



Reinhard Stockmann, Stefan Silvestrini (Hrsg.)

Metaevaluierung Berufsbildung

Ziele, Wirkungen und Erfolgsfaktoren der deutschen
Berufsbildungszusammenarbeit

12

WAXMANN

BMZ  Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Sozialwissenschaftliche Evaluationsforschung

Herausgegeben von
Reinhard Stockmann

Band 12



Waxmann 2013
Münster / New York / München / Berlin

Reinhard Stockmann
Stefan Silvestrini (Hrsg.)

Metaevaluierung Berufsbildung

Ziele, Wirkungen und Erfolgsfaktoren der deutschen
Berufsbildungszusammenarbeit



Waxmann 2013
Münster / New York / München / Berlin

Bibliografische Informationen der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Die Studie wurde durchgeführt von der CEval GmbH im Auftrag der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, finanziert durch das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ).

Sozialwissenschaftliche Evaluationsforschung, Bd. 12

ISSN 1861-244X

ISBN 978-3-8309-7795-7

© Waxmann Verlag GmbH, Münster 2013

www.waxmann.com

info@waxmann.com

Umschlaggestaltung: Pleßmann Kommunikationsdesign, Ascheberg

Umschlagabbildung: Ulrich Thul, Ludwigshafen

Satz: Stoddart Satz- und Layoutservice, Münster

Druck: Hubert & Co., Göttingen

Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier,
säurefrei gemäß ISO 9706



Printed in Germany

Alle Rechte vorbehalten. Nachdruck, auch auszugsweise, verboten.
Kein Teil dieses Werkes darf ohne schriftliche Genehmigung des Verlages
in irgendeiner Form reproduziert oder unter Verwendung elektronischer
Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Vorwort

Metaevaluationen stellen nicht nur in Deutschland eher eine Rarität dar. Dies ist erstaunlich, da sie nicht nur wie Synthesen oder Querschnittsanalysen Befunde analytisch vergleichend kumulativ aufbereiten, sondern auch eine Bewertung der methodischen Qualität der Evaluationen vornehmen. Zudem lassen sich darüber hinaus zusätzliche Fragestellungen integrieren, die selbst nicht Gegenstand der einzelnen Evaluationen waren.

Obwohl der Mehrwert solcher Metaevaluationsstudien auf der Hand liegt, werden sie nur selten durchgeführt. Hierfür dürfte eine Reihe von Gründen verantwortlich sein: Häufig liegen gar nicht ausreichend viele Studien zu einem Thema, Sektor oder einer Region vor, so dass es schlicht an Masse fehlt. Gibt es genügend Studien, die eine Metaevaluation erlauben würden, fehlt es mitunter an der Vergleichbarkeit. Dies ist dann der Fall, wenn kein verbindlicher Analyserahmen vorgegeben war, so dass zu viele unterschiedliche Fragestellungen bearbeitet wurden, die sich nicht miteinander vergleichen lassen. Problematisch ist auch, wenn die Bewertungskriterien, die in den einzelnen Studien verwendet wurden, zu sehr voneinander abweichen. Manchmal ist die methodische Qualität der Evaluationen so ungenügend, dass eine Metaevaluation nicht lohnt, da keine belastbaren Ergebnisse erwartet werden können.

Hier waren die Autoren hingegen in einer besonders glücklichen Lage: Die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) lässt jedes Jahr eine Reihe von unabhängigen Evaluationen in ein bis zwei ausgewählten Sektoren durchführen, die einem einheitlichen Untersuchungsrastrer und vorgegebenen Bewertungskriterien folgen. Zudem wird auf eine anspruchsvolle Methodik Wert gelegt. Gute Voraussetzungen für eine Metaevaluation, die die GIZ erstmals 2011/12 durchführen ließ.

Das vorliegende Buch zeichnet sich durch drei Besonderheiten aus:

(1) Insgesamt wurden 12 unabhängige Evaluationen aus dem Sektor staatlicher beruflicher Bildungsförderung sowohl einer Querschnittsanalyse (Synthese) als auch einer Metaevaluation unterzogen. Für letztere wurden 13 weitere Evaluationsstudien ausgewertet.

(2) Obwohl nur der Sektor der staatlichen, vom BMZ geförderten Berufsbildungszusammenarbeit untersucht wurde, lassen sich aus den Befunden auch generelle Aussagen darüber ableiten, welche Faktoren für die Nachhaltigkeit von Entwicklungsmaßnahmen verantwortlich sind, so dass die Ergebnisse und

die daraus abgeleiteten Empfehlungen weit über den Bereich der Berufsbildung hinaus von Bedeutung sind.

(3) Das Buch ist so aufgebaut, dass deutlich wird, warum eine Organisation – in diesem Fall die GIZ – das Instrument Metaevaluation nutzen möchte (Kapitel I). Dann wird die Metaevaluation selbst vorgestellt (Kapitel II), um anschließend zu zeigen, wie die GIZ mit den Ergebnissen und Empfehlungen der Evaluation umgeht und wie sie diese in ihren Managementprozess einspeist (Kapitel III).

Die vielfach von Evaluationsstudien geforderte Transparenz wird hier gleich in mehrfacher Weise erfüllt. Es werden nicht nur die Ziele der Evaluation offengelegt und die erreichten Ergebnisse, Bewertungen und Empfehlungen detailliert dargestellt, sondern auch der Prozess, wie die GIZ diese Ergebnisse nutzt. Ein bisher in der Entwicklungszusammenarbeit einmaliger und nachahmenswerter Fall.

Für die Herausgeber und Autoren

Reinhard Stockmann

Inhalt

Tabellenverzeichnis	10
Abbildungsverzeichnis.....	10
Abkürzungsverzeichnis.....	11
I. Querschnittsauswertungen und Metaevaluierungen im Evaluierungsportfolio der GIZ	
1. Einleitung.....	13
2. Funktionen von Evaluierungen in der GIZ.....	16
<i>Stefanie Krapp</i>	
3. Ziele und Fragestellungen der Querschnittsauswertung und Metaevaluierung von Berufsbildungsmaßnahmen der GIZ <i>Stefanie Krapp, Antje Schmidt</i>	20
II. Synthese und Metaevaluierung: Die Studie	
1. Einleitung.....	25
<i>Stefan Silvestrini, Reinhard Stockmann</i>	
1.1 Ziele und Aufgabenstellungen.....	26
1.2 Evaluierungsgegenstand	29
1.3 Methodik.....	31
2. Querschnittsauswertung.....	36
<i>Stefan Silvestrini</i>	
2.1 Ziele und Handlungsfelder.....	36
2.1.1 Employment Promotion Programme – EPP, Sierra Leone (Zwischenevaluierung).....	36
2.1.2 Förderung der beruflichen Erwachsenenbildung und Beschäftigung, Bulgarien (Schlussevaluierung).....	38
2.1.3 Indisch-Deutsches Zentrum für Moderne Technologien (IGIAT), Indien (Schlussevaluierung).....	39
2.1.4 KV Wiederaufbauhilfe im Bereich Berufliche Bildung, Indonesien (Schlussevaluierung).....	40
2.1.5 Berufsbildung von Mädchen und Frauen sowie Unterstützung des Reformprozesses im Bildungssystem Kasachstans (Schlussevaluierung).....	42
2.1.6 Labour-Market-Oriented Vocational Education in the ICT Area, Uzbekistan (Schlussevaluierung).....	43

Inhalt

2.1.7	Unterstützung bei der Modernisierung des SENAI, Brasilien (Ex-post-Evaluierung).....	45
2.1.8	Förderung der beruflichen Bildung, Burkina Faso (Ex-post-Evaluierung).....	46
2.1.9	KV Chinesisch-Deutsches Ausbildungszentrum für Drucktechnik (CDAD), Hefei, VR China (Ex-post-Evaluierung)	47
2.1.10	Förderung des Takoradi Technical Institute, Ghana (Ex-post-Evaluierung).....	48
2.1.11	Förderung der beruflichen Ausbildung, Mazedonien (Ex-post-Evaluierung).....	50
2.1.12	Dual Vocational Training, Philippines (Ex-post-Evaluierung)	51
2.2	Zusammenfassung.....	53
2.3	Bewertung nach DAC-Kriterien	59
2.3.1	Relevanz.....	62
2.3.2	Effektivität	66
2.3.3	Impact	68
2.3.4	Effizienz	72
2.3.5	Nachhaltigkeit.....	75
2.3.6	Synopse.....	77
2.4	Bewertung der entwicklungspolitischen Querschnittsthemen.....	84
2.4.1	Armutsminderung	85
2.4.2	Gleichberechtigung der Geschlechter	88
2.4.3	Auswirkungen auf die Handlungskompetenz der Partner (Capacity Development).....	91
2.5	Leitbild: Nachhaltige Entwicklung.....	96
2.6	Fachliche Bewertung	99
2.7	Methodische Vorgehensweise	103
3.	Metaevaluierung	108
	<i>Reinhard Stockmann</i>	
3.1	Einleitung.....	108
3.2	Konzeptionelle Entwicklung der Berufsbildung.....	113
3.3	Umsetzung der deutschen Berufsbildungsförderung nach dem Millennium.....	119
3.4	Wirksamkeit und Nachhaltigkeit der Berufsbildungsförderung.....	127
3.4.1	Die GTZ-Projekte	127
3.4.2	Die InWEnt-Programme	133
3.5	Charakteristika der deutschen Berufsbildungsförderung.....	137
3.6	Erfolgsfaktoren einer wirksamen und nachhaltigen Berufsbildungszusammenarbeit	142

3.6.1	Schlüsselgrößenmodell für die Nachhaltigkeit von Berufsbildungsprojekten und -programmen	157
3.6.2	Balanced Scorecard Modell für die Nachhaltigkeit von Projekten und Programmen	162
3.7	Unterschiede und Gemeinsamkeiten mit den Evaluierungsergebnissen aus den 1990er Jahren.....	166
4.	Schlussfolgerungen und Empfehlungen	171
III.	Management Response	
1.	Methodische Aufarbeitung der Evaluierungsergebnisse: Lern- und Umsetzungsschritte	178
	<i>Stefanie Krapp, Dorothea Giesen-Thole</i>	
2.	Erkenntnisgewinn für die GIZ	182
	<i>von Michaela Baur und Andreas König</i>	
2.1	Unmittelbarer Erkenntnisgewinn und Umsetzung in die Planung und Realisierung von Vorhaben – Lernen im Konsens.....	182
2.2	Mittelbarer Erkenntnisgewinn und Umsetzung in die Planung und Realisierung von Vorhaben – Lernen aus dem Dissens	188
2.3	Die nächsten Schritte – Umsetzung des Lernprozesse	190
	Literatur	191
	Anlage 1: Kategoriensystem	198
	Anlage 2: Korrelationen.....	202

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Operative Kooperationspartner, Zielgruppen, Genderdifferenzierung und Armutsfokus	56
Tabelle 2:	Laufzeiten der Entwicklungsmaßnahme	57
Tabelle 3:	Evaluierungstypen, -ergebnisse sowie Vorhabendauer und -volumina	58
Tabelle 4:	Erfolgsfaktoren nach Analyseebene.....	79
Tabelle 5:	Misserfolgskfaktoren nach Analyseebene	82
Tabelle 6:	Verteilung der Kennungen in den einzelnen Evaluierungsberichte.....	85
Tabelle 7:	Ausgewählte Förderaspekte der Entwicklungsdekade 2000-2010 in GTZ Vorhaben.....	120
Tabelle 8:	Ausgewählte Förderaspekte der Entwicklungsdekade 2000-2010 in InWEnt- und DED-Vorhaben.....	126
Tabelle 9:	Effektivitäts-, Impact- und Nachhaltigkeitsbewertungen der InWEnt-Schlussevaluierungen.....	134
Tabelle 10:	Durchführungsorganisationen und ausgewählte Evaluierungsergebnisse.....	149

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Vergleich des Untersuchungsansatzes mit GTM.....	35
Abbildung 2:	Verteilung der Bewertungen nach Evaluierungstyp	61
Abbildung 3:	Häufigkeitsverteilung der Bewertung von Nachhaltigkeit	61
Abbildung 4:	Schlüsselgrößenmodell für Nachhaltigkeit.....	164
Abbildung 5:	Erweitertes Modell der Schlüsselgrößen für Nachhaltigkeit.....	167

Abkürzungsverzeichnis

ATAMEKEN	Nationaler Unternehmerverband (Kasachstan)
BB	Berufliche Bildung
BEB	Berufliche Erwachsenenbildung
BMZ	Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CD	Capacity Development
CDAD	Chinesisch-Deutsches Ausbildungszentrum für Drucktechnik (China)
CDG	Carl-Duisberg-Gesellschaft (1949–2002)
CIM	Centrum für Internationale Migration und Entwicklung
CSSVE	Centre for Secondary Specialised Vocational Education (Usbekistan)
CVET	Centre for Vocational Education and Training (Mazedonien)
DAC	Development Assistance Committee
DBBZ	Deutsch-Bulgarische Berufsbildungszentren (Bulgarien)
DED	Deutscher Entwicklungsdienst (1963–2010)
DO	Durchführungsorganisation(en)
DSE	Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung
EPP	Employment Promotion Programme (Sierra Leone)
EU	Europäische Union
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FZ	Finanzielle Zusammenarbeit
GAM	Bewegung Freies Aceh (Indonesien)
GIZ	Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit mbH
GOPA	Gesellschaft für Organisation, Planung und Ausbildung GmbH
GTM	Grounded Theory Methodologie
GTZ	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit mbH (1974–2010)
GVP	Gayatri Vidya Parishad (Indien)
ICT/IuK	Information and Communication Technology, Informations- und Kommunikationstechnologien
IGIAT	Indo-German Institute for Advanced Technology (Indien)
InWEnt	Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH (2002–2010)
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KMU	Kleine und Mittlere Unternehmen
KV	Kooperationsvorhaben
MBW	Ministerium für Bildung und Wissenschaft (Kasachstan)
MDG	Millennium Development Goals
METSS	Ministerium für Beschäftigung, Arbeit und soziale Sicherung (Burkina Faso)
MAS	Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik (Bulgarien)
MoNE	Ministry of National Education (Indonesien)
MoES	Ministry of Education and Science (Mazedonien)

Abkürzungsverzeichnis

NABB	Nationale Agentur für Aus- und Weiterbildung (Bulgarien)
ONPE	Nationales Büro für Beschäftigungsförderung (Burkina Faso)
PriME	Programmintegriertes Planungs-, Monitorings- und Evaluierungssystem
PPP	Public-Private-Partnership
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Brasilien)
SN	Signifikanzniveau
TESDA	Technical Education and Skills Development Authority (Philippinen)
THW	Bundesanstalt Technisches Hilfswerk
ToR	Terms of Reference
TTI	Takoradi Technical Institute (Ghana)
TZ	Technische Zusammenarbeit
UE	Unabhängige Evaluierung
ZEM	Zentrum für Evaluation und Methoden der Universität Bonn
ZOPP	Zielorientierte Programmplanung

Bei gemischtgeschlechtlichen Personengruppen wird aus Gründen der Lesbarkeit auf die Nennung der weiblichen Form verzichtet.

I. Querschnittsauswertungen und Metaevaluierungen im Evaluierungsportfolio der GIZ

1. Einleitung

Die Diskussionen um evidenzbasierte Ausgestaltung der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) auf Basis von Evaluierungen wird begleitet von der ebenfalls aktuellen Diskussion um Wirkungsnachweise: Evaluierungen sollen die Wirksamkeit von Maßnahmen möglichst genau messen, um ihre Ergebnisse für „evidenzbasierte“ Veränderungsprozesse nutzen zu können. Grundlage dieser Diskussionslogik ist meist die Betrachtung insbesondere der methodischen Qualität einzelner Evaluierungen. Demgegenüber können Querschnittsauswertungen mehrerer Evaluierungen und Metaevaluierungen Evidenzbasierung für die (Um-)Gestaltung und Steuerung von Prozessen und Programmen leisten, denn sie stellen ein wichtiges Instrument dar, Evidenzen zu akkumulieren und zusätzliche Informationen aus Einzelevaluierungen zu generieren, nicht nur hinsichtlich des jeweiligen Sektors oder der Region, sondern auch hinsichtlich der Evaluierungsmethoden. Umso erstaunlicher ist die Tatsache, dass Querschnittsauswertungen und Metaevaluierungen selten angewendet werden, auch nicht in der Entwicklungszusammenarbeit.

Im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) führt die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) seit einigen Jahren Querschnittsauswertungen ihrer Einzelevaluierungen in einem Sektor durch. Im Rahmen dessen hat die GIZ-Stabsstelle Monitoring und Evaluierung erstmals auch eine Metaevaluierung in Auftrag gegeben, die – wie die meisten anderen Evaluierungen der GIZ auch – vom BMZ finanziert wurde. Diese Publikation stellt die Vorgehensweise, die Erkenntnisse, Empfehlungen und die Verwertung der Querschnittsauswertung und Metaevaluierung von Vorhaben der Berufsbildungszusammenarbeit der GIZ vor. Grundlage der Analyse sind 12 unabhängige, ebenfalls von der GIZ (vormals GTZ) beauftragte und vom BMZ finanzierte Evaluierungen von Maßnahmen der Beruflichen Bildung sowie 13 weitere Evaluierungsberichte aus diesem Sektor.

Gegenstand der Metaevaluierung war zum einen die Bewertung der methodischen Qualität der Studien anhand evaluationsfachlicher Standards und zum anderen die Bewertung von „neuen“ Kriterien, die zur Analyse der inhaltlichen Befunde eingeführt wurden. Zunächst wurde dafür eine Synthese der in den

einzelnen Evaluierungen dargelegten Befunde anhand der Kriterien vorgenommen, die auch in den Berichten selbst verwendet wurden.

Mit Querschnittsauswertungen und Metaevaluierungen verfolgen BMZ und GIZ das Ziel, über die Erkenntnisse und Empfehlungen der Einzelevaluierungen hinaus, institutionelles Lernen zu ermöglichen. Die aggregierten Befunde werden als evidenzbasiertes Wissen zur Verbesserung fachlicher Prozesse in das BMZ und die GIZ rückgekoppelt. Die neu erworbenen Kenntnisse sollen auf diese Weise in die aktuelle Arbeit einfließen und der Weiterentwicklung von Projekten, Produkten, Methoden und Managementansätzen dienen.

Das Buch richtet sich an Evaluatorinnen und Evaluatoren, Berufsbildungsexpertinnen und -experten sowie entwicklungspolitisch Interessierte in Praxis und Hochschule gleichermaßen. Indem sowohl die Methodik der Querschnittsauswertung und Metaevaluierung vorgestellt wird als auch eine Anwendung in einem Sektor, der Berufsbildung, stattfindet, werden wichtige methodische und inhaltliche Kenntnisse und Erkenntnisse vermittelt und Empfehlungen für die Gestaltung von Vorhaben der Berufsbildung der deutschen TZ abgeleitet.

Darüber hinaus erlaubt die im Rahmen der Metaevaluierung vorgenommenen Analyse der zentralen Erfolgsfaktoren für die Nachhaltigkeit von Berufsbildungsmaßnahmen die Konstruktion einer „Balanced Scorecard“ zur Erzielung nachhaltiger Projekte und Programme. Die identifizierten Schlüsselgrößen sind somit nicht nur für Vorhaben der Berufsbildung, sondern für jegliche Programme der Entwicklungszusammenarbeit von Bedeutung.

Begriffsklärungen

Querschnittsanalysen, Syntheseberichte und Metaevaluierungen stellen Analyseformen mit unterschiedlichen Aufgabenstellungen und Schwerpunkten dar. Dennoch ist ihnen einiges gemeinsam: Sie verwenden Berichte, Studien und Evaluierungen, um sie zu re-analysieren. D.h. es werden keine eigenen Datenerhebungen durchgeführt, sondern die vorhandenen Studien werden im Hinblick auf eine eigene Fragestellung hin analysiert.

Auch die Ziele dieser drei Analyseformen – Querschnitt, Synthese, Metaevaluierung – sind zu einem Teil deckungsgleich: es soll kumuliertes Wissen erzeugt werden, indem Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen den einzelnen Studien herausgearbeitet werden. Dabei können sich die Fragestellungen einerseits mehr auf die Inhalte konzentrieren, z.B. wie es um die Wirksamkeit, Nachhaltigkeit, Signifikanz etc. von Entwicklungsmaßnahmen in einem bestimmten Sektor (z.B. Gesundheit, Bildung, Wirtschaft) bestellt ist. Anderer-

seits können mit diesen Analyseformen auch methodische Vorgehensweisen untersucht werden.

Metaevaluierungen, also die Evaluierung von Evaluierungen, können ebenfalls diesen beiden Zielen dienen. Sie werden häufig dazu verwendet, die methodische Qualität von Evaluierungen zu analysieren, um eine Vorstellung davon zu bekommen, mit welchen Designs und Methoden Evaluierungen durchgeführt wurden und um zu bewerten, ob diese der Frage- und Aufgabenstellung der einzelnen Evaluierungen angemessen waren. Sie werden aber auch dazu verwendet, um die Ergebnisse aus einer Serie von Evaluierungen zu aggregieren. In beiden Fällen unterscheiden sich Metaevaluierungen von Querschnittsauswertungen oder der Synthese von Evaluierungsberichten dadurch, dass nicht nur methodische oder inhaltliche Befunde zusammenfassend – im Querschnitt oder synthetisch – aufbereitet werden und dadurch kumulatives Wissen erzeugt wird, sondern dass „neue“, d.h. andere als den einzelnen Studien zugrundeliegende Bewertungsaspekte durch die Metaevaluierung eingeführt werden. Dadurch kann nicht nur kumulatives Wissen erzeugt werden, sondern es entstehen auch neue Erkenntnisse. Während also in einem Synthesebericht die Erkenntnisse aus den verschiedenen Evaluierungen analytisch aufbereitet und zusammenfassend dargestellt werden, geht eine Metaevaluierung darüber hinaus und schafft durch die nochmalige, im Vergleich angestellte Auswertung anhand selbst gewählter Fragestellungen und Kriterien neues Wissen. Darin besteht der Mehrwert einer Metaevaluierung gegenüber einem reinen Synthesebericht. Dabei sind eine Reihe methodischer Probleme zu überwinden. Die herangezogenen Evaluierungen entsprechen in der Regel nicht komplett diesen „neu“ entwickelten Untersuchungsfragen, da sie ursprünglich für andere Zwecke konzipiert wurden.

2. Funktionen von Evaluierungen in der GIZ

Stefanie Krapp

Die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH ist ein weltweit tätiges Bundesunternehmen der internationalen Zusammenarbeit für nachhaltige Entwicklung. Der Hauptauftraggeber der GIZ ist das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ). Die Entwicklungsprojekte und -programme der GIZ in 130 Ländern decken ein breites Spektrum von Themen und Aufgaben ab. Diese umfassen die Fach-, Politik- und Prozessberatung auf staatlichen und lokalen Ebenen und die Förderung des Zusammenwirkens von Staat, Zivilgesellschaft und Privatwirtschaft.

Der Nachweis der Wirksamkeit ihrer Arbeit ist wesentlich für den Erfolg der GIZ als Dienstleister in der internationalen Zusammenarbeit und dafür, dass Auftraggeber und Öffentlichkeit darauf vertrauen können, dass das Unternehmen zu nachhaltiger Entwicklung beiträgt. Daher sind Monitoring und Evaluierung Kernbestandteile des Auftragsmanagements der GIZ.

Das BMZ und seine Durchführungsorganisationen (u.a. GIZ) haben in der Evaluierung unterschiedliche Rollen und Aufgaben:

Das BMZ hat die steuernde und koordinierende Funktion. Es gibt für alle Evaluierungen die Leitlinien vor – beispielsweise die vom Entwicklungshilfesausschuss (Development Assistance Committee, DAC) der OECD vereinbarten Grundsätze für die kritische, unparteiische und unabhängige Evaluierung von Entwicklungsmaßnahmen. Mit den Durchführungsorganisationen vereinbarte das BMZ auf dieser Basis Evaluierungskriterien, die für die deutsche bilaterale Entwicklungszusammenarbeit bindend sind.

Das BMZ konzentriert sich bei seinen Evaluierungen auf Querschnittsfragen und große Programme der bilateralen staatlichen und nichtstaatlichen Entwicklungszusammenarbeit, zum Teil auch von internationalen Organisationen. Ziel ist die Überprüfung und Weiterentwicklung strategischer Aspekte der Entwicklungszusammenarbeit.

Die Evaluierung von Einzelprojekten in der bilateral-staatlichen Entwicklungszusammenarbeit wurde bisher vom BMZ weitgehend den Durchführungsorganisationen übertragen. Die Organisationen führen diese Evaluierungen in eigener Verantwortung durch. Des Weiteren stehen ihnen umfangreiche Systeme zur laufenden Beobachtung und Kontrolle ihrer Maßnahmen zur Verfügung. So legt auch die GIZ durch die kontinuierliche Überprüfung

ihrer Arbeit gegenüber dem BMZ Rechenschaft über die Verwendung der Steuergelder ab.

Mit der aktuellen Gründung des Evaluierungsinstitutes für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit werden Rollen und Aufgaben neu bestimmt werden.

Evaluierungen liefern der GIZ neben der Funktion der Rechenschaftslegung die notwendigen Erkenntnisse zur Steuerung der Entwicklungsmaßnahmen und unterstützen das individuelle und institutionelle Lernen. Um diesen Ansprüchen gerecht zu werden, ist es notwendig, die Wirkungen und den Erfolg der Maßnahmen kontinuierlich zu überprüfen und die Ergebnisse transparent zu machen. In diesem Sinne hat die GIZ schon frühzeitig begonnen, Instrumente und Methoden für die Beobachtung und Bewertung des eigenen Handelns einzusetzen und diese in den letzten Jahren konsequent auf den Nachweis von Wirkungen ausgerichtet:

- Monitoring und Projektfortschrittskontrollen in jeder Entwicklungsmaßnahme sorgen für eine laufende und zugleich auf den Bedarf von Auftraggebern, Partnern und Mitarbeitern abgestimmte Überprüfung des Projektfortschritts.
- Evaluierungen streben einen Wirkungsnachweis an, der für die Rechenschaftslegung des Unternehmens wichtig ist, ebenso wie übergreifende Erkenntnisse, aus denen die GIZ, ihre Auftraggeber und ihre Partner lernen. Sie erfolgen als Untersuchungen von Entwicklungsmaßnahmen und werden von der GIZ-Stabsstelle Monitoring und Evaluierung gesteuert. Diese beauftragt unabhängige Forschungsinstitute und Consultingfirmen mit der Durchführung.

Seit 2005 hat die GIZ-Vorgängerorganisation GTZ im Auftrag und durch Finanzierung des BMZ jährlich zwischen 15 und 30 Entwicklungsmaßnahmen evaluieren lassen. In Einzelfällen wurden auch gemeinsame Evaluierungen mit den Vorgängerorganisationen DED und InWent sowie mit der KfW durchgeführt.

Die Untersuchungen erfolgen überwiegend als Schluss- (sechs Monate vor oder nach Abschluss) oder Ex-post-Evaluierungen (zwei bis fünf Jahre nach Abschluss der Entwicklungsmaßnahme), aber auch als Zwischen- (während der Laufzeit) und in Einzelfällen als Ex-ante-Evaluierungen (zu Beginn eines Vorhabens).

Die Planung des unabhängigen Evaluierungsprogramms, die Vorbereitung und Durchführung der einzelnen Evaluierungen und die abschließende Zusam-

menfassung der Ergebnisse in einem Synthesebericht bzw. die Erstellung einer Metaevaluierung bilden die einzelnen Etappen des jährlichen Zyklus, auf die im Folgenden kurz eingegangen werden soll:

Planung: Für das Evaluierungsprogramm der GIZ werden jährlich – auf Basis des Erkenntnisinteresses des BMZ und der operativen Bereiche der GIZ und nach entwicklungs- und unternehmenspolitischer Relevanz und Aktualität – ein bis zwei thematische Schwerpunkte ausgewählt:

- 2005: Stadtentwicklung
- 2006: Ressourcenmanagement / Öffentliche Finanzen
- 2007: Erneuerbare Energie / Privatwirtschaftsentwicklung
- 2008: Dezentralisierung / Wasser
- 2009: Mikrofinanzen
- 2010/11: Berufliche Bildung / Friedensentwicklung und Krisenprävention
- 2011/12: Gesundheit
- 2012/13: Bildung

Innerhalb dieser Schwerpunktsektoren wird zunächst die Grundgesamtheit der möglichen zu evaluierenden Entwicklungsmaßnahmen nach folgenden Kriterien ermittelt: Mindestlaufzeit von 4 Jahren, Mindestvolumen von 2 Mio. Euro, Laufzeitende (für Schlussevaluierungen: bis zu 6 Monate vor bzw. nach Ende der Entwicklungsmaßnahme; für Ex-post-Evaluierungen: Ende der Entwicklungsmaßnahme liegt 2 bis 5 Jahre zurück). Auf dieser Basis wird eine regional geschichtete Zufallsstichprobe der zu evaluierenden Entwicklungsmaßnahmen gemäß den Regionen Afrika, Asien/Pazifik, Lateinamerika/ Karibik, Mittelmeer, Europa, Zentralasien gezogen.

Handreichungen und annotierte Berichtsformate, welche die Grundlage der unabhängigen Evaluierungen bilden, werden jährlich fortgeschrieben und angepasst. Mit der Durchführung der Evaluierungen werden unabhängige Institute und Consultingfirmen beauftragt, mit denen zu diesem Zweck Rahmenvereinbarungen abgeschlossen werden.

Durchführung: Die Institute und Consultingfirmen beauftragen für die einzelnen Evaluierungen wiederum internationale und lokale Gutachter/innen. Die an den Entwicklungsmaßnahmen beteiligten Partner werden frühzeitig informiert und ihr Erkenntnisinteresse fließt gegebenenfalls in die Formulierung der Terms of Reference (TOR) der Einzelevaluierungen ein. Die Gutachter erstellen zunächst einen Inception Report, in dem sie darstellen, wie sie die Evaluierung methodisch planen. Die Durchführung vor Ort verläuft in der Ver-

antwortung der beauftragten Institute und Consultingfirmen und richtet sich nach den Erfordernissen der jeweiligen Evaluierung. Nach der Rückkehr erstellen sie einen Berichtsentwurf, der in einer Auswertungssitzung mit den verschiedenen Projektbeteiligten vorgestellt, diskutiert und kommentiert wird. Die Endfassung des Berichts wird an alle Beteiligten und an das BMZ geschickt, die Kurzfassung des Berichts wird den Partnern (in der jeweiligen Verkehrssprache) zur Verfügung gestellt und im Internet veröffentlicht.

Querschnittsauswertung und Metaevaluierung: Die Ergebnisse der jeweils etwa 10-15 unabhängigen Evaluierungen in einem Themenschwerpunkt werden zum Ende des Zyklus in einem Synthesebericht zusammengefasst. So wird es möglich, übergreifende Erfolgs- und Misserfolgskriterien herauszuarbeiten und Lernprozesse anzustoßen, die über das einzelne Vorhaben hinausreichen. Die Berichte werden mit den beteiligten Organisationseinheiten der GIZ diskutiert, um Schlussfolgerungen für die weitere Arbeit zu ziehen. Dies geschieht in Form eines „Lerncafés“ mit Vertretern/innen sowie mit der Führung der Regionalbereiche und des Fach- und Methodenbereichs (FMB). Dort werden Entscheidungen getroffen, wie die in den Syntheseberichten formulierten Empfehlungen umgesetzt und nachgehalten werden. Dies erfolgt durch ein verbindliches Management Response System (MRS). Die Querschnitts- und Metaevaluierungsberichte werden schließlich auf den Internetseiten der GIZ veröffentlicht.

2010/11 war einer der beiden Evaluierungsschwerpunkte Berufliche Bildung. Erstmals wurde 2011 neben der Querschnittsauswertung auch eine Metaevaluierung der Einzelevaluierungen der GIZ im Berufsbildungssektor in Auftrag gegeben. So wurden die Erkenntnisse aus den verschiedenen Evaluierungen nicht nur im Rahmen der Synthese analytisch aufbereitet und zusammenfassend dargestellt, sondern durch die vergleichende Auswertung anhand übergeordneter Fragestellungen im Rahmen der Metaevaluierung wurde neues Wissen generiert. Die Verwertung der Ergebnisse trägt damit zum programmübergreifenden organisationalen Lernen und zur Qualitätsverbesserung der Einzelevaluierungen bei.

Im Folgenden werden die Ziele der Querschnittsauswertung und Metaevaluierung der Unabhängigen Evaluierungen der GIZ im Berufsbildungssektor dargestellt

3. Ziele und Fragestellungen der Querschnittsauswertung und Metaevaluierung von Berufsbildungsmaßnahmen der GIZ

Stefanie Krapp, Antje Schmidt

Die GIZ hat 2011 erstmals eine Metaevaluierung, inkl. Querschnittsauswertung, finanziert durch das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), in Auftrag gegeben. Beauftragt wurde das Centrum für Evaluation (CEval) der Universität des Saarlandes.

Die Terms of Reference (TOR), die die Ziele und den Gegenstand der Evaluierung beschreiben, wurden von der Stabsstelle Monitoring und Evaluierung gemeinsam mit dem Kompetenzcenter Berufliche Bildung und Arbeitsmarkt, den Evaluierungsbeauftragten der Bereiche, den Regionalvertretern und den Gutachtern in einem intensiven Prozess erarbeitet und mit dem BMZ abgestimmt. Durch den Einbezug von und der engen Abstimmung zwischen den unterschiedlichen Adressaten der Evaluierung konnten sowohl methodische als auch übergreifende sowie sektorspezifische fachliche Fragestellungen umfassend skizziert und deren Auswertung entsprechend genutzt werden.

Gegenstand der Evaluierung waren 12 Einzelevaluierungen von Vorhaben der Beruflichen Bildung der ehemaligen GTZ (eine Zwischen-, fünf Schluss- und sechs Ex-post Evaluierungen) und 13 weitere Evaluierungsberichte im Sektor Berufsbildung (von GTZ, ded und InWEnt).

Die *Zielstellung* der Studie beinhaltete die Untersuchung der folgenden Aspekte:

- die Analyse der Ergebnisse der Einzelevaluierungen hinsichtlich ihrer Verallgemeiner- und Übertragbarkeit auf zukünftige Vorhaben,
- die vergleichende Bewertung der im Rahmen der Einzelevaluierungen angewandten Methoden,
- die Aufdeckung von Trends und Mustern der Einzelevaluierungen, dabei insbesondere die Identifikation wiederkehrender Stärken und Schwächen bzw. Erfolgs- und Misserfolgskriterien,
- die Ableitung von vorhabenübergreifenden Lernerfahrungen, Verbesserungspotenzial und handlungs-/umsetzungsrelevanter Empfehlungen,
- die verstärkte Nutzung der Evaluierungserkenntnisse durch die Adressaten (z.B. Fach-, Regional- und Evaluierungsverantwortliche) und deren aktive Einbindung in den Auswertungsprozess (Lerncafé).

Das sektorspezifische Interesse galt dabei der Gewinnung von vorhabenübergreifenden Erkenntnissen zur Wirksamkeit und Nachhaltigkeit der Berufsbildungsförderung der GIZ bzw. der Vorgängerorganisationen GTZ/CIM, InWEnt und DED.

Im Rahmen der *Querschnittsauswertung* sollte zunächst eine Synthese der in den einzelnen Evaluierungen dargelegten Befunde anhand der Kriterien vorgenommen werden, die auch in den Berichten selbst verwendet wurden. Dabei handelt es sich um die Untersuchung der Ziele und Handlungsfelder der Vorhaben, die Bewertung nach den DAC-Kriterien (Relevanz, Effektivität, Impact, Effizienz und Nachhaltigkeit), die Bewertung der entwicklungspolitischen Querschnittsthemen wie Armutsminderung durch MDG, Gender und Capacity Development, die Umsetzung des Leitbilds Nachhaltige Entwicklung sowie die fachliche Bewertung der Vorhaben. Für die fachliche Bewertung wurden fünf zentrale Fragestellungen hervorgehoben:

- Wie erfolgte die Kooperation mit anderen Gebern und Durchführungsorganisationen? Inwieweit wurde der Mehr-Ebenen-Ansatz in der Beratung realisiert und wie ist eine Intervention auf mehreren Ebenen zu beurteilen?
- Wurde ein Zusammenwirken mit anderen EZ-Maßnahmen, insbesondere aus den Bereichen Bildung und Privatwirtschaftsentwicklung angestrebt? Wie wurde das Zusammenwirken beurteilt (Erfolgs- bzw. Misserfolgskriterien)?
- Welche „Modes of delivery“ waren angemessen und warum? War die TZ das geeignete Instrument? Sind Voraussetzungen für Program-based Approaches (z.B. SWAps) geschaffen worden?
- Welche M&E-Systeme wurden in den Vorhaben etabliert, um die Wirkungen der Zusammenarbeit zu überprüfen und nachzuweisen und wie ist deren Qualität zu beurteilen?

Hinausgehend über die Querschnittsauswertung, sollten die Befunde der Einzelevaluierungen bei der *Metaevaluierung* als Datenquelle für weitere übergeordnete Fragestellungen genutzt werden. Diese „neuen“ Bewertungsaspekte, die durch die Metaevaluierung zur Analyse der inhaltlichen Befunde eingeführt wurden, bestanden vor allem darin,

1. die aktuellen Erkenntnisse und Befunde aus der Querschnittsanalyse in Beziehung zu den konzeptionellen Veränderungen der von der GIZ durchgeführten Berufsbildungsmaßnahmen zu setzen und