. Persönliche Beurteilungen sind von Fakten zu unterscheiden. Jede Evaluation beinhaltet eine ausführliche Methodendiskussion zur geplanten quantitativen und qualitativen Datenerhebung und Auswertung. Die gewählten Methoden genügen den in Fachkreisen anerkannten Standards. Übergeordnete unabhängige Evaluationen der DEZA arbeiten mit den gängigen Methoden der Wirkungsevaluation. In der humanitären Hilfe kommen die Standards der "Good Humanitarian Donorship" und der ALNAP zur Anwendung.

7. Transparenz

Pflichtenhefte, methodisches Vorgehen (Inception Report), Evaluationsberichte und Managementresponse müssen bei allen Evaluationen der DEZA für alle Organisationseinheiten zugänglich und abrufbar sein. Die Berichte der von der DEZA durchgeführten externen Evaluationen werden öffentlich beim DAC (DeReC), auf Internet der DEZA, teilweise auf Aramis und auf der Plattform der Bundeskanzlei mit der dazu gehörenden Managementresponse publiziert.

8. Partnerschaft

Bei der Umsetzung der Evaluationen der DEZA soll so weit wie möglich arbeitsteilig vorgegangen werden. Wo möglich und sinnvoll, sollen Evaluationen mit anderen Akteuren (Geber, Partnerregierungen, NGOs, etc.) koordiniert werden. Die Prinzipien der "Good Humanitarian Donorship" zählen auch für die Evaluationen der DEZA.

9. Steuerungsrelevanz

Resultate aus internen und externen Evaluationen werden für die strategische Steuerung der DEZA, resp. ihrer Projekte und Programme genutzt. Sie bilden eine wichtige Grundlage für die evidenzgestützte Entscheidungsfindung. Die zuständige Organisationseinheit sorgt dafür, dass der Evaluationsbericht und die Managementresponse korrekt archiviert sind.

10. Persönlichkeitsschutz und Evaluationsethik

Die Evaluationen der DEZA nennen keine Personennamen und schädigen keine Individuen. Evaluationen halten sich an die etablierten ethischen Grundsätze.

Kernaussage

| |
|--|
| 12. Diese Prinzipien wurzeln in den Grundwerten der Organisation. Bei allen Evaluationen der DEZA gelten die 10 Evaluationsprinzipien. |
|--|

7 Rollen und Verantwortlichkeiten

Die Direktion der DEZA

Die Direktion ist Auftraggeberin der übergreifenden externen Evaluationen der DEZA und überträgt der Sektion Evaluation und Controlling die Verantwortung für deren Umsetzung. Auf strategischer Ebene verantwortet sie in der Regel die Managementresponse der externen Evaluationen.

Die operationelle Linie

Die operationelle Linie (Bereiche, Abteilungen, Kobüs) der Regionalen und Globalen Kooperation, Ostzusammenarbeit und humanitären Hilfe trägt folgende Verantwortlichkeiten:

- Konzeption und Koordination der internen Evaluationen nach den internationalen und nationalen Evaluationsstandards und den hier aufgeführten Prinzipien. Die Qualitätskontrolle dafür obliegt dem zuständigen Bereich. Stichprobenmässig kann diese durch das GS/EDA überprüft werden.
- Jede interne Evaluation wird mit einer Managementresponse beantwortet und in den Informationssystemen der DEZA abgelegt. Die Linie ist zudem für die Umsetzung der Empfehlungen und die Weiterleitung des Evaluationsberichtes an die Sektion Evaluation und Controlling verantwortlich.
- Mitarbeit bei den Evaluationen der Sektion Evaluation und Controlling und Bereitstellung der für diese Evaluationen notwendigen Information (Dokumente, Daten etc.).
- Mitarbeit in den begleitenden Lerngruppen der übergeordneten Evaluationen.
- Sicherstellen, dass Projekte/Programme so geplant und ausgeführt werden, dass die Validität der Wirkungshypothesen zu einem späteren Zeitpunkt auch evaluiert werden kann (explizite Wirkungshypothesen, Resultatmatrix, Baselines, , Monitoringinformation, etc.).
- Beitrag zum Wissensmanagement: Ergeben interne Evaluationen relevante Erkenntnisse über das spezifische Vorhaben hinaus, dann teilt die Linie diese Erkenntnisse in geeigneter Form über die Abteilung und den Bereich hinaus mit anderen interessierten Stellen der DEZA, sowie mit QS und E+C.

Interne Evaluationen werden aus den Budgets der Projekte/Programme finanziert. Ein Merkblatt zur Durchführung von Reviews⁴ regelt die Einzelheiten.

Die Sektion Evaluation und Controlling

Die Sektion **Evaluation und Controlling** ist innerhalb der DEZA für die Durchführung der übergeordneten externen Evaluationen zuständig. Sie handelt im Auftrag der Direktion der DEZA auf der Basis einer rollenden Planung. Länder- und Themenevaluationen vereinbart die Sektion selbstständig mit den zuständigen Linien-Verantwortlichen. Die Vorgabe ist, innert 8 Jahren (zwei Botschaftsperioden) mindestens 40 Prozent der Schwerpunktländer und alle Themen zu evaluieren, teilweise im Rahmen von Wirkungsberichten. Die Direktion hat der Sektion Evaluation und Controlling zudem den Auftrag erteilt, „übergeordnete, institutionelle“ Evaluationen durchzuführen, bei denen Fragen der Organisationsentwicklung im Zentrum stehen.

In der Regel werden übergeordnete Evaluationen von externen, unabhängigen BeraterInnen/Instituten durchgeführt. Der einzelne Evaluationsprozess wird durch eine Lerngruppe von Direktbeteiligten begleitet. Jede Evaluation wird durch die "Managementresponse" der Direktion (oder einzelner Direktionsmitglieder), das DAC Datenblatt und die Publikation abgeschlossen. Managementresponses sind Instrumente zur resultatgestützten Steuerung. Die Aktionspläne der Managementresponses dienen dem systematischen Monitoring der Umsetzung von Massnahmen.

⁴ Merkblatt zur Durchführung von Reviews in der DEZA, August 2010 (SDC Field Handbook Kap. 5.2)

Die Sektion beteiligt sich an internationalen "gemeinsamen Evaluationen" (Joint Evaluations) und vertritt die DEZA in den wichtigsten nationalen und internationalen Evaluationsnetzwerken.

Ihre Arbeit koordiniert die Sektion Evaluation und Controlling mit den übergeordneten Evaluationseinheiten der Verwaltung. Durch die Verbreitung von Evaluationsresultaten in der Öffentlichkeit (Universitäten, parlamentarische Kommissionen, etc.) leistet sie zudem einen aktiven Beitrag zur Transparenz und Legitimierung der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit.

Durch die Unterstützung ausgewählter Initiativen trägt die Sektion zudem dazu bei, Evaluationskapazitäten bei Partnern wie auch innerhalb der DEZA zu stärken.

Für die Umsetzung der externen Evaluationen verfügt die Sektion Evaluation und Controlling über ein eigenes Budget.

Die Sektion Qualitätssicherung

Die Sektion Qualitätssicherung (QS) berät und unterstützt die operationelle Linie konzeptionell und methodisch bei internen Evaluationen und Selbstevaluationen. Damit ist die QS beim grössten Teil der DEZA-Evaluationen beteiligt. Sie stellt sicher, dass die Resultatorientierung gestärkt und eine lernorientierte operative Steuerung gefördert werden und hilft mit, dass interne Evaluationen und Selbstevaluationen fester Teil des umfassenden Monitoring+Evaluation (M+E) sind und dafür die notwendigen Weiterbildungen angeboten werden. Die Sektion Evaluation und Controlling unterstützt QS beim Festlegen der entsprechenden Standards, sowie bei der Aus- und Weiterbildung im Bereich der Evaluation. Die Federführung liegt dabei bei der QS.

QS nimmt die übergeordneten Steuerungsansprüche in den Bereichen auf und übersetzt diese in adäquate Planungs-, Monitorings- und Evaluationsinstrumente.

Kernaussage

| |
|---|
| 13. Bei der Durchführung von Evaluationen in der DEZA sind Rollen und Verantwortlichkeiten stufengerecht und komplementär festgelegt. |
|---|

8 Anhang

8.1 Definitionen und Terminologie

In der Schweiz hat sich in der Praxis der Begriff der "Evaluation" durchgesetzt, in Deutschland und in Österreich wird von "Evaluierung" gesprochen; in der vorliegenden Politik wird der Begriff "Evaluation" verwendet. Die DEZA richtet sich nach den international vereinbarten Qualitätsstandards für Entwicklungsevaluation ([OECD 2010: DAC Quality Standards for Development Evaluation, Paris](#) und ALNAP-Standards).

Evaluationsbegriff

Evaluation wird als eine systematische und objektive Beurteilung eines laufenden oder abgeschlossenen Projekts oder Programms bzw. einer Politikmassnahme und ihrer Konzeption, Umsetzung und Ergebnisse bezeichnet. Ziel ist es, die **Relevanz** zu hinterfragen, die Realisierung der Ziele zu ermitteln sowie die **Effizienz**, **Wirksamkeit**, **längerfristige Wirkung** (Impact) und **Nachhaltigkeit** zu bestimmen. Eine Evaluierung sollte glaubwürdige und nützliche Informationen liefern, die den Einbezug gewonnener Erkenntnisse in den Entscheidungsfindungsprozess von Empfängern und Gebern ermöglichen.

Evaluationskriterien

Der Evaluationsgegenstand wird in der Regel entlang der 5 „DAC“-Kriterien bewertet, wobei die Kriterien unterschiedlich gewichtet werden können:

Relevanz: Nutzwert im Kontext

Effizienz: Verhältnis von Ressourcen (Inputs) zu Resultaten (Outputs)

Effektivität: Ziel- und Resultaterreichung (Outcomes)

Impakt: Wirkung, beabsichtigt oder unbeabsichtigt, positive und negative

Nachhaltigkeit: dauerhaft wirtschaftlich, sozial und ökologisch wirksam

Wirkungskette

Für die Resultaterhebung ihrer Projekte und Programme arbeitet die DEZA mit „Logframes“, die sich auf international gebräuchliche Wirkungsketten bzw. Wirkungsgerüste (results frameworks) beziehen. Die Einflussnahme der Interventionen wird dabei entlang folgender Ebenen ausgewiesen:

"Input-Activity-Output-Outcome-Impact"

Dabei entsprechen:

Leistungsebene = "Inputs-Activities-Outputs"

Resultat/Ergebnis-Ebene = "Outputs", "Outcomes" und "Impact".

Wirkungsebene = "Outcomes" und "Impact"

Diese Unterscheidung ist wesentlich, die Anstrengungen müssen verstärkt werden, um den Forderungen nach einem überzeugenden Ergebnis- und Wirkungsnachweis gerecht zu werden.

Abgrenzung zur Kontrollfunktion

Grundsätzlich gilt es zwischen Evaluationen und Kontrollen zu unterscheiden.

Evaluationen sind systematische Wirkungs- und Nachhaltigkeitsanalysen. Sie beurteilen die Relevanz eines Vorhabens und berücksichtigen zusätzlich den Einfluss von Wirkungsdimensionen, die nicht unter der direkten "Kontrolle" eines Vorhabens stehen. Evaluationen haben einen

analytischen Fokus und sind deshalb für das institutionelle Lernen, die Steuerung und die Rechenschaftsablage von Organisationen besonders geeignet. Sie zeigen auf, welche (positiven und negativen bzw. beabsichtigten und nicht beabsichtigten) Wirkungen die Vorhaben in einem komplexen, sich dauernd ändernden Umfeld erzeugen.

Kontrollen im Sinne von Audits, Inspektionen oder Prüfungen haben im Gegensatz dazu primär die Überprüfung der Zielerreichung, der Umsetzung von Soll-Vorschriften (compliance im Sinn der Kontrolle) und das Kosten-Nutzen-Verhältnis im Fokus. Eine Leistungskontrolle im engen Sinn ist nur auf der Stufe der "Inputs", der "Aktivitäten" und des "Outputs", (d.h. der Leistung) möglich. Auf den Stufen der "Outcomes" und des "Impact" (also der Wirkung) spielen zusätzliche Faktoren hinein, die oft unabhängig von einem Vorhaben sind (wie z.B. Welthandelspreise, Bevölkerungswachstum, Konsumgewohnheiten). Werden diese Dimensionen betrachtet, dann spricht man von Evaluation, mit Einbezug der Kontext- und Risikofaktoren.

8.2 Evaluationskategorien

International werden Evaluationen nach verschiedenen Gesichtspunkten gegliedert. Die Kategorisierung kann vorgenommen werden nach:

a) Zweck der Evaluation

Grundsätzlich werden "**formative**" und "**summative**" Evaluationen unterschieden.

"Formative Evaluationen" zeigen auf, was zielführend ist (was bewährt sich, was nicht, warum?). Der formative Charakter ist typisch für Evaluationen, welche von der operationellen Linie durchgeführt werden (interne Evaluationen inkl.Reviews). Reviews kommen zum Zug, wenn eine kritische Aussensicht zur Steuerung eines Projekt/Programms gewünscht oder notwendig wird. Faustregel: Innerhalb von 2-3 Phasen sollte mindestens eine Review durchgeführt werden.

"Summativ" ist eine Evaluation, wenn die wichtigsten Evaluationsdimensionen (Relevanz, Effizienz, Effektivität, Nachhaltigkeit und Impact) nach Abschluss einer Phase oder eines Programms umfassend analysiert werden. Ex-post Evaluationen, resp. Wirkungsevaluationen fallen unter diese Kategorie. Summative Evaluationen liefern Erkenntnisse zu den Fragen, was war zielführend/wirksam, weshalb und wie nachhaltig war ein Vorhaben. Die Sektion Evaluation und Controlling führt u.a. **institutionell übergeordnete, unabhängige Evaluationen** mit hohem summativen Charakter durch. Ein systematischer Fokus auf die Wirkungsfragen ist dabei zentral.

In der DEZA gibt es wenige Evaluationen, welche ausschliesslich formativ oder summativ sind.

b) Grad der Unabhängigkeit der Evaluation

„**Interne Evaluationen**“ in der DEZA beziehen *die für ein Vorhaben direkt oder indirekt Verantwortlichen in die Umsetzung ein*. Sie wird auch dann als interne Evaluation bezeichnet, wenn die Evaluation effektiv durch eine externe Person durchgeführt wird. Interne Evaluationen bieten den Vorteil, dass Personen mit guten Programmkenntnissen daran beteiligt sind. Sie haben sich als Instrumente der Qualitätsoptimierung bewährt und eignen sich hervorragend als Teil eines Projektzyklus (Planung-Monitoring-Jahresberichterstattung-Schlussberichte-Reviews). Dieser Typus der Evaluation ist deshalb in der gültigen Terminologie "formativ/intern".

Zur gleichen Kategorie gehören auch die „**Selbstevaluationen**“. Diese werden als Prozesse definiert, bei denen die direkt beteiligten Akteure die Wirkung und Fortschritte selber einschätzen. Dies kann sowohl auf der Stufe der DEZA wie der Partner stattfinden. Selbstevaluationen sind stärker formativ als summativ. Die Anzahl der durchgeführten Selbstevaluationen wird in der DEZA

nicht systematisch erhoben. Eine grosse Vielfalt von selbstevaluativen Verfahren gehören zur Kultur der DEZA (Bsp. SWOT-Analysen, etc). Selbstevaluationen können mit anderen Evaluationstypen kombiniert werden.

„**Peer Reviews**“ sind in der Regel ebenfalls interne Evaluationen. Ein Evaluationsgegenstand wird von sogenannten Peers analysiert. Peers sind Personen, welche in ähnlichen Tätigkeiten, aber in andern Organisationseinheiten oder gar Organisationen arbeiten, d.h. im Idealfall mit hoher Sachkompetenz im Bereich des Evaluationsgegenstandes. Natürlich können Peers auch mehr oder weniger extern sein (z.B. DAC Peer Review). Peer Reviews können summativ oder formativ sein, haben aber a priori schon einen sehr hohen formativen Charakter. Peer Reviews sind ausgezeichnete Instrumente, um institutionelle Veränderungen in Gang zu setzen.

„**Externe Evaluationen**“ (Fremdevaluation) werden *ausserhalb der für die Planung und Umsetzung zuständigen Linie in Auftrag gegeben oder/und durchgeführt*. Sie beanspruchen dadurch für sich eine höhere Unabhängigkeit. Solche Evaluationen werden durch externe Berater/innen oder spezialisierte Institutionen durchgeführt und in der DEZA als **übergeordnete, unabhängige Evaluationen** bezeichnet. Generell wird der summative Charakter hier stärker gewichtet. Die Verantwortung für den Auftrag und den Prozess der Evaluation liegt ausserhalb der operationellen Linie (in den meisten Fällen bei der Sektion Evaluation und Controlling). Die Evaluationen der GPK und der EFK sind ebenfalls meist extern.

Eine Mischform zwischen internen und externen Evaluationen (hybrid) stellen die „**Länderevaluationen**“ dar, **Diese fokussieren an der Kooperationsstrategien und Mittelfristprogramme** der Regionalen Zusammenarbeit, Ostzusammenarbeit, und Humanitären Hilfe und funktionieren mit einem Peer-Mechanismus.

c) Zeitpunkt der Durchführung

Die Evaluationsliteratur spricht von Ex-ante Evaluationen zur Abklärung der Machbarkeit eines Vorhabens (manchmal auch Machbarkeits- oder prospektive Studien genannt), Realtime Evaluationen (Evaluationen zu einem bestimmten Zeitpunkt im Umsetzungsprozess eines Vorhabens) und Ex-Post Evaluationen, (nach Abschluss eines Vorhabens). Ex-Post Evaluationen werden in der Regel einige Jahre nach Projektabschluss durchgeführt, im Fokus steht die Wirksamkeit und die Nachhaltigkeit. In der DEZA gibt es momentan wenig Ex-Post Evaluationen.

d) Evaluationsgegenstand

In der DEZA werden hier folgende Kategorien unterschieden:

1. Evaluation von **Projekten/Programmen**
2. Evaluationen von **Themen**, d.h. projektübergreifend
3. Evaluationen von **Strategien und operationellen Mittelfristprogrammen** (Kooperationsstrategien, Regionalstrategien, Länderprogrammen etc.)
4. **Institutionelle Evaluationen**, bei denen Fragen der Organisationsentwicklung (Strukturen und Prozesse) im Zentrum stehen.

e) Evaluationsmethode

Es besteht ein grosser Fächer von Begriffen, welche häufig verwendet werden. Die folgende Liste gibt einen groben Überblick über verschiedene methodische Ansätze, ohne Anspruch auf systematische und inhaltliche Vollständigkeit. Mehrere Methoden können in einer Evaluation kombiniert eingesetzt werden.

- Metaevaluationen vergleichen verschiedene Evaluationsergebnisse und Qualitätsmerkmale von durchgeführten Evaluationen.

- Qualitative Verfahren erheben die Evaluationsinformation aus dokumentierten Quellen und aus Gesprächen mit an der Intervention beteiligten Personen. Mustererkennung und Trendanalysen gehören dazu.
- Partizipative Verfahren beziehen systematisch die Sicht und Einschätzungen von durch die Intervention begünstigten Personen ein.
- Quantitative Verfahren vergleichen systematisch den Zustand vor bzw. nach der Intervention und/oder zwischen Ziel- und Kontrollgruppe. Hierunter fallen auch die Randomised Control Trials (RCT) oder das Double-In-Difference Verfahren.

8.3 Evaluations-Landschaft in und um die DEZA

| Stufe | Prüfinstrumente |
|---|---|
| Parlamentarische Verwaltungskontrolle (PVK) | Die Parlamentarische Verwaltungskontrolle (PVK) ist das oberste Aufsichtsgremium der Bundesversammlung. Sie unterstützt die parlamentarische Oberaufsicht mit wissenschaftlicher Expertise und führt Evaluationen über die Konzeption, die Umsetzung und die Wirkungen der Massnahmen des Bundes durch. Die Evaluationsresultate werden in den Geschäftsprüfungsberichten reflektiert. |
| Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) | Die Eidg. Finanzkontrolle (EFK) ist das oberste Finanzaufsichtsorgan des Bundes. Sie unterstützt das Parlament und den Bundesrat, ist unabhängig und nur Verfassung und Gesetz verpflichtet. Der Aufgabenbereich ist im Finanzkontrollgesetz umfassend geregelt. Die EFK prüft das Finanzgebaren der Bundesverwaltung und zahlreicher halbstaatlicher und internationaler Organisationen. Massgebend bei ihren Prüfungen sind die Kriterien der Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit, der Ordnungs- und Rechtsmässigkeit. |
| GS-EDA Controlling/Evaluationen | Die frühere Einheit beim GS-EDA führte direktions-übergreifende Evaluationen durch. Die Einheit wurde 2012 ersatzlos aufgehoben. |
| Sektion Evaluation und Controlling DEZA | Die von der Sektion durchgeführten übergeordneten, externen Evaluationen haben einen institutionellen Fokus (im Sinne von OE) oder betreffen DEZA-Länderstrategien und Schwerpunktthemen. Die Sektion gibt die Evaluationsstandards für die DEZA vor und unterstützt die Sektion QS beim PCM und Weiterbildung im Bereich Evaluation. |
| Qualitätssicherung QS DEZA | Die Sektion erarbeitet verbindliche Standards für den Projektzyklus in der DEZA und koordiniert die PCM Weiterbildung. Betreffend Evaluationstätigkeit wird sie von der Sektion Evaluation und Controlling unterstützt. |
| Operationelle Linie DEZA | Die Linie führt interne Evaluationen (Reviews, impact studies, etc.) der Projekte und Programme gemäss den vereinbarten DEZA-Standards durch. |

8.4 Verzeichnis wichtiger Evaluationsinstrumente und -einheiten

ALNAP

www.alnap.org

AusAID

<http://aid.dfat.gov.au/LatestNews/Pages/dept-integration.aspx>

Educational Evaluation Resources

<http://ericae.net>

European Commission – External Cooperation Programmes

http://ec.europa.eu/europeaid/how/evaluation/index_en.htm

Evaluation Resource Library

<http://oerl.sri.com>

IFAD

<http://www.ifad.org/evaluation/index.htm>

Institute Evaluation Group (World Bank)

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/WBI/0..contentMDK:20252876~menuPK:434966~pagePK:209023~piPK:335094~theSitePK:213799,00.html>

IPDET Modules

<http://www.ipdet.org/>

Betterevaluation

<http://betterevaluation.org/>

OECD – DAC Evaluation Resource Centre DEREc

http://www.oecd.org/document/11/0,2340,en_35038640_35039563_35126667_1_1_1_1,00.html

Resources for Methods in Evaluation and Social Research

<http://gsociology.icaap.org/methods>

The Evaluation Center of the Western Michigan University

<http://www.wmich.edu/evalctr/>

United Nations Evaluation Group (UNEG)

www.uneval.org

Impressum

Herausgeber:

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA

Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit

3003 Bern

www.deza.admin.ch

Fachkontakt:

Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit DEZA

Sektion Evaluation und Controlling

Freiburgstrasse 130, 3003 Bern

sektion.evaluation-controlling@eda.admin.ch

Die vorliegende Publikation ist auch auf Französisch, Englisch und Spanisch erhältlich und kann unter www.deza.admin.ch/publikationen in elektronischer Form bezogen werden.

Bern, Juli 2013