

Eva Quiring

Wirkungen der entwicklungspolitischen Bildungsarbeit messen? Anmerkungen zu einem lange gehegten Wunsch¹

Zusammenfassung:

In dem Artikel wird das Projektmanagement-Instrument der Wirkungskette näher betrachtet, das seit geraumer Zeit sowohl in der Entwicklungszusammenarbeit als auch in der entwicklungspolitischen Bildungsarbeit im Inland Einzug hält. Neben den politisch-historischen Wurzeln der damit in Verbindung stehenden Diskussion über Erfolgskontrolle, die von Gebern vehement gefordert wird, widmet sich die Autorin der aktuellen Debatte über Wirkungsanalyse von In- und Auslandsprojekten. Welche Aspekte speziell im Rahmen von Wirkungs-Evaluierungen betrachtet werden sollten, wie mit Komplexität umgegangen wird und an welche Grenzen dabei Projektverantwortliche sowie Evaluatorinnen und Evaluatoren stoßen, führt letztlich zu einigen zentralen Empfehlungen, die sich an Geber, Projektverantwortliche und Evaluatorinnen bzw. Evaluatoren richten.

Schlüsselworte: *Wirkungskette, Wirkungsanalyse, Wirkungs-Evaluierung, Empfehlungen für Geber, Projektverantwortliche und Evaluatorinnen*

Abstract:

The article looks closely at the result chain as an instrument of project management which continuously has come along with development cooperation and development education in Germany. Apart from the historical-political roots of performance monitoring pressed for by donors and which is closely associated with such instruments, the author attends to the current debate on the impact analysis of national and international projects. Questions about attentively considered aspects in the context of impact evaluation, handling complexity and how project managers as well as evaluators are stretched to their limits, are leading in the final analysis to crucial recommendations addressing donors, project managers and evaluators.

Keywords: *result chain, impact analysis, impact evaluation, recommendations addressing donors, project managers and evaluators*

Von der Erfolgskontrolle zur Wirkungsanalyse: ein kurzer politisch-historischer Abriss

Wirkungsorientierung ist eine Selbstverständlichkeit organisationalen Denkens und Handelns. Wenn in handelnden Orga-

nisationen etwas erreicht werden soll und Mittel dafür eingesetzt werden, stehen (un)ausgesprochene Ziele im Raum. In der Regel orientieren sie sich an impliziten oder expliziten „gegenstandsbezogenen“ (Kromrey zit. n. Galla et al. 2008, S. 37) Theorien. Die Programmtheorie expliziert, wie das Programm/Projekt² einer Organisation unter bestimmten Bedingungen intendierte Wirkungen und Ziele erreichen kann und welche Mechanismen dabei wirken sollen. Hinterfragt werden diese Annahmen über kausale Zusammenhänge häufig erst, wenn Misserfolge unübersehbar sind, Erfolge explizit nachgewiesen werden müssen, oder Zweifel an der Stimmigkeit der Theorien geäußert werden.

Bis Ende der 1990er Jahre wurden solche Programmtheorien äußerst selten in Frage gestellt. Nach Anfragen des Bundesrechnungshofes (1989 und 1998) (vgl. Stockmann 2005, S. 88) und verschiedener Initiativen für Erfolgskontrollen gab das Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) eine erste umfassende Analyse zur langfristigen Wirksamkeit seiner Programme in Auftrag (vgl. Caspari 2004, S. 121–127).

Die Debatte um Erfolgskontrolle bewegte sich in der Spannung eines umgesetzten Projektplans (BMZ und seine Vorfeldorganisationen) – z.B. detaillierte Situationsanalyse und zielorientierte Projektplanung als Garanten des Erfolges (vgl. Reuber/Haas 2007, S. 139) sowie Wirkungsnachweis (Bundesrechnungshof). Davon abgesehen, gingen vor allem die staatlichen Vorfeldorganisationen bis dato davon aus, dass eine detaillierte Situationsanalyse und zielorientierte Projektplanung automatisch zu Qualität und Erfolg führen (vgl. Reuber/Haas 2007, S. 139). Die Projektverantwortlichen mussten nun einen Perspektivenwechsel vollziehen und ihr Hauptaugenmerk auf die Formulierung von Programm-, Projekt- oder Maßnahmenzielen richten sowie eine abschließende Kontrolle des Grades der Zielerreichung veranlassen.

Dieser Ansatz wurde auch durch insgesamt rund 100 Geberländer in der Paris Erklärung zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit in Hinblick auf die Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele in fünf Dimensionen aufgegriffen (vgl. OECD 2005): Eigenverantwortung, Harmonisierung, Anpassung an die Systeme der Partner, Ergebnisorientierung und beiderseitige Verantwortlichkeit/Rechenschaftspflicht (vgl. OECD 2005, S. 3–4). Speziell für die Planung und Durchführung von Programmen bedeuten diese Dimensionen,

dass zum einen die Konzepte und Vorstellungen der Partnerländer viel stärker als vorher zu berücksichtigen sind und zum anderen, dass mittels Evaluationen vor allem eine Überprüfung der Zielerreichung stattfinden muss, wofür Rahmenbedingungen beispielsweise in Form von Monitoringsystemen zu schaffen sind (vgl. OECD 2005, S. 5, 12).

Hinsichtlich der Frage, ob es für solch eine Zielerreichungsanalyse (Überprüfung positiver und negativer Wirkungen) ausreicht, Ex-post-Untersuchungen ausschließlich bei den Verantwortlichen und der Zielgruppe des Projektes anzustellen, ist eine rege (inter-)nationale Debatte über (rigorose) Impact-Evaluationen entbrannt (vgl. Caspari/Barbu 2008; VENRO 2010; Meyer et al. 2011; Mack et al. 2011). Auf internationaler Bühne hat sich sogar ein Network of Networks on Impact Evaluation (NONIE) gegründet und bemüht sich um best practice-Evaluationsbeispiele für großvolumige Programme, die zwei Prämissen folgen müssen: attribution und counterfactual (NONIE 2009, S. ix). Unter attribution wird dabei verstanden, dass eine Evaluation methodisch und hinsichtlich ihres Designs so angelegt sein sollte, dass beobachtete Wirkungen/impacts eindeutig Interventionen zugeordnet werden können. Mit counterfactual ist in diesem Zusammenhang die Antwort auf die hypothetische Frage „Was wäre ohne Intervention geschehen“ gemeint; sprich rigorose Wirkungsanalysen sollen zudem in der Lage sein, die Frage nach dem Kontrafaktischen zu beantworten.

Dieser dargestellte Entwicklungsprozess bezieht sich in erster Linie auf die Aktivitäten staatlicher und zivilgesellschaftlicher Organisationen im Ausland. Er wirkt sich jedoch auch zunehmend auf die entwicklungspolitische Bildungsarbeit im Inland aus (vgl. Rosen 2010, S. 10), da sie ebenso wie die Auslandsarbeit den eingangs erwähnten Legitimations- und Rechenschaftszwängen ausgesetzt ist. Die projektverantwortlichen Akteure der entwicklungspolitischen Bildungsarbeit, die unter anderem Fördermittel des BMZ erhalten, sind seit 2008 von staatlicher Seite explizit dazu angehalten, Ziele zu formulieren, die beispielsweise mittels eines Soll-Ist-Vergleichs durch die Projektträger selbst überprüft werden sollen (vgl. Rosen 2010, S. 11; Engagement Global/FEB 2011a, S. 3 ff.).

Die Diskussion über Impact-Evaluationen von Projekten der Entwicklungszusammenarbeit hat im Vergleich zur Diskussion unter den Akteuren der entwicklungspolitischen Bildungsarbeit im Inland früher eingesetzt. Eine vergleichende Betrachtung beider Diskussionsverläufe ist spannend, da sie deutlich werden lässt, worin einerseits die Unterschiede bestehen und andererseits Gemeinsamkeiten zu finden sind. So befasst sich die Debatte der Inlandsakteure derzeit intensiv mit Voraussetzungen, die in der Projektplanungsphase gegeben sein müssen, um schließlich Wirkungen messen bzw. beobachten zu können. Zudem werden die teilweise stark eingeschränkten finanziellen und personellen Handlungsspielräume der betroffenen Organisationen thematisiert (vgl. VENRO 2011) sowie die grundsätzlichen Möglichkeiten der Wirkungsanalyse im Bildungsbereich abgewogen (vgl. auch Bergmüller in diesem Heft sowie Jungk 2010, S. 18 ff.). Auch wird von Inlandsakteuren die Frage diskutiert, ob ein lineares Verständnis von Wirkungszusammenhängen überhaupt noch zeitgemäß ist.

Einer komplexen Umwelt, in der die auf Interventionen folgenden Wirkungen kaum vorhersagbar sind, steht der in

politischen Diskussionen häufig geäußerte Wunsch nach eindeutigen Aussagen und befreienden Lösungen entgegen. Solchen vermeintlich linearen Wunschwirkungen müssen Beispiele entgegengehalten werden, die eindeutig keine Linearität aufweisen: Staatlich subventionierter Bio-Sprit mag auf den ersten Blick die CO₂-Bilanz verbessern, hat jedoch durch die Rodung von Regenwald für den Anbau von Ölpalmen, Soja etc. gravierende negative Auswirkungen auf Natur und Umwelt. Durch die Evaluation einer bildungspolitischen Kampagne zu diesem Themenkomplex kann gezeigt werden, dass bei einzelnen Zielgruppen Lernprozesse stattgefunden haben. Möglicherweise sind diese jedoch zeitversetzt, in unterschiedlichen Ausprägungen und vor allen Dingen nicht eindeutig zuordenbar. Denn auch die Kampagne ist einer spezifischen Umwelt ausgesetzt; sie wird nicht in einem Labor-Setting mit klarer Trennung in Zielgruppe und Kontrollgruppe durchgeführt, wodurch eindeutige lineare Effekte analysiert werden könnten.

Die Fokussierung auf den Zielerreichungsgrad wird von einigen Akteuren durchaus kritisch gesehen. Für sie ist dieses Vorgehen zu linear und schematisch und nicht in der Lage, alle Ebenen einer komplexen entwicklungspolitischen Bildungsarbeit im Inland abzubilden (vgl. Massing et al. 2010, S. 6). Aber woher stammt die Annahme einer Linearität und das damit einhergehende Denken? Dieser Frage soll im folgenden Kapitel nachgegangen werden.

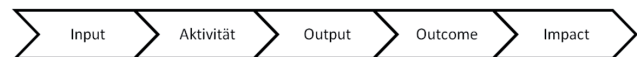


Abb. 1: Aufbau der Wirkungskette. Quelle: eigene Darstellung

Aufbau und Ablauf der Wirkungskette

Zur Formulierung anspruchsvoller Ziele wird mittlerweile recht durchgängig im Rahmen von Auslandsprojekten und allmählich auch im Rahmen der Inlandsarbeit eine Herangehensweise genutzt, die von Projektverantwortlichen häufig als das Aufstellen einer Wirkungskette bezeichnet wird und im internationalen Sprachgebrauch auch unter der Bezeichnung results chain, impact pathway, program logic oder theory of change firmiert. Dahinter verbergen sich zum Teil Ansätze aus der Programmtheorie (vgl. Galla et al. 2008, S. 37).

Für den grundsätzlichen Aufbau solcher Wirkungsketten gibt es keine einheitliche Regelung. Viele Organisationen sowohl aus dem staatlichen Umfeld als auch aus der Zivilgesellschaft, die mit ihr arbeiten, wählen jedoch einen relativ identischen Aufbau (siehe Abb. 1).

Dieser Logik folgend wird davon ausgegangen, dass bestimmte finanzielle, personelle und materielle Ressourcen im Sinne des Inputs erforderlich sind, um Aktivitäten durchführen zu können.

Aktivitäten der entwicklungspolitischen Bildungsarbeit wären beispielsweise Unterrichtseinheiten zum Globalen Lernen, außerschulische Bildungsangebote für Jugendliche, Schulungen und Trainings für Multiplikatorinnen und Multiplikatoren, Theateraktionen im öffentlichen Raum etc. Bei den Aktivitäten der Entwicklungszusammenarbeit könnte es sich ebenfalls um Schulungen und Trainings handeln, die beispielsweise gekoppelt sind an Formen der technischen oder finanziel-

len Zusammenarbeit, wie beispielsweise der Bau einer lokalen Gesundheitsstation in der Nord-Kivu-Region/Demokratische Republik Kongo.

In der Regel werden ab der Output-Ebene durch die Projektverantwortlichen je Ebene Ziele formuliert, die mit dem Projekt erreicht werden sollen. Wozu ein mehr oder weniger komplexes Aktivitätenbündel in der Lage sein soll bzw. de facto in der Lage ist, spiegelt sich auf der Output-Ebene wider. Diese Ebene steht stellvertretend für ein erstes wichtiges Projektzwischenergebnis. Bei ihrer Betrachtung wird deutlich, dass Outputs von Schulungen gänzlich andere sind, als die von Aktivitäten der technischen Zusammenarbeit. Als Output einer Schulung werden beispielsweise die Teilnehmenden angesehen, die ihr Fachwissen zu dem beschulten Thema erweitern konnten. Als Output einer Infrastrukturmaßnahme wird hingegen die technische und personelle Inbetriebnahme gesehen.

Wichtig ist der empirische Nachweis, diese Output-Ebene mit dem Projekt erreicht zu haben. Zusätzlich wird in vielen Fällen jedoch auch ein Erfolgsnachweis für die nachgelagerte Outcome-Ebene verlangt. Als Outcome wird in diesem Zusammenhang das Ergebnis des use of output bzw. der Nutzung der erfahrenen Leistung verstanden: „Die voraussichtlich oder tatsächlich erreichten kurz- und mittelfristigen Wirkungen der Outputs einer Maßnahme.“ (OECD 2009, S. 36) Für das Beispiel der mehrtägigen Schulungen bedeutet dies, dass die geschulten Teilnehmenden ihr neu erworbenes Fachwissen oder ihre erlernten Kompetenzen im Sinne der Projektzielsetzung einsetzen und Erfahrungen damit sammeln. Für die in Betrieb genommene Gesundheitsstation liegt das Ziel auf Outcome-Ebene möglicherweise darin, dass die Bevölkerung die Station annimmt und aufsucht. Im Falle von einmaligen Unterrichtseinheiten zum Globalen Lernen, wie sie von außerschulischen Bildungsträgern häufig angeboten werden, lässt sich nur schwer ein seriöses Ziel auf dieser Ebene der Wirkungskette formulieren. Die Einmaligkeit der Intervention wirft die Frage auf, was dadurch bei den Schülerinnen und Schülern überhaupt angestoßen werden kann. Eine Zielformulierung sollte sich in diesem Falle daher besser nicht auf die Lerneffekte bzw. Wirkungen bei Schülerinnen und Schülern im Sinne des Angebots-Nutzungs-Modells der Wirkfaktoren schulischer Leistungen (vgl. Helmke/Rindermann/Schrader 2008, S. 145) fokussieren, sondern beispielsweise eher auf eine Flächendeckung. Als Ziel könnte dann festgehalten werden, dass durch das Projekt unter anderem das Thema Arbeitsbedingungen in der Bekleidungsindustrie aufgrund des Unterstützungsangebotes zu 50 % flächendeckend an Berliner Schulen in den Klassen der Sekundarstufe II aufgegriffen wird. Durch eine gelungene Operationalisierung des Begriffs Flächendeckung könnte somit auch für einmalige Unterrichtseinheiten, die aber regelmäßig angeboten werden, ein Outcome-Nachweis erbracht werden.

Mit Impact werden positive und negative, primäre und sekundäre Langzeiteffekte gesehen, die direkt oder indirekt, beabsichtigt oder unbeabsichtigt durch eine Entwicklungsmaßnahme verursacht wurden, (vgl. OECD 2009, S. 31). Viele Organisationen begnügen sich im Rahmen von Evaluationen mit dem empirischen Nachweis über das Ausmaß, mit dem die Outcome-Ebene erreicht wurde. Hinsichtlich der Impact-Ebene ist in vielen Evaluationen daher nur noch von Beiträgen des Projektes die Rede, die zur Erreichung der Ziele auf oberster Ebene geleistet wurden. Im Falle der lokalen Gesundheitsstation wäre dies ein Beitrag zur Reduzierung der Müttersterblichkeit in der Region Nord-Kivu etc. Im Falle der Unterrichtseinheiten zu den Arbeitsbedingungen in der Bekleidungsindustrie wäre dies ein Beitrag zur Bewusstseinsbildung unter Sek. II-Schülerinnen und -Schülern in Berlin hinsichtlich des Themas globaler Sozialstandards.

Ob eine Wirkungsanalyse, so wie sie derzeit unter Akteuren der entwicklungspolitischen Bildungsarbeit unter dem Begriff Wirkungsbeobachtung rege diskutiert wird (vgl. VENRO 2011, S. 3), direkt mit einer Analyse der Zielerreichung auf der Impact-Ebene ansetzen sollte (vgl. Seitz 2010, S.14), wäre kritisch zu prüfen (vgl. hierzu weiterführend Bergmüller in diesem Heft).

Durch die Darstellung der fünf Ebenen einer Wirkungskette ist Folgendes deutlich geworden: Mithilfe von Trivialisierungen werden komplexe Projekte überschaubar; Projekte lassen sich gut planen; logische Brüche können relativ schnell erkannt werden; formulierte Projektziele können auf ihre Realisierbarkeit hin überprüft werden. Und damit sind die Vorteile solch trivialer Wirkungsketten bereits fast vollständig aufgezählt. Sollte die Analyse von Wirkungen nicht bereits auf den vorgelagerten Ebenen der Wirkungskette beginnen und in ihrer Gesamtheit betrachtet werden? Und was muss dabei konkret in den Blick genommen werden, um eine möglichst umfassende Wirkungsanalyse durchführen zu können? Um Antworten auf diese Fragen geben zu können, müssen weitere Aspekte betrachtet werden, auf die im folgenden Kapitel eingegangen wird.

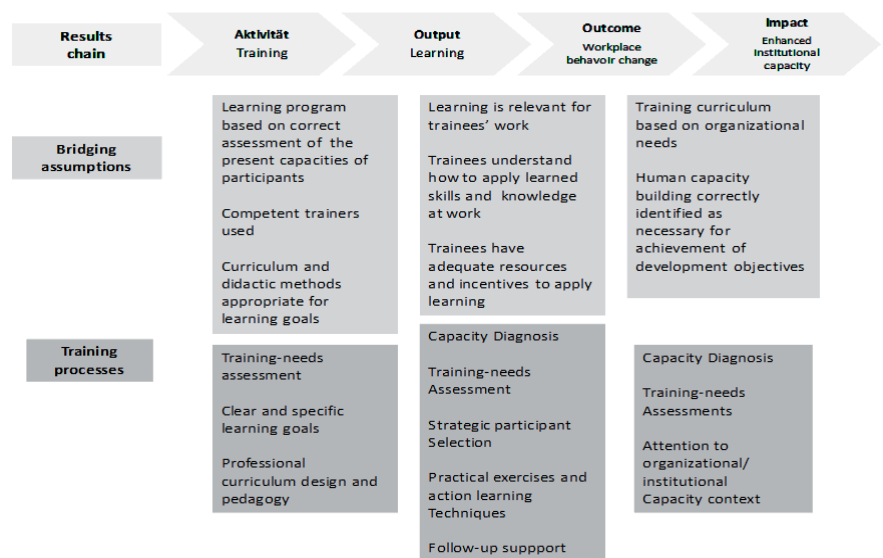


Abb. 2: Erweiterte Wirkungskette (Quelle: eigene Darstellung in Anlehnung an World Bank 2008, S. 7)

Drei Bausteine zur Ergänzung der Wirkungskette

Damit Wirkungsketten einen sinnvollen Beitrag für die Evaluation von komplexen Projektwirkungen leisten können, sollten ihnen mehrere Bausteine hinzugefügt werden:

Als erstes werden die Übergänge zwischen den Ebenen der Wirkungskette mit Annahmen und Voraussetzungen versehen. Erst ihre Formulierung macht deutlich, was erfüllt sein muss, um die gesteckten Ziele überhaupt erreichen zu können. Ein gelungenes Beispiel solch einer Herangehensweise findet sich in der Weltbankstudie "Using Training to Build Capacity for Development" (World Bank 2008, S. 7).

Gehen solche Annahmen und Voraussetzungen nicht eindeutig aus Unterlagen des zu evaluierenden Projektes hervor, so lassen sie sich z.B. im Rahmen eines Workshops zu Beginn einer Evaluation mit Projektverantwortlichen auch noch nachträglich formulieren.

In der Evaluation können die Annahmen (bridging assumptions) sowie die Voraussetzungen (training processes) meist relativ gut überprüft werden. Die Voraussetzung dafür sind adäquate finanzielle Mittel der Evaluatorinnen und Evaluatoren. So ließe sich beispielsweise im skizzierten Weltbank-Projekt mittels einer standardisierten Befragung der Trainees unter anderem klären, ob sie die Trainingsinhalte als relevant für ihre Arbeit erachten und sie den Trainings inhaltlich gut folgen konnten. Die Ergebnisse ließen Rückschlüsse auf die Kompetenzen der Trainer/-innen zu. Mittels einer Dokumentenanalyse könnte weiterhin herausgefunden werden, ob das Curriculum didaktischen Ansprüchen genügt und auch den Erfordernissen der Organisation Rechnung trägt. Ebenfalls durch eine Dokumentenanalyse ließe sich untersuchen, ob zu Beginn des Projekts eine Bedarfserhebung (needs assessment) stattgefunden hat, eindeutige Lernziele formuliert wurden etc. Dieser erste Baustein trägt somit dazu bei, dass Grundvoraussetzungen überprüfbar werden, die erfüllt sein müssen, um Ziele überhaupt erreichen zu können.

Weitere gewichtige Bausteine, die im gesamten Prozess der Zielformulierung auf Seiten der Projektverantwortlichen häufig unterbelichtet werden, sind die Indikatoren; also „empirische[n] Sachverhalte, die 1. direkt wahrnehmbar oder feststellbar sind und die 2. eindeutige Hinweise auf den nicht direkt erfahrbaren Sachverhalt liefern.“ (Kromrey 2006, S. 182) und durch die die Ziele (nicht beobachtbare Sachverhalte), als beobachtbar bzw. überprüfbar angenommen werden; auf allen Ebenen der Wirkungsketten-Logik (vgl. Stockmann 2006, S. 217 f.).

Die Erfahrungen aus Fortbildungen für Projektverantwortliche zeigen, wie schwierig die Entwicklung präziser Indikatoren ist. Gerade Vertreter/-innen developmentspolitischer Bildungsarbeit sehen sich spätestens bei der Behandlung der Outcome-Ebene vor die Herausforderung gestellt, ein häufig anzutreffendes Projektziel wie die Bewusstseinsbildung oder Bewusstseinsstärkung mittels Indikatoren operationalisieren zu müssen. In der Regel können in diesen Fällen lediglich schlussfolgernde Indikatoren benannt werden (vgl. Seitz 2010, S. 15). Die Validität solcher Indikatoren hängt hier zu 100 % von der Korrektheit der Korrespondenzregel ab. Es geht somit darum, ob und wenn ja wie ein Zusammenhang zwischen Indikator und indiziertem Merkmal überhaupt empirisch über-

prüfbar ist oder ob es im Hintergrund um die Richtigkeit der Theorie über den Zusammenhang zwischen dem Ziel und dem beobachtbaren Merkmal bzw. Indikator geht (vgl. Kromrey 2006, S. 180 f.).

Um die Rahmenbedingungen eines Projektes vor der Impact-Ebene zu berücksichtigen, ist ein weiterer Aspekt im Anschluss an die Logik des conceptual framework of Program Theory (siehe Abb. 3) (Chen 2005) wichtig.

Empfohlen wird, der Wirkungskette ein sogenanntes Action Model vorzuschalten.³ Darin befinden sich unterschiedliche zu berücksichtigende Bedingungsfaktoren für die Untersuchung eines komplexen Projekts. Das Modell ist auf Projekte und Programme zugeschnitten und hat Berührungspunkte mit dem Angebots-Nutzen-Modell (vgl. Helmke et al. 2008).

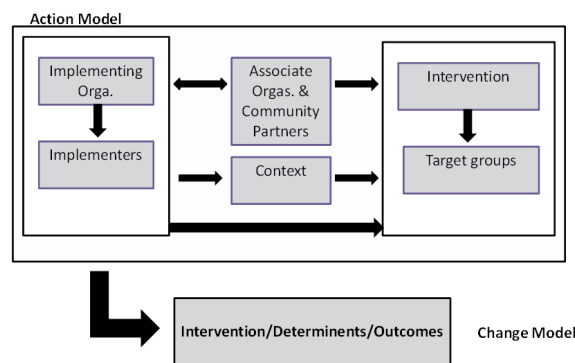


Abb. 3: Conceptual framework of Program Theory (Quelle: eigene Darstellung in Anlehnung an Chen 2005, S. 30)

Chen folgend, können die sinnvoll aufeinander aufbauenden Ebenen der Wirkungskette in gewisser Weise erst wie Domino-Steine umfallen und Wirkungen erzeugen, wenn die Bedingungsfaktoren des Action Models größtenteils erfüllt sind. Zudem veranschaulicht das Action Model sehr schön, in welchen komplexen Zusammenhängen Projekte eigentlich zu betrachten sind.

Wie lässt sich mit dieser Komplexität umgehen?

Betrachtet man die skizzierte Komplexität des conceptual frameworks, drängt sich die Frage auf, wie Verantwortliche von zumeist finanziell gering ausgestatteten Projekten überhaupt noch ihre Vorhaben ohne wissenschaftliche Unterstützung planen, systematisch steuern und letztlich hinsichtlich ihrer Wirkungen überprüfen können? Weiterhin stellt sich die Frage, ob die gegebenenfalls eingebundenen Evaluatorinnen und Evaluatoren selbst in der Lage sind diese Komplexität zu begreifen und kausale Zusammenhänge nachzuweisen? An welchen Stellen sollte angesetzt werden, um dem Wunsch, Wirkungen nachweisen zu können, ein Stück näher zu kommen?

Aus Gebersicht liegt ein erster grundlegender Ansatzpunkt in der Forderung und Förderung eines durchdachten Qualitätsmanagements bei und von jedem einzelnen Träger, der Mittel zur Durchführung von Projekten erhält. In gewisser Weise eine Rückbesinnung, wonach ein zentraler Erfolgsfaktor in einer guten Projektplanung und -durchführung gesehen wird. In Ermangelung gemeinsam verabschiedeter und daher

gültiger Qualitätskriterien für entwicklungspolitische Bildungsarbeit ist dieser Ansatz jedoch mit Schwierigkeiten behaftet. Denn Qualitätskriterien werden derzeit einseitig durch die Geber bestimmt. So werden im Falle des staatlichen Förderprogramms FEB zu bestimmten Aspekten im Antrags- und Berichtsraster Auskünfte von den Trägern eingefordert und diese schließlich entlang der Maßgaben des BMZ-Konzepts 159 (vgl. BMZ 2008) qualitätsgeprüft.⁴

Ein exemplarischer Blick in die Raster des FEB zeigt, dass sie einige Aspekte aufgreifen, die sich in der oben beschriebenen Wirkungskette wiederfinden lassen: Es wird im Antragsformular nach langfristigen Zielsetzungen gefragt (Impact) sowie nach konkreten Projektzielen (Output und Outcome) für die zudem Indikatoren benannt werden sollen (vgl. Engagement Global/FEB 2011b, S. 4). Im Projektabschlussbericht, dem sogenannten Verwendungsnachweis, werden diese Punkte erneut aufgegriffen und unter anderem in Form eines Soll-Ist-Vergleichs behandelt (vgl. Engagement Global/FEB 2011a). Weiterhin kommen in den Formularen des FEB Elemente vor, die sich auch im oben kurz dargestellten Action Model wiederfinden lassen: Die durchführende Organisation und ihre Partner sollen beschrieben werden, die Zielgruppe/n und der Zugang zu ihnen soll skizziert werden und nicht zuletzt muss auch die Intervention selbst relativ ausführlich erläutert werden.

Diese formalisierte Abfrage von Kriterien, die in aufwendigen Verfahren durch den Geber qualitätsgeprüft werden, wird aus Sicht der Förderinstitution als Hilfestellung in der Projektplanungsphase angesehen. Sie soll die Träger aber auch darin unterstützen, abschließend selbst eine Erfolgskontrolle im Sinne einer Zielerreichungsprüfung überhaupt durchführen zu können, deren Erkenntnisse für die weitere Arbeit brauchbar sind. Den Verantwortlichen des FEB-Förderprogramms ist dabei bewusst, dass diese Projektauswertung, die durch die Träger mit stark limitierten finanziellen Mitteln vorgenommen werden muss, eindeutigen Grenzen hinsichtlich Machbarkeit, Messbarkeit und Aussagekraft unterliegt.

Zu klären wäre, ob solch eine zielorientierte Projektplanung und -auswertung überhaupt dem Anspruch gerecht werden kann und muss, dem aus wissenschaftlicher Sicht der Begriff Wirkungsanalyse ausgesetzt ist, oder ob hier nicht vielmehr eine eindeutige begriffliche Trennung vorgenommen werden sollte. Die missverständliche Begriffsverwendung scheint seit einiger Zeit Hochkonjunktur zu haben: Schnell wird von Selbstevaluationen gesprochen, selbst wenn die Rahmenbedingungen nicht gegeben sind, die durch Müller-Kohlenberg bzw. die Gesellschaft für Evaluation (DeGEval) Ende 2004 für Selbstevaluationen definiert wurden (vgl. DeGEval, 2004, S. 7–8); ähnlich schnell wird von erbrachten Wirkungsnachweisen gesprochen, ohne vorher überhaupt das gewählte Datenerhebungs- und Auswertungsdesign zu erläutern, wodurch unter Umständen zügig geklärt werden könnte, ob es sich eher um Wirkungsvermutungen handelt als um empirisch fundierte Aussagen zu faktisch erzielten Wirkungen; ebenso leichtfertig wird mit dem Projektziel Bewusstseinsänderung oder Kompetenzerwerb geworben, ohne sich über die Konsequenzen hinsichtlich der Überprüfbarkeit im Klaren zu sein.

Der Druck auf die Akteure entwicklungspolitischer Bildungsarbeit ist teilweise enorm, weshalb Begriffe möglicherweise unreflektiert übernommen werden und auch von Geberseite

gestreut werden, ohne deren inhaltliche Bedeutung sowie strukturelle Konsequenzen frühzeitig und ausreichend zu klären.

Gut ausgebildete Evaluatorinnen und Evaluatoren, Wissenschaftler/-innen an Hochschulen und in anderen Forschungseinrichtungen sollten sich angesprochen fühlen. Sie könnten den Akteuren der entwicklungspolitischen Bildungsarbeit ihre Hilfe anbieten und sich gemeinsam der großen Aufgabe widmen, den Projektwirkungen empirisch auf die Schliche zu kommen. Die Geber könnten solche Evaluationspartnerschaften finanziell unterstützen und sich aktiv an der Auswahl exemplarischer Fälle beteiligen, die stellvertretend für einige ähnlich strukturierte Projekte stehen und evaluiert werden.

Die Verwendung des Begriffes Wirkung sollte Höheres verheißen, weshalb auch die methodischen Herangehensweisen elaborierter sein müssen als die momentan standardmäßig eingesetzten Methoden für Projektauswertungen. Angesichts gesellschaftlicher Komplexität und mancher Ungewissheiten bezüglich politischer Steuerungsfähigkeit, ist der Wirkungsnachweis ein problematisches Versprechen, das – wenn überhaupt – nur durch eine professionelle Herangehensweise eingelöst werden kann. An dieser Stelle sollten Projektdurchführende, die engagierte Projekte mit zum Teil äußerst geringen Finanzmitteln und aus teilweise prekären Arbeitssituationen heraus gestalten, nicht aus ihrer Verantwortung für erfolgreiche Projektarbeit entlassen werden, sondern vielmehr in erheblichem Maße Unterstützung durch erfahrene Evaluationsexpertinnen und -experten erhalten.

Auch eine ausgiebige Diskussion über Wirkungsorientierung (vgl. VENRO 2011) wird nicht dazu führen, dass sich flächendeckend Projektverantwortliche zu Methoden der empirischen Sozialforschung fortbilden. Es können hierzu passende Schulungen angeboten werden, wie dies auch bereits seit einigen Jahren der Fall ist, diese Schulungen ersetzen jedoch kein sozialwissenschaftliches Methodenstudium. Vielmehr verfolgen auch sie eher den Ansatz des Qualitätsmanagement von Trägern zu verbessern, was auch für die pädagogische Schulung gilt (vgl. Jungk 2010, S. 18 ff.).

Fazit/Empfehlungen

Sowohl Geber als auch Träger sollten die Rahmenbedingungen kennen, die für einen Wirkungsnachweis gegeben sein müssen. Weiterhin wäre den Trägern zu raten, selbstbewusst die Möglichkeiten herauszustellen, über die sie verfügen und von denen sie in wertvoller Art und Weise regelmäßig Gebrauch machen, sofern die Mittel es ermöglichen. Sie sollten jedoch ebenso Unterstützung in den Bereichen einfordern, in denen sie ihr Know-how als eingeschränkt wahrnehmen. Unter Umständen müssen die Geber dadurch viel stärker die Aufgabe übernehmen, zwischen Bildungspraktiker/innen und Bildungswissenschaftler/innen zu vermitteln, auf Kooperationsmöglichkeiten aufmerksam zu machen, statt immer nur den Wirkungsnachweis zu verlangen, egal ob er unter den gegebenen Umständen überhaupt erbracht werden kann oder nicht.

Schade wäre, wenn die augenblicklichen Entwicklungen dazu führten, dass in Zukunft Projekte, deren Wirkungen empirisch leichter nachzuweisen sind, den Vorrang vor anderen Projekten erhalten. Dies würde der aktuellen Vielfalt von Bildungsmaßnahmen sowie das dahinterstehende Engagement unverhältnismäßig einengen und wichtige innovative Spielräume

me schließen. Vielmehr sind an dieser Stelle kompetente Evaluationsexperten gefragt, die es sich zur Aufgabe machen auch mal dem scheinbar unmöglichen Nachweis durch eine sinnvolle Methoden- und Designwahl etwas besser auf die Schliche zu kommen. Eben diese Experten sollten jedoch andererseits hinsichtlich der Möglichkeiten und Grenzen von Evaluationen genau dann klar Stellung beziehen, wenn das Projektziel eines Trägers beispielsweise utopisch und unreflektiert formuliert wurde. Dann wäre dies unmissverständlich anzusprechen und im Dialog eine Re-Formulierung vorzunehmen, ehe die eigentliche Untersuchung beginnen kann. Zudem muss sich nicht jede Evaluation den Wirkungsnachweis auf die Fahnen schreiben, denn es gibt auch andere ebenso wichtige Aspekte, die im Rahmen einer Evaluation unter die Lupe genommen werden können. Das Action Model von Chen wimmelt in gewisser Weise nur so von Einzelaspekten, die gelegentlich eine gesonderte Untersuchung wert wären.

Anmerkungen:

- 1 Dieser Artikel ist in Zusammenarbeit mit Johannes Lauber, Projektleiter des Förderprogramms Entwicklungspolitische Bildung (FEB), entstanden.
- 2 In dem Artikel wird in der Regel von Projekten gesprochen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Projekte meist Teil eines Programms sind. Projekte selbst lassen sich wiederum in einzelne Maßnahmen bzw. Aktivitäten unterteilen. In der englischsprachigen Literatur wird meist noch der Begriff intervention verwendet, der je nach Kontext zu interpretieren ist.
- 3 In einer erweiterten Fassung dieses Conceptual Framework fügt Chen zudem noch die beiden Dimensionen Umwelt und Ressourcen hinzu und stellt zwischen das Action und Change Model den Prozess der Programm-Implementation, worauf in der hier abgebildeten Grafik aus Gründen der besseren Übersicht bewusst verzichtet wurde.
- 4 Da die Prüfungsmodalitäten des aus BMZ-Mitteln finanzierten Förderprogramms Entwicklungspolitische Bildung (FEB) für einige Träger offensichtlich nur schwer nachzuvollziehen sind, gab es unter anderem hierzu in 2011 eine kleine Anfrage an die Bundesregierung mit entsprechender Antwort (Deutscher Bundestag 2011, S. 2 ff.).

Literaturverzeichnis:

- Caspari, A. (2004):** Evaluation der Nachhaltigkeit von Entwicklungszusammenarbeit. Zur Notwendigkeit angemessener Konzepte und Methoden. Wiesbaden.
- Caspari, A./Barbu, R. (2008):** Wirkungsevaluierungen/(Rigorous) Impact Evaluations. Zum aktuellen Stand der internationalen Diskussion und dessen Relevanz für deutsche EZ-Evaluierungen. Saarbrücken.
- Chen, H.-T. (2005):** Practical program evaluation: Assessing and improving planning, implementation and effectiveness. Thousand Oaks C.A.
- Deutscher Bundestag (2011):** Drucksache 17/7002. Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Abgeordneten Niema Movassat, Annette Groth, Heike Hänsel, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 17/6888. (Online im Internet unter: URL: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/070/1707002.pdf> [10.02.2012]).
- Engagement Global/Förderprogramm Entwicklungspolitische Bildung FEB (2011a):** Verwendungsnachweis; (Online im Internet unter: URL: <http://www.engagement-global.de/feb-abrechnung.html> [02.02.2012]).
- Engagement Global/Förderprogramm Entwicklungspolitische Bildung FEB (2011b):** Projektantrag. (Online im Internet unter: URL: <http://www.engagement-global.de/feb-antragsstellung.html> [10.02.2012]).
- Galla, J./Kopp, U./Martinuzzi, A./Schörmer, E. (2008):** Programmaktorsaufstellungen – Erste Erfahrungen mit Systemaufstellungen in theoriebasierten Evaluationen. In: Zeitschrift für Evaluation. Jg. 7, H. 1, S. 35–73.
- Gesellschaft für Evaluation DeGEval (2004):** Empfehlungen zur Anwendung der Standards für Evaluation im Handlungsfeld der Selbstevaluation. (Online im Internet: URL: <http://www.alt.degeval.de/calimero/tools/proxy.php?id=24059> [11.02.2012]).
- Helmke, A./Rindermann, H./Schrader, F.-W. (2008):** Wirkfaktoren akademischer Leistungen in Schule und Hochschule. In: Schneider W./ Hasselhorn, M. (Hg.) (2008): Handbuch der Pädagogischen Psychologie. Göttingen. S. 145–155.
- Jungk, S. (2010):** Mühen und Chancen der Evaluation. Zur Schwierigkeit der Messung von Wirkung in der Bildungsarbeit des Globalen Lernens. In: Massing, A./Rosen, A./Struck G. (2010): Wirkt so. Handreichung zur Wirkungsorientierung und Antragstellung in der entwicklungspolitischen Inlandsarbeit. Berlin. S. 18–23.
- Kromrey, H. (2006):** Empirische Sozialforschung. Stuttgart (11. Auflage).
- Mack, D./Causemann, B./Seitz, K./Spielmann, H. (2011):** Die Semantik der Wirkungsbeobachtung oder: Wie konstruieren wir Missverständnisse? Erwiderung auf den Beitrag „Wer beweist Qualität?“ in der ZfEv 1/2011. In: Zeitschrift für Evaluation. H. 2, S. 315–319.
- Massing, A./Rosen, A./Struck, G. (2010):** Wirkt so. Handreichung zur Wirkungsorientierung und Antragstellung in der entwicklungspolitischen Inlandsarbeit. Berlin.
- Meyer, W./Rech, J./Silvestrini, S./Stockmann, R. et al. (2011):** Wer beweist Qualität? Stellungnahme zum VENRO Positionspapier zur Wirkungsbeobachtung. In: Zeitschrift für Evaluation. H. 1, S. 135–140.
- Müller-Kohlenberg, H. (2004):** Verfahren, Chancen und Grenzen der Selbstevaluation – Wieviel Professionalität kann bei Selbstevaluationen erwartet werden? In: Ermert, K. (2004): Evaluation in der Kulturförderung. Wolfenbüttel. S. 70–80.
- Network of Networks on Impact Evaluation NONIE (2009):** Impact Evaluations and Development: NONIE Guidance on Impact Evaluation. (Online im Internet unter: URL: http://siteresources.worldbank.org/EXTOED/Resources/exec_summary.pdf [10.02.2012]).
- OECD (2005):** Erklärung von Paris über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit. (Online im Internet unter: URL: <http://www.aidharmonization.org/download/254876/Paris-Declaration-German.pdf> [22.05.2008]).
- OECD (2009):** Glossar entwicklungspolitischer Schlüsselbegriffe aus den Bereichen Evaluierung und ergebnisorientiertes Management. (Online im Internet unter: URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/40/7/43184177.pdf> [30.01.2012]).
- Reuber, M./Haas, O. (2007):** Evaluierungen in der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ). In: Zeitschrift für Evaluation. H. 1, S. 137–150.
- Rosen, A. (2010):** Keine Wirkung, kein Problem? In der Wirkungsorientierung liegen Chancen für eine bessere entwicklungspolitische Inlandsarbeit. In: Massing, A./Rosen, A./Struck G. (2010): Wirkt so. Handreichung zur Wirkungsorientierung und Antragstellung in der entwicklungspolitischen Inlandsarbeit. Berlin. S. 10–13.
- Seitz, K. (2010):** Aus Erfahrung lernen. Wirkungsanalyse der entwicklungspolitischen Inlandsarbeit bei „Brot für die Welt“. In: Massing, A./Rosen, A./Struck G. (2010): Wirkt so. Handreichung zur Wirkungsorientierung und Antragstellung in der entwicklungspolitischen Inlandsarbeit. Berlin. S. 14–17.
- Stockmann, R. (2005):** Zur Umgestaltung des Evaluationssystems der Entwicklungszusammenarbeit. In: Borrmann, A. (Hg.) Zur Bewertung der Entwicklungszusammenarbeit. Schriften des Vereins für Sozialpolitik. Band 303. Berlin. S. 87–96.
- Stockmann, R. (2006):** Evaluation und Qualitätsentwicklung. Eine Grundlage für wirkungsorientiertes Qualitätsmanagement. Münster.
- Verband Entwicklungspolitik Deutscher Nichtregierungsorganisationen VENRO (2010):** Positionspapier 2/2010 zur Wirkungsbeobachtung. (Online im Internet unter: URL: http://www.venro.org/fileadmin/redaktion/dokumente/Dokumente_2010/Publicationen/November_2010/Positionspapier_Wirkungsbeobachtung_v09_WEB.pdf [02.02.2012]).
- Verband Entwicklungspolitik Deutscher Nichtregierungsorganisationen VENRO (2011):** Diskussionsimpulse für den Konferenztag zur Wirkungsorientierung in der entwicklungspolitischen Inlandsarbeit. (Online im Internet unter: URL: http://www.venro.org/fileadmin/redaktion/Schwerpunkte/Bildungs-_und_Inlandsarbeit/Qualitaet_und_Wirkung/Konferenz/Diskussionsimpulse1108/Konferenztag.pdf [02.02.2012]).
- World Bank (2008):** Using Training to Build Capacity for Development. An Evaluation of the World Bank's Project-Based and WBI-Training. (Online im Internet unter: URL: http://siteresources.worldbank.org/EXTTRABUICAPDEV/Resources/full_doc.pdf [01.02.2012]).

Eva Quiring

Dipl.-Kulturwirtin (Univ.), M.Eval. (Univ.) / Geschäftsführerin der EQ EvaluationsGmbH; Trainerin für Projektmanagement und Evaluation in der entwicklungspolitischen Bildungsarbeit.