

Evaluationspolitik der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA)

Dezember 2008

Inhaltsverzeichnis

Ausgangslage.....	3
Zweck der Evaluationspolitik der DEZA.....	3
Herausforderungen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit und deren Implikationen für die Evaluation.....	3
Grundlagen der Evaluation in der DEZA.....	5
Funktion der Evaluation.....	6
Evaluationskategorien	8
Leitprinzipien zu DEZA-Evaluationen (inkl. Reviews).....	9
1. Unabhängigkeit der Evaluationsteams.....	9
2. Unparteilichkeit	9
3. Objektivität und Glaubwürdigkeit.....	9
4. Transparenz	10
5. Partnerschaft	10
6. Machbarkeit.....	10
7. Nützlichkeit.....	10
8. Komplementarität, Subsidiarität	10
9. Steuerungsrelevanz.....	10
10. Persönlichkeitsschutz	10
Rollen und Verantwortlichkeiten	11
Stabsstelle Controlling, Sektion Qualitätssicherung und operationelle Linie.....	11
Die Verantwortlichkeiten der operationellen Linien der Regionalen Programme, der Globalen Programme, der Ostzusammenarbeit und der humanitären Hilfe	12
Merkpunkte zum Prozess einer Evaluation.....	13
Anhänge.....	14
Tabellarische Übersicht Evaluation – Audit - Inspektion EDA	14
Prüf- und Kontroll-Landschaft in und um die DEZA.....	16
Verzeichnis der wichtigsten Pfade zu den einzelnen Evaluationsinstrumenten.....	17

Ausgangslage

Im schweizerischen Sprachraum hat sich der Begriff der "Evaluation" in der Praxis durchgesetzt, in Deutschland und in Österreich wird vor allem von "Evaluierung" gesprochen; in der vorliegenden Politik wird darum der Begriff "Evaluation" verwendet.

Die Leitlinien referenzieren sich auf die in der DEZA gebräuchliche Wirkungskette:

"Inputs-Activities-Outputs-Outcomes-Impact"

Die "*Leistung*" wird als "Inputs-Activities-Outputs" definiert, die *Wirkung* als "Outcomes" und "Impact" und "*Resultate/Entwicklungsergebnisse*" als "Outputs", "Outcomes" und "Impact".

Zweck der Evaluationspolitik der DEZA

Die vorliegende Politik hat folgende Ziele:

- § Sie klärt den Stellenwert der Evaluation für die DEZA und ordnet diesen in einen grösseren Kontext ein.
- § Sie zeigt die wichtigsten nationalen und internationalen Trends im Bereich der Evaluation auf.
- § Sie gibt eine Übersicht über die Evaluationsarchitektur der DEZA und hat normativen Charakter.
- § Sie dient als Grundlage für die Festlegung der minimalen Evaluationsstandards der "Qualitätssicherung" (im Rahmen der "ergebnisorientierten Steuerung").

Auf eine vertiefte Diskussion einzelner Evaluationsmethoden wird in der Politik verzichtet, da Informationen dazu auf dem Internet einfach abrufbar sind. Im Anhang findet der Leser/die Leserin die entsprechenden Pfade aufgeführt.

Das vorliegende Papier richtet sich an die Mitarbeitenden der DEZA, es dient zudem der Information verwaltungsinterner und –externer Stellen.

Die Evaluationspolitik der DEZA ist nicht "in Stein gemeisselt". Bei Bedarf wird sie dem sich ändernden Umfeld angepasst.

Herausforderungen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit und deren Implikationen für die Evaluation

Die zunehmende Verständigung über ein gemeinsames globales Vorgehen in der Internationalen Zusammenarbeit, welches sich in den UNO Millenniumszielen sowie einer grossen Anzahl von so genannten "globalen Programmen" und wichtigen internationalen Dynamiken (z.B. Doha-Runde) niedergeschlagen hat, fordern von der internationalen EZ-Gemeinschaft ein arbeitsteiligeres, besser koordiniertes Vorgehen, damit Effizienz und Effektivität gesteigert und möglichst hohe Multiplikationseffekte erzielt werden können. Die internationale Gemeinschaft vertritt als zentraler Managementansatz das Prinzip der "Steuerung nach Resultaten (Managing for Development Results)": die Steuerung von Entwicklungsvorhaben soll sich primär auf die geplanten und erzielten "Resultate" ausrichten, die Steuerung nach Aktivitäten und Prozessen bleibt wichtig, darf aber die Ausrichtung auf Resultate nicht in den Hintergrund stellen. Das Nebeneinander von globalen Programmen und Entwicklungsvorhaben, die stärker auf lokale Realitäten ausgerichtet sind,

wird heute allgemein als zielführender Ansatz anerkannt. Sowohl auf der Ebene der globalen wie der regionalen und lokalen Vorhaben wird eine konsequente Abstimmung der Interventionen mit den Entwicklungsplänen der betroffenen Partner (im öffentlichen und privaten Sektor) gefordert. Ein koordinierteres Vorgehen unter den Akteuren ist zwingend.

Nicht nur im internationalen, sondern auch im nationalen Kontext stellt man eine Tendenz hin zur grösseren Vernetzung und zu einem systemischeren Ansatz in der Bewältigung aktueller EZ-Herausforderungen fest. So wird konsequenterer ein "Whole of Government-Ansatz" gefordert, welcher zu einer besseren Koordination und einer zweckmässigeren Arbeitsteilung unter den staatlichen Akteuren der Schweiz führen soll. Im Hintergrund steht auch hier die Absicht, die Effektivität und Effizienz von EZ-Vorhaben zu stärken.

Welche Implikationen ergeben sich daraus für die Evaluation?

- § Die Anzahl der an Vorhaben direkt oder indirekt beteiligten Akteure multipliziert sich zusehends, Evaluationen haben diesem Umstand Rechnung zu tragen.
- § Der Komplexitätsgrad von Vorhaben (Projekten und Programmen) nimmt allgemein zu, Evaluationen werden damit ebenfalls vielschichtiger.
- § Die Verschiebung der Akzente auf die Steuerung nach Resultaten, resp. der Wirkung verschiebt den Evaluationsfokus hin zu konkreten Ergebnissen.
- § Die Wirkung von Vorhaben wird - stärker als in der Vergangenheit – als Veränderungsprozess aus einem Zusammenwirken der verschiedensten Akteure und Faktoren verstanden. Evaluation werden damit multifaktorieller und sind gezwungen die verschiedenen Perspektiven mit einzubeziehen.

Kernaussagen

1. Der konsequente Einbezug der Entwicklungs- und Umsetzungsprioritäten der Partner ist in der Evaluation zwingend.
2. So genannte "Gemeinsame Evaluationen" (Joint Evaluations), d.h. Evaluationen, an denen sich verschiedene Akteure beteiligen, gewinnen an Gewicht. Internationale Foren, welche solche "gemeinsame Evaluationen" planen, werden wichtiger. Die klassischen Evaluationen (ein Geber evaluiert "sein" Projekt) behalten ihre Relevanz, mittelfristig wird man Programme jedoch koordinierter umsetzen und gemeinsam evaluieren.
3. Die methodischen Anforderungen an Evaluationen steigen, weil sich der Komplexitätsgrad von Vorhaben (Programmen und Projekten) erhöht hat/erhöhen wird; zudem wird stärker eine konsequente Wirkungsanalyse gefordert. Das dazu notwendige methodische Wissen entwickelt sich fortlaufend, es muss in den Evaluationseinheiten der Agenturen vorhanden sein. Ein globaler fachlicher Austausch unter Evaluationsspezialisten/innen ist notwendig.

Grundlagen der Evaluation in der DEZA

Das Instrument der "Evaluation" hat in der DEZA Tradition. In den 80-Jahren ist es zur Überprüfung der Zielerreichung von Projekten und zur Förderung von Lernprozessen eingeführt worden. Die DEZA setzt heute jährlich rund 100 Reviews (Projekterevaluierungen) durch. Die Zielerreichung eines Vorhabens auf Stufe der unmittelbaren Resultate ("Outputs") und der Beurteilung von Prozessen steht dabei im Vordergrund. Im Nachgang zu einer der letzten DAC-Peer Reviews hat sich (seit rund 8 Jahren) ein System von so genannten "unabhängigen externen" Evaluationen entwickelt. Diese legen ihren Fokus auf strategisch wichtige, übergeordnete Themen und auf Länder- und Regionalprogramme. Die DEZA beteiligt sich in den letzten Jahren viel aktiver an "Gemeinsamen Evaluationen/Joint Evaluations". Seit 2006 führt sie für Joint Evaluations eine spezifische Budgetlinie.

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".

Dieser Verfassungsauftrag wird von der DEZA ernst genommen. Im Quervergleich der Bundesverwaltung hat die DEZA im Evaluationsbereich über viele Jahre hinweg eine Pionierrolle gespielt. Die Direktion der DEZA hat 2006 entschieden, resp. 2008 bestätigt, dass sie jährlich **0.6 – 0.8 Prozent** ihres Gesamtbudgets für Evaluationen und Reviews aufwenden will, um professionell über ihre Tätigkeit Rechenschaft abzulegen. Damit liegt sie im Durchschnitt vergleichbarer Agenturen (bei bilateralen Gebern bewegen sich die Budgets für Evaluation zwischen 0.1 und 2.5% der Totalausgaben).

Zur Frage der "Verortung" der Evaluationsfunktion findet man in der schweizerischen Verwaltung verschiedene Varianten. International gesehen, gibt es keine einheitliche Praxis. In den DAC-Evaluationsstandards werden dazu jedoch einige Grundsätze festgelegt. Im Zentrum steht dabei die Frage der "Unabhängigkeit/Objektivität der Evaluation". Wie kann sichergestellt werden, dass Evaluationen eine möglichst neutrale/objektive Perspektive auf die Evaluationsgegenstände werfen und gleichzeitig zur Qualitätsverbesserung führen? Als Grundsatz gilt:

Je unabhängiger ein Evaluationsteam vom Evaluationsgegenstand ist, desto grösser ist die Wahrscheinlichkeit, dass ein Evaluationsbericht neutral ausfällt.

Die "Objektivität" eines Evaluationsberichtes beeinflusst die Glaubwürdigkeit ebenso nachhaltig wie die "Unabhängigkeit". Methodisch "robuste" Evaluationen ermöglichen eine hohe Objektivität. Generell wird dabei auf Methoden der Ökonometrik und der Sozialwissenschaften zurückgegriffen.

Evaluationen sollen Einsichten produzieren, welche zur Qualitätsoptimierung und zur Steuerung von Institutionen verwendet werden können. Das "Lernen aus Evaluationen" ist zentral. Die relativ hohen Kosten (für Evaluationen) können nur durch den Lerneffekt legitimiert werden. Um dieses Organisationslernen sicherzustellen, braucht es entweder eine konsequente Steuerung von "oben" und/oder eine gewisse Nähe der Evaluation zu denjenigen Personen in einer Organisation, welche im Nachgang zur Evaluation für die Umsetzung der Qualitätsoptimierungen verantwortlich sind (Linie). Im Spannungsfeld "Unabhängigkeit – Objektivität – Nähe zu den Veränderungsverantwortlichen" gilt es je nach Evaluationsgegenstand und Organisationstyp den richtigen Mix zu finden. In einzelnen Evaluationen kann der Fokus schwergewichtig auf eine Dimension gelegt werden.

In der Bundesverwaltung gibt es 2 Instanzen, welche für sich bei der Durchführung von Evaluationen in den Departementen, Direktionen und Ämtern eine hohe Unabhängigkeit beanspruchen:

- § Die Geschäftsprüfungskommissionen der Räte (GPK), welche meistens die parlamentarische Verwaltungskontrolle mit der Durchführung von Evaluationen beauftragt
- § Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)

In der Bundesverwaltung sind die Evaluationseinheiten unterschiedlich angesiedelt, in der Regel findet man sie auf der Stufe der Ämter/Direktionen (gem. IDEKOVI 2005). Teilweise sind sie als Stabsstellen konzipiert, teilweise arbeiten sie in Linienfunktionen. Im REO-Prozess 2008 der DEZA ist entschieden worden, eine zusätzliche Einheit Evaluation auf Stufe des Generalsekretariates des EDA zu kreieren.

Kernaussagen

4. Die Wirksamkeitsüberprüfung ist ein Verfassungsauftrag.
5. Dieser Verfassungsauftrag wird in der Verwaltung stufengerecht wahrgenommen, organisatorisch jedoch auf unterschiedliche Art und Weise. GPK und Eidg. Finanzkontrolle sind bestehende Gefässe. Sie operieren mit einem hohen Unabhängigkeitsgrad.

Funktion der Evaluation

Sowohl auf internationaler wie auch auf schweizerischer Ebene ist die Funktion der Evaluation präzise definiert. Die DAC/OECD-Evaluationsstandards, die Standards für die humanitäre Hilfe (ALNAP-Standards) und die davon abgeleiteten Standards der Schweizerischen Gesellschaft für Evaluation (SEVAL) bilden für die DEZA den verbindlichen Rahmen.

In der DEZA wird von folgender Definition ausgegangen:

"Als Evaluationen werden die Summe systematischer Untersuchungen bezeichnet, welche empirische Information bereitstellen, so dass es möglich wird, den **Wert** (Relevanz), die **Effizienz** und **Effektivität (Grad der Zielerreichung auf den verschiedenen Ebenen der Kette der Resultate)**, den **Impact** (beabsichtigte und unbeabsichtigte positive und negative Wirkung) und die **Nachhaltigkeit** eines Evaluationsgegenstandes einzuschätzen". Die 5 Dimensionen können in Evaluationen unterschiedlich priorisiert werden.

Die Evaluation grenzt sich vom Audit und der Inspektion insofern ab, als dass die Evaluation eine umfassendere Wirksamkeits- und Nachhaltigkeits**analyse** darstellt und die Relevanz eines Vorhabens beurteilt. Das Audit/die Inspektion hat die Überprüfung der Umsetzung der Soll-Vorschriften (compliance im Sinn der Kontrolle) und das Kosten-Nutzen-Verhältnis im Fokus. Evaluationen berücksichtigen ebenfalls den Einfluss von Wirkungsdimensionen, die nicht unter der direkten "Kontrolle" eines Vorhabens stehen. Eine "Umsetzungskontrolle" im engen Sinn ist prinzipiell nur auf der Stufe des "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 (auch nicht-kontrollierbare). Diese müssen in Kontext- und Risikoanalysen beschrieben werden.

Weil Evaluationen einen analytischeren, systemischeren Fokus als Audits/Inspektionen haben, sind sie für das institutionelle Lernen, die Steuerung und die Rechenschaftsablage von Organisationen von zentraler Bedeutung. Sie zeigen auf, welche (positiven und negativen) Wirkungen Vorhaben in einem komplexen, sich dauernd ändernden Umfeld erzeugen.

In der Regel werden die Evaluationen der DEZA (mit eingeschlossen "Reviews", die später definiert werden) von externen Evaluatoren/innen, resp. spezialisierten Institutionen durchgeführt. So bleibt eine Unabhängigkeit in der Beurteilung sichergestellt. So genannte "Haus-Konsultanten/innen", d.h. Berater/innen, welche massive Geschäftsinteressen mit der DEZA haben und/oder Personen, welche an der Planung, resp. Umsetzung von Vorhaben beteiligt sind, können nicht mit Evaluationsmandaten beauftragt werden.

Die in der DEZA zuständigen Personen für Evaluationen sind selber immer wieder als Evaluatoren/innen tätig, damit sie methodisch à jour bleiben und das Geschäft "von innen" kennen. Dies geschieht insbesondere durch eine aktive Teilnahme an internationalen "Joint Evaluations".

Die Beurteilungen der Evaluationsteams werden nicht beeinflusst. Die DEZA nimmt in Form einer Managementresponse zu den Beurteilungen Stellung (Selbstevaluationen sind davon ausgenommen). Die Linie ist für die Umsetzung der in der Managementresponse akzeptierten Empfehlungen zuständig.

Die DEZA publiziert Evaluationen (strategisch relevante Reviews) auf dem Internet. Die breite Öffentlichkeit und das schweizerische Parlament haben damit einfachen Zugriff auf die externen Überprüfungen der Aktivitäten der DEZA. Jährlich erscheint eine vollständige Zusammenstellung der geplanten und durchgeführten Evaluationen und Reviews. Dieses "Evaluationsprogramm der DEZA" wird elektronisch publiziert. Transparenz bei Evaluationen ist für die DEZA von höchster Bedeutung. Bei Veröffentlichungen wird speziell darauf geachtet, dass Texte allgemein verständlich sind.

Kernaussagen

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">6. Die Evaluationen der DEZA richten sich nach den international und national vereinbarten Standards.7. Evaluationen sind keine "Kontrolle" im engen Sinn. Die Überprüfung der Einhaltung von Soll-Vorschriften fällt in den Bereich des Audits und der Inspektion. Evaluationen sind grundsätzlich Wirkungsanalysen. Sie haben einen Rechenschafts- und Lerncharakter.8. Die DEZA stellt die Unabhängigkeit/Objektivität ihrer Evaluationen mit unterschiedlichen Mitteln sicher: Durchführung über externe professionelle Beraterteams oder spezialisierte Institutionen, hohe methodische Qualität, Transparenz bei der Veröffentlichung der Resultate. Evaluationen müssen sich auf solide Monitoring-Informationen und Baselines stützen können und ersetzen ein systematisches Monitoring in keinem Fall. |
|---|

Evaluationskategorien

International gesehen, können Evaluationen nach verschiedenen Gesichtspunkten gruppiert werden. In den Standards der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft gelten mehr oder weniger die gleichen Kategorisierungen. Die DEZA arbeitet vornehmlich mit den Kategorien **"Reviews"** und **"Umsetzungs- und Wirkungsanalysen Controlling (UWAC)"**.

Kategorisierung nach dem Kriterium des Zweckes der Evaluation:

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

Als "formative Evaluationen" werden solche Evaluationen bezeichnet, welche während der Implementierung eines Vorhabens aufzeigen, was zielführend ist und was nicht. In der DEZA werden solche "formativen Evaluationen" von der direkt betroffenen operationellen Linie durchgeführt und laufen unter dem Namen der **"Reviews"**. Reviews unterliegen den DEZA-Evaluationsstandards und allgemeinen Evaluationsprinzipien. Die Optimierung der spezifischen Vorhaben steht bei Reviews im Vordergrund, das institutionelle Lernen in der Linie ist zentral.

"Summativ" wird eine Evaluation dann bezeichnet, wenn die Evaluationsdimensionen (Relevanz, Effizienz, Effektivität, Nachhaltigkeit und Impact) nach Abschluss einer Phase oder eines ganzen Vorhabens umfassend analysiert werden sollen (eine gewisse Priorisierung ist dabei erlaubt). Ex-post Evaluationen, resp. Wirkungsevaluationen (ganz allgemein) fallen unter diese Kategorie. Summative Evaluationen liefern Erkenntnisse zu den Fragen, "was *war* zielführend/wirksam, was nicht und warum". Das Controlling der DEZA führt so genannte **"Umsetzungs- und Wirkungsanalysen (UWAC)"** durch. Diese sind summativ. Zukünftig soll in diesen Evaluationen der Fokus viel stärker auf die Wirkung gelegt werden (siehe Wirkungskette).

Kategorisierung nach dem Grad der Unabhängigkeit der Evaluation:

Als „**interne Evaluationen**“ werden allgemein solche bezeichnet, bei *denen die für ein Vorhaben in der Planung oder im Monitoring direkt oder indirekt Verantwortlichen in die Umsetzung einer Evaluation miteinbezogen werden*. Interne Evaluationen bieten den Vorteil, dass Personen mit guten Programmkenntnissen daran beteiligt sind. Interne Evaluationen haben sich in der DEZA im Sinn der Qualitätsoptimierung sehr bewährt, sie eignen sich ausgezeichnet komplementär zu einem systematischen Monitoring-Prozess. Die "Reviews" der DEZA werden in der Regel von externen Beauftragten durchgeführt, allerdings koordiniert der/die zuständige Programmverantwortliche die Evaluation und beeinflusst damit deren Ausrichtung. Die DEZA Reviews sind deshalb in der gültigen Terminologie "formativ/intern".

Als „**externe Evaluationen**“ (Fremdevaluation) werden allgemein solche bezeichnet, *welche ausserhalb der für die Planung und Umsetzung zuständigen Linie in Auftrag gegeben oder/und durchgeführt werden*. Sie beanspruchen dadurch für sich eine höhere Unabhängigkeit und Objektivität. Solche Evaluationen werden in der DEZA durch externe Berater/innen oder spezialisierte Institutionen durchgeführt; sie werden als UWACs (siehe oben) bezeichnet und sind in der gängigen Terminologie "summativ/extern". Die Verantwortung für die Koordination liegt in der zuständigen Einheit "Controlling" im Direktionsstab. Die Einheit Evaluation im GS führt ebenfalls externe Evaluationen durch. Die Evaluationen der GPK und der EFK sind ebenfalls extern. Bei der Auswahl der Berater/innen /spezialisierten Institutionen wird sichergestellt, dass diese neutral arbeiten können. Fundierte Methodenkenntnisse garantieren die Objektivität einer Evaluation.

"Reviews" und die "Umsetzungs- und Wirkungsanalysen Controlling" sind die in der DEZA am häufigsten verwendeten Evaluationsinstrumente. Als "Selbstevaluation" werden Prozesse definiert, bei denen die direkt beteiligten Akteure eines Vorhabens Wirkung und

Fortschritte selber einschätzen. Dies kann sowohl auf der Stufe der DEZA wie der Partner stattfinden. Selbstevaluationen sind meistens formativ und intern. Die Anzahl der durchgeführten Selbstevaluationen wird 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.

"**Metaevaluationen**" stützen sich auf eine Anzahl bereits durchgeführter Evaluationen (inkl. Reviews) und analysieren diese Berichte unter einem vorgegebenen Gesichtspunkt. Für das institutionelle Lernen sowie für die Umsetzungsüberprüfung von strategisch wichtigen Themen sind Metaevaluationen sehr geeignet.

Peer-Reviews sind Prozesse, bei denen Personen/Institutionen mit gleichen oder ähnlichen Funktionen/Mandaten sich gegenseitig evaluieren.

"**Ex-Post Evaluationen**" zeigen auf, welche Wirkung Projekte und Programme nach Projektabschluss erzielen konnten (z.B. 2 Jahre danach, 4 Jahre danach, etc.).

Kernaussagen

9. In der DEZA wird mit folgenden Evaluationskategorien gearbeitet: Interne Evaluationen (Selbstevaluationen, Reviews) und externe Evaluationen (Ex-post-Evaluationen, Umsetzungs- und Wirkungsanalysen Controlling).

Leitprinzipien zu DEZA-Evaluationen (inkl. Reviews)

Die folgenden Prinzipien reflektieren die Grundwerte der DEZA-Evaluationstätigkeit. Sie bilden den übergeordneten verbindlichen Rahmen für alle Mitarbeitenden (alle Bereiche, Abteilungen, Sektionen, etc) der DEZA.

1. Unabhängigkeit der Evaluationsteams

Die Beurteilung der Evaluatoren/innen in Evaluationsberichten ist zu respektieren, es darf kein Druck auf sie ausgeübt werden, Beurteilungen abzuändern. Die DEZA nimmt in Form einer Managementresponse schriftlich dazu Stellung, d.h. sie sagt, wo sie einverstanden ist und wo nicht. Berater/innen, welche in der Planung und Umsetzung von Vorhaben mitgewirkt haben, dürfen keine Evaluationen durchführen.

2. Unparteilichkeit

Evaluatoren/innen sind angehalten, ein vollständiges Bild der Stärken und Schwächen eines Vorhabens zu geben. Unterschiedliche Sichtweisen zum Evaluationsgegenstand müssen in Evaluationsberichten dokumentiert sein.

3. Objektivität und Glaubwürdigkeit

Eine Evaluation stützt sich auf eine methodisch solide Datenbasis. Persönliche Beurteilungen sind klar von Fakten zu unterscheiden. Jede Evaluation beinhaltet eine ausführliche Methodendiskussion. Die gewählten Methoden genügen den in Fachkreisen anerkannten Standards. Die UWACs der DEZA haben einen starken Wirkungsfokus und arbeiten dabei mit den gängigen Methoden zur Wirkungsevaluation. Reviews betrachten die Leistung, Outcomes und die Relevanz und zeigen explizit auf, wo es Grenzen in der Wirkungsanalyse gibt. Generell legt die DEZA grossen Wert auf Aussagen zu Resultaten (versus zu Prozessen). In der humanitären Hilfe kommen die Standards der "Good Humanitarian Donorship" und der ALNAP zur Anwendung.

4. Transparenz

Pflichtenhefte, methodisches Vorgehen, Evaluationsberichte, Managementresponse müssen bei allen Evaluationen der DEZA (inkl. Reviews) zugänglich und abrufbar sein. Die Berichte der von der DEZA durchgeführten externen Evaluationen werden auf dem Internet mit der dazu gehörenden Managementresponse publiziert.

5. Partnerschaft

Bei der Umsetzung der Evaluationen der DEZA gelten die Prinzipien der Paris Agenda und der "Good Humanitarian Donorship". Evaluationen sollten wo immer möglich zusammen mit den Akteuren in den Partnerländern und/oder anderen Entwicklungsakteuren durchgeführt werden.

6. Machbarkeit

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

7. Nützlichkeit

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

8. Komplementarität, Subsidiarität

Insbesondere bei Beiträgen an internationale Organisationen verhält sich die DEZA im Bereich der Evaluation subsidiär. Sie verzichtet darauf, selbständig Evaluationen zur "Wirksamkeit" von Sockelfinanzierungen durchzuführen (Ausnahmen müssen begründet werden). Über ihren politischen Einfluss stellt sie sicher, dass diese Organisationen über ein zuverlässiges System des "Managing for Development Results" verfügt. Ist dies der Fall, kann sich die DEZA auf die Evaluationen dieser Organisationen stützen. Generell setzt die DEZA die Vorgaben der Paris Deklaration im Bereich der Evaluation systematisch um, d.h. sie beteiligt sich an internationalen "Joint Evaluations", versucht wo immer möglich ihre Evaluationen mit anderen Akteuren zu koordinieren. Zudem koordiniert die DEZA ihre Evaluationen mit den strategisch wichtigsten Prozessen in den Partnerländern selber.

9. Steuerungsrelevanz

Resultate aus Evaluationen und Reviews werden für die strategische Steuerung der DEZA genutzt. Sie bilden eine wichtige Grundlage für die evidenzgestützte, strategische Steuerung. Neben dem Evaluationsbericht und der Managementresponse wird für jede Evaluation und jede Review ein Datenblatt ausgefüllt, welches an die Stabseinheit "Controlling" der DEZA weitergeleitet wird. Dieses Datenblatt ermöglicht – zur Befriedigung übergeordneter Steuerungsbedürfnisse - die Aggregation strategisch relevanter Informationen aus Evaluationen.

10. Persönlichkeitsschutz

Die Evaluationen der DEZA nennen keine Personennamen und schädigen keine Individuen.

Kernaussagen

10. Bei allen Evaluationen der DEZA gelten die 10 Evaluationsprinzipien: diese Prinzipien wurzeln in den Grundwerten der Organisation.
--

Rollen und Verantwortlichkeiten

Stabsstelle Controlling, Sektion Qualitätssicherung und operationelle Linie

Die Stabssektion "Controlling" ist innerhalb der DEZA für die Durchführung der UWACs zuständig. Sie handelt im Auftrag der Direktion der DEZA. Was evaluiert wird, wird von der Direktion in einem Mehrjahresprogramm festgelegt. In der Regel handelt es sich dabei um übergeordnete Themen, Regionen oder Länder. In einem Mehrjahresprogramm werden die Themen für die strategischen Evaluationen mehrjährig festgelegt. Im Namen der DEZA beteiligt sich die Sektion an internationalen "gemeinsamen Evaluationen (Joint Evaluations)" und vertritt die DEZA in den wichtigsten nationalen und internationalen Evaluationsnetzwerken.

In der Regel werden die UWACs von externen Berater/innen /Instituten durchgeführt; die Sektion legt dabei grossen Wert auf die "Unabhängigkeit" und "Objektivität" der Evaluationsteams.

Die UWACs sind in der Regel "summativ", haben also einen starken Wirkungsfokus und einen engen Bezug zur Wirkungsberichterstattung der DEZA (Steuerung nach Resultaten und Rechenschaftsablage über die Botschaften). Bei spezifischen Fragen kann die Direktion der Sektion den Auftrag für "formative" UWACs geben, insbesondere dann, wenn es Bedarf nach einer spezifischen Optimierung in der Organisation gibt.

In der Umsetzung der externen Evaluationen, ist die Sektion selbständig, sie arbeitet mit einem vorgegebenen Evaluationsbudget, welches sie auf die geplanten Evaluationen verteilen kann.

Dem einzelnen Evaluationsprozess wird eine kleine Lerngruppe von Direktbeteiligten assoziiert. Jede Evaluation wird durch die "Managementresponse" der Direktion (oder einzelner Direktionsmitglieder), das Ausfüllen des Datenblattes und die Publikation auf dem Internet abgeschlossen. Die Managementresponse ist ein Instrument der evidenzgestützten Steuerung. Die geplanten Follow-up Aktivitäten werden von der Sektion systematisch monitoriert.

Die Wirkungsevaluationen der Sektion fliessen in einer direkten oder indirekten Art in den Wirkungsbericht der DEZA. Ein Bezug zur Rechenschaftslegung zur Umsetzung der Botschaften an das Parlament wird hergestellt.

Die Sektion Controlling koordiniert ihre Arbeiten mit der Evaluationseinheit auf der Stufe des GS/EDA.

Durch die aktive Verbreitung von Evaluationsresultaten in der Öffentlichkeit (Universitäten, parlament. Kommissionen, etc.) leistet die Sektion einen aktiven Beitrag zur Legitimierung der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit.

Im Sinn der Umsetzung der Paris-Prinzipien trägt die Sektion durch die Unterstützung ausgewählter Initiativen dazu bei, dass Kenntnisse über das Instrument der Evaluation in den Partnerländern vertieft werden.

Die Sektion Controlling hat zudem einen Auftrag im Bereich des Wissensmanagements. Sie hilft mit, dass Erkenntnisse sowohl aus eigenen Evaluationen wie auch aus Evaluationen anderer Geber in der DEZA für eine evidenzgestützte Steuerung Verwendung finden.

Die Sektion Qualitätssicherung (QS) fokussiert sich im Bereich der Evaluation auf die Qualität der DEZA-Reviews und gibt bei Selbstevaluationen methodische und praktische Unterstützung. Damit deckt die QS den grössten Teil der DEZA-Evaluationen ab. Sie stellt sicher, dass die Resultatorientierung und die evidenzgestützte Steuerung gestärkt wird. QS hilft mit, dass Reviews und Selbstevaluationen einen noch stärkeren Bezug zur Planung (Logframe) haben. Die Sektion Controlling unterstützt die Qualitätssicherung beim Festlegen der entsprechenden Standards, sowie bei der Aus- und Weiterbildung im Bereich der Evaluation. Die Federführung dabei liegt bei der QS.

QS nimmt die übergeordneten Steuerungsansprüche auf und übersetzt diese in adäquate Planungs-, Monitorings- und Evaluationsinstrumente. Auf Nachfrage gibt das Controlling dabei Unterstützung. Das "Evaluationsdatenblatt" wird mit der QS erarbeitet und bewirtschaftet.

Die Verantwortlichkeiten der operationellen Linien der Regionalen Programme, der Globalen Programme, der Ostzusammenarbeit und der humanitären Hilfe

Im Bereich der Evaluation übernimmt die operationelle Linie folgende Verantwortlichkeiten:

- § Konzeption und Koordination der Reviews. Dabei gilt es sicherzustellen, dass die durchgeführten Evaluationen den internationalen und nationalen Evaluationsstandards und den hier aufgeführten Prinzipien entsprechen. Die Qualitätskontrolle dafür obliegt dem zuständigen Bereich. Stichprobenmässig wird diese auch überprüft. Jede Review wird mit einer Managementresponse versehen und wird im DMS der DEZA abgelegt. Die Linie ist zudem für die Umsetzung der Empfehlungen und die Weiterleitung des ausgefüllten Datenblattes an die Sektion Controlling verantwortlich.
- § Mitarbeit bei UWACs der Stabssektion und Bereitstellung der für diese Evaluationen notwendigen Information (Dokumente, etc).
- § Sicherstellen, dass Vorhaben so geplant werden, dass Wirkungsevaluationen zu einem späteren Zeitpunkt überhaupt möglich sind (Baselines, Wirkungshypothesen, Monitoringinformation, etc.).
- § Beitrag zum Wissensmanagement: Gibt es in Reviews Erkenntnisse, die eine gewisse Relevanz über das spezifische Vorhaben hinaus haben, ist die Linie dafür verantwortlich, dass die Erkenntnisse mit anderen Mitarbeitenden geteilt wird.

Reviews werden wie bis anhin aus den Budgets der Vorhaben selber finanziert und von der Linie begleitet.

Kernaussage

11. Bei der Durchführung von Evaluationen unterscheiden sich in der DEZA Rollen und Verantwortlichkeiten.

Merkpunkte zum Prozess einer Evaluation

1. *Früher Einbezug aller Beteiligten*: alle relevanten Akteure sollten möglichst früh in eine Evaluation einbezogen werden. Mit den Partnerländern wird abgesprochen, wann eine Evaluation angezeigt ist und ob diese im Verbund durchgeführt werden kann.
2. *Fokussiertes Pflichtenheft*: Zielsetzung der Evaluation, Betrachtungsgegenstand, methodische Vorgaben und Zeitplan sind obligatorische Bestandteile von Pflichtenheften. Die Evaluationsfragen werden in den Bereichen der Relevanz, der Effektivität und Effizienz, des Impacts und der Nachhaltigkeit gestellt, in der humanitären Hilfe gibt es leichte Abweichungen.
3. *Selektion des Evaluationsteams*: Kostet die Evaluation unter CHF 50'000, kann ein Beraterteam/eine Institution ohne Ausschreibungsverfahren bestimmt werden. Ein formelles Einladungsverfahren ist zwischen CHF 50'000 und CHF 249'000 notwendig. Evaluationen, welche teurer sind, werden gem. WTO ausgeschrieben. Sinnvolle Kriterien zur Auswahl des Teams sind: professionelle Kompetenz, Erfahrung im Bereich des Evaluationsgegenstandes, Unabhängigkeit (keine Interessenkonflikte), Qualität der Offerte, Preis- Leistungsverhältnis und ausgewogene Geschlechterverteilung. Wo immer möglich sind auch Berater/innen/Institutionen zu identifizieren, welche aus den Partnerländern selber stammen.
4. *Implementierung*: Evaluationen werden in drei Phasen durchgeführt: Vorbereitungsphase (Verabschiedung Pflichtenheft, Wahl Berater/innen, festlegen des methodischen Vorgehens, Dokumentenanalyse, etc.). Diese Vorbereitungsphase wird in der Regel in einem so genannten "Inception Report" dokumentiert (für Reviews nicht zwingend). Die zweite Phase ist der Vertiefung der Information gewidmet, d.h. es werden Interviews geführt, Datenanalysen und Triangulationen durchgeführt, allenfalls Zusatzstudien und Feldanalysen umgesetzt. In der dritten Phase wird ein Berichtentwurf erstellt, faktuale Fehler aufgenommen und der Schlussbericht redigiert. Das Evaluationsteam hat die Schlussverantwortung für den Text. Die zuständigen Führungspersonen redigieren eine Stellungnahme zu den Empfehlungen (Managementresponse), welche integraler Teil der Schlusspublikation ist.
5. *Veröffentlichung*: die durchgeführte Evaluation wird nach ihrer Fertigstellung zur Veröffentlichung freigegeben. Reviews werden im DMS abgelegt, der Pfad wird dem Sekretariat "Controlling" geschickt. Externe Evaluationen werden auf dem Internet und beim DAC öffentlich zugänglich gemacht. Zu jeder Evaluation/Review wird zudem ein Datenblatt verfasst, welches nach dem Abschluss der Evaluation der Einheit "Controlling" zugestellt wird.
6. *Umsetzungsmonitoring der Empfehlungen gem. Managementresponse*: Die Verantwortlichen jeder Evaluation entscheiden darüber, wie das Umsetzungsmonitoring definiert wird. In jedem Fall ist dieses jedoch verschriftlicht.

Kernaussagen

12. Die Evaluationen der DEZA durchlaufen die gleichen Phasen (ausgenommen Selbstevaluation) und erfüllen die Vorgaben dieser Politik. In ihrer Ausgestaltung unterscheiden sie sich je nach Evaluationstyp. Die Qualitätsstandards der Reviews werden vom Netz "Qualitätssicherung" weiter detailliert.

Tabellarische Übersicht Evaluation – Audit - Inspektion EDA

Evaluation	Audit	Inspektion EDA
<p>"Evaluation" (valuare von bewerten) bezeichnet die Summe systematischer Untersuchungen, die empirische Informationen bereitstellen, so dass es möglich wird, den Wert (Relevanz), die Effizienz und Effektivität, den Impact (beabsichtigte und unbeabsichtigte Wirkung) und die Nachhaltigkeit eines Evaluationsgegenstandes einzuschätzen (gem. DAC und SEVAL Standards).</p> <p>Evaluationen verfolgen immer zwei Ziele: das Lernen (was war erfolgreich, was nicht, warum?) und die Rechenschaftslegung (sind die Ziele erreicht worden).</p> <p>International hat sich auch die Terminologie der "formativen" versus der "summativen" Evaluationen durchgesetzt. Als formative Evaluationen werden diejenigen bezeichnet, welche in der Umsetzungsphase aufzeigen, was zielführend ist und was nicht (oft auch als Reviews bezeichnet). Als summative Evaluationen werden solche bezeichnet, welche nach der Umsetzung durchgeführt werden und über die Wirkung und Nachhaltigkeit eines Vorhabens Aussagen machen.</p>	<p>Ziel des Audits ist die Prüfung/die Kontrolle ob/in welchem Masse Soll-Vorschriften den verantwortlichen Akteuren bekannt sind und/oder diese in der Praxis eingehalten werden (z.B. Umsetzung Finanzhaushaltsgesetz). Auditorinnen und Auditoren suchen die zu prüfende Einrichtung oder Organisationseinheit auf und überprüfen, ob sie den ausgewiesenen finanziellen, organisatorischen oder anderen Regelungen entspricht (compliance). Das Audit unterscheidet sich von der Evaluation also dadurch, dass es überprüft, ob die eingesetzten Mittel regelkonform verwendet worden sind und ob die Inputs, die Aktivitäten und die Outputs (d.h. die Leistung) den Vorgaben entsprechen. Audits sind in dem Sinn "Überprüfung" und "Kontrolle". Audits werden DEZA-extern geplant und beschlossen.</p>	<p>Eine Inspektion bezeichnet im Allgemeinen eine prüfende Tätigkeit im Sinne einer Kontrolle durch einen Inspizienten, bzw. einen Inspektor. Die Inspektion dient dabei der Feststellung des ordnungsgemäßen Zustandes eines Gegenstandes, eines Sachverhaltes oder einer Einrichtung.</p> <p>Die Aufgabe der EDA-Inspektion besteht darin abzuklären, ob eine Auslandsvertretung ihrem diplomatischen Auftrag im Gastland gerecht wird oder aufgrund der ihr zur Verfügung stehenden Mittel gerecht werden kann.</p> <p>Die Abklärungen betreffen in der Regel folgende Bereiche:</p> <ul style="list-style-type: none"> § Organisation, Leitung und Aufgabenverteilung § Personaldotierung und -struktur sowie Auslastung der Mitarbeitenden § Aktivitäten der inspizierten Einheit § Beiträge an Wohnkosten § Repräsentation § Dienstreisen § Konsularische Dienstleistungen § Finanzielles § Sicherheit § Übermittlung § Informatik § Registratur, Archiv

Als **interne Evaluation** wird eine Evaluation bezeichnet, die durch die Mitarbeitenden koordiniert oder umgesetzt wird, welche eine direkte Verantwortung in der Planung und Durchführung eines Vorhabens haben.

Als **externe Evaluation** wird eine Evaluation bezeichnet, die von Mitarbeitenden ausserhalb der zuständigen Linie koordiniert oder umgesetzt wird. In der Regel werden externe Evaluationen von externen Beratenden durchgeführt.

Evaluationen sind "Wirkungsanalysen". Sie betrachten ebenfalls Faktoren, welche nicht direkt im Einflussbereich eines Projektes oder Programms stehen.

Der Grad der Unabhängigkeit der Evaluation wird gem. DAC nach folgenden Kriterien bestimmt:

- § Unabhängigkeit von der operationellen Linie
- § Werden Evaluationsresultate den Zuständigen für die Gesamtsteuerung oder sogar übergeordneten Instanzen zur Kenntnis gebracht?
- § Bestimmt die Evaluationseinheit über Inhalte und Budget?
- § Sind eingesetzte Evaluationsteams neutral und objektiv?
- § Stehen die für Evaluationen zuständigen Personen innerhalb oder ausserhalb des Rotationssystems (Interessenkonflikte)?

Kooperationsbüros der DEZA

Befindet sich am Ort der Inspektion auch ein Kooperationsbüro der DEZA, wird dieses ausschliesslich auf Sicherheitsaspekte kontrolliert, es sei denn, es liegt ein weitergehender Auftrag der DEZA vor.

Prüf- und Kontroll-Landschaft in und um die DEZA

Stufe	Prüfinstrumente
Parlament/Verwaltungskontrolle	Die Parlamentarische Verwaltungskontrolle (PVK) ist das Kompetenzzentrum der Bundesversammlung für Evaluationen . 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 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. Die EFK führt Prüfungen und Evaluationen im engeren Sinn durch.
Inspektorat EDA allgemein	Es informiert im In- und Ausland über die Aussenpolitik der Schweiz. Es übt die Aufsicht über die diplomatische und konsularische Geschäftsführung der schweizerischen Vertretungen im Ausland aus und beaufsichtigt die finanzielle Geschäftsführung.
Inspektorat EDA Audits DEZA	Das "Audit DEZA" im Generalsekretariat überprüft organisatorische Aspekte der DEZA und kontrolliert die DEZA-Aktivitäten hinsichtlich Compliance und Leistung.
Inspektorat EDA Evaluationen	Muss noch definitiv geklärt werden; Evaluationen zu Synergien versch. Politikbereiche und vertiefte Wirkungsanalysen. .
Controlling DEZA	"Umsetzungs- und Wirkungsanalysen Controlling (UWAC)" sind summative Evaluationen zur Wirkungserreichung der DEZA und formative Evaluationen, welche der Weiterentwicklung der Organisation dienen.
Operationelle Linie DEZA	Reviews: Projekt- und Programmfortschritt-Berichte
Projekte/Programme	Externe Auditors: Überprüfung der allgemein anerkannten Audit-Standards (in der Regel durch externe Auditfirmen)

Verzeichnis der wichtigsten Pfade zu den einzelnen Evaluationsinstrumenten

European Commission – External Cooperation Programmes

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

OECD – DAC Evaluation Resource Centre DEREc

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

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>

IFAD

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

AusAID

<http://www.usaid.gov/ode/default.cfm>

Methods in Impact Evaluation

<http://www.3ieimpact.org/userfiles/1226133413.pdf>

Educational Evaluation Resources

<http://ericae.net>

Resources for Methods in Evaluation and Social Research

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

Evaluation Resource Library

<http://oerl.sri.com>

IPDET Modules

www.worldbank.org/oed/ipdet/modules.html

The Evaluation Center of the Western Michigan University

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