



Evaluierungsbericht

über die Arbeit der GTZ und ihrer Partner
10. Querschnittsanalyse zu den Jahren 2006/2007

Inhalt

VORWORT	1
1. WAS HABEN WIR AUSGEWERTET?	2
2. WIE EVALUIEREN WIR?	4
3. WIE ERFOLGREICH SIND WIR?	8
4. WIE NUTZEN WIR DIE ERGEBNISSE?	15
5. PROJEKTBEISPIELE	17
6. ANHANG	22

Ihren Auftraggebern, der Politik und der Öffentlichkeit gegenüber ist die GTZ zur Rechenschaft verpflichtet. Mit ihren zuverlässigen Evaluierungen kann sie glaubwürdig Auskunft geben über den Erfolg und die positiven Wirkungen ihrer Arbeit. Es genügt aber nicht, detailliert festzustellen, ob ein Projekt oder Programm die beabsichtigten Wirkungen erzielt hat. Schließlich geht es um mehr: Es geht auch darum zu erfahren, warum eine Entwicklungsmaßnahme ihre Ziele erreicht oder auch nicht erreicht hat. Denn nur dieses Wissen kann dazu führen, dass aus den Erfolgen und Misserfolgen unserer Arbeit gelernt wird und dass daraus ein institutioneller Lernprozess entsteht, der dazu führt, unsere Arbeit künftig noch wirkungsvoller und besser zu gestalten.

Im Zuge der verstärkten internationalen Geber-Kooperationen wird es immer wichtiger, die Evaluierungsinstrumente fortwährend anzupassen und zu harmonisieren. Neue Formen der internationalen Zusammenarbeit, wie z.B. Programmbasierte Ansätze (PBA) erfordern zudem, diese Instrumente auch methodisch weiter zu entwickeln. Stichworte wie ‚gemeinsame Evaluierungen‘, ‚robuste Evaluierungen‘ sowie ‚Stärkung der Partnersysteme‘ sind Herausforderungen, denen wir uns im engen Austausch mit den anderen deutschen Vorfeldorganisationen (KfW, DED, INWENT) stellen.

Gemäß der internationalen Ausrichtung der Entwicklungszusammenarbeit auf ergebnisorientiertes Management (Managing for Development Results, MfDR) folgt auch unser entwicklungspolitisches Handeln konsequent dem Grundsatz „Orientierung auf Wirkung“. Bei den Evaluierungen bewerten wir den Erfolg unserer Arbeit daher nicht nur anhand der kurz- und mittelfristigen Zielerreichungen, sondern nach deren Wirkungen und deren Sichtbarkeit auch Jahre nach Beendigung der Unterstützung einer Entwicklungsmaßnahme. Wir antworten damit auf die internationalen Forderungen, die Wirksamkeit von Entwicklungsmaßnahmen zu erhöhen, und verstehen dies als eigenen Anspruch. Nicht zuletzt stärkt die nachgewiesene Wirksamkeit unserer Arbeit die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens GTZ.

Um der gestiegenen Bedeutung von Evaluierung gerecht zu werden, hat die GTZ Anfang 2006 eine unabhängige Stabsstelle „Evaluierung“ eingerichtet. Diese Organisationseinheit berichtet direkt an die Geschäftsführung und ist vom operativen Geschäft

unabhängig. Ihrem Mandat folgend, stellt sie sicher, dass die Evaluierungen unter Einbindung der Partner, methodisch kompetent und mit der geforderten Transparenz durchgeführt werden. Damit erfüllen wir internationale Qualitätsstandards.

Dies wurde uns auch mit der Systemprüfung der Evaluierungseinheiten der deutschen Vorfeldorganisationen bestätigt, die von der Universität Saarbrücken und des Hamburgischen Weltwirtschaftsinstituts (HWWS) im Jahr 2008 durchgeführt wurde. Das computergestützte Interviewverfahren e-VAL², das die GTZ mitentwickelt hat, stellt ein innovatives Instrument dar. Nachdem die GTZ im Jahr 2003 e-VAL unternehmensweit eingeführt hatte, wurden bis Mitte 2007 in rund 650 Projekten und Programmen mehr als 8.000 Interviews geführt. Mit der überarbeiteten Version e-VAL² hat die GTZ nun ein vielseitiges und zukunftsfähiges Evaluierungsinstrument. Es ist flexibel, und seine Ergebnisse lassen sich in zahlreichen Punkten mit anderen Instrumenten zur Steuerung von Vorhaben verknüpfen.

Der vorliegende Evaluierungsbericht der GTZ wertet 115 Evaluierungen aus, die in den Jahren 2006 und 2007 durchgeführt wurden. Anders als die zweijährigen Querschnittsanalysen vorheriger Jahre schließt dieser Bericht erstmals die Ergebnisse von 60 unabhängigen Evaluierungen ein, mit denen die GTZ-Stabsstelle Evaluierung unabhängige Institute, Beratungsfirmen und Gutachter beauftragt hat. Die Resultate dieser unabhängigen Gutachter zeigen im Vergleich zu denen der dezentralen Evaluierungen kaum abweichende Ergebnisse. Dies spricht auch für die Objektivität der dezentralen Evaluierungen. Insgesamt ergibt die Bewertung der Entwicklungsmaßnahmen ein für uns erfreuliches Bild: 88 Prozent aller überprüften Projekte und Programme wurden als erfolgreich eingeschätzt, fast 60 Prozent mit „gut“ bis „sehr gut“ benotet.

Damit ist die GTZ mit ihren auf Wirkungen ausgerichteten Entwicklungsmaßnahmen und deren glaubwürdigen Bewertung sowohl im internationalen Dialog als auch auf dem Markt der internationalen Zusammenarbeit gut positioniert.

Wolfgang Schmitt



Wolfgang Schmitt,
Geschäftsführer

1. Was haben wir ausgewertet?

Dieser Evaluierungsbericht der GTZ wertet 115 Evaluierungen von Vorhaben aus, die die GTZ durchgeführt hat. Betrachtet werden 60 unabhängige Evaluierungen der Jahre 2006 und 2007 sowie die Ergebnisse von 55 dezentrale Evaluierungen (Projektfortschrittskontrollen) ab Mitte 2007. Die Bewertung all dieser Evaluierungen basiert auf den Kriterien des OECD-DAC (siehe Seite 3). Im Frühjahr 2007 wurde die Bewertung der DAC Kriterien verbindlich in Projektfortschrittskontrollen (PFK) eingeführt. Daher konnten in dieser Auswertung nur die PFK ab Mitte 2007 aufgenommen werden. Im Unterschied zu den bisherigen neun Querschnittsanalysen der GTZ wurden also nicht nur die aus den PFK ermittelten Ergebnisse ausgewertet, sondern auch die Ergebnisse von unabhängigen Evaluierungen. Diese waren von der Stabsstelle Evaluierung in Auftrag gegeben, gesteuert und von externen Forschungsinstitutionen, Beratungsfirmen und Gutachtern durchgeführt worden. Es handelte sich um 24 Evaluierungen laufender Vorhaben (Zwischenevaluierungen), 18 Evaluierungen, die gegen Ende eines Vorhabens (Schlussevaluierungen) sowie 18 Evaluierungen, die einige Jahre nach Beendigung eines Projekts/Programms (Expost-Evaluierungen) stattfanden (siehe Kap. 3).

Die Ergebnisse der 115 Evaluierungen wurden sowohl im Hinblick auf regionale Besonderheiten als auch unter sektoralen Gesichtspunkten betrachtet. Ergänzend zur statistischen Analyse liefert eine qualitative Untersuchung der Evaluierungsergebnisse weitere Faktoren, die den Erfolg oder Misserfolg unserer Arbeit erhellen.

Im Vorfeld aller PFK, Zwischen- und Schlussevaluierungen kommt das elektronische Interviewverfahren e-VAL zum Einsatz, mit dessen Hilfe die subjektive Meinung der am Vorhaben beteiligten Personen erfragt wird. Für diesen Bericht wurde eine Auswertung von 2457 e-VAL Interviews mit insgesamt 19.640 Einzelaussagen vorgenommen. Diese Interviews waren in den Jahren 2006/2007 in 60 Ländern mit Vertretern der Partnerorganisationen, der Zielgruppen und der GTZ aus insgesamt 203 Projekten und Programmen durchgeführt worden.

Die DAC-Kriterien für die Erfolgsbewertung

Das Development Assistance Committee (DAC), der Entwicklungshilfesausschuss der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), hat seit Anfang der 90er Jahre Kriterien entwickelt, nach denen der Erfolg von Projekten und Programmen der Entwicklungszusammenarbeit bewertet werden soll. Diese vom DAC empfohlenen Evaluierungskriterien, an deren Erarbeitung das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) beteiligt war, sind für die deutsche EZ verbindlich.

Relevanz

Die Relevanz bestimmt das Ausmaß, in dem die Entwicklungsmaßnahme übereinstimmt mit den Bedürfnissen der Zielgruppen, den Prioritäten des Partnerlandes und den entwicklungspolitischen Zielen und Vorgaben der Bundesregierung.

Effektivität

Die Effektivität bestimmt das Ausmaß, in dem die in den Zielen einer Entwicklungsmaßnahme definierten direkten Wirkungen erreicht wurden. Dabei kommen neben den intendierten, positiven Wirkungen auch unerwartete und negative Wirkungen in Betracht.

Indirekte Wirkungen (Impact)

Die indirekten, entwicklungspolitisch übergeordneten Wirkungen, die der Entwicklungsmaßnahme zwar oft nicht kausal („Zuordnungslücke“), aber dennoch plausibel zugeordnet werden können, bedeuten einen Fortschritt im entwicklungspolitischen Sinn. So kann beispielsweise eine verbesserte Qualifikation von Wasserversorgern die Lebensbedingungen armer Bevölkerungsgruppen insgesamt verbessern. Damit wäre ein Beitrag geleistet zu einem übergeordneten Entwicklungsziel, nämlich dem Millenniumsziel zur Reduzierung von Armut.

Effizienz

Die Effizienz betrifft das Verhältnis, in dem die für eine Entwicklungsmaßnahme eingesetzten Ressourcen zu den damit erzielten Resultaten stehen (Kosten-Nutzen-Relation). Zu den Ressourcen zählen alle wirtschaftlich relevanten Kostenfaktoren wie Kapital, Arbeitszeit, Know-how. Einfluss auf die Effizienz haben auch die gewählten Leistungsarten und Verfahren sowie die Ebenen (zentrale, mittlere, lokale), auf denen die Entwicklungsmaßnahme wirksam war.

Durch die Nutzung vorhandener Ressourcen anderer Akteure in der Region erhöht sich die Effizienz eines Vorhabens. Wichtig für die Effizienz ist zudem eine gute Koordinierung der eigenen Aktivitäten mit denen anderer bi- und multinationaler Geber, was letztlich eine wechselseitige Harmonisierung der Ziele, Maßnahmen und Verfahren impliziert.

Nachhaltigkeit

Die Nachhaltigkeit bedeutet das Ausmaß, in dem die positiven Wirkungen einer Entwicklungsmaßnahme über deren Ende hinaus fortbestehen. Nachhaltigkeit ist dann gegeben, wenn die Partnerorganisationen und Zielgruppen die Aktivitäten der Entwicklungsmaßnahme eigenständig weiterführen oder wenn die positiven Wirkungen, die die Projekte und Programme hervorgebracht haben, in den Organisationen des Partnerlandes dauerhaft verankert sind.

2. Wie evaluieren wir?

Wirkungsorientierung

Das Evaluierungssystem der GTZ ist seit 2005 auf die systematische Bewertung von Wirkungen ausgerichtet. Standen früher eher kleinteilige Soll-Ist-Vergleiche einzelner Aktivitäten im Vordergrund der Evaluierungen, so geht es heute um die standardisierte Messung von tatsächlich erzielten Wirkungen und deren Beitrag zu übergeordneten Entwicklungszielen. Die „Wirkungskette“ mit ihren logisch aufeinander aufbauenden Hypothesen – zum Zusammenhang von Intervention und Wirkung – steht daher im Zentrum der Planung, Steuerung und Evaluierung aller Entwicklungsmaßnahmen.

Das Evaluierungssystem der GTZ

Evaluierungen dienen zum einen der Rechenschaftslegung gegenüber dem Auftraggeber und der Öffentlichkeit. Sie liefern zudem wichtige Informationen für die Weiterentwicklung von Konzeptionen und Strategien, vor allem aber zur Steuerung der jeweiligen Entwicklungsmaßnahme. Das Evaluierungssystem der GTZ entspricht beiden Anforderungen und stützt sich daher auf zwei Säulen:

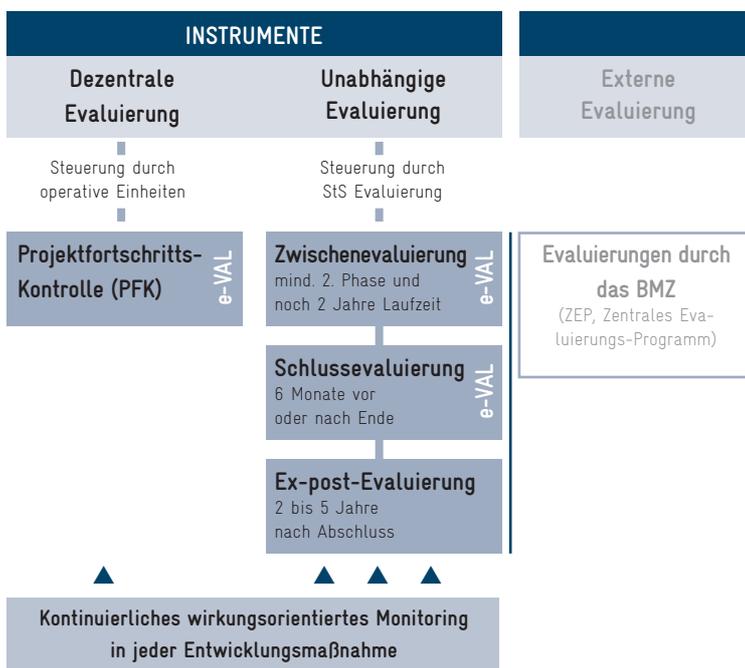
- 1) Die dezentrale Evaluierungen mit dem Instrument der Projektfortschrittskontrolle (PFK), die vor allem dem internen Lernen und der Steuerung von Vorhaben dient;
- 2) Die Unabhängige Evaluierung die primär der Rechenschaftslegung dient.

Sowohl bei dezentrale Evaluierungen als auch bei unabhängigen Evaluierungen (nur Zwischen- und Schlussevaluierungen) kommt das computergestützte Interviewverfahren e-VAL zum Einsatz. Dabei werden die subjektiven Meinungen und Bewertungen der Zielgruppen, Partner, des GTZ-Personals und anderer Beteiligten eingeholt. Nach rechtzeitiger Anwendung des Verfahrens stehen die Ergebnisse von e-VAL bereits vor Beginn der Evaluierungen als wichtige, zusätzliche Datenquelle zur Verfügung. Sie dienen so den Gutachtern zur Orientierung und Präzisierung ihrer Fragestellungen.

e-VAL

Beim computergestützten Interviewverfahren e-VAL werden die Interviews von speziell geschulten Personen geführt. Das Besondere an e-VAL ist, dass alle Befragten die für sie relevanten Themen zur Sprache bringen und mit eigenen Worten beschreiben können, wie sie den Erfolg oder Misserfolg der Entwicklungsmaßnahme beurteilen. Mit ihren eigenen Maßstäben schätzen sie den bisherigen Verlauf, die gegenwärtige Situation, die zukünftige Entwicklung und die nachhaltigen Wirkungen ein. Ebenso bewerten sie das Konzept der Entwicklungsmaßnahme, die Rahmenbedingungen sowie die Beiträge der verschiedenen Beteiligten. Besonders für „weiche“ Themen wie Ownership, die sich kaum quantifizieren, aber subjektiv pointiert beurteilen lassen, hat e-VAL unbestreitbare Vorteile.

Die Daten werden elektronisch erfasst, statistisch verarbeitet und anonymisiert ausgewertet. Sogleich nach Beendigung der Interviews liegen die Ergebnisse den Verantwortlichen vor und können für den Dialog mit den Partnerinstitutionen und die weitere Steuerung der Maßnahme genutzt werden. Die neue, 2008 eingeführte Version e-VAL², eignet sich für die Analyse von Prozessen und ermöglicht auch Auswertungen auf der Ebene von Sektoren, Länderportfolios und Multi-Geber-Programmen.



Dezentrale Evaluierung

Bei einer dezentralen Evaluierung betrachtet die GTZ selbstkritisch ihre eigene Arbeit. Dezentrale Evaluierungen werden vom operativen Bereich, der für das Vorhaben verantwortlich ist, initiiert und gesteuert. In der Regel obliegt dies dem oder der Auftragsverantwortlichen. Diese/r legt den Umfang der Evaluierung und die Auswahl der Gutachter in Abstimmung mit den Partnern vor Ort fest. Auch bei einer dezentralen Evaluierung (PFK) werden in der GTZ in der Regel zwei unabhängige Gutachter – eine internationale und eine lokale Fachkraft – eingesetzt. Unabhängig sind jene Gutachter, die bis zum Evaluierungszeitpunkt weder in die Planung noch in die Steuerung des Vorhabens involviert waren.

Das wichtigste Instrument der dezentralen Evaluierung in der GTZ ist die Projektfortschrittskontrolle (PFK). Sie überprüft die Konzeption und Strategie einer Entwicklungsmaßnahme, um Lern- und Veränderungsprozesse bei allen Beteiligten anzuregen. Somit stellt sie eine kritische Reflexion über den Stand und die Wirkungen des Vorhabens dar und dient damit der Steuerung und dem projektinternen und unternehmensweiten Lernen. Eine PFK wird gegen Ende einer Projekt- oder Programmphase durchgeführt. Die Bewertungsgrundlage einer PFK sind die OECD-DAC-Kriterien für Evaluierung (siehe Kapitel 1).

Unabhängige Evaluierungen

Die unabhängige Evaluierung (UE) ist die zweite Säule, auf die sich das Evaluierungssystem der GTZ stützt. Unabhängige Evaluierungen werden in der GTZ von der unabhängigen Stabsstelle Evaluierung gesteuert, die wiederum unabhängige Forschungsinstitute oder Beratungsfirmen mit der Durchführung beauftragt.

Die unabhängige Evaluierung dient in erster Linie der Rechenschaftslegung gegenüber der Öffentlichkeit und dem Auftraggeber und liefert darüber hinaus wichtige Erkenntnisse zur Steuerung und zum Lernen aus Evaluierungen. Insgesamt orientieren sich die UE an den Kriterien und an den Evaluierungsprinzipien des OECD/DAC: Glaubwürdigkeit (Unabhängigkeit, Transparenz), Nützlichkeit, Partnerorientierung und das Vorhandensein eines funktionierenden Evaluierungsprogramms.

In den Jahren 2006 und 2007 wurden 30 unabhängige Evaluierungen pro Jahr durchgeführt:

- 10 Zwischenevaluierungen (laufender Projekte/Programme, frühestens ab der zweiten Projektphase);
- 10 Schlussevaluierungen (wenige Monate vor oder nach Beendigung des Projektes/Programms);
- 10 Expost-Evaluierungen (zwei bis fünf Jahre nach Beendigung des Projektes/Programms)

Die drei Evaluierungstypen, die sich durch den Zeitpunkt der Evaluierung unterscheiden, bieten unterschiedliche Erkenntnisse über die tatsächlichen längerfristigen Wirkungen des Vorhabens. Insbesondere Schluss- und Ex-post-Evaluierungen ermöglichen eine abschließende Betrachtung des Projektes/Programms und ein unabhängiges Urteil darüber, inwieweit die Entwicklungsmaßnahme ihre Ziele erreicht hat. Ex-post-Evaluierungen vermitteln einen Eindruck von der tatsächlichen Nachhaltigkeit und Sichtbarkeit der erzielten Wirkungen.

Thematische Schwerpunkte

Jedes Jahr ermittelt die GTZ-Stabsstelle Evaluierung zwei thematische Schwerpunkte (Sektoren), in denen die 30 Evaluierungen durchgeführt werden. Die Konzentration der Evaluierungen auf zwei thematische Schwerpunkte (15 Evaluierungen pro Thema) ermöglicht eher eine vorhabenübergreifende Auswertung der Evaluierungsergebnisse, als dies bei einer Zufallsstichprobe aus dem Gesamtportfolio des Unternehmens handhabbar wäre.

Die Schwerpunktthemen waren

- Im Jahr 2006:
 - „Management natürlicher Ressourcen“
 - „Öffentliche Finanzen (im Kontext von Dezentralisierung)“
- Im Jahr 2007:
 - „Förderung der Privatwirtschaft“ und
 - „Regenerative Energien / Energieeffizienz“.

Methodische Regeln

Für unabhängige Evaluierungen sind zwei Herangehensweisen verbindlich: Der „Trichteransatz“ sieht vor, dass der internationale Gutachter zunächst nicht vom Ziel einer Entwicklungsmaßnahme ausgeht, sondern von den eingetretenen Veränderungen in dessen Interventionsbereich. So kommen auch unbeabsichtigte und unerwünschte Wirkungen in den Blick. Erst im zweiten Schritt stellt der Gutachter fest, welche Veränderungen als tatsächliche direkte oder indirekte Wirkungen auf die Entwicklungsmaßnahme zurückgehen und ihr plausibel zugeordnet werden können.

Die Methode der Triangulation legt fest, dass ein Evaluierungsgegenstand mit verschiedenen Methoden der Datenerhebung wie Einzel- bzw. Gruppeninterviews (mit und ohne Fragebogen), Aktenstudium etc. beurteilt wird. Dadurch vermeidet die Evaluierung ein einseitiges, möglicherweise tendenziöses Urteil und gewährleistet, dass die gewonnenen Erkenntnisse aus mehreren Quellen stammen.

Evaluierungskriterien

Mit ihrer Orientierung an den Kriterien des OECD-DAC verfügt die GTZ über ein Evaluierungssystem, das internationalen Standards entspricht. Den fünf DAC-Kriterien sind folgende Fragestellungen zuzuordnen:

1. Tun wir das Richtige? (Relevanz)
2. Erreichen wir die Ziele? (Effektivität)
3. Handeln wir wirtschaftlich? (Effizienz)
4. Tragen wir zu übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen bei? (Impact)
5. Sind die Wirkungen von Dauer? (Nachhaltigkeit)

Für jedes Kriterium hat die GTZ Leitfragen formuliert. Sie sollen ein einheitliches Grundverständnis der Gutachter für die Bewertung anhand der Kriterien gewährleisten und die Vergleichbarkeit der Evaluierungsergebnisse erleichtern. Auch die sogenannten Querschnittsthemen wie z.B. ‚Armutsminderung‘ und ‚Gleichberechtigung der Geschlechter‘ fließen in die Bewertung der DAC-Kriterien ein.

Bewertung der Kriterien

Die Bewertung der Vorhaben nach den DAC-Kriterien erfolgt auf einer numerischen Skala. Sie ist sechsstufig für die Kriterien Relevanz, Effektivität, Effizienz und Impact, jedoch vierstufig für das Kriterium Nachhaltigkeit.

Auf den Stufen 1 bis 3 wird eine Entwicklungsmaßnahme als „erfolgreich“ bewertet. Dabei gilt:

- 1 = „sehr gutes, über den Erwartungen liegendes Ergebnis“;**
- 2 = „gutes, voll den Erwartungen entsprechendes Ergebnis, ohne wesentliche Mängel“;**
- 3 = „zufrieden stellendes Ergebnis“, das unter den Erwartungen liegt, wobei die positiven Ergebnisse dominieren.**

Auf den Stufen 4 bis 6 wird eine Entwicklungsmaßnahme als „nicht erfolgreich“ bewertet. Dabei gilt:

- 4 = „nicht zufrieden stellendes Ergebnis“, das deutlich unter den Erwartungen liegt, wobei trotz erkennbarer positiver Ergebnisse die negativen Ergebnisse dominieren;**
- 5 = „eindeutig unzureichendes Ergebnis“, denn trotz einiger positiver Teilergebnisse dominieren die negativen Ergebnisse deutlich;**
- 6 = „die Entwicklungsmaßnahme ist nutzlos bzw. die Situation ist eher verschlechtert“.**

Damit eine Entwicklungsmaßnahme als „erfolgreich“ gelten kann, müssen seine direkten Wirkungen (Effektivität), seine indirekten Wirkungen (Impact) und seine Nachhaltigkeit mindestens als „zufrieden stellend“ (Stufe 3) bewertet werden. In besonderen Fällen genügt dafür auch die Nachhaltigkeitsstufe 4, wenn dies zu Beginn so geplant und unvermeidlich war und nach wie vor begründet werden kann.

Gewichtung der Kriterien

Da nicht davon auszugehen ist, dass für jedes Vorhaben alle DAC-Kriterien die gleiche Bedeutung haben, wird eine Gewichtung der Kriterien vorgenommen. So mag das Kriterium der Nachhaltigkeit bei einer Maßnahme, die von einem Tsunami betroffene Regionen sofort unterstützt, eine geringere Rolle spielen und somit eine niedrigere Gewichtung erfahren als bei einem Vorhaben, das durch den Aufbau von Strukturen die nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen fördert.

Die Gewichtung der DAC-Kriterien kann auf drei Stufen erfolgen:

- Gewichtung 3: „besonders wichtig“,
- Gewichtung 2: „wichtig“,
- Gewichtung 1: „weniger wichtig“ .

Rechnerische Gesamtbewertung

Zuerst wird die Gewichtung des Kriteriums durch die Gutachter mit seiner Bewertung multipliziert. Für die Gesamtbewertung des Vorhabens dividiert man die Summe dieser Multiplikationen durch die Summe der Gewichtungen und rundet das Ergebnis auf ganze Zahlen ab oder auf. Dieses Vorgehen soll eine Verzerrung der Gesamtbewertung verhindern.

Beispiel für die Gesamtbewertung eines Vorhabens:

(1) Kriterium	(2) Bewertung des Kriteriums	(3) Gewichtung des Kriteriums	(4) = (2) x (3)
Relevanz	3	2	6
Effektivität	2	2	4
Impact	3	3	9
Effizienz	4	1	4
Nachhaltigkeit	3	3	9
Summe		11	32
Gesamtbe- wertung			3

Weitere Fragestellungen

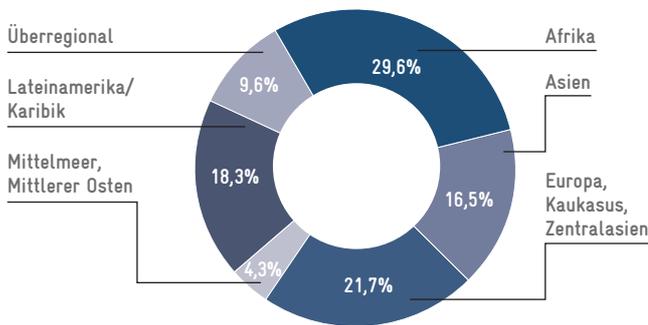
Neben den DAC-Kriterien berücksichtigen Evaluierungen der GTZ zusätzliche Aspekte:

- entwicklungspolitische Querschnittsthemen: Armutsorientierung, Millenniums-Entwicklungsziele (MDG), gute Regierungsführung (Good Governance), Gleichstellung der Geschlechter, Umwelt- und Ressourcenschutz, Krisen- und Konfliktprevention sowie die Umsetzung des Leitbildes der GTZ zur Nachhaltigen Entwicklung;
- die Förderung von Partizipation, Partnerorientierung (Alignment) und Eigenverantwortung der Partner (Ownership);
- die Wirkungen von Capacity Development, eine der Kernkompetenzen der GTZ;
- die Konzeption eines Vorhabens, ihre Plausibilität und Konsistenz;
- die Qualität des wirkungsorientierten Monitorings im Vorhaben;
- die Lernprozesse, die sich aus den Bewertungen und den darin dargestellten Erfolgen und Misserfolgen ergaben.

3. Wie erfolgreich sind wir?

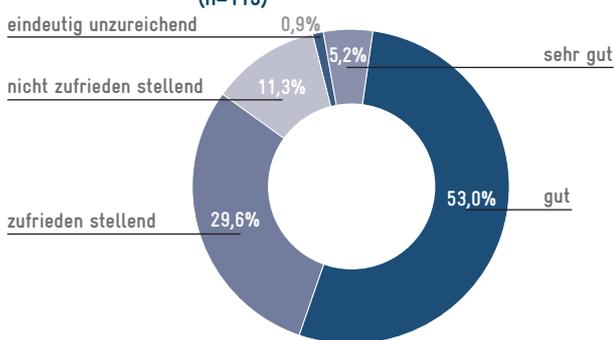
Für diese Analyse wurden in den Jahren 2006 und 2007 insgesamt 115 Vorhaben auf ihre Wirksamkeit hin überprüft, davon 60 Vorhaben durch unabhängige Evaluierungen und 55 durch dezentrale Evaluierungen (Projektfortschrittskontrollen). Als Bewertungsgrundlage dienten die von der OECD-DAC entwickelten Kriterien.

Regionale Verteilung der Vorhaben (n=115)



Die untersuchten Vorhaben verteilten sich auf fünf Entwicklungsregionen: 34 Vorhaben waren in Afrika südlich der Sahara aktiv, 25 in der Entwicklungsregion Europa, Kaukasus und Zentralasien, 21 Vorhaben in Lateinamerika und der Karibik, 19 in Asien und 5 im Mittelmeerraum und im Mittleren Osten. Außerdem wurden 11 überregional arbeitende Vorhaben evaluiert.

Gesamtergebnis aller Vorhaben (n=115)



Nahezu 60 Prozent dieser Vorhaben wurden mit „sehr gut“ (5,2%) oder „gut“ (53,0%) bewertet. Knapp ein Drittel der untersuchten Entwicklungsmaßnahmen waren „zufrieden stellend“ (29,6%). Damit wurden insgesamt rund 88 Prozent aller Vorhaben als „erfolgreich“ eingeschätzt. 12 Prozent aller Vorhaben galten als „nicht zufrieden stellend“ oder „eindeutig unzureichend“.

Erfolgsfaktoren

Anhand eines qualitativen Vergleichs der „sehr gut“ bewerteten mit den „eindeutig unzureichend“ bewerteten Vorhaben ließen sich einige Faktoren ableiten, die den Erfolg oder Misserfolg von Entwicklungsmaßnahmen entscheidend beeinflussen.

Aus der Analyse geht klar hervor, dass eine gute Partnerschaft zwischen den Beteiligten unabdingbare Voraussetzung für die erfolgreiche Durchführung von Vorhaben ist. Als besonders fruchtbar erweist es sich, auf nationaler Ebene verantwortliche Behörden und Politiker frühzeitig und umfassend einzubinden und auf regionaler wie auf lokaler Ebene an bereits etablierte und funktionsfähige Netzwerke anzuknüpfen. Exemplarisch verdeutlicht dies der Bericht einer Projektfortschrittskontrolle (siehe Kasten).

PFK eines Dezentralisierungsprojekts im Jahr 2006:

Die Anwendung des Mehrebenenansatzes sowie die multiple Partnerstruktur haben sich bei dem politisch sensiblen Thema der Fiskaldezentralisierung als sehr sinnvoll gezeigt. Dabei werden nicht nur die Replikalebene (Regierung, Parlament) und die Kommunen beraten, sondern auch Mitglieder der Standing Conference of Towns and Municipalities, die als Mittler zwischen der Makro- und Mesoebene fungieren. So werden auf allen drei Ebenen (Makro-, Meso- und Mikroebene) Kapazitäten und Strukturen aufgebaut.

Ebenfalls entscheidend auf den Erfolg von Vorhaben wirkt sich ein partizipativer Ansatz aus, der die betroffenen Gruppen sowohl an der Planung als auch an der Durchführung einer Entwicklungsmaßnahme beteiligt. Als weitere Erfolgsfaktoren erweisen sich die Bereitschaft zur Übernahme von Verantwortung (Ownership) durch die Partner und Zielgruppen, eine ausreichende Zielgruppendifferenzierung sowie die strukturelle Verankerung des Vorhabens im Kontext des Partnerlandes. Auch die langjährige fachliche und regionale Erfahrung der GTZ hat sehr positiven Einfluss auf den Erfolg von Vorhaben.

Andererseits verdeutlichen die Evaluierungen aus den Jahren 2006 und 2007, dass ein Misserfolg von Vorhaben umso wahrscheinlicher ist, je weniger die soziokulturellen, politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen vor Ort berücksichtigt werden. Negativ auf die Nachhaltigkeit von Entwicklungsmaßnahmen wirken sich ein niedriges Organisationsniveau der politischen Träger und schwache Partnerstrukturen aus (siehe Kasten).

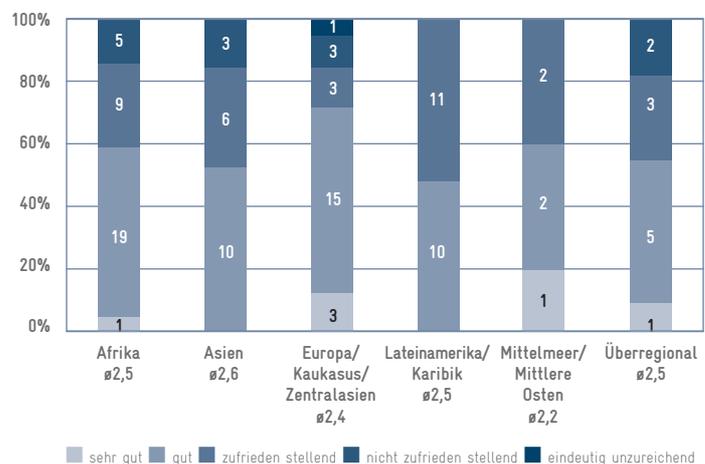
Unabhängige Evaluierung auf den Philippinen im Jahr 2006:

Die Organisations- und Kapazitätsentwicklungsmaßnahmen müssen hinsichtlich der Nachhaltigkeit als kritisch betrachtet werden. Die Personalfluktuation in den Regierungsstellen ist sehr hoch. Es finden viele Versetzungen statt, ohne auf die einzelnen Kompetenzen des Personals zu achten. Der Wissenstransfer zwischen den Personen und eine nachhaltige Verankerung der Projekthalte sind nicht ausreichend gegeben.

Eine vorzeitige Beendigung von Entwicklungsmaßnahmen oder eine nicht ausreichend lange Laufzeit sind eindeutige Gründe dafür, warum die Ziele, die Nachhaltigkeit oder die Breitenwirksamkeit nicht im gewünschten Ausmaß erreicht werden.

Bei Entwicklungsmaßnahmen mit anderen Gebern stellen die gemeinsamen Planungs- und Abstimmungsprozesse während der gesamten Laufzeit eine große Herausforderung dar.

Regionale Ergebnisse (n=115)



Bei regionaler Betrachtung der Gesamtbewertungen schnitten die Vorhaben in der Entwicklungsregion Europa, Kaukasus und Zentralasien am besten ab: 72 Prozent der dortigen Vorhaben wurden als „gut“ bis „sehr gut“ bewertet, 84 Prozent galten als ‚erfolgreich‘. Die Mehrheit dieser Projekte ist den Sektoren öffentliche Finanzen und Privatwirtschaftsentwicklung zuzuordnen.

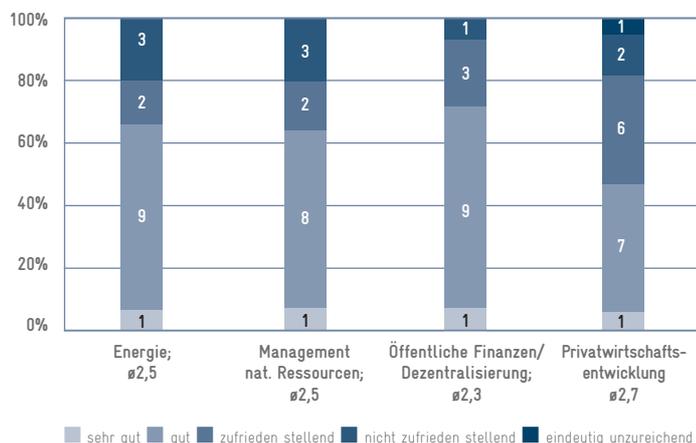
Ein Vorzeigeprojekt in der Region Europa, Kaukasus und Zentralasien ist das Vorhaben „Beratung beim Aufbau des kroatischen Steuersystems“. Dieses Projekt soll in Kroatien helfen, ein marktwirtschaftlich orientiertes staatliches Finanzwesen zu etablieren. Auf der Basis eines erprobten technischen Beratungsansatzes (Drei-Säulen-Modell aus Steuerrecht, Steuerverwaltung und Finanzschule) ließ sich das Projektziel vollständig erreichen. Da das Vorhaben dem Bedarf der Bevölkerung entsprach, bestand von vornherein ein starkes Interesse seitens des Staates und der Bürger. In Kroatien konnte die GTZ auf Erfahrungen in diesem Sektor zurückgreifen, so dass auch der personelle Einsatz optimal auf den Bedarf der Partner abgestimmt war. Sieben Jahre nach dem Projektende wurden die Kriterien Relevanz, Effektivität und Effizienz mit „sehr gut“, Impact und Nachhaltigkeit mit „gut“ bewertet. Das ergab eine Gesamtbewertung von „sehr gut“ und spricht für eine große Sichtbarkeit der erzielten Wirkungen.

Ebenfalls überdurchschnittlich war mit jeweils rund 60 Prozent der Anteil der „gut“ und „sehr gut“ bewerteten Vorhaben in der Region Mittelmeer und Mittlerer Osten. Alle Vorhaben galten in dieser Region als ‚erfolgreich‘. Auch in Afrika südlich der Sahara lagen die mit ‚sehr gut‘ und ‚gut‘ bewerteten Vorhaben bei ca. 60 Prozent, in Asien lag dieser Anteil bei 52,6 Prozent.

Allen Vorhaben in Lateinamerika wurde ein „erfolgreiches“ Ergebnis bestätigt; die „gut“ bewerteten Maßnahmen waren dort mit 47,6 Prozent vertreten.

Von den 11 überregionalen Projekten und Programmen galten rund vier Fünftel als „erfolgreich“. Allerdings lag bei diesen Vorhaben der Anteil mit 18,2 Prozent „nicht zufrieden stellender“ Ergebnisse am höchsten im Vergleich zu allen anderen Vorhaben. In Afrika südlich der Sahara wurde fast jedem siebten Vorhaben (14,7%) und in Asien fast jedem sechsten (15,8%) ein „nicht zufrieden stellendes“ Ergebnis bescheinigt.

Ergebnisse nach Sektoren (n=60)



Jedes Jahr werden die unabhängigen Evaluierungen in zwei Themenschwerpunkten (Sektoren) durchgeführt.

Für die Auswertung nach Sektoren wurden ausschließlich die Ergebnisse der 60 unabhängigen Evaluierungen verwendet. Die 55 Projektfortschrittskontrollen eigneten sich nicht für den sektoralen Vergleich, da sich die entsprechenden Vorhaben über eine Vielzahl unterschiedlicher Sektoren verteilten, bei gleichzeitig geringer Stichprobe pro Sektor. Eine deutliche Mehrheit aller unabhängigen Eva-

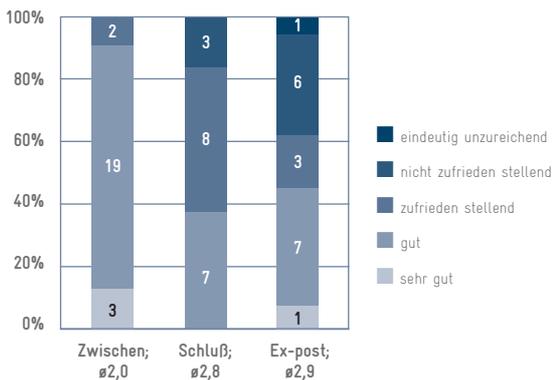
luierungen der Jahre 2006/2007 mit vier thematischen Schwerpunkten wurde insgesamt positiv bewertet. Ca. 80 Prozent der Vorhaben zum Schwerpunkt „Energie“, „Management natürlicher Ressourcen“ und „Privatwirtschaftsentwicklung“ waren ‚erfolgreich‘; beim Schwerpunkt „Öffentliche Finanzen im Kontext von Dezentralisierung“ galten sogar mehr als 90 Prozent der evaluierten Projekte als ‚erfolgreich und 71,4 Prozent als „gut“ oder „sehr gut“. „Sehr gut“ und „gut“ waren auch rund zwei Drittel der Vorhaben in den Sektoren „Erneuerbare Energien“ (66,7 Prozent) und „Management natürlicher Ressourcen“ (64,2 Prozent), allerdings etwas weniger als die Hälfte (47,1 Prozent) der Vorhaben zur „Entwicklung der Privatwirtschaft“. In allen Sektoren war die Anzahl der „nicht zufrieden stellenden Vorhaben“ gering, wobei es sich fast durchweg um Einzelfälle handelte.

Zu jedem der untersuchten Themenschwerpunkte (Sektoren) liegt ein Synthesebericht vor, der die Ergebnisse zusammenfasst, die aus einer Querschnittsauswertung der Evaluierungen gewonnen werden. Aus den Syntheseberichten lassen sich folgende sektorübergreifende Schlussfolgerungen bzw. Empfehlungen ableiten:

1. Die vorhandenen fachlich-konzeptionellen Ansätze und Instrumente sind in jedem Sektor ausdifferenziert und haben sich in der Praxis bewährt.
2. Neben der fachlichen Eignung des Personals sind weitere Schlüsselqualifikationen unverzichtbar. Dazu gehören die Fähigkeit zur Konfliktlösung, die Sensibilität gegenüber den Partnern sowie Managementqualifikationen.
3. Die Setzung und Messung von Meilensteinen sollte verstärkt werden, um auch bei Zwischenevaluierungen deutlich zwischen tatsächlich und erwarteten Wirkungen unterscheiden zu können.
4. Vorhaben sollen künftig stärker auf indirekte Wirkungen und Nachhaltigkeit ausgerichtet werden. Hierzu werden entsprechende Indikatoren für Armut, Gender und indirekte Wirkungen eingeführt sowie „best practices“ in diesen Themen bereitgestellt.
5. Das Vorgehen beim Capacity Development, insbesondere auf den Ebenen der Organisations-, Netzwerk- und Systementwicklung sollte zwischen den Akteuren in einem Land verstärkt abgestimmt werden.

Interessante Unterschiede werden sichtbar, sobald man den Zusammenhang zwischen Zeitpunkt und Ergebnissen der unabhängigen Evaluierungen betrachtet:

Ergebnisse nach Evaluierungszeitpunkten (n=60)



Während die Zwischenevaluierungen sämtliche Vorhaben (100 Prozent) als „erfolgreich“ bewerteten, beträgt der Anteil der „erfolgreichen“ Vorhaben bei den Schlussevaluierungen noch 80 Prozent und bei den Expost-Evaluierungen nur noch 60 Prozent. Demnach fällt die Bewertung der Vorhaben umso kritischer aus, je mehr sich die Unterstützung des Vorhabens dem Ende zuneigt oder bereits in der Vergangenheit liegt. Das positivere Abschneiden der Vorhaben bei den Zwischenevaluierungen mag damit zusammenhängen, dass dabei die für die Zukunft erwarteten positiven Wirkungen oft schon optimistisch vorweggenommen werden. Vor diesem Hintergrund werden wir den Ex-post Evaluierungen künftig einen größeren Stellenwert beimessen, da sich hierbei am besten belegen lässt, welche Wirkungen tatsächlich Bestand haben.

Bewertung der einzelnen DAC-Kriterien nach Evaluierungstypen (n=60)

	Zwischen	Schluss	Ex-post	Gew. ø
Relevanz	1,4	2,2	2,1	1,9
Effektivität	2,1	2,6	2,8	2,5
Impact	2,3	2,6	3,1	2,7
Effizienz	2,0	2,7	2,8	2,5
Nachhaltigkeit	2,5	2,7	2,7	2,6
ø	2,0	2,8	2,7**	

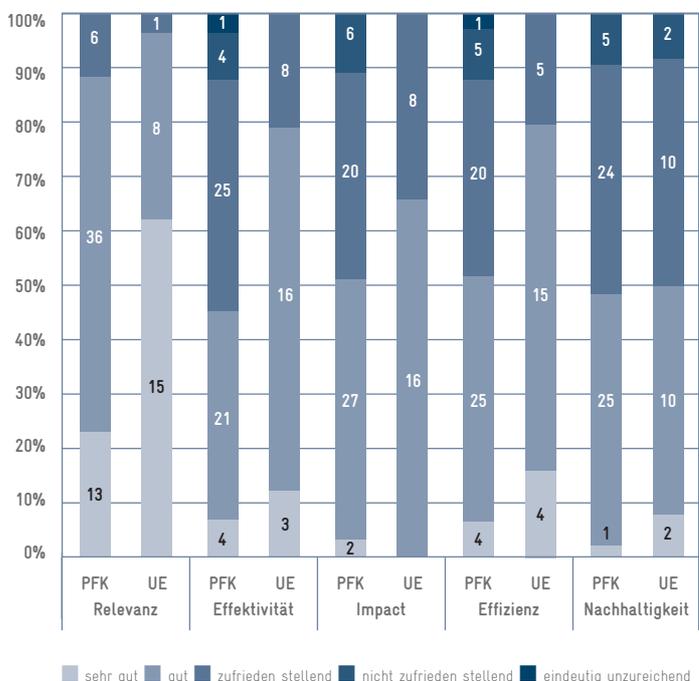
2,7 ist der rechnerische Wert; der tatsächliche Durchschnitt der Bewertung der Ex-post Evaluierungen liegt bei 2,9, da Vorhaben, die in einem einzigen Kriterium mit 4 bewertet werden automatisch auch in der Gesamtbewertung mit 4 bewertet werden.

Vergleicht man die Mittelwerte der einzelnen DAC-Kriterien, so fällt auf, dass das Kriterium „Relevanz“ am besten bewertet wird (1,9), gefolgt von den Kriterien ‚Effektivität und ‚Effizienz‘ (beide 2,5). Die Schlusslichter bilden die Kriterien ‚Nachhaltigkeit‘ (2,6) bzw. ‚indirekte Wirkung‘ (Impact) (2,7). Generell trifft die Aussage zu, dass die Bewertungen der Ex-Post-Evaluierungen am schlechtesten ausfallen und hier insbesondere das Kriterium ‚indirekte Wirkungen‘.

Vergleich der Bewertungen der Evaluierungsinstrumente nach DAC-Kriterien

Das Instrument der dezentrale Evaluierung lässt sich am ehesten mit der Zwischenevaluierung vergleichen, da beide die Wirkungen laufender Vorhaben betrachten. Stellt man die Ergebnisse aus 55 PFK und 24 Zwischenevaluierungen gegenüber, so ergibt sich folgendes Bild.

Bewertung von 55 PFK / 24 Zwischenevaluierungen nach DAC-Kriterien (n=79)



Am positivsten fiel bei beiden Evaluierungsinstrumenten die Bewertung zum Kriterium Relevanz aus. Während der Mittelwert bei den PFK bei 1,9 lag, fiel die Bewertung bei den UE mit einem Mittelwert von 1,4 noch positiver aus. Am kritischsten wurden von den PFK die Kriterien Effektivität (direkte Wirkungen, Erreichen des

Projekt- oder Programmziels) und Nachhaltigkeit (Dauer der beabsichtigten Wirkungen) bewertet (Mittelwert: 2,6). Bei den UE schnitt ebenfalls die Nachhaltigkeit (Mittelwert: 2,5) am schlechtesten ab. Insgesamt zeigt sich, dass die unabhängigen Evaluierungen – bei geringerer Stichprobengröße – zu leicht besseren Ergebnissen als die dezentrale Evaluierungen gelangen.

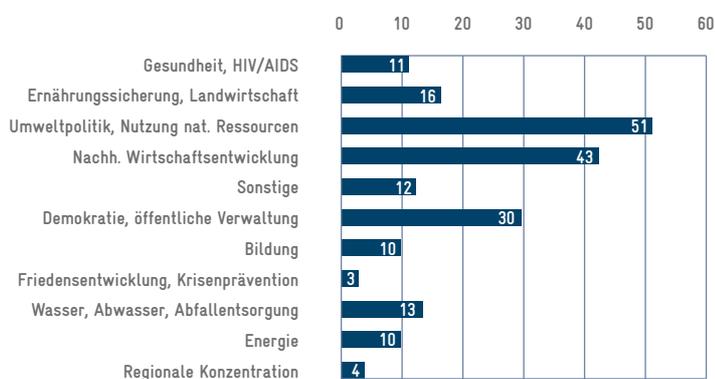
e-VAL

Im Rahmen der unabhängigen Evaluierungen (Zwischen- und Schlussevaluierungen) und der PFKs führt die GTZ mit dem Instrument e-VAL Computer gestützte Interviews durch. Damit werden wir nicht nur dem internationalen Anspruch nach Perspektiven- und Methodentriangulation (Betrachtung eines Evaluierungsgegenstandes aus unterschiedlichen Perspektiven bzw. mit unterschiedlichen Methoden) gerecht, sondern nutzen auf innovative Weise die Erwartungen, Meinungen und Bewertungen nicht nur unserer Partner sondern aller relevanter Beteiligten zur Bewertung des Erfolg unserer Vorhaben und können diese auch miteinander abgleichen. Aufgrund der großen Datenmenge ist es zudem möglich, auch regionale und sektorale Vergleiche zu ziehen und Aussagen zu Querschnittsthemen, bzw. Qualitätssprinzipien zu treffen.

Sektorale Verteilung

Die 203 Vorhaben, in denen in den Jahren 2006 und 2007 e-VAL Interviews durchgeführt wurden, befanden sich in unterschiedlichen Durchführungsstadien und verteilen sich sektoral auf folgende BMZ-Schwerpunkte:

Anzahl an Vorhaben/Sektor (n=203)



In einigen Partnerländern werden Vorhaben implementiert, die sich keinem der dort geltenden BMZ-Schwerpunkte zuordnen lassen; diese werden hier unter ‚Sonstige‘ aufgeführt.

Die meisten Projekte, in denen Befragungen erfolgten, gehörten zu den BMZ Schwerpunkten ‚Umweltpolitik – Nutzung und Schutz natürlicher Ressourcen‘ (25%) gefolgt von ‚Nachhaltiger Wirtschaftsentwicklung‘ (21%) sowie ‚Demokratie / öffentliche Verwaltung‘ (15%). Aufgrund der geringen Fallzahl werden die Schwerpunkte ‚Friedensentwicklung‘ und ‚Regionale Konzentration‘ von sektoralen Betrachtungen ausgeschlossen. Dies gilt ebenso für die zu ‚Sonstige‘ gezählten Vorhaben.

Entwicklung über die Zeit

Im Rahmen der e-VAL Interviews bewerten die Befragten die Entwicklung eines Vorhabens über die Zeit. Während der Durchschnitt aller Vorhaben zu Projektbeginn kritisch (<40%) bewertet wird, ist die Einschätzung zum Zeitpunkt der Befragung mittelmäßig (40-70%) und gegen Ende des Vorhabens positiv (>70%), d.h. der Durchschnitt aller Vorhaben entwickelt sich nach Ansicht des Durchschnitts aller Befragten (Partner, Zielgruppen, GTZ) positiv.

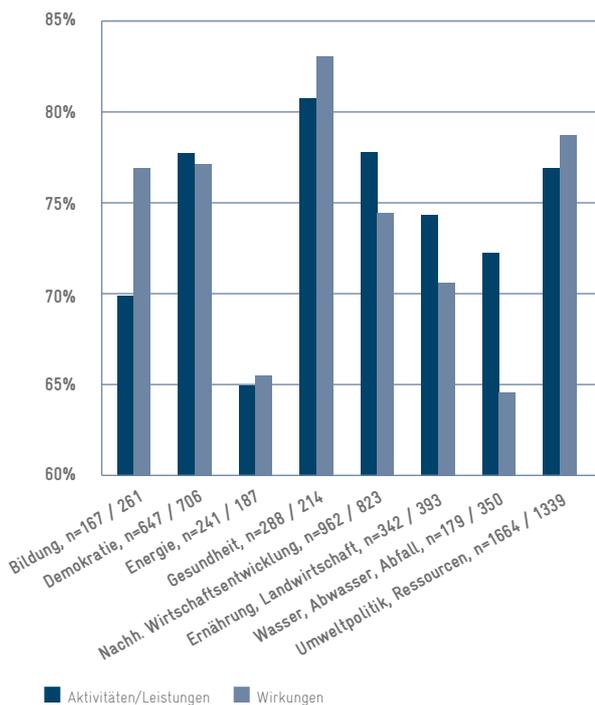
Aktivitäten/Leistungen und Wirkungen sowie Erfolgsfaktoren

Bei der Durchführung von e-VAL-Interviews bestimmt der/die Interviewte selbst worüber er/sie reden will. Die Aussagen werden am Ende des Interviews nach spezifischen, in der GTZ gebräuchlichen und relevanten Themenkatalogen klassifiziert. Dabei wird zunächst unterschieden, ob die Befragten über Aktivitäten/Leistungen bzw. Wirkungen gesprochen haben und somit darüber „Was das Vorhaben tut oder bewirkt“, oder ob es sich um Aussagen handelt, die darauf abzielen, „Wie das Vorhaben etwas erreicht?“ Letzteres geschieht entlang des neuen GTZ Managementmodells ‚Capacity WORKS‘, das – abgeleitet vom EFQM Modell – verschiedene Faktoren definiert, die den Projekterfolg beeinflussen. Dazu gehören die Erfolgsfaktoren ‚Strategie‘, ‚Prozesse‘, ‚Steuerung‘, ‚Kooperation‘, und ‚Lernen‘ sowie – in Ergänzung dazu – die Begriffe ‚Ressourcen‘ oder ‚Rahmenbedingungen‘. Die folgenden Ausführungen beziehen sich alle auf die Situation zum Zeitpunkt der Interviewführung:

Nahezu je ein Viertel aller 19.640 Aussagen beziehen sich auf die Umsetzung von Aktivitäten/Leistungen (22%) bzw. Wirkungen (25%). Diese werden zum Zeitpunkt der Befragung vom Durchschnitt aller

Befragten positiv, d.h. mit über 70% bewertet (Die Zahlenwerte auf der x-Achse geben die absoluten Zahlen der Aussagen zu Aktivitäten/Leistungen (1. Wert) bzw. Wirkungen (2. Wert) an. Lediglich die Befragten im Sektor ‚Energie‘ bewerten die Umsetzung sowohl von Aktivitäten/Leistungen als auch das Erreichen der Wirkungen in diesem Sektor im Durchschnitt mit mittelmäßig (65%). Im Wassersektor werden zwar die Aktivitäten/Leistungen positiv bewertet, die Wirkungen werden zum Zeitpunkt der Befragungen jedoch nur verhalten positiv beurteilt. Zum Ende der Vorhaben hin, werden sowohl bei Aktivitäten/Leistungen, als auch bei Wirkungen deutliche Verbesserungen erwartet.

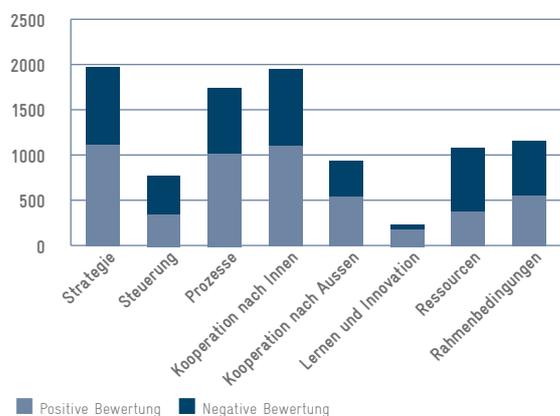
Bewertung von Aktivitäten/Leistungen und Wirkungen nach BMZ-Schwerpunkten



Die andere Hälfte der Aussagen in den Interviews (53%) bezieht sich auf die Umsetzung von einem der in Capacity WORKS definierten Erfolgsfaktoren, bzw. auf Ressourcen oder Rahmenbedingungen. Am Häufigsten, d.h. in ca. 10% aller Aussagen, wurden von den Befragten die Faktoren **Strategie, Prozesse und Kooperation nach innen** angesprochen. Wie dem folgenden Schaubild zu entnehmen ist, überwiegen bei diesen Faktoren die positiven Einschätzungen gegenüber den kritischen Einschätzungen leicht.

Deutlich seltener (mit ca. 4%) wurden von den Befragten die Faktoren **Steuerung, sowie Kooperation nach außen** thematisiert. Auch hier überwiegen die positiven Bewertungen. Der Faktor „**Lernen und Innovation**“ wurde in nur 1% aller Aussagen genannt und aufgrund der geringen Fallzahl nicht weiter untersucht. Die Faktoren „**Ressourcen und Rahmenbedingungen**“ wurden in ca. 6% aller Aussagen thematisiert. Wenn das Thema Ressourcen von den Befragten angesprochen wurde, so äußerten sie sich in **7 von 8 Sektoren**, darunter Bildung, Wasser, Gesundheit, Ernährungssicherung, nachhaltige Wirtschaftsentwicklung und Energie, zu Beginn der Vorhaben, wie auch zum Zeitpunkt der Interviewführung in den Vorhaben **kritisch**. Bei den Rahmenbedingungen überwiegen mit 52% aller Aussagen zu diesem Thema die kritischen Bewertungen.

Bewertung der Erfolgsfaktoren in Relation zur Anzahl an Aussagen



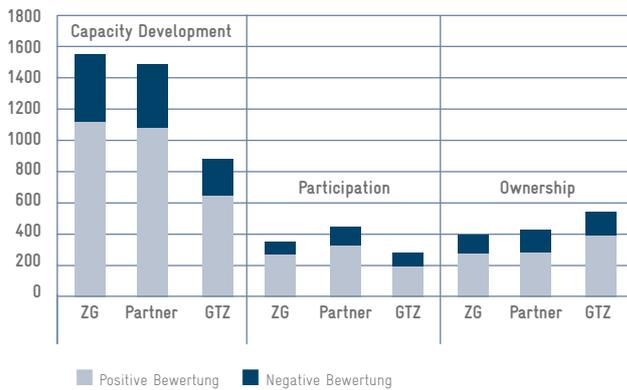
Im regionalen Vergleich zeigt sich, dass insbesondere die Projekte in Afrika, durchgängig in allen Befragtengruppen die Ressourcen kritisch bewerten. Für die Zukunft wird im Durchschnitt aller Befragten mit einer deutlichen Verbesserung der Ressourcensituation gerechnet.

GTZ Qualitätsprinzipien

Zu den wichtigsten GTZ Qualitätsprinzipien zählen die Themen ‚Capacity Development‘, ‚Partizipation‘, ‚Ownership‘, In ca. jeder 5. Aussage (21%) wurde das Thema ‚Capacity Development‘ angesprochen und dessen Umsetzung im Schnitt von Partnern, Zielgruppenvertretern und GTZ Mitarbeitern positiv (>70%) bewertet.

Deutlich weniger, nämlich in ca. jeder 15. Aussage (6%), wird das Thema Partizipation genannt und dann ebenfalls positiv bewertet. Ähnlich häufig wird auch das Thema ‚Ownership‘ angesprochen, aber nicht so positiv (40-70%) bewertet.

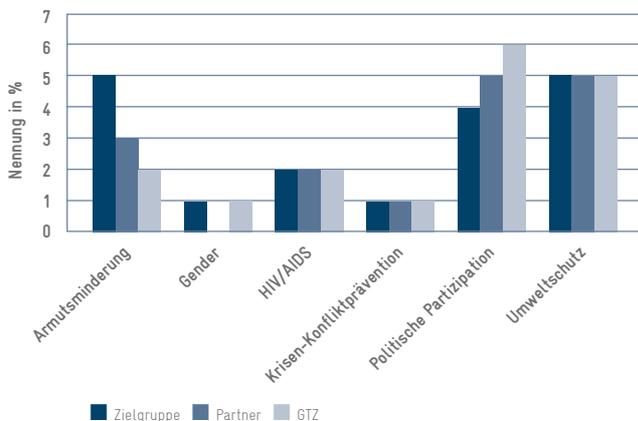
Bewertung ausgewählter GTZ-Qualitätsprinzipien in Relation zur Anzahl an Aussagen



Querschnittsthemen

Die Querschnittsthemen werden - bezogen auf die Gesamtheit aller Aussagen - nur selten thematisiert, und zwar von allen Befragten in annähernd dem gleichen, geringen Umfang.

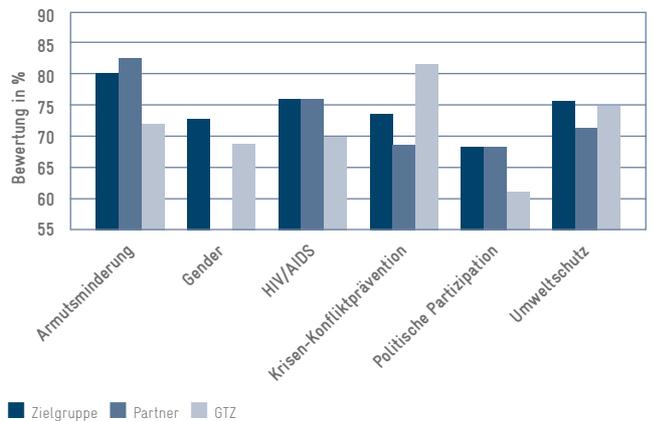
Nennung der Querschnittsthemen nach Befragtengruppen (n=19.640 Aussagen)



Mit jeweils 5% aller Aussagen sind es die Themen **Umweltschutz und Politische Partizipation / Good Governance (GG)**, die am häufigsten genannt und dann von allen Befragtengruppen positiv (Umwelt) bzw. mittelmäßig (Politische Partizipation) bewertet werden.

Armutsminderung (3%), HIV/Aids (2%) sowie **Gender und Krisen-Konfliktprävention (je 1%)** spielen in allen Befragungen eine noch geringere Rolle. Die wenigen Nennungen werden bei diesen Themen von allen Befragten im Durchschnitt positiv (>70%) bewertet.

Bewertung der Querschnittsthemen nach Befragtengruppen (n=19.640 Aussagen)



Bei der Betrachtung der Querschnittsthemen nach Sektoren fällt auf, dass die häufigsten Nennungen in den Schwerpunkten erfolgen, die einen engen inhaltlichen Bezug zum jeweiligen Querschnittsthema haben. So liegen 12% der Aussagen zu politischer Partizipation / Good Governance in den Vorhaben der Demokratie/ öffentlichen Verwaltung, 14% zum Thema Umweltschutz im Schwerpunkt Umweltpolitik, Schutz natürlicher Ressourcen und 27% der Aussagen zu HIV/ AIDS entstammen den Vorhaben im Schwerpunkt Gesundheit / Familienplanung. Anders ausgedrückt werden die Querschnittsthemen immer dann kaum thematisiert, wenn kein direkter, sektoraler Bezug des Vorhabens dazu gegeben scheint. Selbstkritisch festzustellen bleibt somit, dass der Grundgedanke von Themen, die sich quer über alle Sektoren und durch alle Interventionsebenen ziehen, in Vorhaben der GTZ bislang nur unzureichend gelebt wird.

4. Wie nutzen wir die Ergebnisse?

In den Erkenntnissen aus Evaluierungen schlummert ein enormes Potenzial für bessere Projektkonzepte, wirksamere Ansätze und neue Themen, weit über das betrachtete Vorhaben hinaus. (Dr. Christoph Beier, Leiter des GTZ-Länderbereichs Asien/ Pazifik, Lateinamerika/Karibik).

Je genauer die GTZ weiß, welche Faktoren zu den festgestellten Ergebnissen, Erfolgen und Misserfolgen, positiven und negativen Wirkungen geführt haben, desto bessere Lösungen kann sie in Zukunft konzipieren. Durch die Vielzahl ihrer Evaluierungen erhält die GTZ umfassende Informationen, aus denen sich viele Lernerfahrungen ableiten lassen, die nicht nur für das evaluierte Projekt, sondern auch für andere Vorhaben und Kollegen in den Fach- und Regionalbereichen von Bedeutung sein können. So liefert eine Evaluierung beispielsweise wichtige Erkenntnisse über die Eignung eines gewählten Projektansatzes. Ferner erhalten wir Informationen über die Faktoren, die die Nachhaltigkeit einer Maßnahme beeinflussen können, und ganz allgemein über die komparativen Vorteile unserer Arbeit, die für eine gezielte Vermarktung und Positionierung der GTZ in der internationalen Zusammenarbeit genutzt werden können. Eine besondere Herausforderung besteht darin, Vorhaben übergreifende Aussagen zu generieren, die erklären, warum Maßnahmen in bestimmten Regionen und / oder Sektoren erfolgreicher waren als andere. Dieser Herausforderung werden wir uns im Rahmen der Weiterentwicklung des Evaluierungssystems stellen.

Besonderes Augenmerk legt die GTZ darauf, belastbare Aussagen zu den Wirkungen der Vorhaben zu generieren. Deshalb hat die Stabsstelle Evaluierung damit begonnen, methodisch anspruchsvollere Evaluierungen zu pilotieren. In der Zukunft sollen diese zu ausgewählten Vorhaben und Interventionen durchgeführt werden, zu deren Wirkungen sich BMZ, GTZ und ihre Partner mit Zahlen, Daten und Fakten belegbare Aussagen einfordern.

Früher wurden Fragen nach Erfolgs- und Misserfolgswirkungen von den für das Projekt verantwortlichen Mitarbeitern gestellt und die Antworten nur zu ihnen zurückgeleitet. Deshalb blieb das gewonnene Wissen den Kolleginnen und Kollegen in vergleichbaren Projekten oder in den Fach- und Regionalbe-

reichen der GTZ oft vorenthalten. Doch seit 2007 befassen sich alle operativen Bereiche der GTZ verstärkt damit, ihre Evaluierungserkenntnisse systematischer aufzuarbeiten, breiter auszutauschen und konsequenter für künftige Projektzyklen und verbesserte Konzepte nutzbar zu machen. Künftig werden die Führungskräfte in den operativen Bereichen verstärkt nachhalten, ob die Empfehlungen aus den Evaluierungen auch umgesetzt werden. Hierzu wurde ein entsprechendes Monitoring der Umsetzungen von Empfehlungen entwickelt, das derzeit als sogenanntes ‚Management-Response-System‘ pilotiert wird. Für den Austausch der Lernerfahrungen erweisen sich die „Fachverbände“, die regional und thematisch organisierten Netzwerke der GTZ, als wichtige Dreh- und Angelpunkte. Fachverbände thematisieren Erkenntnisse aus Erfolgen und Rückschlägen und weisen auf Vorzeigeprojekte hin, auf deren Erfahrungen andere zurückgreifen können. Jährlich formulieren die Fachverbände Evaluierungsfragen, die für das Netzwerk von besonderem Interesse sind und in den Projektfortschrittskontrollen berücksichtigt werden. Die aus diesen Evaluierungsfragen gewonnenen Erkenntnisse werden während der Fachverbundtagung des Folgejahres den Mitarbeitern vorgelegt und diskutiert, damit sie in die Fortschreibung von Projektkonzeptionen und die Formulierung von Sektorstrategien einfließen.

Ein weiteres wichtiges Instrument des institutionellen Lernens sind für uns die Syntheseberichte der thematischen Evaluierungen. Diese werden jährlich zu jedem der beiden Schwerpunktthemen der unabhängigen Evaluierungen erstellt und bieten eine Zusammenschau der Resultate der einzelnen Evaluierungen. Die Syntheseberichte identifizieren generelle Stärken und Schwächen, Erfolgs- und Misserfolgswirkungen der Vorhaben in einem Sektor (Schwerpunktthema). Daraus lassen sich dann verallgemeinerbare Lernerfahrungen und Empfehlungen ableiten.

Die Erkenntnisse aus den Evaluierungen bilden eine wichtige Grundlage für die systematische Verbesserung der Interventionsstrategien der GTZ und der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Auf dieser Basis lässt sich unsere Arbeit optimieren, die letzten Endes einen wirkungsvollen Beitrag zu den internationalen Entwicklungszielen leisten soll.

Für die Zukunft streben wir an, dass auch unsere Partner vor Ort die Ergebnisse der Evaluierungen verstärkt nachfragen und nutzen. Um die entsprechende ‚Ownership‘ zu entwickeln, sollen die Partner zunehmend in die Planung, Durchführung und Auswertung von Evaluierungen eingebunden werden. In diesem Zusammenhang erscheint es wichtig, die Evaluierungskapazitäten in den Partnerländern entsprechend aufzubauen. Die GTZ beabsichtigt daher im Auftrag des BMZ, die Kapazitätsentwicklung im Bereich Evaluierung in den Partnerländern künftig verstärkt zu unterstützen.

Dort wo Vorhaben gemeinsam mit anderen deutschen Durchführungsorganisationen oder internationalen Entwicklungsagenturen implementiert werden, gilt es zudem – im Geiste von Paris und Accra – die entsprechenden Evaluierungen gemeinsam zu planen und durchzuführen. Die GTZ wird bei der Planung ihrer Evaluierungsprogramme diesem Grundsatz folgen und versuchen, die Evaluierungsdichte in unseren Partnerländern nicht unnötig zu erhöhen.

5. Projektbeispiele

Sehr gut (1) Beratung der Energiepolitik in Uganda

In Uganda wird ein großer Teil des Energiebedarfs durch Holz gedeckt, was zu einer zunehmenden Entwaldung führt. Um Holz zu beschaffen, ist ein ständig erhöhter Aufwand an Arbeit oder Geld nötig. Außerhalb der Städte ist das Land nur in sehr geringem Maße elektrifiziert, so dass die Haushalte etwa für die Beleuchtung auf einfache Petroleumlampen angewiesen sind. Der Einsatz dieser Brennstoffe ist mit erheblichen gesundheitlichen Risiken befrachtet. Überdies ist die gesamte Energieversorgung, auch die mit Strom, äußerst ineffizient.

Ende der 90er Jahre befand sich die ugandische Energiewirtschaft, vor allem der Stromsektor, in einer Phase des Umbruchs, denn der Markt wurde nach und nach liberalisiert. 1999 startete die Regierung mit Unterstützung der GTZ ein Projekt mit dem Ziel, die Energieabteilung des Ministeriums für Bergbau und Energie zu beraten und zu stärken. Bei mehreren energiepolitischen Strategieentwicklungen stand das Vorhaben Pate und stellte die Weichen für mittel- und langfristige Ziele.

Im Herbst 2007 fand eine Zwischenevaluierung des Projekts in seiner dritten Phase statt, die sich auf Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz konzentrierte. Zudem wurde die Einführung von Techniken erneuerbarer Energien bei der dezentralen Stromerzeugung gefördert. Besonders die ärmeren Bevölkerungsgruppen sollten einen besseren Zugang zu nachhaltigen Energiedienstleistungen erhalten. Das Vorhaben etablierte ein engmaschiges Monitoringsystem für energieeffiziente Herde und Öfen. Dadurch wurde bei deren Verbreitung selbst in entfernten Regionen ein Mindeststandard an Qualität sichergestellt. Als Partner konnten bestehende Nichtregierungsorganisationen engagiert und weiter qualifiziert werden. Mit der Einbindung lokaler Mikrofinanzinstitutionen gelang es, die Hürde hoher Einstiegsinvestitionen abzubauen. Auch die Einführung photovoltaischer Stromerzeugung im institutionellen Bereich, vor allem in Gesundheitszentren, verlief bisher erfolgreich. Speziell ausgebildete Mitarbeiter des Ministeriums konnten gewerbliche und industrielle Nutzer für eine verbesserte Energieeffizienz sensibilisieren. Indische Experten sorgten bei

vergleichbaren Problemstellungen für einen Süd-Süd-Transfer von Know-how.

Das Vorhaben entspricht den Zielvorgaben der nationalen Politik Ugandas, in der die Verbesserung der Energieversorgung und der Ressourcenschutz Schlüsselpositionen einnehmen. Mittel, die die niederländische EZ für das GTZ-Projekt bereitstellte, unterstreichen dessen besondere Relevanz ebenso wie das Engagement anderer Geber auf diesem Gebiet. Die Verbreitung energieeffizienter Herde im ländlichen Raum liegt weit über den Erwartungen: Bis Mitte 2007 waren rund 300.000 Herde in privaten Haushalten etabliert, wodurch sich der Holzverbrauch mehr als halbierte. Das Vorhaben trägt aber nicht nur dazu bei, den Waldbestand zu erhalten, sondern mindert die Konflikte bei der Holzbeschaffung und reduziert die Gesundheitskosten. Die elementare Versorgung mit Solarstrom erhöht die Lebensqualität der ländlichen Bevölkerung, und die verbesserte Energieeffizienz im institutionellen Bereich entlastet den Staatshaushalt. Die von der ugandischen Energiepolitik verfolgten und in die Öffentlichkeit getragenen Strategien gelten nun als vorbildlich für die gesamte ostafrikanische Region. Durch die Aufnahme des Themas Solarenergie in die nationalen Lehrpläne für schulische und berufliche Bildung, die Qualifizierung von Fachpersonal und die gute Resonanz in der Bevölkerung ist damit zu rechnen, dass das Vorhaben in seinen Wirkungen nachhaltig sein wird.

Insgesamt hat die Zwischenevaluierung das Vorhaben als ‚sehr gut‘ bewertet.

Erfolgreich (2) Waldschutz und Forstwirtschaft in Vietnam

Der Song Da (Schwarzer Fluss) hat im Nordwesten Vietnams ein Einzugsgebiet, das 2,7 Millionen Hektar umfasst und die Reisanbauflächen von etwa einer Million Bauern bewässert. Das Gebiet, eines der ärmsten Regionen des Landes, ist von insgesamt 23 ethnischen Minderheiten besiedelt; die Kinh-Vietnamesen machten 1994 nur etwa 18% der Bevölkerung aus. Die häufig unter Nahrungsengpässen leidende Bevölkerung lebt überwiegend von Subsistenz-Landwirtschaft und baut neben Reis auch Mais und Maniok an.

Bei Projektbeginn im Jahr 1993 war das Wassereinzugsgebiet nur noch zu etwa 10 Prozent mit Wald bedeckt. In den vorausgegangenen Jahrzehnten hatten unkontrollierte Holzeinschläge, Brandrodung und die Ausdehnung der Landwirtschaft in die Gebirgslagen zu rapiden Waldverlusten geführt. Ein starkes Bevölkerungswachstum erhöhte den Druck auf die verbliebenen Waldbestände. Die vietnamesische Forstpolitik strebte Anfang der 90er Jahre an, dass bis zum Jahr 2000 wieder mehr als 30 Prozent des Gebietes bewaldet sind.

Der Tropenwaldaktionsplan von 1991 stellte für den Nordwesten Vietnams, speziell für die beiden Provinzen Son La und Lai Chau, als Kernprobleme die ländliche Armut und die großen Waldverluste fest. Die dortige Landnutzung war nicht standortgerecht und weder ökologisch noch ökonomisch nachhaltig. Als Konsequenzen der Kernprobleme drohten eine weitere Dezimierung der Wälder, zunehmende Bodenerosion, Überflutungen und ein Mangel an Trinkwasser.

Mit Unterstützung der GTZ sollten die ländlichen Gemeinden in den Provinzen Son La und Lai Chau befähigt werden, innovative Methoden zur ökologisch, ökonomisch und sozial nachhaltigen Bewirtschaftung ihrer natürlichen Ressourcen anzuwenden. Um diese Ziele zu erreichen, führte das Vorhaben ein Bündel von Maßnahmen durch, das Elemente der Forstwirtschaft, der Landwirtschaft und der ländlichen Regionalentwicklung beinhaltete. Bei der Umsetzung aller Maßnahmen wurde ein stark partizipativer Ansatz angewandt sowie ein Fokus auf Frauenförderung gelegt. Der Schwerpunkt des Vorhabens lag auf der modellhaften Entwicklung und

Erprobung von Methoden und Verfahren. Während des Projektverlaufs veränderten sich die Rahmenbedingungen in eine positive Richtung: Seit 1990 hat die Waldfläche in Vietnam deutlich zugenommen, so in der Provinz Son La von 9,8 Prozent auf 37,5 Prozent (2004). Das Projekt wurde 2004 nach zehn Jahren beendet.

Zwei Jahre danach kam eine unabhängige Evaluierung zu dem Ergebnis, das Projekt sei insgesamt als in hohem Maße erfolgreich zu bewerten. Das Vorhaben stand voll im Einklang mit den entwicklungspolitischen Anliegen Vietnams und der Bundesregierung und entsprach den Bedürfnissen der lokalen Bevölkerung. Die neuen partizipativen Methoden erwiesen sich als sehr effektiv in mehreren Bereichen: für die Landnutzung und dörfliche Entwicklungsplanung, für eine verbesserte land- und forstwirtschaftlichen Produktion sowie den Schutz der Waldbestände. Das Vorhaben trug durch Institutionalisierung nachweislich dazu bei, das Ökosystem dauerhaft zu stabilisieren. Die vergrößerte Waldfläche wirkte sich positiv auf Wasserhaushalt und Biodiversität aus, die Erosion ging zurück. Eine größere Menge an Waldprodukten steigerte das Einkommen der Zielgruppe, wodurch sich ihre allgemeine Lebensqualität verbessert hat. Die Ressourcen des Vorhabens wurden mit einem sehr guten Kosten-Nutzen-Verhältnis eingesetzt. Durch die Aus- und Fortbildung von Partnerfachkräften hat das Projekt Kapazitäten aufgebaut, die heute dem gesamten Forstsektor Vietnams zur Verfügung stehen.

Das Vorhaben ist ökologisch, ökonomisch und in sozialer Hinsicht nachhaltig. Es förderte die Integration und Emanzipation der Zielgruppe, besonders der Frauen und der ethnischen Minderheiten, und half Konflikte zu entschärfen. Die Bevölkerung fühlt sich durch die gelungene Partizipation verantwortlich für die eigenen Belange. Darüber hinaus ist der politische Wille für Veränderung deutlich erkennbar. Das sind sehr gute Voraussetzungen, um Regierung und Bevölkerung im Waldschutz und weit darüber hinaus an einem Strang ziehen zu lassen. Mittlerweile werden die erfolgreichen Methoden auch von anderen Vorhaben in Vietnam angewandt, so dass eine hohe Breitenwirksamkeit besteht. Das übertrifft die ursprünglichen Erwartungen deutlich. **Das Vorhaben wurde insgesamt mit ‚gut‘ bewertet.**

Erfolgreich (2) Ressourcennutzung in Burkina Faso

Nach dem Index der Vereinten Nationen zur menschlichen Entwicklung (Human Development Index (HDI)) ist die westafrikanische Republik Burkina Faso, deren nördlicher Teil der Sahelzone angehört, das drittärmste Land der Welt. Dennoch hat es mit seinen 13 Millionen Einwohnern die höchste Bevölkerungsdichte aller Staaten der Sahelzone und ein hohes Bevölkerungswachstum. Obwohl die Böden der Sahelregion Burkina Fasos wenig ertragreich sind und es oft an Niederschlägen mangelt, leben 82 Prozent der dortigen Bevölkerung von der Landwirtschaft, davon die allermeisten von einer Kombination aus Ackerbau und Viehzucht. Das unkontrollierte Vordringen des Ackerbaus in Weidezonen führt zu Interessenkonflikten mit der Minderheit der Viehzüchter und zerstört den sozialen Zusammenhalt. Gleichzeitig sind die staatlichen Institutionen zu schwach, um der Schädigung der natürlichen Ressourcen und dem weiteren Vordringen der Wüste (Desertifikation) entgegenwirken zu können.

Von 1989 bis 2004 unterstützte die GTZ in zwei von vier Sahelprovinzen Burkina Fasos ein regionales Programm, mit dem Ziel, die dortige Bevölkerung zu befähigen, die natürlichen Ressourcen eigenverantwortlich und nachhaltig zu nutzen und so ihre Lebensgrundlage zu sichern. Am Ende waren 111 Dörfer mit 85.400 Einwohnern in das Vorhaben einbezogen. Im Projektverlauf gelang es, alle Bevölkerungsgruppen an der Ausarbeitung lokaler Landnutzungsregeln zu beteiligen, durch neu geschaffene lokale Gremien die Konflikte zu entschärfen, die Lebensbedingungen mit innovativen und angepassten Produktionstechniken zu verbessern und die natürlichen Ressourcen durch ein geplantes Management nachhaltig zu schützen. Inzwischen sind die angewandten Strategien auf nationaler Ebene politisch integriert. Sie befördern den aktuellen Prozess der Dezentralisierung und finden Anklang bei anderen Gebern und Nachbarländern der Sahelzone. Im Jahr 2006, zwei Jahre nach dem Ende des Projektes, wurde eine Expost-Evaluierung durchgeführt, die seinen Erfolg bestätigte. Das Vorhaben berücksichtigte die nationale burkinische Politik und gab ihr wichtige Impulse. Seine realistische Konzeption und sein partizipatives Vorgehen führten wesentlich dazu,

dass die Ziele einer schonenden Landnutzung erreicht wurden. Darüber hinaus trug das Projekt dazu bei, die Erträge zu steigern, die Baumbestände zu regenerieren, die Konflikte zwischen Ackerbauern und Viehhaltern zu vermindern und traditionelle Abhängigkeiten aufzubrechen. Nachhaltig wirkt das Projekt vor allem durch den Fortbestand lokaler Gremien, die mehrere Funktionen im Sinne des Projekts ausüben. Leider werden die Maßnahmen zum Schutz der natürlichen Ressourcen nicht in dem erhofften Umfang individuell und eigenständig weitergeführt, doch greifen ehemalige Mitarbeiter auf ihre erworbenen Kenntnisse zurück und nutzen sie in Nachfolgeorganisationen. Die Effizienz des Projektes hätte sich durch eine engere Zusammenarbeit der Geber noch erhöhen lassen, vorausgesetzt, der Staat hätte diese Zusammenarbeit bewusst und mit Nachdruck koordiniert. Das sollte in Zukunft geschehen, denn für einen nachhaltigen Ressourcenschutz ist ein langfristiges Engagement sowohl der Geber als auch des Staates notwendig. Das Vorhaben hat beispielhaft gezeigt, dass die Erhaltung der natürlichen Ressourcen davon abhängt, ob ihre nachhaltige Bewirtschaftung die Einkommen erhöht, was wiederum einen rechtlich gesicherten Zugang zu Land und Boden voraussetzt.

Das Projekt wurde insgesamt mit ‚gut‘ bewertet.

Zufrieden stellend (3) Ressourcenschutz in Costa Rica

In der Region ACOSA (Área de Conservación Osa) im Süden Costa Ricas, herrscht große Armut, besonders unter der indigenen Bevölkerung. Dadurch wächst die Gefahr einer irreversiblen Zerstörung der natürlichen Ressourcen, obwohl die Region zu über 40 Prozent unter Naturschutz gestellt ist. Die Regierung Costa Ricas startete 2003 mit Hilfe der GTZ ein Vorhaben, das darauf zielte, das Management der natürlichen Ressourcen zu verbessern. Aufgrund einer Neuausrichtung der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) mit Costa Rica seitens des BMZ wurde das Projekt, dessen Laufzeit ursprünglich bis 2012 geplant war, allerdings bereits im Dezember 2006 nach knapp vier Jahren beendet und einer Schlussevaluierung unterzogen.

Das Vorhaben sollte mit strategischen Allianzen, in denen sich Kooperativen, Gemeinden und lokale Regierungen zusammenfinden, eine Vision nachhaltiger Entwicklung entwerfen, durch neue Produktionsmethoden das Einkommen aus der nachhaltigen Nutzung natürlicher Ressourcen erhöhen sowie die Stellung von indigenen Bevölkerungsgruppen und Frauen partizipativ verbessern. Für unterschiedliche Zielgruppen konzipierte das Projekt differenzierte Strategien zur Umsetzung von Maßnahmen. Dennoch blieben seine Erfolgchancen begrenzt, weil die zuständige Durchführungsorganisation, die Schutzgebietsverwaltung, von den Zielen nicht genügend überzeugt war und sich nur halbherzig engagierte. Nach der Neuausrichtung der EZ zwischen Deutschland und Costa Rica lag das Vorhaben außerhalb des von den beiden Regierungen vereinbarten Schwerpunkts „urbaner Umweltschutz“, was zu einem Relevanzdefizit führte. Gemessen an seinen Möglichkeiten innerhalb der verkürzten Laufzeit, bewirkte es jedoch einige Erfolge: Bei direkt geförderten Zielgruppen, also rund 2.600 Indigenen, 300 Familien einer Kooperative und 54 Schreinerbetrieben verbesserte es den Kenntnisstand hinsichtlich einer verantwortungsbewussten Ressourcennutzung, vergrößerte die Entwicklungschancen und reduzierte die Armut. Obwohl der Einfluss von Frauen, die sich aktiv beteiligten, gestärkt werden konnte, wurde ihre volle Gleichberechtigung nicht erreicht. Indem sich das Vorhaben auf die Bereiche beschränkte, die den

größtmöglichen Erfolg versprochen, gelang es ihm, begrenzte Mittel sinnvoll einzusetzen und seine Effizienz durch die Kooperation mit einem GTZ-Projekt zur Lokal- und Kommunalentwicklung sowie mit anderen Akteuren zu steigern. Aufgrund der kurzen Laufzeit des Projekts konnte sich ein Großteil der beabsichtigten Wirkungen noch nicht ausreichend konsolidieren. Deren Nachhaltigkeit ist jedoch möglich, da mehrere Institutionen an der Nachbetreuung beteiligt sind.

Das Vorhaben wurde insgesamt mit ‚zufrieden stellend‘ bewertet.

Nicht erfolgreich (4) Aufbau eines Steuersystems in Bosnien und Herzegowina

Nach dem Bürgerkrieg in Bosnien und Herzegowina hatte das Friedensabkommen von Dayton 1995 den Staat in zwei Teilstaaten (Entitäten) – die bosnisch-kroatische Föderation und die Republika Srpska – sowie den multiethnischen Distrikt Brcka aufgeteilt und allen Teilen eine weitgehende Autonomie der öffentlichen Finanzen überlassen. So konnten sich unterschiedliche Steuersysteme etablieren. Zudem blieb die steuerliche Gesetzgebung weiterhin planwirtschaftlichen Elementen verhaftet, was sich als sehr hinderlich für eine marktwirtschaftliche Öffnung des Landes erwies.

Ein von der GTZ seit Juli 2000 beratenes Vorhaben hatte zum Ziel, ein landesweit einheitliches und marktwirtschaftlich orientiertes Einkommensteuersystem aufzubauen und auf dieser Basis einen gemeinsamen Wirtschaftsraum entstehen zu lassen. Nicht zuletzt versprach man sich damit, die politische Kooperationsbereitschaft der Teilstaaten und ein gesellschaftliches Zusammengehörigkeitsgefühl zu fördern.

Von dem Vorhaben sollte die gesamte Bevölkerung des Staatsgebiets profitieren. Eine einfache, rechtsstaatliche und transparente Besteuerung sollte die Steuerpflichtigen zu einer höheren Zahlungsbereitschaft motivieren, die Investitionstätigkeit anregen und auf diese Weise Wachstum und Arbeitsplätze schaffen. Bei der geplanten Reform der Einkommensteuer natürlicher und juristischer Personen waren die Finanzministerien und -behörden der Teilstaaten die Partnerinstitutionen des Projekts. Es galt, neue gesetzliche Grundlagen und die dazugehörigen Durchführungsverordnungen zu entwickeln. Einerseits sollten die Steuerbeamten ausgebildet und beraten, andererseits die Steuerpflichtigen informiert und unterstützt werden. Vorgesehen waren auch ein Steuerberatungsgesetz und ein Steuerschätzmodell.

Das Projekt konnte sein hochgestecktes Ziel und die damit verbundenen erwarteten indirekten Wirkungen nicht erreichen. Die politischen, wirtschaftlichen und soziokulturellen Rahmenbedingungen waren höchst komplex und in ihrer Konstellation präzedenzlos.

Obwohl Steuerreformen grundsätzlich von entwicklungspolitisch großer Relevanz sind, wurde die vorgesehene Reform der Einkommensteuer vom Partner nicht für prioritär erachtet. Vielmehr wurde die Einführung der Mehrwertsteuer bevorzugt umgesetzt. Statt zu einer abgestimmten Zusammenarbeit der Geber kam es zu einer massiven Konkurrenz. Das vorrangige Ziel einer einheitlichen Einkommensbesteuerung wurde nicht erreicht. Da nach Beendigung des Vorhabens in allen Teilstaaten unterschiedliche Gesetze vorlagen, war es bei weitem nicht effektiv genug. Der hohe Aufwand für das Projekt stand in keinem Verhältnis zu den erreichten Wirkungen. Indirekte Wirkungen waren kaum messbar. Allerdings nahm die Problemlösefähigkeit der Mitarbeiter der Finanzministerien und -behörden zu, die von den Kurzzeitexperten geschult wurden. Die vermittelten marktwirtschaftlichen Kenntnisse machen einen Rückfall in planwirtschaftliches Denken ziemlich unwahrscheinlich. Deshalb konnte dem Vorhaben immerhin eine gewisse Nachhaltigkeit attestiert werden. **Eine im Jahr 2006 durchgeführte Schlussvaluierung des 2005 beendeten Projekts ergab, trotz einiger kleiner Erfolge, ein ‚nicht zufrieden stellendes‘ Resultat.**

6. Anhang

Liste der evaluierten Vorhaben PFK und UE 2006/2007 (n=115)

Land	Projekt – Bezeichnung	Jahr der Durchführung	Gesamtbewertung
Albanien	Modernisierung der Agrar- u. Ernährungswirtschaft	2006	2
Amerika N.A.	Genderorientierte Fiskalpolitik in Lateinamerika	2006	3
Amerika NA (Dom.Rep.)	Armutsminderung durch nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen im Einzugsgebiet Rio Artibonito	2006	4
ASIEN NA (Standort Fidschi)	Regionales Forstvorhaben - South Pacific Community (SPC)	2006	1
Äthiopien	Entwicklung des Föderalismus	2006	2
Äthiopien	KV-Nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen zur Ernährungssicherung	2006	2
Bosnien u.Herz.	Berufliche Aus- und Fortbildung	2006	2
Bosnien	Beratung beim Aufbau eines einheitlichen Steuersystems	2006	4
Bulgarien	Regionalentwicklung Lovetsch	2006	2
Burkina Faso	Programm Landwirtschaftliche Entwicklung	2006	4
Burkina Faso	Programme Sahel Burkinabe	2006	2
Burkina Faso	Berater im Wirtschafts- und Finanzministerium	2006	2
Burundi	KV-Unterstützung des Programms zur Wiedereingliederung von Flüchtlingen	2006	2
Burundi	Reintegration	2006	2
Chile	Programm Dezentralisierung und regionale Entwicklung	2006	3
China	Berufsbildung in den Westprovinzen	2006	3
Costa Rica	Erhaltung des Schutzgebietes Osa	2006	3
Dominikan. Rep.	Modernisierung des Steuersystems	2006	3
Dominikan. Rep.	Dezentralisierung und Regionalplanung	2006	3
Ecuador	Beratung des Prozesses der Modernisierung / Dezentralisierung, 2. Komponente: Armutsorientiertes Finanzmanagement	2006	2
Ecuador	NAMARES Nachhaltiges Management natürlicher Ressourcen (2. Komponente: Inwertsetzung von Umweltdienstleistungen)	2006	3
Georgien	Finanzkontrollkammer	2006	2
Ghana	Verbesserung der Steuererhebung	2006	2
Ghana	KV-Waldrehabilitierung in der Volta Region FORUM	2006	3
Indien	Changar Eco-Development Project	2006	2
Indonesien	Unterstützung von Dezentralisierungsansätzen (SfDM)	2006	2
Jemen	Stadtentwicklung von Shibam in Hadramaut	2006	1
Kasachstan	Modellhafter Aufbau von Wirtschaftsförderstrukturen	2006	4
Kroatien	Beratung beim Aufbau des kroatischen Steuersystems	2006	1
Lesotho	Soziale Forstwirtschaft und Erosionskontrolle	2006	4
Malawi	Forum für Dialog und Frieden/Krisenprävention	2006	2
Mali	Berater im Wirtschafts- und Finanzministeriums	2006	2
Mali	KV-Programm Kommunalförderung	2006	2
Marokko	Unterstützung der Berufsbildungsreform	2006	2
Mauretanien	KV-Programm Management natürlicher Ressourcen	2006	2
Mazedonien	Einführung der MWSt (EZM innerhalb Projekt Beratung bei der Reform von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft)	2006	2
Mexico	Naturreourcenmanagement Südosten Mexiko	2006	2
Nicaragua	Nachhaltiges Ressourcenmanagement und Förderung unternehmerischer Kompetenzen (MASRENACE)	2006	2
Philippinen	KV-Kommunale Waldbewirtschaftung Quirino	2006	4
Ruanda	Tropenwaldrelevantes Ressourcenschutz-Programm	2006	4
Rumänien	Modernisierung der Steuerverwaltung	2006	2
Serbien+Monten.	Reform der beruflichen Bildung in Serbien	2006	2
Uganda	KV - Entwicklung des Berufsbildungssystems	2006	2
Usbekistan	KV-Förderung der beruflichen Ausbildung im IT-Bereich	2006	2
Vietnam	Forstvorhaben Schwarzer Fluss	2006	2

Land	Projekt - Bezeichnung	Jahr der Durchführung	Gesamt-bewertung
Afrika N.A. (Burkina Faso und Mali)	Haushaltsenergieprogramm (HEP) Sahel	2007	4
Algerien	Programm integriertes Umweltmanagement	2007	3
Argentinien	Steigerung der Energie- und Produktionseffizienz in Klein- und Mittelbetrieben	2007	2
Armenien	Beratung bei der Implementierung der armen. Poverty Reduction Strategy (PRS)	2007	3
Benin	Förderung des Kleingewerbes	2007	3
Bolivien	Unterstützung der Strafrechtsreform	2007	2
Bosnien u. Herz.	Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung	2007	2
Brasilien	Energieeinsparung in Klein- und Mittelindustrie im Bundesstaat Rio de Janeiro	2007	2
Burkina Faso	Programme Décentralisation / Développement Communal PDDC	2007	3
China VR (Tibet)	Ländliche Infrastruktur und berufliche Bildung, Tibet, (Rehabilitierung von Kleinwasserkraftanlagen als Komponente 3 weitergeführt)	2007	2
China	Programm Erneuerbare Energien im Ländlichen Raum	2007	3
Dom. Rep.	Nutzung erneuerbarer Energien	2007	3
Ecuador	NAMAREAS Nachhaltiges Management natürlicher Ressourcen	2007	3
El Salvador	Programm Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung Fortalece, (5 Komponenten)	2007	3
Georgien	Privatwirtschaftsförderung	2007	2
Guatemala	Programm zur Klein(st)- und Mittelunternehmensförderung (PROMOCAP)(3 Komponenten)	2007	2
Honduras	PRORENA Förderung Nachhaltiger Ressourcennutzung und lokaler wirtschaftlicher Entwicklung in Honduras	2007	3
Indien	Beratung bei der Restrukturierung und Erweiterung des nationalen Berufsausbildungssystems	2007	3
Indien	KV-Unterstützung des Gesundheitssektors	2007	2
Kamerun	PGDRN Programm Nachhaltiges Ressourcenmanagement in Kamerun	2007	2
Kenia	Privatsektor in der Landwirtschaft inkl. Komibif.	2007	3
Kirgistan	Export- und Investitionsförderung	2007	5
Kolumbien	Stärkung des Rechtsstaates	2007	2
Kongo DR	Wassersektorreform	2007	3
Kroatien	Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung	2007	3
Madagaskar	Multisektor HIV/AIDS-Strategie	2007	2
Madagaskar	Programm Schutz und Nutzung natürlicher Ressourcen	2007	3
Malawi	Demokratische Dezentralisierung	2007	3
Mali	Unterstützung der Umweltpolitik	2007	3
Marokko	Förderung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der marokkanischen Wirtschaft	2007	2
Mauretanien	Programm Gute Regierungsführung	2007	
Mongolei	Programm Schutz und nachhaltige Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen	2007	3
Mongolei	Förderung von Klein- und Mittelunternehmen	2007	4
Nepal	Integrierte Wirtschaftsförderung	2007	2
Nepal	Rural Finance - RUFIN	2007	2
Nepal	Nepalesisch-deutsche integrierte Wirtschaftsförderung	2007	2
Nepal	Förderung produktiver KIWK	2007	2
Pakistan	KV - Sektorprogramm Grundbildung / ESDP	2007	3
Pakistan	Erneuerbare Energien / Energieeffizienz	2007	2
Paraguay	Programm: Unterstützung der Demokratie auf lokaler Ebene und Armutsminderung	2007	3
Peru	Unterstützung der Reform der Strafrechtsordnung	2007	2

Land	Projekt – Bezeichnung	Jahr der Durchführung	Gesamtbewertung
Peru	KV-Programm „Stärkung guter Regierungsführung und zivilgesellschaftlicher Teilhabe in ausgewählten Regionen“	2007	2
Peru	Förderung von Klein- und Mittelunternehmen in ausgewählten Regionen	2007	3
Rumänien	Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung	2007	1
SADC	ProBEC – Effiziente Nutzung von Biomasse- Energie im Südl. Afrika	2007	2
SADC	Beratungsdienst für die Privatwirtschaft, ASPB	2007	3
Sambia	Democratization, State and Civil Society (Good Governance)	2007	2
Sambia	Programme for the support of Decentralised Ru-ral Development	2007	4
Senegal	Appui à la gestion des ressources halieutiques en Afrique de l'Ouest	2007	2
Senegal	Programm zur Förderung der Ländlichen Elektrifizierung und nachhaltigen Bereitstellung von Haushaltsbrennstoffen	2007	2
Senegal (Maghreb NA)	Unterstützung des fischereilichen Managements in Westafrika	2007	2
Serbien	Reform der innerstaatlichen Finanzsysteme	2007	1
Serbien	Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung in Serbien	2007	2
Serbien+Monten.	Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung	2007	2
Serbien+Monten.	Schaffung neuer Arbeitsplätze über die Berufsbildung (Montenegro)	2007	3
Serbien+Monten.	Entwicklung von touristischen Standorten im Hinterland von Montenegro	2007	2
Südafrika	Programm Stärkung lokaler Regierungsförderung; Komponente Lokale Wirtschaftsförderung	2007	2
Syrien	Unterstützung der syrischen Wirtschaftsreform	2007	3
Tadschikistan	Mikrofinanzen	2007	2
Tansania	Förderung von Selbsthilfeorganisationen in der informellen Wirtschaft	2007	4
Thailand	Beratung zur Förderung der rationellen Energieverwendung (DEDP)	2007	4
Thailand	Förderung der Kleinindustrie	2007	3
Türkei	Förderung der Energieeffizienz in Gebäuden Erzurum	2007	4
Überreg. Welt	TERNA Windenergie	2007	2
Überreg. Welt	Ressourcenschonende Bewässerung durch photovoltaische Pumpsysteme	2007	2
Uganda	Wasser	2007	3
Uganda	Energiepolitikberatung	2007	1
ÜR/ELN	Umsetzung der Empfehlungen der World Commission on Dams	2007	2
ÜR/ELN	SV Verantwortungsvolle Fischerei	2007	3
Zentralasien (ÜR)	Förderung der Regionalen Wirtschaftskooperation	2007	2
Zentralasien / Kaukasus (ÜR)	Vocational Qualification	2007	2

WISSEN WAS WIRKT
WISSEN WAS WIRKT

Deutsche Gesellschaft für
Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH

Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5
65760 Eschborn, Deutschland
T +49 61 96 79-0
F +49 61 96 79-11 15
E info@gtz.de
I www.gtz.de