

## **Evaluierungskriterien**

*für die deutsche bilaterale Entwicklungszusammenarbeit*

*Eine Orientierung für Evaluierungen des BMZ  
und der Durchführungsorganisationen*

### **Vorbemerkung**

#### **Evaluierungskriterien nach DAC**

- Relevanz
- Effektivität
- Effizienz
- Entwicklungspolitische Wirkungen
- Nachhaltigkeit

#### **Zusätzliches BMZ Evaluierungskriterium**

- Kohärenz, Komplementarität & Koordination

### **Wirkungskette DAC – deutsche Begriffe und Erläuterungen**

## Vorbemerkung

Das vorliegende Papier entstand im Rahmen der **Arbeitsgruppe „Evaluierung aus einem Guss“**, an der – unter Federführung des BMZ – die Organisationen DED, InWEnt, GTZ und KfW beteiligt sind. Es ist ein Schritt in Richtung Harmonisierung von Evaluierungen innerhalb der bilateralen deutschen Entwicklungszusammenarbeit, die sich damit zugleich internationalen Standards (insbesondere OECD/DAC) anschließt.

Das Papier stellt die **zentralen Prüfkriterien für Evaluierungen des BMZ und der Durchführungsorganisationen des BMZ**, insbesondere der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit, dar. Es lehnt sich an die fünf, innerhalb des OECD/DAC vereinbarten Evaluationskriterien – Relevanz, Effektivität, Effizienz, entwicklungspolitische Wirkungen und Nachhaltigkeit - an.

Über die o.g. fünf genannten DAC-Kriterien hinaus, kommt das Kriterium **„Kohärenz, Komplementarität & Koordination“** als zusätzliches Kriterium zur Anwendung, wenn der Charakter der Evaluierung und Entwicklungsmaßnahme dies nahe legt (z.B. Evaluierungen von Länderprogrammen oder Gemeinschaftsfinanzierungen).

Die **Anwendung der fünf Kriterien Relevanz, Effektivität, Effizienz, entwicklungspolitische Wirkungen und Nachhaltigkeit** ist für alle bilateralen Durchführungsorganisationen **verbindlich**. Die Prüfung von Fragen zur Kohärenz, Komplementarität & Koordination soll als Einzelkriterium oder integriert in andere Kriterien (z.B. Relevanz, Effektivität) erfolgen.

Die **Prüffragen** stellen **wichtige Orientierungslinien** dar. Sie können – je nach Evaluierungsgegenstand oder Erkenntnisinteresse - situationsspezifisch angepasst werden. Eine Änderung der Substanz sollte nicht erfolgen. Auch sollten keine Widersprüche zu den in diesem Papier formulierten Inhalten entstehen.

Evaluationen von BMZ-finanzierten Entwicklungsmaßnahmen müssen in jedem Fall Fragen zur **Kernaufgabe der deutschen Entwicklungspolitik, Armutsbekämpfung**, beantworten (u.a. unter den Kriterien Relevanz und Wirkung).

Darüber hinaus, aber in diesem Papier nicht thematisiert, gelten bei allen Evaluierungen grundsätzlich die vom **OECD/DAC formulierten Prinzipien für Evaluierungen** (Unabhängigkeit, Glaubwürdigkeit, Partizipation, Nützlichkeit und Transparenz).

Diese Orientierung soll zunächst für eine **Pilotphase** von etwa einem Jahr gelten. Eine Auswertung und ggf. Anpassung erfolgt Mitte 2007.

### Anmerkung

Der in dem Papier verwendete Begriff **Entwicklungsmaßnahme** wird hier umfassend verstanden: Projekt, Programm, Programmorientierte Gemeinschaftsfinanzierung, Vorhaben, Entwicklungsinterventionen; er umfasst Beiträge des Gebers, des Partnerlandes und ggf. Dritter.

## Relevanz

### Tun wir das Richtige?

*DAC Definition und Prüffragen: Relevance – The extent to which the objectives of a development intervention are consistent with beneficiaries' requirements, country needs, global priorities and partner' and donors' policies.*

*Note: Retrospectively, the question of relevance often becomes a question as to whether the objectives of an intervention or its design are still appropriate given changed circumstances.*

- *To what extent are the objectives of the programme still valid?*
- *Are the activities and outputs of the programme consistent with the overall goal and the attainment of its objectives?*
- *Are the activities and outputs of the programme consistent with the intended impacts and effects?*

Das Kriterium bezieht sich auf das Ausmaß, in dem die Ziele der Entwicklungsmaßnahme mit dem Bedarf der Zielgruppen, den Politiken des Kooperationslandes und der Partnerinstitutionen, den globalen Entwicklungszielen sowie der entwicklungspolitischen Grundausrichtung der Bundesregierung übereinstimmen.

#### Prüffragen deutsche Entwicklungszusammenarbeit:

- Inwieweit zielt die Entwicklungsmaßnahme aus heutiger Sicht auf die Lösung eines entwicklungspolitisch wichtigen **Kernproblems** der **Zielgruppe(n)** (ggf. nach Geschlecht, ethnischen Gruppen, Konfliktparteien)?
- Inwieweit stimmt die entwicklungspolitische Zielsetzung der Entwicklungsmaßnahme mit der derzeitigen des **Partnerlandes** überein (Regierung: PRSP o.ä, ggf. andere relevante Gruppen bei Interessenkonflikten) und wird mit der Entwicklungsmaßnahme ein entwicklungspolitisch wichtiges **Kernproblem oder ein entscheidender Entwicklungseingpass des Partnerlandes** angegangen?
- Inwieweit stimmt die entwicklungspolitische Zielsetzung der Entwicklungsmaßnahme mit den Zielen und Richtlinien des **BMZ** überein? Hierzu zählen vor allem.
  - Die Kernaufgabe Armutsbekämpfung, Millenniumserklärung und MDG, ggf. Globale Strukturpolitik)
  - die Querschnittsthemen und Kennungen zu Armutsbekämpfung, Gleichberechtigung der Geschlechter, partizipative Entwicklung / gute Regierungsführung, Umwelt- und Ressourcenschutz sowie Krisenprävention (Kennungen).
  - Ziele des Länderkonzepts und des/der Schwerpunktstrategiepapers/e
  - Vorgaben relevanter Sektorkonzepte.
- Inwieweit entspricht die grundlegende entwicklungspolitische Ausrichtung und **Konzeption** der Entwicklungsmaßnahme heutigen Anspruchsniveaus, heutigem Wissenstand und heutigen Rahmenbedingungen?
  - Ist die **Wirkungshypothese** plausibel? (Aktivitäten, Leistungen, Wirkungen)
  - Inwieweit nutzt die Entwicklungsmaßnahme **lokale Verfahren und Strukturen** („Alignment“)?
  - Inwieweit ist die Entwicklungsmaßnahme **subsidiär zu den Eigenanstrengungen des Partnerlandes**?
  - Inwieweit greifen verschiedene **Instrumente der Entwicklungszusammenarbeit** (z.B. TZ, FZ) sinnvoll ineinander?
  - Inwieweit waren die **Aktivitäten / Maßnahmen** in technischer, organisatorischer und finanzieller Hinsicht angemessen für die Zielerreichung, auch im Hinblick auf Nachhaltigkeit?

**Zusammenfassende Beurteilung: Wie ist die Relevanz zusammenfassend zu bewerten?**

## Effektivität

Erreichen wir die Ziele der Entwicklungsmaßnahme?  
(tendenziell Projekt-/Programmziel, *outcome*)

*DAC Definition und Prüffragen: The extent to which the development intervention's objectives were achieved, or are expected to be achieved, taking into account their relative importance.*

*Note: Also used as an aggregate measure of (or judgment about) the merit or worth of an activity, i.e. the extent to which an intervention has attained, or is expected to attain, its major relevant objectives efficiently in a sustainable fashion and with a positive institutional development impact.*

- *To what extent were the objectives achieved / are likely to be achieved?*
  - *What were the major factors influencing the achievement or non-achievement of the objectives?*
- Outcome: The likely or achieved short term and medium term effects of an intervention's outputs.*

Das Kriterium bezieht sich auf das Ausmaß, in dem die Maßnahmen dazu beitragen, dass die (direkten) Ziele der Entwicklungsmaßnahme erreicht werden (Soll-Ist-Vergleich).

### Prüffragen deutsche Entwicklungszusammenarbeit:

- Inwieweit waren die ursprünglich definierten **Ziele der Entwicklungsmaßnahme realistisch** und inwieweit entsprechen sie noch heutigen Anforderungen und Wissensstand?
- Inwieweit wurden die (direkten) **Ziele der Entwicklungsmaßnahme gemäß des (ggf. angepassten) Zielsystems erreicht?**
- Welchen **(konkreten) Beitrag** leisten die Maßnahmen der deutschen EZ zu der Erreichung der Ziele der Entwicklungsmaßnahme?
- Welche Faktoren waren ausschlaggebend für die bisherige **Erreichung bzw. Verfehlung** der Projektziele? (Nennung von Stärken und Schwächen, z.B. des M&E-Systems)
- Wie ist die **Qualität der entwicklungspolitischen und fachlichen Planung und Steuerung** zu bewerten? (z.B. BMZ, Durchführungsorganisationen, Träger)
- Welche sonstigen **Effekte** – auch negative – sind auf der Ebene der Leistungen und (Projekt-/Programm-)Ziele feststellbar?

**Zusammenfassende Beurteilung: Ist der Grad der in Folge der Entwicklungsmaßnahme erreichten Ziele – auch gemäß heutigen Anforderungen und Wissensstand - ausreichend?**

## Effizienz

Werden die Ziele durch die Entwicklungsmaßnahme wirtschaftlich erreicht?

*DAC Definition und Prüffragen: A measure of how economically resources/inputs (funds, expertise, time, etc.) are converted to results.*

- *Were activities cost-efficient?*
- *Were objectives achieved on time?*
- *Was the programme or project implemented in the most efficient way compared to alternatives?*

Das Kriterium misst die Angemessenheit der für eine Entwicklungsmaßnahme eingesetzten Ressourcen im Hinblick auf die damit erzielten Resultate (Input : Leistungen = Produktionseffizienz, Input : Wirkungen = Allokationseffizienz).

### Prüffragen deutsche Entwicklungszusammenarbeit:

- Wie hoch waren die Kosten (z.B. nach Instrumenten, Sektoren, Maßnahmen)? Inwiefern standen **Kosten und Nutzen der Entwicklungsmaßnahme aus betriebs- und volkswirtschaftlicher Sicht** in einem vernünftigen Verhältnis zueinander?
  - Hätte es bezüglich des Einsatzes von **Instrumenten** (z.B. TZ, FZ, Gemeinschaftsfinanzierung) und der Konzeption der Entwicklungsmaßnahme günstigere Lösungsalternativen zur dauerhaften Erreichung der Ziele gegeben?
  - Werden die Leistungen, geschaffenen **Kapazitäten und Potenziale** angemessen genutzt?
- Wurden die Leistungen **rechtzeitig** erstellt und Wirkungen in einem angemessenen Zeitraum erzielt?

**Zusammenfassende Beurteilung: Inwiefern war der Aufwand, gemessen an den erzielten Wirkungen, insgesamt noch gerechtfertigt?**

## Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen

Trägt die Entwicklungsmaßnahme zur Erreichung übergeordneter entwicklungspolitischer Ziele bei? (tendenziell Oberziel, *impact*, und oberhalb, *vision*)

*DAC Definition und Prüffragen: Impact: Positive and negative, primary and secondary long-term effects produced by a development intervention, directly or indirectly, intended or unintended.*

- *What has happened as a result of the programme or project?*
- *What real difference has the activity made to the beneficiaries?*
- *How many people have been affected?*

Im Rahmen dieses Kriteriums ist zu überprüfen, ob und inwieweit die Entwicklungsmaßnahme dazu beiträgt, die angestrebten übergeordneten entwicklungspolitischen Ziele zu erreichen. Außerdem wird untersucht, ob und welche anderen positiven und negativen Wirkungen eingetreten sind.

### Prüffragen deutsche Entwicklungszusammenarbeit:

- Inwieweit waren die ursprünglich intendierten übergeordneten entwicklungspolitischen Ziele (Oberziele) **realistisch** und inwieweit entsprechen sie noch **heutigen Anforderungen und heutigem Wissensstand**?
- Inwiefern wurden bisher (gemäß heutigen Anforderungen und heutigem Erkenntnisstand) angemessene **übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen** erreicht? Welchen **Beitrag leistet(e) die Entwicklungsmaßnahme** zu Veränderungen? (Summarisch)
  - **Entwicklungspolitische Zielsetzungen**, insbesondere Armutsbekämpfung
  - **Dimensionen: sozialer Gerechtigkeit, wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit, politischer Stabilität und ökologisches Gleichgewicht**?
  - **Wirkungsfelder:** Lebensbedingungen (wie vieler) **Menschen** / Zielgruppe (nach Armutsgruppen, Geschlecht, Ethnie) sowie hinsichtlich der **Organisationen** / Träger, **Institutionen** / Regelwerke und **Sektor / Gesamtsystem**? (ggf. global, national, lokal differenziert)
- Inwiefern war die Entwicklungsmaßnahme **modellhaft, strukturbildend und/oder breitenwirksam**? (z.B. Adaption bei Zielgruppen und Organisationen)
- Welche **sonstigen Effekte** – auch negative – sind auf der Ebene der übergeordneten Wirkungen feststellbar?
- Wie wäre die Entwicklung **ohne die Entwicklungsmaßnahme** verlaufen?

**Zusammenfassende Beurteilung: Wie sind die feststellbaren übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen (unter Abwägung der positiven und negativen Wirkungen) zu bewerten?**

## Nachhaltigkeit

Sind die positiven Wirkungen von Dauer?

*DAC Definition und Prüffragen: The continuation of benefits from a development intervention after major development assistance has been completed. The probability of continued long-term benefits. The resilience to risk of the net benefit flows over time.*

- *To what extent did the benefits of a programme or project continue after donor funding ceased?*
- *What were the major factors which influenced the achievement or non-achievement of sustainability of the programme or project?*

Im Rahmen dieses Kriteriums wird abgeschätzt, inwieweit die positiven Wirkungen der Entwicklungsmaßnahme über das Ende der Unterstützung hinaus fortbestehen.

### Prüffragen deutsche Entwicklungszusammenarbeit:

- Inwieweit sind die **positiven Veränderungen und Wirkungen** der Entwicklungsmaßnahme zu den entwicklungspolitischen Zielsetzungen (summarisch) als dauerhaft einzuschätzen?
- Insbesondere: Wie **stabil** ist die Situation im **Umfeld** der Entwicklungsmaßnahme bezüglich der Faktoren
  - soziale Gerechtigkeit,
  - wirtschaftliche Leistungsfähigkeit,
  - politische Stabilität,
  - ökologisches Gleichgewicht?
- Welche **Risiken und welche Potenziale** zeichnen sich für die nachhaltige Wirksamkeit der Entwicklungsmaßnahme ab und wie wahrscheinlich ist das Eintreten dieser Faktoren? Wird sich die Wirksamkeit der Entwicklungsmaßnahme in Zukunft tendenziell eher verbessern oder verschlechtern?
  - Inwiefern sind die **Zielgruppe(n) langfristig in der Lage und bereit**, ohne Unterstützung die positiven Wirkungen der Entwicklungsmaßnahme zu erhalten? (vgl. „Ownership“, Akzeptanz, Übernahme von Verantwortung, Ressourcen).
  - Inwiefern sind (**Träger-)Organisationen (finanziell, personell und organisatorisch) langfristig in der Lage und bereit**, ohne Unterstützung die positiven Wirkungen der Entwicklungsmaßnahmen zu erhalten? (vgl. „Ownership, Legitimität, Problemlösungs- und Leistungsfähigkeit).
  - Inwiefern besteht bei Zielgruppen und Trägern eine hinreichende **Anpassungsfähigkeit** gegenüber externen **Veränderungen und Schocks**?

**Zusammenfassende Beurteilung: Inwieweit erreicht die Entwicklungsmaßnahme insgesamt eine ausreichende Nachhaltigkeit?**

## Kohärenz, Komplementarität & Koordination

*Kohärenz und Koordination sind bisher zwar nur Evaluierungskriterien der Humanitären Hilfe, aber die Beachtung ist erforderlich aufgrund des EU Maastrichter Vertrags 1992, des Aktionsprogramms 2015 der Bundesregierung 2001 und der OECD-DAC Erklärungen 2003 und 2005 zur Harmonisierung (Rom bzw. Paris Erklärungen)*

*Folgende Definitionen und Ziele sind Grundlagen:*

*Mit dem jeweiligen Ziel, Politiken, Maßnahmen und Verfahren abzustimmen, um damit entwicklungs-politische Zielsetzungen zu unterstützen, die effektive Verwendung von Entwicklungsmitteln (aid resources) zu maximieren und negative Effekte auf Partnerländer zu verringern, beziehen sich die Begriffe auf:*

- *Coordination: Activities of two or more development partners that are intended to mobilise aid resources or to harmonise their policies, programmes, procedures and practices so as to maximise the development effectiveness of aid resources<sup>1)</sup>*
- *Complementarity: Ensuring that Community development policy shall be complementary to the policies pursued by the Member States, indicating that development co-operation is a shared competence between the Community and the Member States, which can be jointly exercised (focusing this way on task division between EC and EU MSs, based on comparative advantages<sup>1)</sup>*
- *Coherence: The non-occurrence of effects of policy that are contrary to the intended results or aims of policy [...] Policy in a particular field may not be undermined or obstructed by actions or activities of government in that field or in other policy fields.<sup>1)</sup>*
- *Harmonisation: Building partnership among donors and developing countries as a means of making more effective progress towards the MDG [...] harmonise their operational procedures [...] so as to reduce transaction costs and make ODA disbursement and delivery more flexible, taking into account national development needs and objectives under the ownership of the recipient country.<sup>2)</sup>*

*(Quellen: <sup>1)</sup> Evaluation Services for External Co-operation of the EC and the EU Member States / Copenhagen Development Consulting 2006, Evaluating Co-ordination and Complementarity, page 55ff*

*2) OECD/DAC 2003, Harmonising Donor Practices for Effective Aid Delivery, page 3; s. auch OECD/DAC, 2006, Paris Declaration on Aid Effectiveness)*

### Hinweis:

Die o.g. Konzepte konzentrieren sich hier auf die Abstimmung der Geber mit- und untereinander, weniger auf die Abstimmung mit den Partnern, die bei anderen Evaluierungskriterien, z.B. Relevanz, eine größere Rolle spielt. Kohärenz, Komplementarität & Koordination hat darüber hinaus spezielle Bezüge zu den Kriterien Effektivität und Effizienz.

### Prüffragen deutsche Entwicklungszusammenarbeit:

- Inwieweit wird die Wirksamkeit der Entwicklungsmaßnahme von **anderen Politikfeldern** substantiell beeinträchtigt?
  - **andere deutsche Ressorts und EU** (z.B. Außen-, Handels-, Agrar- und Sicherheitspolitik).
  - **andere EU-Geber und EC / EEF**,
  - andere **bi- und multilaterale Geber und Organisationen**
- Inwieweit ist die Entwicklungsmaßnahme (Ziele, Maßnahmen und Verfahren) mit **anderen bi- und multilateralen Gebern** und Organisationen koordiniert und harmonisiert (vgl. Indikatoren der OECD/DAC Paris-Erklärung 2006)?
- Inwieweit sind die Ziele und Maßnahmen innerhalb der deutschen (staatlichen) **bilateralen EZ** komplementär und arbeitsteilig durchgeführt? (z.B. Schwerpunktkoordination, „EZ aus einem Guss“).

**Zusammenfassende Beurteilung: Sind die Entwicklungsmaßnahmen mit den anderen Gebern und innerhalb der deutschen Entwicklungszusammenarbeit gut abgestimmt?**

**Wirkungskette DAC – deutsche Begriffe, Definitionen und Erläuterungen**

<b>DAC</b>	<b>Begriffe dt. EZ</b>	<b>BMZ-Definitionen</b> (in Anlehnung an DAC)	<b>Erläuterungen</b>
<b>RESULTS</b>	<b>Resultate</b>	<b>Leistungen</b> und entwicklungspolitische <b>Wirkungen</b> von Entwicklungsmaßnahmen (EM) <sup>1</sup>	
- Impacts	(Längerfristige, übergeordnete) entwicklungspolitische Wirkungen	Positive und negative, primäre und sekundäre, häufig längerfristige Veränderungen, ausgelöst durch eine EM, direkt oder indirekt, intendiert oder nicht intendiert	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Längerfristige Veränderung der Lebensbedingungen der Zielgruppen und/oder übergeordnete entwicklungspolitische Bedeutung (im Sinne einer Bilanzierung aller Effekte)</li> <li>• Entspricht tendenziell der Erreichung des Oberziels einer EM; die EM leistet einen Beitrag hierzu (plausibel zuordenbar)</li> <li>• Umfasst das gesamte Spektrum der Dimensionen nachhaltiger Entwicklung (ökonomisch, ökologisch, sozio-kulturell, politisch)</li> <li>• Häufig auf die Millenniumserklärung und den Aktionsplan 2015 bezogen</li> </ul>
- Outcome	(Kurz- und mittelfristige, direkte) entwicklungspolitische Wirkungen	Die wahrscheinlichen oder tatsächlich erreichten kurz- und mittelfristigen Veränderungen in Folge der Nutzung der Leistungen einer Intervention	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entspricht tendenziell der Erreichung des Programm-/ Projektziels</li> <li>• Umfasst sowohl die Nutzung der durch die EM erstellten Leistungen durch die Mittler und Zielgruppen als auch den direkten Nutzen.</li> </ul>
(nicht im DAC)	Nutzung der Leistungen	Beteiligte nutzen die erstellten Produkte, Güter, Dienstleistungen und Institutionen/Regelwerke	
- Outputs	Leistungen	Produkte, Güter, Dienstleistungen und Institutionen/Regelwerke, die durch die EM erstellt wurden	Diese Ebene der Wirkungskette wurde im Rahmen von ZOPP auch mit dem Begriff „Ergebnis“ bezeichnet.
<b>ACTIVITIES</b>	<b>Aktivitäten</b> und/oder Maßnahmen <sup>2</sup>	Gesamtheit von Aktionen, die im Rahmen einer EM durchgeführt werden	
<b>INPUTS</b>	<b>Ressourcen</b>	Finanzielle, personelle, materielle Beiträge und Mittel, die im Rahmen von EM von verschiedenen Beteiligten und durch verschiedene Instrumente bereit gestellt werden	
<b>RESULTS CHAIN</b>	Wirkungskette	Eine Reihe von aufeinander aufbauenden Ursache-Wirkungs-Beziehungen von EM	
<b>Effects</b>	Effekte	Beabsichtigte oder unbeabsichtigte Veränderungen, die direkt oder indirekt auf die EM zurückzuführen sind	Effekte können auf allen Ebenen der Wirkungskette auftreten.

<sup>1</sup> Entwicklungsmaßnahme = Projekt, Programm, PGF, Vorhaben, Entwicklungsintervention (Quelle: Entwurf FZ/TZ-Leitlinien 2005 (unveröff.); umfasst Beiträge des Gebers, des Partnerlandes und ggf. Dritter.

<sup>2</sup> Der Begriff „Maßnahme“ auf dieser Ebene ist deutlich abzugrenzen zu dem Begriff „Entwicklungsmaßnahme“