

Pablo Rodríguez Bilella
Esteban Tapella

Spuren hinterlassen

Evaluierungen, die einen
Unterschied machen



Pablo Rodríguez Bilella
Esteban Tapella

Spuren hinterlassen

Evaluierungen, die einen
Unterschied machen



Rodríguez Bilella, Pablo

Spuren Hinterlassen: Evaluierungen, die einen Unterschied machen / Pablo Rodríguez Bilella; Esteban Tapella. - 1a ed. - San Juan: Editorial UNSJ (Argentinien), 2018.

186 p. ; 21 x 23 cm.

ISBN 978-987-3984-77-8

1. Auswertung. 2. Policy. I. Tapella, Esteban II. Título

CDD 320

SPUREN HINTERLASSEN. EVALUIERUNGEN, DIE DEN UNTERSCHIED MACHEN

Pablo Rodríguez Bilella / Esteban Tapella

Satz und Gestaltung: Maria Clara Graffigna

Illustrationen Buchtrailer: Ana Clara Bustelo

Übersetzung von: Jan Fredriksson Bei Fragen: translations@janfredriksson.de oder 01771702085

Lektorat und Korrektorat: Sarah Schneider post@sarah-schneider.eu, 0172 210 99 71

Das vorliegende Buch ist aus der Forschungsarbeit "Evaluación de políticas públicas en Argentina y América Latina: análisis de los factores facilitadores de su demanda, uso y adopción de resultados" hervorgegangen. Diese Arbeit entstand im Rahmen des arbeits-, umwelt- und gesellschaftswissenschaftlichen Forschungsprogramms (Programa de Estudios del Trabajo, el Ambiente y la Sociedad, kurz PETAS) des Instituts für Sozioökonomische Studien der Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universidad Nacional de San Juan (Argentinien).

Diese Publikation erhielt finanzielle Unterstützung von:



Belegexemplar hinterlegt gem. argentinischem Urheberrecht (Gesetz Nr. 11.723). Das Werk ist urheberrechtlich geschützt und seine Vervielfältigung ohne ausdrückliche schriftliche Genehmigung untersagt.

© Pablo Rodríguez Bilella / Esteban Tapella

© Hochschulverlag der Universidad Nacional de San Juan

Mitre 396 (este), primer piso, 5400, Capital, San Juan, Argentinien.

Tel: +54 (264) 4295096 / 5097 / 5104 Email: editorial@unsj.edu.ar

Danksagung

Diese Publikation ist durch das Zusammenwirken sehr unterschiedlicher Akteure möglich geworden, von denen alle ihre besonderen Fähigkeiten und Ziele eingebracht haben. Grundlage des vorliegenden Werks sind zwei von der Nationalen Universität San Juan (*Universidad Nacional de San Juan*) finanzierte Forschungsprojekte. Die Qualitätskontrolle lag beim nationalen Rat für wissenschaftliche und technische Studien (*Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas*, kurz CONICET). Bei der Redaktion und Produktion des vorliegenden Buches hat das Deutsche Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval) mitgewirkt. Drei Kolleginnen

aus unserem Forschungsteam – Vanesa Castro, Cecilia Luna und María Alejandra Lucero – haben eine herausragende Rolle beim Führen und Auswerten der Interviews gespielt, auf deren Grundlage viele der hier präsentierten Evaluierungsgeschichten entstanden sind. María Clara Graffigna und Ana Clara Bustelo haben das Buch so professionell wie liebevoll illustriert und grafisch gestaltet; und Tatiana Pizarro hat die Rohfassung gründlich Korrektur gelesen. Unser besonderer Dank gilt allen Interviewpartnerinnen und -partnern, die sich für die Skizzierung dieser Geschichten haben befragen lassen. Sie werden jeweils im Anschluss an die Einzeldarstellungen namentlich genannt.

Einleitung

Seite 7



Auf Fragen, die man sich nicht stellt, erhält man keine Antwort.

Qualitative Evaluierung des Programms *Oportunidades*

(Mexiko)

Seite 37



Erzählen und erkennen

Prozess und Wirkung der Partizipation Jugendlicher an der regionalen Entwicklung im Valle Santa Catalina

(Peru)

Seite 57



Indigene Frauen, Gebietszugehörigkeit und Evaluierung

Geschichte eines (de-)konstruierten Wegs

(Kolumbien)

Seite 81



Lokales Wissen und institutionelle Akteure

Evaluierung der Initiative für sichere und familienzentrierte Entbindungsstationen (*Iniciativa Maternidades Seguras y Centradas en la Familia*)-Kurz MSCF-

(Argentinien)

Seite 103



Evaluierung mit karibischem Akzent

Ein Programm für mobile Sozialarbeit

(St. Lucia, Karibik)

Seite 127



Der Weg von der Gleichgültigkeit zur Aneignung

Der Prozess der Selbstevaluierung an der *Universidad Nacional de Lanús* -UNLa-

(Argentinien)

Seite 147



Der Blick der Sehenden

Partizipative Evaluierung der Dienste zu Prävention und Behandlung von Krebskranken im Valle de la Estrella

(Costa Rica)

Seite 173

Einleitung

Die Spur der Evaluierung erkennen

Evaluierung ist die systematische Bewertung und kritische Analyse sozial wirksamer Projekte und Programme, staatlichen Handelns und sozialer Eingriffe anderer Art. Eine Evaluierung in diesem Sinne erfüllt folgende Kriterien: (a) Sie ist methodisch darauf ausgerichtet, Gestaltung, Management und Ergebnisse daraufhin zu überprüfen, ob diese den anfangs formulierten Vorstellungen entsprechen. (b) Sie liefert eine Einschätzung, ob die durchgeführten Maßnahmen geeignet

waren, unter Berücksichtigung kontextueller, die Ergebnisse beeinflussender Faktoren die erwünschten Veränderungen herbeizuführen. (c) Sie liefert Erkenntnisse, die dann als Grundlage der evaluativen Bewertung dienen.

In der Praxis kommt bei Evaluierungen keine einheitliche Methodik zum Einsatz. Vielmehr kann der Umfang schwanken und es existiert eine Vielzahl an methodischen Strategien und Zielgruppen (Behörden, technisches

Personal der mittleren Ebene, zivilgesellschaftliche Organisationen oder auch die gesamte Bevölkerung). Evaluierungsergebnisse unterstützen bei der Entscheidungsfindung, tragen zu Lernprozessen in Teams und Organisationen bei und ergänzen das vorhandene Wissen zu den Problemen, die Gegenstand öffentlicher Maßnahmen sind.

Evaluierung ist die systematische Bewertung und kritische Analyse sozial wirksamer Projekte und Programme, politischer Maßnahmen und sozialer Intervention anderer Art

In den vergangenen 15 Jahren ist das Interesse an der Evaluierung von Staatspolitik

sowie entwicklungspolitischer Maßnahmen stark gewachsen. Diese Entwicklung zeigt sich in der Produktion theoretischer und methodologischer Schriften, der weltweiten Intensivierung nationaler Evaluierungspolitik, der wachsenden Institutionalisierung der Evaluierung sowie dem Aufkommen verschiedener Initiativen, die zum Ziel haben, Evaluierung zu professionalisieren. Die Bedeutung der Evaluierung ist eine weltweite Realität, die sich aus dem Zusammenwirken der Interessen und Maßnahmen der wichtigsten internationalen Organisationen, regionaler Evaluierungsgruppen und -netzwerke, Stiftungen und Nichtregierungsorganisationen sowie verschiedener staatlicher und akademischer Einrichtungen ergibt.

Hinzu kommt, dass die Bekanntgabe der Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs) der Vereinten Nationen im Jahr 2015 einen Wendepunkt in der Theorie

und Praxis der Evaluierung darstellte. In diesem Zusammenhang möchte man neue Prioritäten für die weltweite Evaluierungspraxis zwischen 2016 und 2030 formulieren, und zwar mit dem Ziel, die Kluft zwischen der Evaluierungsgemeinschaft (Angebotsseite) und der Gemeinschaft der politischen Entscheidungsträger – Exekutive, Legislative sowie zivilgesellschaftlichen Gesprächspartnern (Nachfrageseite) – zu verringern. Indem der Zivilgesellschaft die Hauptrolle zugewiesen wird, stellen die Handelnden sicher, dass Evaluierung auf die Bedürfnisse der Nutzer eingeht und grundlegende Qualitätsstandards¹ hinsichtlich glaubwürdiger Evidenz einhält.

Die Frage nach der Verwendung von Evaluierungen hat sowohl im Umfeld der Implementierung staatlicher Maßnahmen als auch unter Akademikern und

Evaluierungsfachleuten an Bedeutung gewonnen, da von einer positiven Korrelation zwischen der Verwendung einer Evaluierung und ihrer Qualität ausgegangen wird. Allerdings ist die zugrundeliegende Fragestellung, wie diese Qualität denn zu bestimmen sei, bisher noch nicht hinreichend detailliert erforscht. Im Rahmen der Anstrengungen, um diese Schwachstelle – auf theoretischer wie praktischer Ebene im Hinblick auf die für Evaluierung eingesetzten Ressourcen und ihre Verwendung – zu beheben, zielt die vorliegende Publikation darauf ab, eine Reihe narrativer Darstellungen von Evaluierungen in Lateinamerika und der Karibik vorzustellen. Diese analysierten Evaluierungen haben Spuren hinterlassen und einen Unterschied gemacht.² Die Analyse der verschiedenen Evaluierungsgeschichten ermöglichte es festzustellen, was das Zustandekommen einer wertvollen

Evaluierung begünstigt und das Wissen über solche Evaluierungen zu erweitern, die auf eine Verbesserung der sozialen Lebensumstände (*social betterment*)³ ausgerichtet sind, also eine positive Wirkung auf das Leben der betroffenen Menschen haben sollen.

Die zugrundeliegende Fragestellung, wie die Qualität von Evaluierungen denn zu bestimmen sei, ist bisher noch nicht hinreichend detailliert erforscht

Aus dieser Perspektive besteht der eigentliche Sinn der Evaluierung darin, zu der genannten Verbesserung der sozialen Lebensumstände beizutragen oder eine Wirkungsverstärkung zu erzielen. Das schließt die bloße

Nutzung der Evaluierungsergebnisse, die in der Regel politische oder programmatische Veränderungen nach sich ziehen mit ein, geht aber auch darüber hinaus.

Und so ist das übergeordnete Ziel der Evaluierung nicht mehr, die Verwendung selbst, sondern die durch sie vorangebrachten Veränderungen dazu beitragen können, das Leben der Menschen zu verbessern. Die hier zusammengetragenen Darstellungen illustrieren das Potenzial der Evaluierung, aus sich selbst heraus eine positive Wirkung zugunsten der Menschen zu erzielen, auf die die Maßnahmen abzielen.

Der Aufruf, Geschichten von Evaluierungen einzureichen, wurde in diversen Foren und sozialen Netzwerken verbreitet. Die Teilnahme war an die Bedingung geknüpft, dass die Hauptakteure zustimmen – also die Person oder das Team, das die



Evaluierung durchgeführt hat, sowie die politisch bzw. in der Verwaltung für die untersuchten Maßnahmen zuständige Person. So wurden sieben Geschichten aus der gesamten Region ausgewählt:

1. Auf Fragen, die man sich nicht stellt, erhält man keine Antwort. Qualitative Evaluierung des Programms *Oportunidades* (Mexiko).

2. Erzählen und erkennen: Prozess und Wirkung der Partizipation Jugendlicher an der regionalen Entwicklung im Valle Santa Catalina (Peru).

3. Indigene Frauen, Gebietszugehörigkeit und Evaluierung: Geschichte eines (de-)konstruierten Wegs (Kolumbien).

4. Lokales Wissen und institutionelle Akteure: Evaluierung der Initiative für sichere und familienzentrierte

Entbindungsstationen (*Iniciativa Maternidades Seguras y Centradas en la Familia*). Kurz MSCF. (Argentinien).

5. Evaluierung mit karibischem Akzent. Ein Programm für mobile Sozialarbeit (St. Lucia, Karibik).

6. Von der Gleichgültigkeit zur Aneignung: Der Prozess der Selbstevaluierung an der *Universidad Nacional de Lanús* (Argentinien).

7. Der Blick der Sehenden. Partizipative Evaluierung der Dienste zu Prävention und Behandlung von Krebskranken im Valle de la Estrella (Costa Rica).

In dieser Einleitung zu unseren Evaluierungsgeschichten möchten wir darlegen, welche Faktoren von besonderer Bedeutung sind, wenn eine Evaluierung Wirkung zeigen soll. Es geht nicht um eine endgültige oder erschöpfende Liste solcher Faktoren, sondern vielmehr darum, einen

Ausgangspunkt zu definieren, von dem aus es möglich wird zu verstehen, wie und weshalb Evaluierungen einen Wendepunkt darstellen können.

Das übergeordnete Ziel der Evaluierung ist nicht mehr ihre Verwendung, da die mit ihr vorangebrachten Veränderungen dazu beitragen können, das Leben der Menschen zu verbessern

Evaluierung kann das Leben der Nutzer von Programmen und politischen Maßnahmen verändern, da sie diesen Menschen einen Raum zur Verfügung stellt, in dem sie das Wort ergreifen können und angehört werden. Das erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass die Entscheider sie künftig berücksichtigen werden. Sogar um ein

Vielfaches stärker ist diese Wirkung in den wiederholt auftretenden Fällen, in denen die politisch Verantwortlichen keinen unmittelbaren Zugang zur Lebenswirklichkeit der Menschen haben, die von einer Maßnahme profitieren sollen, da ihnen wesentliche Informationen über deren Bedürfnisse und Lebenszusammenhänge fehlen. Die Geschichte der qualitativen Evaluierung des Programms *Progreso / Oportunidades* (Mexiko) zeigt, wie eine Evaluierung es ermöglichte, die Sprachbarrieren zu erkennen, die sehr arme Teile der indigenen Bevölkerung daran hinderte, von dieser Initiative des Geldtransfers zu profitieren. Daraufhin wurde die Möglichkeit geschaffen, in den lokalen Sprachen zu kommunizieren – mit dem Erfolg, dass diese Menschen Programmbedingungen, wie etwa den regelmäßigen Schulbesuch der Kinder, deutlich besser verstanden und so von den Geldtransfers im Rahmen des Programms profitieren konnten.



Bei der Verwaltung von Entwicklungsprogrammen und entwicklungspolitischen Maßnahmen geht man heute davon aus, dass glaubwürdige Evidenz ein relevanter Faktor ist, der die Akzeptanz von Veränderungen begünstigt, die zu einer Verbesserung der Lebensverhältnisse der Menschen führen. Allerdings gibt es keine allgemeingültige Art, glaubwürdige und überzeugende Informationen zu generieren, da „Glaubwürdigkeit“ von der Situation und den jeweiligen Akteuren abhängt. In einigen Fällen ist es entscheidend, bei der Evaluierung der Programmergebnisse einen Ansatz zu wählen, der dazu beiträgt, dass der Evaluierungsprozess als methodisch stringent wahrgenommen wird. In anderen Situationen gehört es zu einer glaubwürdigen Evaluierung, dass der Blickwinkel der wichtigsten Akteure einer Maßnahme berücksichtigt wird (wie im Falle der Initiative

für sichere und familienzentrierte Entbindungsstationen in Argentinien). In anderen Fällen wurde Glaubwürdigkeit durch die aktive Partizipation der Nutzer erreicht (wie etwa bei der partizipativen Evaluierung der Dienste zu Prävention und Behandlung von Krebskranken für Krebskranke im Valle de la Estrella in Costa Rica).

In den hier dargestellten Fällen spielt die technische und fachliche Kompetenz des Evaluierungsteams eine große Rolle. Die unterschiedlichen Dimensionen des Themas erfordern eine enorme fachliche Sorgfalt bei der Vorbereitung einer Evaluierung, ohne die eine positive Wirkung von vornherein undenkbar wäre. So spielte in Mexiko der anthropologische Ansatz der Evaluatorinnen und Evaluatoren eine Schlüsselrolle, während bei UNICEF in Argentinien das interdisziplinäre Vorgehen des

Evaluierungsteams von großer Bedeutung war.

Neben der fachlichen Sorgfalt wird es auch immer bedeutender, sich mit allen wichtigen Akteuren über die Ergebnisse auszutauschen. Bei diesem Kommunikationsprozess kommt es auf die Berichtsform an, auf einen angemessenen Sprachgebrauch gegenüber verschiedenen Zielgruppen sowie auf die Fähigkeit, das Gelernte ggf. direkt in organisatorische Veränderungen zu übersetzen.

In diesem Zusammenhang ist bei Programmevaluierungen ein Spannungsfeld zwischen der ermöglichten Partizipation und der Unabhängigkeit der Evaluierung zu beobachten. Häufig bemühen sich Evaluatorinnen und Evaluatoren sehr, eine gewisse Distanz zum Gegenstand ihrer Evaluierung zu wahren, um so ihre Unabhängigkeit zu schützen. Allerdings wächst damit

auch die Gefahr, dass jene, die mit den Ergebnissen arbeiten sollen, um Verbesserungen zu erreichen und Veränderungen voranzutreiben, das Endprodukt als zu distanziert und letztlich irrelevant empfinden. Hingegen besteht bei einer gewissen Nähe zum evaluierten Programm und den daran beteiligten Personen die Chance, schon durch eine bestimmte Vorgehensweise etwas zu bewirken, denn die positive Wirkung einer Evaluierung hängt mindestens ebenso sehr von der Herangehensweise ab (Nützlichkeit des Prozesses) wie von den Ergebnissen (Nützlichkeit der Ergebnisse).⁴ Ein gutes Beispiel ist die Selbstevaluierung der *Universidad Nacional de Lanús* (UNLa), bei der eine Vielzahl hochschulinterner Akteure einbezogen wurde. Das ermöglichte einen demokratischen Zugang zu evaluierungsbezogenen Informationen, viele neue Kooperationen, Diskussionen

und Debatten sowie einen Kapazitätsaufbau.

Die im Rahmen des Projekts zutage geförderten Evaluierungsgeschichten zeigen ihrerseits, welchen Wert ein positiver Ansatz⁵ hat:

Evaluierungen mit positivem Ansatz zeichnen sich dadurch aus, dass die Evaluatorinnen und Evaluatoren den Akteuren als verständnisvolle Begleiter gegenüberreten und eine gewisse Nähe zulassen

Der Schwerpunkt liegt also auf den Dingen, die funktionieren bzw. zumindest funktionieren könnten

sowie auf allem, was fortgeführt, erweitert oder verändert werden sollte. Hier besteht ein Gegensatz zu all jenen Evaluierungen, die vor allem technische Probleme und unterschiedliche Defizite, wie sie in jedem Programm zu finden sind, in den Vordergrund stellen. Dieser Ansatz hat sich als äußerst relevant erwiesen, wenn es darum geht, defensive Haltungen und das Misstrauen zu überwinden, die jeder Evaluierungspraxis entgegengebracht werden, um den Weg für eine lösungsorientierte Debatte freizumachen. Das bedeutet aber keineswegs, den notwendigen Veränderungen auszuweichen, sondern trägt vielmehr dazu bei, dass detailliertere Empfehlungen formuliert werden können, die anzeigen, welche Veränderungen notwendig sind und weshalb. So bestätigte die Evaluierung der Initiative zum Aufbau von Kapazitäten bei den Frauen der indigenen Bevölkerung

zur Vereinbarung und Veranlassung einer Implementierung staatlicher Maßnahmen (*Fortalecimiento de las capacidades de las mujeres indígenas*, Kolumbien) einen großen Teil der gewählten Ansätze.

Darüber hinaus zeigte die Evaluierung, welches Potenzial der Aufbau zusätzlicher Aus- und Weiterbildungskapazitäten im Hinblick auf die ursprünglichen Projektziele entfalten könnte. Ein weiteres Merkmal von Evaluierungen mit einem derart positiven Ansatz ist, dass die Evaluatorinnen und Evaluatoren den an der Maßnahme beteiligten Akteuren mit der Einstellung eines verständnisvollen Begleiters gegenüberzutreten und eine gewisse Nähe zulassen. So verhindern sie, dass sich ihre Aufgabe darauf beschränkt, kritische Fragen zu stellen und Veränderungen zu fordern. Die lokalen Akteure haben diese Haltung immer wieder als „Entgegenkommen“

der Evaluatorinnen und Evaluatoren gedeutet.

Die Partizipation der Akteure an der Datengewinnung und -nutzung im Rahmen der Evaluierung stellt eine hervorragende Möglichkeit dar, Nutzer und Begünstigte einzubeziehen. So können die Mitwirkenden sich die Daten besser aneignen und sind in der Lage, Verantwortung für die Ergebnisse sowie den Umgang mit diesen Daten zu übernehmen.

Bei einer kooperativ ausgerichteten Evaluierung wird die Verantwortung für das daraus resultierende Ergebnis sowie für die daraus abzuleitende Veränderung oder Transformation in die Hände der Teilnehmerinnen und Teilnehmer gelegt. So ermöglicht die aktive Teilhabe am Evaluierungsprozess auch ein besseres Verständnis der Evaluierung, was wiederum ihre Nutzung positiv beeinflusst. Dieser Effekt trat auch



bei der partizipativen Evaluierung in Costa Rica ein, bei der die regionalen Expertenteams Verantwortung übernahmen und großes Interesse an der Funktionsweise des evaluierten Programms in ihrer Region zeigten. Die übergeordneten Behörden beschränkten sich hingegen darauf, ihr Einverständnis zu der Evaluierung zu geben. Dadurch konnten die gebietsbezogenen und regionalen Empfehlungen nach Abschluss der Evaluierung rasch umgesetzt werden, während allgemeine Empfehlungen, für die übergeordnete Behörden zuständig sind, immer noch nicht umgesetzt wurden.

Je partizipativer eine Evaluierung ausgerichtet ist, desto wichtiger wird die positive Grundhaltung bzw. Motivation der Hauptbeteiligten (Teilnehmer, lokale Fachleute, Beamte), damit die Evaluierung eine positive Wirkung entfalten kann. Die beschriebene Art der Motivation ist

hingegen von geringerer Relevanz, wenn die genannten Akteure allenfalls eine beratende Rolle einnehmen, und ihre Bedeutung ist sogar noch geringer, wenn ihnen die Hauptfragestellungen der Evaluierung nicht bekannt sind.

Das trifft etwa auf bestimmte experimentelle Evaluierungen zu, bei denen die Meinung oder Perspektive dieser Akteure im Hinblick auf andere Faktoren, wie z. B. ihr Verhalten, körperliche Effekte von Impfungen oder einer bestimmten Diät, in den Hintergrund tritt. In diesen Fällen genügt es, wenn die Teilnehmenden einigen Befragungen und/oder Untersuchungen zustimmen – das bedeutet allerdings nicht, dass Evaluierungen dieser Art keinen Einfluss auf die Lebensqualität der Menschen hätten. So nahmen die unmittelbaren Programmnutzer nicht an der Evaluierung des UNICEF-Programms in Argentinien teil, ohne dass man daraus folgern könnte, die

Evaluierung sei wirkungslos geblieben. Bei den am stärksten partizipativ ausgerichteten Evaluierungen (Selbstevaluierung der UNLa in Argentinien, Evaluierungen in Costa Rica und Peru) hatten die begünstigten Akteure Einfluss auf die Formulierung zentraler Fragen und konnten sich an der Gestaltung der Evaluierung beteiligen.

Die Einstellung und Motivation im Hinblick auf die Evaluierung aufseiten der Organisation und der auf verschiedenen Ebenen am Programm Beteiligten sind wesentliche Faktoren, wenn es darum geht, die Wirkung einer Evaluierung zu maximieren und tatsächlich etwas zu erreichen. Dies wird mit Blick auf die höheren Hierarchiestufen der Organisation häufig als „politischer Wille“ bezeichnet und bildet eine Grundlage für die Entwicklung der Evaluierung. Dieser Faktor ist äußerst relevant und hatte in allen untersuchten

Fällen Einfluss auf die Wirkung der Evaluierung.

Für die Realisierung partizipativer Evaluierungen ist der Wille der Evaluatorinnen und Evaluatoren erforderlich, Ansätze zu wählen, die eine aktive Partizipation der Menschen erlauben.

Wenn eine Evaluierung bleibende Wirkung zeigen soll, müssen die Hauptakteure eine positive Grundeinstellung und Motivation mitbringen

Es ist allgemein bekannt, dass die meisten Evaluierungen mit dem alleinigen Ziel durchgeführt werden, einer Pflicht zur Rechenschaftslegung nachzukommen, weshalb diese Evaluierungen nach der Vorstellung des Abschlussberichts im Aktenschrank



oder auf einer Festplatte verschwinden, während das Programm unverändert fortgesetzt wird. Bei Evaluierungen, die wirklich etwas bewirken, sind hingegen immer Akteure zu finden, die bereit sind, gewonnene Erkenntnisse als Orientierungshilfe für das weitere Vorgehen zu nutzen. Solche Evaluierungen werden dahingehend positiv bewertet, dass sie den Nutzern die Möglichkeit geben, geeignete Entscheidungen zu treffen, um im Rahmen der Maßnahme signifikante Veränderungen zu erzielen. So trug im Falle der Evaluierung der mobilen Sozialarbeit auf der Insel St. Lucia das Interesse an einer Nutzung der Evaluierung maßgeblich dazu bei, dass der Prozess tatsächlich das Leben der Menschen verändern konnte. Der „persönliche Faktor“ – im Sinne des Vorhandenseins einer Person oder einer Gruppe, der die Evaluierung und die Ausrichtung ihrer Ergebnisse auf ein besseres Leben der Menschen

etwas bedeutet – trug in diesem Falle tatsächlich entscheidend zum Nutzen und zur Wirkung der Evaluierung bei.

Ob eine interne Evaluierung oder Selbstevaluierung als partizipativ bezeichnet werden kann, hängt sowohl von ihrem eigentlichen Zweck als auch von ihrer Aneignung seitens der beteiligten Akteure ab. Wenn eine interne Evaluierung partizipativ ausgestaltet werden soll, bringt dies eine Herausforderung für die Evaluierungsteams mit sich. Die Teammitglieder müssen dann über ihre Rolle als qualifizierte Informationsvermittler und Experten auf dem Gebiet der jeweiligen Maßnahme hinaus auch zu Evaluatoren werden. In diesem Zusammenhang sind auch Evaluierungskapazitäten aufzubauen, die das für die partizipative Evaluierung verantwortliche Team auf ein angemessenes Qualitätsniveau

bringen. Bei unserem Fallbeispiel aus Peru gelang es, im Laufe eines langen Prozesses im Auftrag und mit der Unterstützung einer Vielzahl von Akteuren, ein solches Team zusammenzustellen. In Costa Rica zeigte sich, dass im Rahmen einer Evaluierung, die zwar keine reine Selbstevaluierung, jedoch einige von deren Hauptmerkmale aufweist, Prozesse möglich sind, die an eine partizipative Evaluierung erinnern. Allerdings unterlag der Evaluierungsprozess gewissen Einschränkungen, da für die Aus- und Weiterbildung der Teammitglieder nur ein begrenzter Zeitraum zur Verfügung stand. Bestimmende Faktoren sind bei dieser Art des Kapazitätsaufbaus in einem Selbstevaluierungsteam die Zeit, die zu entwickelnden Inhalte (entsprechend der konkreten Evaluierungspraxis), die Begleitung und Kontrolle durch mindestens eine erfahrene Evaluatorin bzw.

einen erfahrenen Evaluator sowie die Berücksichtigung bereits bei Teilnehmerinnen und Teilnehmern vorhandener Kenntnisse.

In unseren Fallbeispielen wurde Evaluierung während der Anfangsphase mit ihren Teilaspekten der Kontrolle und der Erfüllung von Rechenschaftspflichten gleichgesetzt. Das gilt insbesondere für die unmittelbar an der Maßnahme Beteiligten, aber auch für jene Akteure, die persönlich mit der Umsetzung der Maßnahme befasst waren (z.B. Fachpersonal vor Ort, mit der Durchführung betraute Beamte, etc.).

Im Allgemeinen ist zu Beginn einer Evaluierung weder mit Begeisterung zu rechnen noch mit besonderen Erwartungen hinsichtlich möglicher Lerneffekte. Allerdings ändert sich das bei Evaluierungen, die wirklich etwas bewirkt haben, recht frühzeitig, und zwar indem die Person oder das Team,

das die Evaluierung durchführte, deren Möglichkeiten in Diskurs und Praxis dahingehend aufgezeigt hatten, dass Evaluierung weit mehr bewirken kann, als es so einengende, jedoch häufig mit ihr assoziierte Begriffe wie Kontrolle, Rechenschaft, Belohnung oder Bestrafung vermuten lassen. Die Evaluierungsgeschichte aus Kolumbien zeigt, wie man, um die indigenen Frauen als Teilnehmerinnen der Evaluierung zu gewinnen, sie zunächst ganz unspezifisch zu einer Gesprächsrunde einlud, um sie nicht zu überfordern. Erst im Anschluss wurde den Frauen eröffnet, dass sie zur Teilnahme an einem Evaluierungsprozess aufgerufen waren. Ist eine Evaluierung, die Spuren hinterlässt, einmal abgeschlossen, stellt sie einen hervorragenden Ausgangspunkt für weitere Evaluierungen dar.

Eine weitere wichtige Erkenntnis aus den hier dargestellten Evaluierungen,

die Spuren hinterlassen haben, ist die Bedeutung bestimmter Personen, die Einfluss auf Entscheidungsträger und Personen, die Veränderungen anstoßen können, haben und so eine Fürsprecherrolle für die Evaluierung einnehmen. In vielen Fällen stehen die Entscheidungsträger außerhalb des Programms und sind nicht am Evaluierungsvorgang beteiligt.

Eine wichtige Erkenntnis ist die Bedeutung bestimmter Personen, Einfluss auf Entscheidungsträger und Personen, die Veränderungen anstoßen können, haben

Daher ist es, selbst wenn sowohl die Programmmitarbeiterinnen und -mitarbeiter als auch

die an der Evaluierung beteiligten Führungskräfte sich für Veränderungen einsetzen, erforderlich, weitere Interessengruppen von der Notwendigkeit dieser Veränderungen zu überzeugen.

In den hier vorgestellten Evaluierungsgeschichten waren die Personen, die diese Fürsprecherrolle einnahmen, Menschen, die sich aus tiefster Überzeugung für die betroffenen Familien und Gemeinschaften einsetzten. Zugleich hatten sie Einfluss auf Entscheidungsträger und spielten somit eine Schlüsselrolle bei der Umsetzung von Veränderungen. Ein plastisches Beispiel hierfür ist die Evaluierung des Programms *Progres* / *Oportunidades* in Mexiko, bei dem die beschriebene Rolle von einer Person eingenommen wurde, die an die Möglichkeiten glaubte, die die Evaluierungsarbeit eröffnete und die

durch ihren Einsatz dazu beitrug, dass die abgegeben Empfehlungen auch umgesetzt werden konnten.

Allein deine Spuren weisen den Weg

Bei der Auswahl der Evaluierungsgeschichten lag eine besondere Herausforderung darin, Evaluierungen zu finden, die einerseits wirkungsvoll waren, andererseits aber auch zugänglich für die Fragestellungen der vorliegenden Untersuchung. Es war durchaus schwierig, Zugang zu Evaluierungen zu finden, deren Hauptakteure (Beamte, Verwaltungspersonal, Evaluatorinnen und Evaluatoren) der Ansicht waren, dass die Evaluierung in der evaluierten Realität tatsächlich eine (positive) Wirkung gezeigt hatte. In vielen Fällen hing dies damit zusammen, dass die meisten Evaluatorinnen und Evaluatoren gewöhnlich dazu tendieren, nach Abgabe ihres

Abschlussberichts nicht mehr nach der Wirkung ihrer Evaluierung zu fragen.

Diese Situation erscheint paradox, wenn man bedenkt, dass man im Rahmen einer professionellen Evaluierung anstrebt, dass Programmteilnehmer und politisch Verantwortliche nicht nur in der Lage sind, unmittelbar Erreichtes (*Output*) und erste Ergebnisse zur Kenntnis zu nehmen, sondern vielmehr auch die tatsächlichen Effekte (*Outcomes*) wahrzunehmen. Allerdings ist das in der beobachteten Evaluierungspraxis bei weitem nicht der Normalfall. Nur bei einem kleinen Teil der hier vorgestellten Evaluierungen gab es von Anfang an eine eindeutig erkennbare Verbindung zwischen der Evaluierung und den Vorteilen, die sich aus ihr für die Menschen vor Ort ergaben. Im Allgemeinen befassen sich Evaluatorinnen und Evaluatoren nicht eingehend mit der Frage, wie ihre Arbeit eine positive Wirkung auf

das Leben der Menschen entfalten kann, da sie davon ausgehen, dass ihr Verantwortungsbereich und ihre Aufgabe nicht über eine korrekt ausgeführte Evaluierung – also eine Evaluierung mit gut angepasster Methodik und dem Potenzial, die Ausrichtung und Durchführung von Entwicklungsprogrammen zu beeinflussen – hinausgehen.

Im weltweiten neoliberalen Kontext läuft die Evaluierung Gefahr, zu einer weiteren Handelsware zu verkommen, die nur jenen Rechenschaft schuldet, die sie auch bezahlen. Die Evaluierungspraxis hat die Tendenz entwickelt, sich allzu sehr auf Effizienz, Effektivität und kurzfristig messbare Ergebnisse zu kaprizieren, obgleich diese Aspekte für sich genommen keineswegs so zur Demokratisierung, Transformation und Partizipation beitragen, wie es sich die Berufsgruppe der Evaluatorinnen und Evaluatoren wünschen würde.

Das Ziel, „den Mächtigen die Wahrheit zu sagen“, wird schnell als naiv und unzureichend gebrandmarkt, wenn man die zugrundeliegende, zutiefst politische Natur der Evaluierung nicht berücksichtigt. Dazu gehört auch, dass der Handlungsschwerpunkt der Evaluierung um einen Beitrag zum Allgemeinwohl erweitert wird: Evaluierung muss den Blick weiten, um mittel- und langfristige Ergebnisse, unvorhergesehene Folgen von Entwicklungsmaßnahmen sowie die Ursachen der sozialen Probleme zu erfassen, die durch Entwicklungsmaßnahmen und -politik eigentlich bekämpft werden sollen.

Der Zielgruppe einer Maßnahme Evidenz zu liefern, bedeutet, „den Machtlosen die Wahrheit zu sagen“⁶, sie als legitime Anspruchsteller zu verstehen, denen die Evaluierungsergebnisse zustehen sowie sie, mit dem Ziel

eines Empowerment, in die Lage zu versetzen, für sich selbst zu sprechen und sich für ihre eigenen Interessen einzusetzen. Die nachhaltig wirksamen Evaluierungen, die nun vorgestellt werden sollen, zeigen: Die Entwicklung entsprechender Strategien ist für Evaluatorinnen und Evaluatoren ein vielversprechendes Betätigungsfeld.

1. Vgl. „Estándares de Evaluación para América Latina y el Caribe“, gemeinsam erstellt durch das Netzwerk ReLAC (Red de Seguimiento, Evaluación y Sistematización de América Latina y el Caribe, Evaluierungsnetzwerks für Lateinamerika und die Karibik), FOCEVAL und DEval.

2. Einen tieferen Einblick in die Situation in Lateinamerika und der Karibik liefert die im Rahmen des Projekts „Evaluations that Make a Difference: Stories From Around the World“ entstandene Publikation des internationalen Teams unter der Leitung von Burt Perrin, das von der Initiative EvalPartners finanziert wurde. Verfügbar unter <https://evaluationstories.wordpress.com/>

3. Mark, Melvin M., Gary T. Henry, George Julnes. 2000. „Evaluation: An Integrated Framework for Understanding, Guiding, and Improving Policies and Programs“. San Francisco, CA: JosseyBass


4. Cousins, J. Bradley, Elizabeth Whitmore und Lyn M Shulha. 2013. „Arguments for a Common Set of Principles for

Collaborative Inquiry in Evaluation“. *American Journal of Evaluation* 34 (1): 722.

5. Perrin, Burt. 2014. „Think Positively! And Make a Difference Through Evaluation“. *Canadian Journal of Program Evaluation / La Revue Canadienne D'évaluation de Programme* 29 (2): 4866. Stame, Nicoletta. 2014. „Positive Thinking Approaches to Evaluation and Program Perspectives“. *Canadian Journal of Program Evaluation* 29 (2): 6786.

6. Mathison, Sandra. 2018. „Does evaluation contribute to the public good?“ *Evaluation*, 24(1), 113119

Geschichten von Evaluierungen

The background of the slide is a piece of light-colored paper with a torn, wavy edge at the top. Above the paper, a dark brown, textured surface represents the interior of a cave, with several small white dots scattered across it, suggesting stars or distant lights. On the paper, there is a vibrant campfire on the left, with bright orange and yellow flames rising from a pile of dark logs. To the right of the fire is a simple, dark grey hat with a wide brim and a dark band around the crown. The overall scene is a metaphorical representation of a campsite in a cave.

Auf Fragen, die man sich
nicht stellt, erhält man keine
Antwort.

Qualitative Evaluierung des Programms *Oportunidades*
(Mexiko)

Wer die indigenen Bewohnerinnen der nordmexikanischen Sierra de Tarahumara betrachtet, fühlt sich in eine ländliche Umgebung aus der Zeit der *Conquista*, der Eroberung, zurückversetzt.

Die indigenen Gemeinschaften dieser Gebirgsregion haben sich jahrhundertlang von den Städten ferngehalten und leben in kleinen Dörfern, in denen die weit verstreuten Großfamilien einige wenige saisonale Produkte anbauen und Hühner, Ziegen oder Rinder züchten. Sie leben fast

alle in Armut und führen vielfach ein halbnomadisches Leben.

Das Programm hat das ehrgeizige Ziel, den immerwährenden Kreislauf der Armut, der viele ländliche Gemeinden kennzeichnet, zu durchbrechen

Die Sierra de Tarahumara ist schwer zugänglich und mitunter dauert die Anreise bis zu den Siedlungen mehrere Tage.

Daher war es sehr schwierig, mit den Menschen, die dort leben, Kontakt aufzunehmen, um sie zu befragen und Familien auszuwählen, die für die Teilnahme am *Programa de Desarrollo Humano Oportunidades* (dt. etwa Programm für menschliche Entwicklung „Chancen“) infrage kamen. Doch es war jede Anstrengung wert, denn die Wirkung des Programms ist tatsächlich spürbar. Sein ursprünglicher Name *Progresas* (sinngemäß: Fortschritt für dich) wurde später in *Oportunidades* (Chancen) und schließlich in *Prospera* [sinngemäß: Gedeihe!]), die bis heute verwendete Bezeichnung, geändert. Dieses Programm, 1997 erstmals in Mexiko implementiert, hat das ehrgeizige Ziel, den immerwährenden Kreislauf der Armut, der viele

ländliche Gemeinden kennzeichnet, zu durchbrechen. Als Mittel dazu dienen an Bedingungen geknüpfte Geldtransfers: Die Familien erhalten diese Zahlungen, wenn sie dafür Sorge tragen, dass ihre Kinder regelmäßig die Schule besuchen oder bestimmte Gesundheitsdienstleistungen in Anspruch nehmen. Diese Anreize helfen den Menschen, ein höheres Bildungsniveau zu erreichen sowie ihre Gesundheit und Ernährung zu verbessern. Darüber hinaus erhalten die Bewohner der Sierra de Tarahumara auf diesem Weg die notwendige Unterstützung, um Erwerbstätigkeiten aufnehmen zu können, mit denen sie ein höheres Familieneinkommen erzielen und ihre Lebensqualität verbessern können.

Die indigenen Gemeinschaften haben von Anfang an von diesem Programm profitiert. Zwischen 1999 und 2006 waren sie an verschiedenen Evaluierungen



beteiligt, die bestätigten, dass die Menschen tatsächlich an dem Programm teilnahmen. Allerdings blieb unklar, ob sie die gesteckten Gesundheits- und Bildungsziele erreichten und ob die angestrebte wirtschaftliche Entwicklung erfolgte. Wie die Anthropologin und Leiterin der qualitativen Evaluierung des Programms *Oportunidades*, Mercedes González de la Rocha, sagt, blieb die dem Programm zugrundeliegende Baseline lückenhaft, weil im Rahmen des bis dahin verfolgten Ansatzes nicht ausdrücklich Untersuchungen bei den indigenen Gemeinschaften erfolgten. Die Anthropologin bringt es auf den Punkt: „Auf Fragen, die man sich nicht stellt, erhält man keine Antwort“.

Diese Äußerung schuf einen klaren Ausgangspunkt, um ethnische Faktoren bei der neuen qualitativen Evaluierung im Jahr 2008 stärker zu berücksichtigen. Damals blickten die Beteiligten bereits auf

ein Jahrzehnt Erfahrung mit der Umsetzung des Programms in Mexiko zurück, was die Durchführung einer umfassenden Evaluierung erleichterte. Die Evaluatorinnen und Evaluatoren entwarfen eine Strategie für die Feldarbeit in elf interkulturell geprägten indigenen Regionen in den Bundesstaaten Chiapas, Chihuahua, Oaxaca und Sonora. Sie untersuchten in jeder Region Reichweite und Abläufe des Programms. Darüber hinaus wurden in der Evaluierung die wichtigsten Hindernisse für die Umsetzung des Programms genannt, insbesondere im Hinblick auf die Beziehung zwischen den Multiplikatorinnen und Multiplikatoren und den weiblichen Vertreterinnen der indigenen Gemeinschaften, den *vocales* [sinngemäß: Sprecherinnen].

Die Evaluatorinnen und Evaluatoren stellten etwas Unerwartetes fest: Es gab Sprachbarrieren, die

ernsthafte Kommunikationsprobleme verursachten. Kaum ein Multiplikator und nur sehr wenige Sprecherinnen waren zweisprachig.

Die Evaluierung zeigte die wichtigsten Schwierigkeiten bei der Umsetzung des Programms auf, insbesondere im Hinblick auf die Beziehung zwischen den Multiplikatorinnen und Multiplikatoren und den weiblichen Vertreterinnen

Obwohl das Programm seit 1997 umgesetzt wurde und in den indigenen Gebieten größere Erfolge erzielte als andernorts – das hatten frühere Evaluierungen bereits gezeigt – waren

diese gravierenden Kommunikationsschwierigkeiten bisher nicht angegangen worden. So zeigte die Evaluierung, dass junge indigene Frauen, die mehrheitlich zumindest Grundkenntnisse der spanischen Sprache besaßen, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Programms *Oportunidades* sowie deren technische Angaben nicht genau verstehen konnten. Bei den älteren Frauen war das Problem noch gravierender, da sie überhaupt kein Spanisch sprachen. Die regionalen Multiplikatorinnen und Multiplikatoren hatten alles in ihrer Macht Stehende unternommen, um die Sprachbarriere zu überwinden, aber die Ergebnisse ließen zu wünschen übrig.

In einigen Gebieten verstanden die meisten indigenen Frauen nicht, welche Ziele das Programm verfolgte. Ebenso wenig war ihnen klar, warum sie stundenlang medizinischen Fachleuten zuhören sollten, die



von Dingen sprachen, die sie nicht verstanden und das auch noch in einer Sprache, derer sie kaum mächtig waren. Teilweise standen die dabei kommunizierten Informationen im Konflikt mit ihren traditionellen Bräuchen. Als diese Frauen an einer Schulung zur Erkennung von Brustkrebs teilnahmen, waren sie zutiefst peinlich berührt von der Vorstellung, sich von einer fremden Person an der Brust berühren zu lassen. Sie zogen sich ja nicht einmal vor ihren Ehemännern aus! So stellte sich heraus, dass eine Praxis, die im Zweifel das Leben dieser Frauen retten sollte, aus kulturellen Gründen vollkommen inakzeptabel war.

Die Evaluierung zeigte außerdem, dass sich die Reichweite des Programms in mehreren indigenen Gebieten erhöht hatte. Allerdings hatten in der Sierra de Tarahumara 30 % der Bewohner nicht am Programm teilgenommen.

Zweifellos lag der Grund für den schlechten Zugang zu den im Rahmen von *Oportunidades* bereitgestellten Bildungs- und Gesundheitsleistungen in der Einsprachigkeit, die indigenen Frauen daran hinderte, die von den Programmmitarbeitern und -mitarbeiterinnen mündlich und schriftlich zur Verfügung gestellten Informationen gewinnbringend zu nutzen.

Dieses schwerwiegende Problem musste dringend gelöst werden – was schließlich auch gelang. Im Rahmen der qualitativen Evaluierung wurde vorgeschlagen, junge Menschen aus der indigenen Bevölkerung als zweisprachige Multiplikatoren zu gewinnen, um die Kommunikation und die Abläufe in den indigenen Gemeinschaften zu verbessern. Diese Maßnahme hatte eine weitere positive Wirkung: Auf diese Weise konnte jungen Menschen in ihrer

Heimatregion eine Anstellung und ein Gehalt angeboten werden und sie erhielten die Möglichkeit, das Gelernte innerhalb ihrer eigenen Gemeinschaft weiterzugeben.

Im Rahmen der Evaluierung wurde vorgeschlagen, junge Menschen aus der indigenen Bevölkerung als zweisprachige Multiplikatoren zu gewinnen, um die Kommunikation und die Abläufe in den indigenen Gemeinschaften zu verbessern.

Der leitende Koordinator des Programms *Oportunidades* Dr. Salvador Escobedo erinnert sich:

Wir änderten unsere Arbeitsregeln so, dass wir die zweisprachigen Multiplikatorinnen und Multiplikatoren involvieren konnten – das war der erste Schritt. Später erarbeiteten wir parallel mit dem Nationalen Institut für indigene Sprachen (Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, kurz INALI) ein Aus- und Weiterbildungsprogramm, um ein System zur Beurteilung junger Menschen aus der indigenen Bevölkerung zu erhalten, die wir als soziale Multiplikatorinnen und Multiplikatoren mit Kenntnissen einer indigenen Sprache anstellen wollten. Wir begannen mit der Eingliederung der dreizehn wichtigsten Sprachen – unter anderem Tzotzil, Maya und Totonaco. Das INALI half uns, Sprachen auszuwählen, die die indigene Bevölkerung auch tatsächlich verstehen konnte.

Dazu wurden im INALI 15 männliche und weibliche Jugendliche ausgebildet. Sie erhielten ein Zertifikat, das sie als Multiplikatoren

und Multiplikatorinnen für Sozialprogramme in einer indigenen Sprache auswies. Sie waren die ersten, die sich in die entlegensten Gebiete des Landes aufmachten, um in den dort gesprochenen Sprachen für das Programm zu werben. Dr. Salvador Escobedo erinnert sich:

Es sollten 350 Multiplikatorinnen und Multiplikatoren ausgebildet werden, um die einsprachigen indigenen Bevölkerungsteile in Yucatán, Oaxaca, Chiapas, Jalisco sowie in der Sierra de Tarahumara nahezu uneingeschränkt erreichen zu können. Gegen Ende meiner Mitarbeit waren 250 Jugendliche ausgebildet. Ich wartete auf die Ergebnisse einer weiteren Evaluierung, die zeigen sollte, was mit dieser Implementierung erreicht worden war.

Ohne Zeitdruck, aber stetig ging es im Laufe der darauffolgenden Jahre mit der Integration der zweisprachigen Multiplikatoren voran.

Die Evaluierung zeigte, dass es redundant und ineffizient, ja geradezu absurd war, jeden einzelnen Haushalt in der Sierra de Tarahumara in die Befragung einzubeziehen, denn in allen diesen Haushalten herrschte zweifellos Armut

Das begünstigte eine stärkere Partizipation der indigenen Frauen an den Versammlungen, in denen sie sich eingehender mit der Frage befassen konnten, weshalb der Schulbesuch, eine gute Ernährung, die Nutzung elementarer Versorgungsdienste usw. so wichtig für ihre Kinder waren. In einigen Regionen entstanden sogar Frühfördergruppen für die Kleinsten. Die qualitative Evaluierung, mit

der die ausgrenzende Wirkung von Einsprachigkeit offenkundig wurde, spielte bei diesem Wandel eine Schlüsselrolle.

Ein weiterer wichtiger Aspekt trat bei der qualitativen Evaluierung von 2008 zutage: Die Praxis, bei jedem Haushalt einzeln zu prüfen, ob dieser zur Programmteilnahme berechtigt war, erwies sich in den Gemeinden der Sierra de Tarahumara als redundant, ineffizient, ja sogar absurd: Es bestand ohnehin überhaupt kein Zweifel, dass es sich ausschließlich um Menschen handelte, die in Armut lebten, einmal abgesehen von den Strapazen und Kosten, die es verursachte, nur für die Befragungen diese abgelegenen Gemeinden aufzusuchen. Escobedo, der die Lebenswirklichkeit der indigenen Gemeinschaften in Mexiko aus eigener Erfahrung kannte, nahm diesen Hinweis sehr ernst und veranlasste die Umsetzung

der Vorschläge, die im Rahmen der qualitativen Evaluierung formuliert worden waren.

Der erste Schritt bestand darin, die zuständigen Beamten sowie internationale Institutionen wie die Interamerikanische Entwicklungsbank (*Banco Interamericano de Desarrollo*, kurz *BID*) und die Weltbank, die am Programm *Oportunidades* beteiligt waren, davon zu überzeugen, dass die Regeln hinsichtlich Schwerpunktsetzung und Reichweite geändert werden mussten, um die Implementierung des Programms in abgelegenen indigenen Gebieten zu erleichtern. Dadurch standen die Projektverantwortlichen aber auch vor einer großen Herausforderung, denn einerseits waren sie zwar von der Sinnhaftigkeit dieser Empfehlung überzeugt, andererseits mussten sie die empfohlenen Veränderungen



aber umsetzen, ohne das Programm *Oportunidades* im Hinblick auf ein ganz wesentliches Element zu verändern:

Es richtete sich an Menschen, die in Armut lebten und die bisher durch Haushaltsbefragungen identifiziert worden waren. Zugleich wurde aber auch von den Begünstigten erwartet, dass sie Verantwortung übernahmen – etwa durch die Teilnahme an Gesundheitsprogrammen oder den regelmäßigen Schulbesuch ihrer Kinder.

Zwischen Ende 2011 und Anfang 2012 kam es in der Sierra de Tarahumara zu einer schweren Dürre. Es ging das später dementierte Gerücht um, indigene Bewohner des Gebiets nähmen sich wegen des Nahrungsmangels das Leben. Die Leiterin für Evaluierung des Programms *Oportunidades* in der Phase von 2002–2006, Dr. Iliana Yaschine, die später eine Studie über die durch die Trockenheit verursachte

Krise in der Sierra de Tarahumara leiten sollte, erinnert sich:

Diese Nachricht wurde in einer Tageszeitung im Bundesstaat Chihuahua verbreitet und zog eine unmittelbare Reaktion der föderalen Regierung nach sich, die daraufhin über das Ministerium für soziale Entwicklung in verschiedenen Regionen aktiv wurde.

'Oportunidades' erhielt damals den Auftrag, sich einzuschalten, um dieses Problem speziell im Gebiet der Sierra de Tarahumara zu lösen.

Dieses hohe Maß an Mobilisierung und Aufmerksamkeit in diesem Gebiet ermöglichte es, 8 000 indigene Familien, zu denen insgesamt 40 000 Menschen gehörten, zu identifizieren, die aus dem Programm gefallen waren, weil sie ihren Teil der Vereinbarung nicht erfüllt hatten, also etwa ihre Kinder nicht regelmäßig zur Schule geschickt oder nicht an

Informationsveranstaltungen zu Gesundheitsthemen teilgenommen hatten. Die Gründe dafür waren vielfältig. Unter anderem zeigte die qualitative Evaluierung, dass die Ursache mitunter in der Sprachbarriere lag. Die Zahlen waren besorgniserregend und die Wiedereingliederung dieser Menschen in das Programm in Anbetracht des angewandten Regelwerks schwierig, wenn nicht gar unmöglich. Das bestätigt auch Escobedo:

Die Weltbank und die Interamerikanische Entwicklungsbank lehnten es ab, das Element der Mitverantwortlichkeit als Bedingung für die Programmteilnahme in diesen Regionen abzuschaffen. Einer ihrer Gründe war, nicht Ende des Programms herbeizuführen zu wollen, damit ein neues ins Leben gerufen werden würde. Das wäre ohnehin nicht von heute auf morgen realisierbar gewesen. So sind nun einmal die Regeln der Abläufe – das ist die traurige, schmerzhafteste Realität.

Das Regelwerk des Programms wurde dahingehend geändert, dass gemäß der Empfehlung der qualitativen Evaluierung keine Bedürftigkeitsprüfung mehr notwendig war und so sämtliche Haushalte erreicht werden konnten

Angesichts der Dimensionen, die das Problem im Kontext der schweren Dürre, von der die indigenen Bewohner der Sierra de Tarahumara betroffen waren, erreicht hatte, eröffnete sich nun aber die Möglichkeit, durch ein direktes Eingreifen des Staatspräsidenten Felipe Calderón eine Lösung zu erzielen: Der Präsident ordnete die sofortige Wiederaufnahme der 8 000 Familien in das Programm

auf. Formal wurde das möglich durch ihre Wiedereingliederung in ein Lebensmittelhilfsprogramm, bei dem die Transfers nicht an die Erfüllung von Bedingungen gebunden waren und das ebenfalls im Verantwortungsbereich der nationalen Leitung des Programms *Oportunidades* lag. Die indigenen Multiplikatorinnen und Multiplikatoren verbreiteten diese gute Nachricht in ihren Gemeinden. Zugleich wurden weitere Aus- und Weiterbildungen zweisprachiger Multiplikatorinnen und Multiplikatoren geplant, um den indigenen Familien unverzüglich helfen zu können.

Das Regelwerk des Programms wurde dahingehend geändert, dass gemäß der Empfehlung der qualitativen Evaluierung keine Bedürftigkeitsprüfung mehr notwendig war und so sämtliche Haushalte erreicht werden konnten. So erhielten auch Familien in

abgelegenen und kleinen Ortschaften die Möglichkeit, ohne eine vorausgehende Haushaltsbefragung an dem Programm teilzunehmen. Diese Änderung trug dazu bei, die Reichweite des Programms zu erhöhen, was zusammen mit der Wiedereingliederung von aus dem Programm gefallenen Familien dazu führte, dass die gesamte indigene Bevölkerung der Sierra de Tarahumara Hilfe erhalten konnte.

Die Geschichte der qualitativen Evaluierung zeigt, wie bedeutend kulturelle Sensibilität bei der Evaluierung sozialer Projekte ist

Yaschine sagt dazu:

Ohne die qualitative Evaluierung wäre der Veränderungsprozess, zumal unter

den Bedingungen der Dürre, aus meiner Sicht undenkbar gewesen. Ich habe vor Ort beobachten können, wie diese Entscheidung mitten in der Krise umgesetzt und zusätzliche Anstrengungen unternommen wurde, um die Hilfe den betroffenen Familien zukommen zu lassen, und zwar nicht mehr unmittelbar in den Haushalten, sondern in den Betreuungs- und Registrierungszentren, wo die Hilfslieferungen verteilt wurden. Ich erinnere mich noch, dass die Aussagen der qualitativen Evaluierung zu diesem Thema häufig zitiert wurden, da sie erst die Veränderungen im Laufe der Krise angestoßen hatten.

Die Schlussfolgerungen und Empfehlungen der qualitativen Evaluierung, die in den indigenen Gemeinschaften umgesetzt wurden, waren von elementarer Bedeutung für die Entscheidungsfindung, denn sie lieferten den Programmverantwortlichen die

notwendigen Informationen, um Veränderungen in die Wege zu leiten, von denen die Programmteilnehmer unmittelbar profitieren konnten. So zeigte die Evaluierung im Falle der zweisprachigen Multiplikatorinnen und Multiplikatoren, dass der Aspekt der kulturellen Anpassung bei der ursprünglichen Gestaltung der Evaluierung vernachlässigt worden war, obwohl seine spätere Berücksichtigung die Wirkung der Evaluierung um ein Vielfaches steigern sollte. Im Hinblick auf die Umsetzung der Strategie einer flächendeckenden Programmteilnahme in der Sierra de Tarahumara ermöglichte die Dürrekrise die Umsetzung einer Evaluierungsempfehlung zur besseren Versorgung der dort ansässigen indigenen Gemeinschaften.

Mit den Worten von Gonzalez de la Rocha:

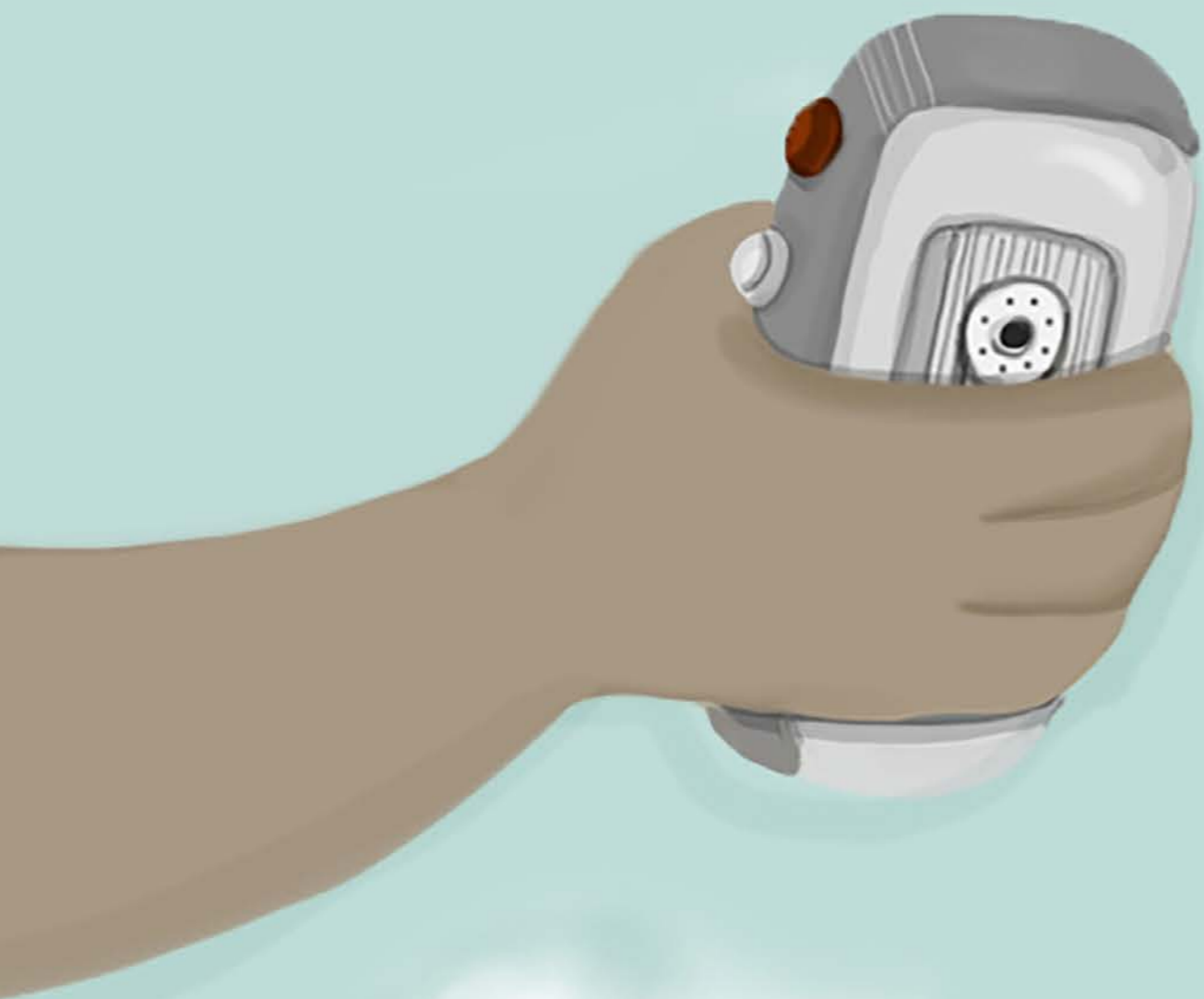
Auf Fragen, die man sich nicht stellt, erhält man keine Antwort.

Interviewpartner:

Mercedes González de la Rocha und Agustín Escobar Latapí waren Co-Autorinnen und -Autoren dieses Berichts und leiteten von 2002 bis 2006 die externe qualitative Evaluierung des Programms *Oportunidades*; Liliana Yaschine war von 200 bis 2006 Leiterin für Evaluierung des Programms *Oportunidades*. Salvador Escobedo (damals Programmleiter) lieferte wertvolle Ideen für diesen Bericht.

Redaktion:

Pablo Rodríguez Bilella, Omar Zevallos



Erzählen und erkennen

Prozess und Wirkung der Partizipation Jugendlicher an der regionalen
Entwicklung im Valle Santa Catalina
(Peru)

Valle Santa Catalina ist eine größere Region im Bezirk La Libertad im Norden Perus. Hauptstadt ist das berühmte Trujillo. Schon in der präkolumbianischen Zeit war die Region ein wichtiges Obst- und Gemüseanbaugebiet. In jüngerer Vergangenheit hat außerdem der Tourismus stark an Bedeutung gewonnen. Es gibt Restaurants, Streichelzoos und Landhäuser, die regelmäßig tausende Besucher anziehen. Der Tourismus profitiert von den modernen, asphaltierten Straßen, die aus den Bezirken Poroto, Laredo und Simbal hierherführen.

Diese ländlichen Gebiete, aufgrund deren Armut verschiedene Nichtregierungsorganisationen für Entwicklungszusammenarbeit vor Ort aktiv sind, leiden außerdem seit langer Zeit unter der anhaltenden Abwanderung der jungen Bevölkerung.

Seit der Mitte des ersten Jahrzehnts nach der Jahrtausendwende konnten diese NRO ihre Aktivitäten koordinieren und zusammenführen, wobei – auf Betreiben der Kellogg-Stiftung Lateinamerika (*Fundación Kellogg Latinoamérica*) – im Rahmen der Initiative *Conjuntos Integrados*

de Proyectos (sinngemäß: integrierte Projektcluster) sogar Akteure aufseiten der Regierung und der Forschung einbezogen wurden. Die Kellogg-Stiftung Lateinamerika war Ende der Neunzigerjahre gegründet worden und verfolgt das Ziel, ihre bisherigen themenbezogenen Ansätze, die sich auf die Gesundheits- oder Ernährungssituation konzentrierten, durch stärker territorial ausgerichtete Ansätze zu ersetzen. Hauptziel der Initiative war es, den generationsübergreifenden Kreislauf der Armut durch eine Jugendarbeit zu überwinden, bei der individuelle und kollektive Fähigkeiten entwickelt werden und die zugleich eine positive Wirkung auf die Entwicklung des jeweiligen Territoriums hat. Jeder Projektvorschlag, der finanzielle Unterstützung und technische Beratung erhalten sollte, musste zunächst einem Konsortium aus verschiedenen Organisationen vorgestellt werden:

Gemeindeverwaltungen, Ministerien, Graswurzelorganisationen, privaten Akteuren, NRO usw. Die Initiative wurde in einigen der Gebiete mit den größten Problemen in dieser Region entwickelt, und zwar in Zentralamerika, im Nordosten Brasiliens und in den Andenregionen von Bolivien, Ecuador und Peru.

Diese ländlichen Gebiete sind von Armut geprägt und leiden außerdem seit langer Zeit unter der anhaltenden Abwanderung der jungen Bevölkerung

In der Region Valle Santa Catalina einigten sich vier Nichtregierungsorganisationen (CEDEPAS Norte, MINKA, CIPS Sara Lafosse, CEPROCUT)¹ auf einen

gemeinsamen Projektvorschlag. Darüber hinaus waren die *Universidad Nacional de Trujillo* sowie verschiedene Lokalverwaltungen beteiligt. Hierin lag bereits die erste Herausforderung, galt es doch, Organisationen und Personen aus ganz verschiedenen Bereichen und mit unterschiedlichen Interventionszielen zusammenzubringen. Am Ende stand ein einziges, umfassendes Projekt für die Bezirke Poroto, Simbal und Laredo, an dem unter anderem Organisationen, Institutionen, Gemeindeverwaltungen und Interessenvertreter von Nutzern von Bewässerungseinrichtungen beteiligt waren. Die gemeinsame Arbeit sollte zwischen 2005 und 2009 stattfinden, wobei der Evaluierung eine Schlüsselrolle zugeordnet war.

Das Projekt wurde in zwei Phasen durchgeführt – die erste erhielt den Titel „Gemeinsam lokale Entwicklung ermöglichen“, die

zweite wurde „Konsolidierung lokaler Entwicklungsprozesse im Valle Santa Catalina“ genannt. Die befragten Akteure berichten, dass die gesamte Initiative darauf abzielte, unternehmerische Organisationen und Netzwerke zu fördern, um gemeinsam die Isolation der einzelnen Produzenten auf ihren Parzellen und damit auch die typischen Probleme, die diese Isolation mit sich bringt, zu überwinden: Die Bauern waren gezwungen, Zwischenhändler oder informelle Finanzdienstleistungen in Anspruch zu nehmen und hatten keine Möglichkeit, von einem Technologietransfer zu profitieren. Um den Projektfortschritt zu evaluieren, wurde ein Evaluierungsteam ins Leben gerufen, das dann eine Aus- und Weiterbildung sowie technische Beratung der Entwicklungs-NRO Desco in Kooperation mit Beobachtern und Trainern der Kellogg-Stiftung erhielt.

Die Initiative zielte insgesamt darauf ab, unternehmerische Organisationen und Netzwerke und damit eine Zusammenarbeit in Form von Partnerschaften zu fördern

Das Team der Kellogg-Stiftung hatte gemeinsam mit der Initiative *Conjuntos Integrados de Proyectos* eine allgemeine Theorie des Wandels erarbeitet, die dann durch eine Gruppe von Beratern oder Trainern, die mit den Organisationen die Projekte umsetzten, an jede Region angepasst wurde. Im Valle Santa Catalina wurde diese Theorie regelmäßig überarbeitet und es wurde eine Entwicklung erkennbar, die Spiegel der Unterstützung

lokaler Strategien zur Schaffung von Beziehungen zwischen verschiedenen Organisationen (Sozialkapital) sowie der Entwicklung von Möglichkeiten zur Generierung von Einkommen (wirtschaftliches Kapital) und der Schaffung von Bildungschancen und die Übernahme einer führenden Rolle durch Jugendliche (Humankapital) war.

Federico Tenorio, Mitglied der NRO CEDEPAS, sagt hierzu:

Im Laufe von vier Jahren Arbeit wurde die Theorie des Wandels stetig verbessert und verfeinert. Am Anfang stand eine erste Idee von dieser Theorie, die uns alle begeisterte und die wir dann parallel zu unserer Projektarbeit nach und nach anpassten. Was wir am Ende niedergeschrieben haben, war wesentlich genauer und eingegrenzter als der Anfangstext. Wir waren stets der Ansicht, dass diese Theorie des Wandels für dieses Territorium sehr gut geeignet ist und



dass das Maß der Partizipation lokaler Akteure (Jugendlicher) eine wesentliche Rolle spielte.

Im Rahmen der Arbeit mit Jugendlichen Führungspersönlichkeiten wurden ungefähr 40 Jugendorganisationen gegründet, die dann Unterstützung bei der Übernahme von Hauptrollen in der Einflussnahme auf die Politik sowie auf Maßnahmen im Rahmen sozialer Projekte und Kulturförderung erhielten

Mit Unterstützung der am Projekt beteiligten regionalen NRO vereinigten sich junge Menschen aus dem Valle Santa Catalina in unternehmerischen Gruppen und Netzwerken, die sich

vielfach der Produktion von Kleinvieh und Gemüse widmeten.

Dazu wurden Arbeitsgruppen mit 10-15 jüngeren und älteren Produzenten gebildet, die zusammenkamen, um sich auszutauschen, gemeinsam zu produzieren, voneinander zu lernen und von Skaleneffekten beim Kauf von Rohstoffen und beim Verkauf zu profitieren.

Andere Netzwerke arbeiteten daran, gemeinsam größere Unternehmen als Abnehmer zu finden. So taten sich einige kleine Schreinerbetriebe zusammen, um Bauunternehmen oder Häfen zu beliefern, oder sie suchten sich ihren Platz im wachsenden Tourismussektor der Region.

Im Rahmen der Arbeit mit jugendlichen Führungspersönlichkeiten wurden ungefähr 40 Jugendorganisationen gegründet, die dann Unterstützung bei der Übernahme von Hauptrollen

in der Einflussnahme auf die Politik sowie auf Maßnahmen im Rahmen sozialer Projekte und Kulturförderung erhielten]. Susana Shoaie vertrat die Kellogg-Stiftung zu Anfang des Projekts in der Andenregion. Sie unterstützte die Entwicklung einer Theorie des Wandels und äußerte sich wie folgt:

Es war ein umfangreiches und komplexes Projekt. Die Anfangsphase dauerte zwei Jahre und die zweite ebenfalls, beide unter der Schirmherrschaft von Kellogg. Es kam zu einem Kulturwandel: Die jungen Menschen änderten ihren Blickwinkel, sie wollten nicht mehr rebellisch und problematisch sein, sondern fortan lieber den Wandel vorantreiben. Sie waren überzeugt, das eigene Leben sowie das Familien- und Gemeindeleben positiv beeinflussen zu können. Diese Entwicklung begünstigte zugleich den Einsatz der lokalen Organisationen für die beschriebenen Initiativen.

Der Evaluierungsprozess

Die allgemeine Evaluierung der Initiative *Conjuntos Integrados de Proyectos* wurde bereits im Zuge der Projektentwicklung in die Wege geleitet. Zunächst wurden ein Modell, ein Evaluierungsschema sowie entsprechende Instrumente entwickelt. Die Komplexität der Initiative verlangte nach einer angemessenen Evaluierung, deren Baseline entsprechend solide gestaltet sein musste, sorgfältig zu entwerfen war und einen adäquaten Umgang mit den zu verarbeitenden Daten gewährleisten sollte. Die Beteiligten waren sich einig, dass die Evaluierung der Initiative, abgesehen von einem möglichen Beitrag auf regionaler und lateinamerikanischer Ebene, stark auf lokale Nützlichkeit ausgerichtet sein sollte.

Zur Unterstützung des Evaluierungsprozesses in der



Andenregion wurde die NRO Desco hinzugezogen, die entschied, nahezu von Projektbeginn an einen Prozess zum Aufbau von Evaluierungskapazitäten zu implementieren. Die Motivation dazu speiste sich vor allem aus der Aussicht, Evaluierungskapazitäten aufzubauen, durch die lokale Akteure künftig in der Lage sein würden, ihre Evaluierungen selbst durchzuführen. In allen Territorien, in denen die *Conjuntos Integrados de Proyectos* entstanden, bildeten sich Evaluierungsgruppen oder -Teams, mit denen ein Aus- und Weiterbildungsprogramm im Bereich der Evaluierung entwickelt wurde. Zur Teilnahme gehörte auch ein einjähriger Evaluierungskurs in Lima sowie weitere zwei Jahre der begleiteten Feldarbeit.

In Valle Santa Catalina wurden dann Mitglieder der beteiligten Unterstützungsorganisationen ausgewählt und in die

Evaluierungsgruppe entsandt. So entstand ein Team, dessen Koordination Esther Ramírez von der *Universidad de Trujillo* übernahm. Außerdem wirkten Luciana Alfaro (CEDEPAS), Cecilia Montanegro (CEPROCUT), Sonia Mendoza (MINKA), Marco Luján (Stadtverwaltung Laredo) und Nelly Alaga (Landwirtschaftsministerium) mit, sowie weitere Vertreter von NRO, die im Laufe der Jahre hinzukamen.

Die Motivation speiste sich vor allem aus der Aussicht, Evaluierungskapazitäten aufzubauen, durch die lokale Akteure künftig in der Lage sein würden, ihre Evaluierungen selbst durchzuführen

Sie alle sowie weitere Mitglieder anderer territorialer Teams bildeten eine Zielgruppe von insgesamt 90 Personen, mit der Desco die Aus- und Weiterbildung im Bereich der Evaluierung durchführte. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Evaluierungsteams Valle Santa Catalina erinnern sich an eine Aus- und Weiterbildung mit Anwendungscharakter, da das Gelernte unmittelbar umgesetzt wurde. Esther Ramírez erinnert sich:

Es war eine interessante Arbeitsgruppe. Es ging darum, eine Evaluierung mit neuartigem Ansatz zu entwickeln, die uns, noch während sie durchgeführt wurde, erste Ergebnisse lieferte. Bei dieser Evaluierung war das Erzählen genauso wichtig wie das Erkennen: erzählen, was passierte, aber auch erkennen, was wir daraus lernen konnten, das war an dieser Evaluierung am wichtigsten.

Entscheidungen treffen, aber auch einen Lerneffekt erzielen und die persönliche Weiterentwicklung aller Mitglieder der kooperierenden Teams ermöglichen – darum ging es uns, denn wir wollten nicht nur eine Wirkung messen, sondern den Prozess selbst evaluieren, und zwar auf der Grundlage unserer Ergebnisse und in Abhängigkeit von seinen verschiedenen Bestandteilen.

Wir wollten nicht nur eine Wirkung messen, sondern den Prozess selbst evaluieren, und zwar auf der Grundlage unserer Ergebnisse und in Abhängigkeit von seinen verschiedenen Bestandteilen

Marco Luján, Mitarbeiter der Stadtverwaltung von Laredo, äußert sich ähnlich und fügt weitere Einzelheiten zur Entwicklung des beschriebenen Prozesses hinzu:

Zunächst einmal gab es einen Kriterienkatalog, nach dem das Team zusammengestellt wurde. Wir mussten eine Prüfung ablegen und unsere Lebensläufe einreichen. Das war schon interessant, denn wenn ich mich richtig erinnere, gab es ungefähr 22 verschiedene Institutionen, die für eine Mitwirkung an der Evaluierung infrage kamen, und am Ende blieben noch sechs übrig. Das Profil, nach dem wir ausgewählt wurden, war also sehr anspruchsvoll.

Anschließend fuhren wir zur Aus- und Weiterbildung nach Lima, das dauerte etwa ein Jahr. Es gab immer eine Woche Theorieunterricht und im Anschluss wurde das Gelernte praktisch angewendet.

Als die Baseline des Projekts stand, terminierte das Team seine Aktivitäten so, dass die Mitglieder sich alle drei Monate treffen konnten und die Evaluierungsberichte der an der Initiative mitwirkenden Institutionen erhielten. Auf der Grundlage dieser Berichte besuchte die Gruppe die Projekte vor Ort und arbeitete mit den Expertenteams sowie mit den übrigen am Projekt beteiligten Personen zusammen. Leitidee war es, Evaluierung als Instrument zur Stärkung des Humankapitals einzusetzen. Esther Ramírez erinnert sich, welche Arbeitsweise gewählt wurde:

Bei den Feldbesuchen wurden die Expertenteams anhand der Berichte gebeten, uns eine Maßnahme zu zeigen, von der wir wussten, dass sie sie bereits durchgeführt hatten. Wir arbeiteten mit Landwirten, Viehzüchtern, Handwerkern, Schreibern, Lehrern und Jugendlichen

zusammen. So konnten wir vor Ort sehen, ob die Maßnahmen, über die im Kabinett berichtet worden war, auch tatsächlich wie beschrieben durchgeführt wurden. Wir wählten zum Beispiel eine beliebige Maßnahme aus, beobachteten ihre Durchführung vom Anfang bis zum Ende und konnten so feststellen, ob die Ausführenden dabei so vorgingen, wie im Kabinett berichtet worden war.

Die Teammitglieder verstanden sich als internes Evaluierungsteam, während die externe Evaluierung von beauftragten Beratern durchgeführt werden sollte

Nach und nach entwickelte das Evaluierungsteam eine eigene

Evaluierungskultur, zu der gehörte, dass sie, nachdem sie die Fachberichte erhalten und sie bei Treffen mit Akteuren verschiedener Bereiche erörtert hatten, Feldbesuche durchführten und sich mit den Leitungen der Implementierungsteams sowie mit der gesamten begünstigten Zielgruppe trafen. Sie waren eindeutig daran interessiert, ausführliche Interviews zu ermöglichen, die dazu beitragen sollten, Vorstellungen von Kontrolle oder Rechenschaftslegung zu überwinden („Wir wollten nicht nur nachsehen kommen, ob alles lief, damit die Leute dann alles schnell in Ordnung bringen, weil das Evaluierungsteam im Anmarsch ist“). Dieses Bestreben, die laufende Arbeit stetig zu verbessern, kommentiert Federico Tenorio wie folgt:

Wir hatten bereits Evaluierungen erlebt, bei denen Kontrolle und Überwachung stärker im Vordergrund standen, die

also eher mit der Haltung einer Art Polizei durchgeführt worden waren. Hier erlebten wir aber eine Evaluierung, die vielmehr einem Lernprozess glich. Das gelang dadurch, dass im Rahmen eines partizipativen Prozesses wichtige Lehren für alle gezogen wurden – für die lokale Verwaltung, die Produzenten und ihre Führungspersönlichkeiten.

Da die Organisationen, von denen die Mitglieder des Evaluierungsteams kamen, selbst direkt an der Implementierung des Projekts beteiligt waren, verstanden sie sich als internes Evaluierungsteam. Die externe Evaluierung sollten hingegen von der Kellogg-Stiftung beauftragte Honorargutachter durchführen.

Der spezielle Status als internes Evaluierungsteam, das aus Mitgliedern der an der Projektimplementierung beteiligten Organisationen bestand, brachte zunächst einige Spannungen,

aber andererseits auch Lerneffekte mit sich. Die Beteiligten erinnern sich:

Esther Ramírez: Zunächst schien jede der Organisationen ihrem Vertreter zu sagen: „Du musst die Sache verteidigen!“ oder „Du musst dafür sorgen, dass wir ein gutes Bild abgeben!“ Doch es ging nicht um das erfolgreiche Ablegen einer Prüfung, sondern darum, dass wir gute Arbeit leisten mussten und dass die am Beteiligten sich weiter entwickeln konnten.

Marco Luján: Beim Evaluieren der eigenen Institution gab es oft den Wunsch, nur das Beste zu aufzeigen, doch die anderen sagten: „Wir müssen objektiv bleiben und zeigen, wie es ist. Und wenn du irgendwo keine Fortschritte gemacht hast, müssen wir zeigen, warum das nicht der Fall war und wie es besser laufen könnte“. Dies ist eine der Lehren, die wir gezogen haben, und das Evaluierungsteam machte sie sich im

Rahmen seiner Arbeit wirklich zu eigen. Das half dabei, dass das Evaluierungsteam die Rolle des „hässlichen Entleins“ des Projekts hinter sich lassen konnte. Manchmal brachten uns die beteiligten Organisationen wenig Wertschätzung entgegen, denn wir trafen uns alle drei Monate, um die Projektevaluierungen vorzustellen und es stellte sich jedes Mal heraus, dass die erreichten Fortschritte im Vergleich zur vorgestellten Planung nicht besonders groß waren. Und so kam es zu Spannungen, die erst nach und nach gemeinsam überwunden werden konnten – das waren schon heiße Sitzungen. Wir haben unsere Lektion gelernt: Wenn du dich selbst evaluierst, bist du es auch, der die Messlatte ansetzt.

Aus der Sicht der Leitung der Initiative liefert Susana Shoaie eine weitere Perspektive:

Für uns hatte die Arbeit dieser Teams nichts mit unserer Vorstellung von einer externen Evaluierung zu tun. Es waren

Organisationen dabei, die den Wunsch hegten, ihr Personal im Bereich der Evaluierung qualifizieren zu lassen und die diese Möglichkeit nutzten. Für andere brachte all das mehr Arbeit mit sich, und sie sahen es eher als von außen aufgenötigt, ja sogar als eine externe Evaluierung, für die jedoch gleichzeitig lokale Ressourcen verwendet wurden! (Sie lacht.) Nicht alle Organisationen haben die gleichen Erfahrungen gemacht, aber für viele von ihnen war es eine mehrfache Chance, und sie haben ihrem Engagement den eigenen Stempel aufgeprägt.

Nicht alle Organisationen haben die gleichen Erfahrungen gemacht, aber für viele von ihnen war es eine mehrfache Chance, und sie haben ihrem Engagement den eigenen Stempel aufgeprägt

Im Zusammenhang mit dem Vorschlag, einmal aufgebaute Evaluierungskapazitäten zu erhalten, lässt sich feststellen, dass die Erfahrungen des Evaluierungsteams im Valle Santa Catalina Früchte getragen haben. So kommentiert Molvina Zeballos (Desco):

Im Fall des Valle Santa Catalina ist hervorzuheben, wie das Evaluierungsteam Vertreter der lokalen Verwaltung in den Evaluierungsprozess einbezogen hat. Durch dieses Vorgehen konnten in verschiedenen Gebieten der Andenregion feste Kapazitäten aufgebaut werden. Vielfach werden sie nach wie vor für die Evaluierung genutzt, in anderen Fällen dienen sie der Beratung oder dem Umgang mit anderen Evaluierungen.

Marcos Luján, Mitglied einer lokalen Verwaltung in der Region, beschreibt einige der so gezogenen Lehren:

Ein wichtiger Aspekt ist, dass diese ein Teil dieser Methodik im Hinblick

auf die partizipativen Budgets von den Lokalverwaltungen in die Kontrollkommissionen eingebracht wurden. Diese Kommissionen achten darauf, dass das gesamte Budget für die vorgesehenen Zwecke eingesetzt wird. Hier gab es tatsächlich sehr interessante Methoden: Es gibt eine Broschüre, die verwendet wurde, und soweit ich weiß, wird dieses Format nach wie vor zur Evaluierung öffentlicher Investitionsprojekte eingesetzt. Aus der Perspektive der Evaluierung und der Akteure kann man sagen: Man hat sich das Gelernte mit großem Ehrgeiz zu eigen gemacht.

Im Rahmen des Kapazitätsaufbaus wurde eine Methode zur Systematisierung mithilfe von Bildern eingeführt, eine sehr gute, praktische und didaktische Methode, die ich deshalb immer noch nutze und in mein Repertoire aufgenommen habe. Da ich aus dem öffentlichen Dienst kam, war es für mich sehr wichtig, so etwas kennenzulernen, der Kontakt zu den

Nichtregierungsorganisationen und ihre Arbeit haben mich stark beeinflusst.

Im Befähigungsprozess und bei der Implementierung der Evaluierung wurde die besondere Relevanz der Nutzung dieser Kapazitäten stark hervorgehoben. Man ging davon aus, dass nach der Verarbeitung der Daten und der Besprechung der Ergebnisse die Grundfrage blieb, wie diese Ergebnisse denn nun genutzt werden sollten – sowohl die Evaluatorinnen und Evaluatoren als auch die für die Implementierung verantwortlichen Personen mussten eine Antwort auf diese Frage finden. Sie mussten konkrete Mittel und Wege finden, um die unmittelbaren Teilnehmer sowie die lokalen Behörden an den Erkenntnissen und Bewertungen teilhaben zu lassen, damit bestimmte Prozesse verändert (oder gestärkt) werden konnten. Diese wiederholte Betonung der Nutzung ist bei verschiedenen Akteuren der

Evaluierung zu beobachten, bei denen der Begriff des „Resultats“ (*Outcome*) einen höheren Stellenwert eingenommen hat als jener der bloßen „Maßnahmen“ (*Output*).

Die besondere Betonung des Prozesses der Aus- und Weiterbildung sowie der Implementierung der Evaluation spiegelte die hohe Bedeutung ihrer Verwendung wider

Insgesamt war es bei der Initiative eine zusätzliche Herausforderung, die Evaluierungsergebnisse der Leitung der Kellogg-Stiftung mitzuteilen. Für die lokalen Akteure bot es sich angesichts der partizipativen Instrumente und Strategien an, die zu beobachtenden Veränderungen



darzulegen – je nachdem mit Blick auf ihre Konsolidierung oder Dringlichkeit. Allerdings war es auch sehr schwierig, den Geldgebern der Initiative kulturelle und prozessuale Änderungen deutlich zu machen. Hinzu kamen Veränderungen auf institutioneller Ebene, durch die zusätzliche Schwierigkeiten im Hinblick auf die Nutzung der Evaluierung entstanden, wie Susana Shoaie sagt:

Folgendes ist passiert: Bei der Stiftung gab es genau in jenen Jahren einen Leitungswechsel, wodurch sich auch der Interventionsschwerpunkt verschob – man konzentrierte sich nun stärker auf die Kindheit, was den Traditionen der Stiftung entsprach – wodurch es zu mehreren Veränderungen hinsichtlich der geographischen und thematischen Schwerpunkte kam. Das geschah nicht nur bei Kellogg, sondern bei mehreren Organisationen, die ihre internationale Präsenz einzuschränken begannen. Für

die Jahre 2007 und 2008 entschied die Kellogg-Stiftung, sich auf Mexiko und einige Regionen Zentralamerikas zu konzentrieren, also die Regionen mit der stärksten Verbindung zu den USA. Zu diesen Entscheidungen gehörte auch eine andere Schwerpunktsetzung.

Evaluierungskapazitäten als Ergebnis

Das Projekt und seine Evaluierung waren kaum zu Ende, als die Kellogg-Stiftung sich aus der Andenregion zurückzog. Einige der gewonnenen Erfahrungen sollten sich erst nach einer gewissen Zeit konsolidieren, insbesondere unter Berücksichtigung des Schwerpunkts, der auf die Arbeit mit Jugendlichen gesetzt worden war, die in ihrer Lebensphase mit der Selbstfindung befasst, auf der Suche nach neuen Chancen waren und sich vor allem für ihre eigene Bildung und Ausbildungsinteressierten, für die sie häufig die Region verlassen mussten. All das führte zu einer geringeren Partizipation

dieser Altersgruppe. Allerdings gab es auch Jugendliche, die in dem Angebot eine sehr gute Alternative für ihre soziale und finanzielle Entwicklung sahen, die mit geringen Mitteln starteten, dann eine bemerkenswerte Diversifizierung erreichten und bis heute alle an Gemeinschaftsarbeit mitwirken. Was die Ausbildung von Führungspersönlichkeiten betrifft, die neue Perspektiven in lokale politische Prozesse einbringen sollten, blieben die Ergebnisse hinter den Erwartungen zurück.

Die Evaluierungen in der Andenregion waren intern, partizipativ und kooperativ im Sinne einer Einbeziehung der Akteure

Im Unterschied zu anderen Regionen, in denen der integrierte Projektcluster implementiert wurde, entwickelten die Evaluierungen in der Andenregion einen internen, partizipativen und kooperativen Charakter im Sinne einer Einbeziehung der Akteure. Sie wurden durch die Evaluierung externer Berater ergänzt. Die Beteiligten heben den besonderen Wert und die positive Wirkung der Unabhängigkeit jedes einzelnen Evaluierungsteams hervor, wodurch sie Tiefgang ermöglichte und, weit über die allgemeinen Minimalanforderungen für Evaluierung in der Region hinaus, eigene Ideen und Ansätze einbringen konnten. Die Mitglieder des Evaluierungsteams erinnern sich insbesondere, wie viel Wert auf die Steigerung und Stärkung der Evaluierungskapazitäten aller beteiligten Organisationen gelegt wurde, was in der Vorstellung zum

Ausdruckkam, dass „das Projekt endet, die Institutionen und die Menschen jedoch bleiben“.


In der Beschreibung eines Entwicklungsprojekts hat die Evaluierung normalerweise immer ihren festen Platz und sogar ihr eigenes Budget. Allerdings verfügen lokale Organisationen und NRO nicht immer über die notwendigen Kapazitäten, um diese Evaluierungen dann auch durchzuführen.

Daher war einer der großen Vorteile der Evaluierung der Integrierten Projektcluster in der Andenregion der Ausbau von Evaluierungskapazitäten in den betreffenden Gebieten – sowohl aus einer Lernperspektive als auch aus Prozesssicht, sowie hinsichtlich des *Empowerments* aller beteiligten Akteure und der Nutzung der Ergebnisse, um dauerhafte Verbesserungen zu erreichen.

1. CEDEPAS: *Centro Ecuménico de Promoción y Acción Social Norte* (Ökumenisches Zentrum für soziale Fördermaßnahmen, Region Nord); MINKA: *Centro de Investigación, Estudio y Promoción del Desarrollo* (Forschungs-, Studien- und Förderzentrum für Entwicklung); *Centro Lafosse: Centro de Investigación y Promoción Social Sara Lafosse* (Zentrum für Sozialforschung und soziale Fördermaßnahmen).

Interviewpartner:
Molvina Zeballos, Federico Tenorio, Susana Shoaie,
Marco Luján, Esther Ramírez, Cecilia Montenegro
Salgado.

Redaktion:
Vanessa Castro and Pablo Rodríguez Bilella.

An illustration featuring a ball of red yarn and a wooden knitting needle on a green, textured surface. The background is a dark teal color with a faint, stylized pattern of a tree and a path. The yarn ball is on the left, and the needle is positioned horizontally below it. The text is on the right side of the image.

Indigene Frauen, Gebietszugehörigkeit und Evaluierung

Geschichte eines (de-) konstruierten Wegs
(Kolumbie)

Im 20. Jahrhundert haben die Frauen Lateinamerikas ihre Stimme erhoben, um endlich eine Lösung für uralte Konflikte zu finden. Ein Beispiel dafür sind die indigenen Frauenorganisationen in Kolumbien, die genau wissen, welche Ziele sie haben und wie sie diese erreichen möchten.

Hauptanliegen ihres Kampfes sind die Bodenrechte oder, wie sie es nennen, die Landrückgabe. Dies ist ein Ergebnis des bewaffneten Konflikts, bei dem beinahe 70 Prozent der indigenen Bevölkerung aus ihren

angestammten Gebieten vertrieben wurden. Dieser Prozess hat in den vergangenen Jahren angefangen, sich wieder umzukehren und bedarf eigentlich einer Konsolidierung. Das zweite wichtige Ziel dieser Frauen ist die Wiederherstellung der Rechte jener Menschen, die Opfer dieses bewaffneten Konflikts geworden sind, wobei ein besonderer Schwerpunkt auf den „Vermissten“ – insbesondere den Frauen – sowie auf dem Grundbesitz liegt. Drittens geht es in diesem Kampf um die Rechte der indigenen Frau, die durch Vergewaltigungen, Verschleppung

und Mord systematisch verletzt werden. Die Frauen konzentrieren sich bei ihrem Kampf also um den Boden, die Wiedereinsetzung ihrer Rechte daran sowie auf die Frage nach ihren verschleppten Angehörigen (Ehemänner, Geschwister, Väter).

Dabei geht es auch um Gewalt bzw. sexuelle Gewalt gegen Frauen sowie Morde an Frauen [Anm. d. Übers.: für die wegen der Dimension dieses Phänomens in den spanischsprachigen Ländern der Begriff *feminicidio*, dt. Femizid oder Feminizid, Frauentötung, geprägt wurde] – angesichts ausgeprägter sexistischer Verhaltensmuster innerhalb der indigenen Bewegung selbst keineswegs nur externe Phänomene. Und so sind die Frauen in dreierlei Hinsicht verletzbar: Sie sind indigen, arm und weiblich, also aus ethnischen, sozioökonomischen und geschlechtsspezifischen Gründen benachteiligt.

Weil die indigenen Kolumbianerinnen an vielen Fronten kämpfen müssen, sind sie verschiedene Bündnisse und Verbindungen eingegangen

Und so sind die indigenen Kolumbianerinnen, weil sie an vielen Fronten kämpfen müssen, verschiedene Bündnisse und Verbindungen eingegangen. Eine der Organisationen, die sie dabei begleitet haben, ist die Entwicklungs-NRO MUNDUBAT, die sich zunächst für die indigene Bewegung in Kolumbien in ihrer Gesamtheit interessierte und sich in jüngster Zeit stärker auf die indigenen Frauenorganisationen konzentriert hat. Ihre Präsenz ermöglichte einen Projektantrag auf eine menschenrechtsbezogene

Drei indigene Organisationen entwickelten das Projekt mit dem Ziel, eine Anerkennung der indigenen Frauen als maßgebliche Akteurinnen des Wandels im Zusammenhang mit dem bewaffneten Konflikt in Kolumbien zu erreichen

Ausschreibung der EU hin, bei der auf verschiedenen Ebenen die Partizipation von Organisationen vorgesehen war, die sich für die Diversität indigener Ethnien und Kulturen interessieren, wie etwa der Völker der Emberá-Chamí, Emberá-Katío, Dóbida, Tule, Zenú und Nasa. An dieser Stelle ist auch die ONIC zu erwähnen, die nationale indigene

Organisation Kolumbiens, die in 43 regionale Unterorganisationen aufgeteilt ist, die wiederum die Lokalverwaltungen und die jeweiligen indigenen Räte zusammenführen. Auf regionaler Ebene ist die OIA hervorzuheben, die indigene Organisation von Antioquia, während als Beispiel für eine lokale Organisation die ACIN genannt werden könnte, die Vereinigung der indigenen Räte im Norden der Region Cauca.

Diese Organisationen kämpfen schon seit langer Zeit für die Rechte der indigenen Frauen. ACIN blickt auf eine lange Geschichte der Menschenrechtsarbeit für Frauen zurück. Am Anfang stand im Jahr 2007 ein Programm für Familien und Frauen, in dem es darum ging, bei Frauen ein Bewusstsein für ihre allgemeine Situation zu schaffen, ihnen zu helfen, sich zu organisieren und ihre Aus- und Weiterbildung zu fördern,

damit sie ihre ethnischen Identität bekräftigen und ihre politische Partizipation als Akteurinnen des Wandels festigen können. Ab 2003 entwickelte die OIA das Sensibilisierungsprogramm *Género, Generación y Familia* (dt. Geschlecht, Generation und Familie) angesichts der Geschlechterungleichheit in den Gemeinden der Region Antioquia (in diesem Rahmen wurde auch das evaluierte Projekt durchgeführt). Hier wurden mit dem Ziel, Gleichheit zu erreichen die Mandate von 165 lokalen Räten zusammengeführt und den Frauen wurde die Selbstverwaltung ermöglicht, indem in den Statuten der Organisation die politische Partizipation der Frau in den Räten, Regionalregierungen und Ministerien festgeschrieben wurde. Die ONIC genießt auch die Unterstützung des Frauenministeriums, das den Rahmen der evaluierten Maßnahme gesteckt hatte.

Die Maßnahme wurde von den drei erwähnten indigenen Organisationen und der NRO MUNDUBAT unterstützt. Diese Akteure entwickelten zwischen 2013 und 2014 ein EU-finanziertes Projekt, mit dem erreicht werden sollte, dass indigene Frauen als maßgebliche Akteurinnen des Wandels im Zusammenhang mit dem bewaffneten Konflikt in Kolumbien anerkannt werden. Und so ging es vor allem darum, die indigenen Frauen in ihren Kapazitäten dahingehend zu stärken, Einfluss auf die Implementierung lokaler, regionaler und nationaler politischer Maßnahmen zu nehmen. Das Projekt hatte drei Bestandteile: (a) Bildung, die darauf abzielte, indigene Frauen von ihren Rechten in Kenntnis zu setzen und sie somit in die Lage zu versetzen, in ihren lokalen Gemeinschaften, aber auch regional und national, Einfluss zu nehmen, (b) Einflussnahme auf das Handeln gewählter Vertreter in Bezug auf



Frauenrechte, (c) Sichtbarmachen der Arbeit der indigenen Frauen, damit sie auch außerhalb ihrer Organisationen bekannt wird.

Die Evaluierung als Partnerin

Das Projekt lief seit etwas mehr als einem Jahr nach den Vorgaben der Europäischen Union als Geldgeberin, als eine Zwischenevaluierung benötigt wurde, um Anpassungen bei der Implementierung vorzunehmen und die Wirksamkeit des Projekts zu erhöhen. Die Ausgestaltung des Evaluierungsprozesses wurde im Konsens mit den beteiligten Organisationen festgelegt. MUNDUBAT leitete die Evaluierung und organisierte Treffen mit den drei indigenen Organisationen, die am Projekt beteiligt waren, um die Methoden und die Produkte, die entstehen sollten, zu besprechen und Feedback zu geben. Die Leitung des Evaluierungsteams lag bei

Jenny Luz Mayta Navarro, einer jungen spanischen Evaluatorin mit Arbeitserfahrung in Lateinamerika.

Sie erinnert sich:

Wir hatten uns zum ersten Mal als Team getroffen – wir, das waren zwei Personen, eine, die vor Ort Menschenrechtsarbeit mit den kolumbianischen Völkern durchführte und die indigene Frauenbewegung kannte, und ich selbst. Wir hatten uns in der Vorbereitungsphase dreimal per Videotelefonat mit den Leiterinnen der Organisationen ausgetauscht. Es waren also gewisse Vorkenntnisse hinsichtlich des methodischen Wegs vorhanden, die Gestaltung der anstehenden Feldarbeit war besprochen worden sowie auch alles weitere, was bevorstand. Zum Auftakt der Feldarbeit fand eine Versammlung statt, zu der die leitenden Vertreterinnen der Organisation erschienen. Wir hatten eine bildgestützte Präsentation vorbereitet, damit sie uns auf visuellem

Weg folgen konnten – viele von ihnen sind Analphabetinnen. Die Präsentation war freundlich und fröhlich gestaltet und sie sollte den Frauen durch ihren motivierenden Stil zeigen, mit wem sie es zu tun hatten. Wir erarbeiteten ein qualitatives Methodenset einschließlich partizipativer Workshops zu allen Bereichen der Maßnahme. Wir bildeten Fokusgruppen und führten einige ausführliche sowie halbstrukturierte Interviews mit indigenen Führungspersonlichkeiten durch.

Wir erarbeiteten ein qualitatives Methodenset einschließlich partizipativer Workshops zu allen Bereichen der Maßnahme. Wir bildeten Fokusgruppen, führten einige ausführliche sowie halbstrukturierte Interviews durch

Für sämtliche an der Initiative beteiligten Organisationen war die Zwischenevaluierung eine ganz neue Erfahrung. In anderen Zusammenhängen hatten einige der Organisationen zwar schon einmal erlebt, wie Audits und Kontrollen zur Verwendung erhaltener Spenden durchgeführt wurden, doch bei dieser Gelegenheit gehörten zur Evaluierung auch Besuche vor Ort und verschiedene Treffen mit Frauen von der indigenen Basis. Mónica Yalanda Chilo, Mitglied von ACIN, berichtet von ihren Eindrücken hinsichtlich der Evaluierung:

Wir als Frauenorganisation hatten bisher keine Evaluierung erlebt, es war unsere erste derartige Erfahrung. Zunächst hatten wir, die Leiterinnen, richtig Angst davor, denn wir wussten ja nicht, was uns erwartete. Den Frauen von der Basis sagten wir nichts davon, dass es um eine Evaluierung ging, denn wenn die Leute solche Wörter hören, fürchten sie



sich. Wir sagten Ihnen einfach nur, dass sie zu einem Treffen eingeladen waren. Und wir ließen das Treffen außerhalb des Territoriums stattfinden, das erste jedenfalls, die anderen fanden dann schon hier im Territorium statt. Wir sagten Ihnen, dass wir uns treffen würden und dass eine Frau uns ein paar Fragen stellen würde. Sonst nichts. Denn wenn wir ihnen gesagt hätten, dass sie uns evaluieren würden, wären sie bestimmt nicht gekommen.

Einige Teilnehmerinnen erinnerten sich noch an die Erfahrungen, die sie bei einem *Monitoring* gemacht hatten, das vor einigen Jahren ein englischer Experte während seines viertägigen Aufenthalts durchgeführt hatte. Er hatte sich mit ihnen getroffen und eine Reihe von Fragen gestellt, die sich zielgenau auf das betreffende Projekt und seine Finanzierung bezogen hatten. Nach der Befragung verabschiedete er sich sehr freundlich von den befragten

Teilnehmerinnen – wonach sie nie wieder von ihm oder seinem Bericht hörten. Diese erste Erfahrung wurde als äußerst übergriffig erlebt, was das Evaluierungsteam zusätzlich darin bestärkte, spielerische und partizipative Elemente einzubauen und das Schema einer reinen Informationsbeschaffung zu durchbrechen.

Ein weiterer, wichtiger Hinweis, den die Teilnehmerinnen den Evaluatoren und Evaluatorinnen gaben, war, dass die externen Akteure, sei es in ihrer Eigenschaft als Geber oder als Evaluatoren in diesem und anderen Fällen des *Monitoring* und der Evaluierung, mit den Worten der Teilnehmerinnen ausgedrückt, folgendes nie verstanden hätten: „Wir sind kein Projekt, wir sind ein Prozess.“ Damit stellten sie etwas klar, das für die indigenen Frauenorganisationen in Kolumbien schon lange außer Frage steht: Sie befinden sich in einem

Prozess, zu dem sie im Rahmen eines oder mehrerer Projekte beitragen, doch im Mittelpunkt steht immer der Kampf, der sie zu dem macht, was sie sind.

**„Wir sind kein Projekt, wir sind ein Prozess.“
Die indigenen Frauenorganisationen in Kolumbien befinden sich in einem Prozess, zu dem sie im Rahmen eines oder mehrerer Projekte beitragen**

Amelia Santacruz, Mitglied der OIA, lobt die Absicht, die Frauen in ihrem Territorium zu besuchen, ausdrücklich:

Jenny wollte als Evaluatorin in die Gemeinschaften gehen. Sie besuchte sie, um mehr Transparenz herzustellen, denn vom Büro oder vom Schreibtisch aus kann

man vieles sagen, aber sie wollte selbst dabei sein, selbst sehen und die Stimmen der indigenen Frauen selbst hören.

Die bereits vorhandene Arbeitserfahrung der Evaluatorinnen mit den Frauenorganisationen der Region ermöglichte vertiefte Dialoge mit dem Projektteilnehmerinnen. Eine der Frauen berichtet:

Es war ein einfaches Gespräch, eine Unterhaltung unter Frauen. Es war ein heiterer Moment, in dem wir uns so unterhalten konnten, wie wir, die indigenen Frauen, eben gern über die Dinge sprechen. Es war nicht eine dieser Evaluierungen, wo jemand kommt, der Fragen stellt und mitschreibt, es war einfach ein Gespräch. Sie hatte ihre Methoden dabei und ihre Fragen, sie hatte alles sehr gut vorbereitet, aber sie gab uns das notwendige Vertrauen, um zu sprechen, und das ist ja eine der großen Schwierigkeiten, die wir, die indigenen Frauen, haben: zu sprechen.

Aber ich kann dir sagen, dass es hier viel Vertrauen gab und dass wir deshalb erzählen konnten, was mit uns passiert und wie das Projekt geholfen hat.

Dass die indigenen Frauen das Wort ergreifen, ist in den Augen der verschiedenen an dem Projekt beteiligten Organisationen ein ausdrückliches Element des Empowerment. Die Überwindung jahrhundertelangen Schweigens ist eine langfristige Aufgabe, die in einen emanzipatorischen Bildungsprozess eingebettet sein sollte, wie ihn die an der Initiative beteiligten Frauenorganisationen anregten. Bei der Evaluierung wurde entsprechend vorgegangen und so eine größere Nähe zur Realität der an dieser Maßnahme beteiligten Organisationen erreicht.

Bei der Moderation der Sitzungen kamen Animationstechniken zum Einsatz, die den Dialog und die Reflexion über die im Rahmen des

Projekts getroffenen Maßnahmen fördern sollten. Am Ende jeder Sitzung stand eine Kurzevaluierung des im Laufe des Arbeitstages erlebten Prozesses. Dabei wurde sowohl Positives hervorgehoben als auch alles zur Sprache gebracht, was beim nächsten Mal anders ablaufen sollte. Jenny Luz beschreibt die Besonderheiten des entwickelten Evaluierungsansatzes:

Die Überwindung jahrhundertelangen Schweigens ist eine langfristige Aufgabe und muss in einen emanzipatorischen Bildungsprozess eingebettet werden

Wir integrierten ihre Rituale, denn bei jedem Treffen vollzogen sie ein Ritual für Pachamama [Anm. d. Übers.: Quechua und Aymara, dt. „Mutter

Erde“; personifizierte Erdenmutter und Vermittlerin zwischen der Ober- und Unterwelt. heute auch eine Chiffre für die Identität und Selbstbestimmung der indigenen Völker und den Kampf um diese Selbstbestimmung]. Also beschlossen wir, an jedem Workshop-Tag ein Ritual zu vollziehen, das die Frauen leiten sollten. Sie hatten ihre Protokolle, es ist ihnen ziemlich wichtig, für alles ein Protokoll zu haben. Wir entschlossen uns, all diese Dinge zu integrieren, weil es eine Möglichkeit war, die Evaluierung in einen Kontext einzubetten. Außerdem bildeten wir Arbeitsgruppen, in die sie sich einbringen konnten. Eine befasste sich mit Umweltfragen, eine andere mit den Materialien, eine weitere Gruppe protokollierte die einzelnen Tage und die oberste Leiterin koordinierte alles. Das hatten wir nicht so geplant, es kam vor Ort zustande und ich denke, es hat unseren Erfolg mit bedingt. Wir zwei haben nur wenig eingegriffen, denn wir wollten vor allem den anderen etwas ermöglichen.

Es wurden Vorschläge zur Verbesserung der mit der Maßnahme erzielten Ergebnisse gemacht und, gemeinsam mit den Organisationen, wurden Überlegungen zu diesen Aspekten angestellt

Verschiedene Äußerungen belegen immer wieder, dass Vertrauen zwischen der Frauengruppe und der Evaluatorin herrschte. So sagte Amelicia:

Ohne dieses Vertrauen, durch das sie sagen und ausdrücken konnten, was sie fühlten, wäre die Evaluierung so nicht möglich gewesen.

Die Frauen der Basis hatten großes Vertrauen zu Jenny, sie sahen sie als eine weitere Verbündete und Kollegin. Sie hielt sehr engen Kontakt zu uns. Ich glaube, dass das gut ist, denn man gibt ja sein Bestes, und durch solche Evaluierungen ist es eben möglich, besser zu werden, zu wissen, was gut ist und es noch besser zu machen oder aus dem Schlechten etwas Gutes zu machen. Ich glaube, sie waren sehr deutlich, sehr direkt und haben das gesagt, was sie sagen mussten.

Nach Abschluss der Feldarbeit gab es ein weiteres Treffen, bei dem die Ergebnisse vorgestellt wurden. Auf einem Zeitstrahl wurden Meilensteine des Projekts festgehalten und anschließend Schwächen und Stärken identifiziert. Angesichts der Ergebnisse der Maßnahme wurden Verbesserungsvorschläge geäußert und in einer gemeinsamen Reflexion wurden mit den Organisationen Maßnahmen definiert, um die

Wirksamkeit der Intervention während der verbleibenden Projektdauer zu erhöhen.

Weitergehende Effekte der Evaluierung

Die hier behandelte Zwischenevaluierung fand im ersten Jahr der Durchführung der Initiative statt, in großer zeitlicher Nähe zur Entwicklung und Vorstellung eines zweiten Projekts zur Fortsetzung des hier evaluierten Projekts. Die Ergebnisse der Evaluierung im Hinblick auf verschiedene beteiligte Akteure zeigten, dass man dabei war, die Projektziele zu erreichen. Zugleich konnten einige Schwächen im Prozess identifiziert werden, die im Anschlussprojekt überwunden werden sollten. Die Evaluierung traf konkrete Aussagen zum Verwaltungsmodell von MUNDUBAT, insbesondere zum Vorgehen bei Aus- und Weiterbildung,

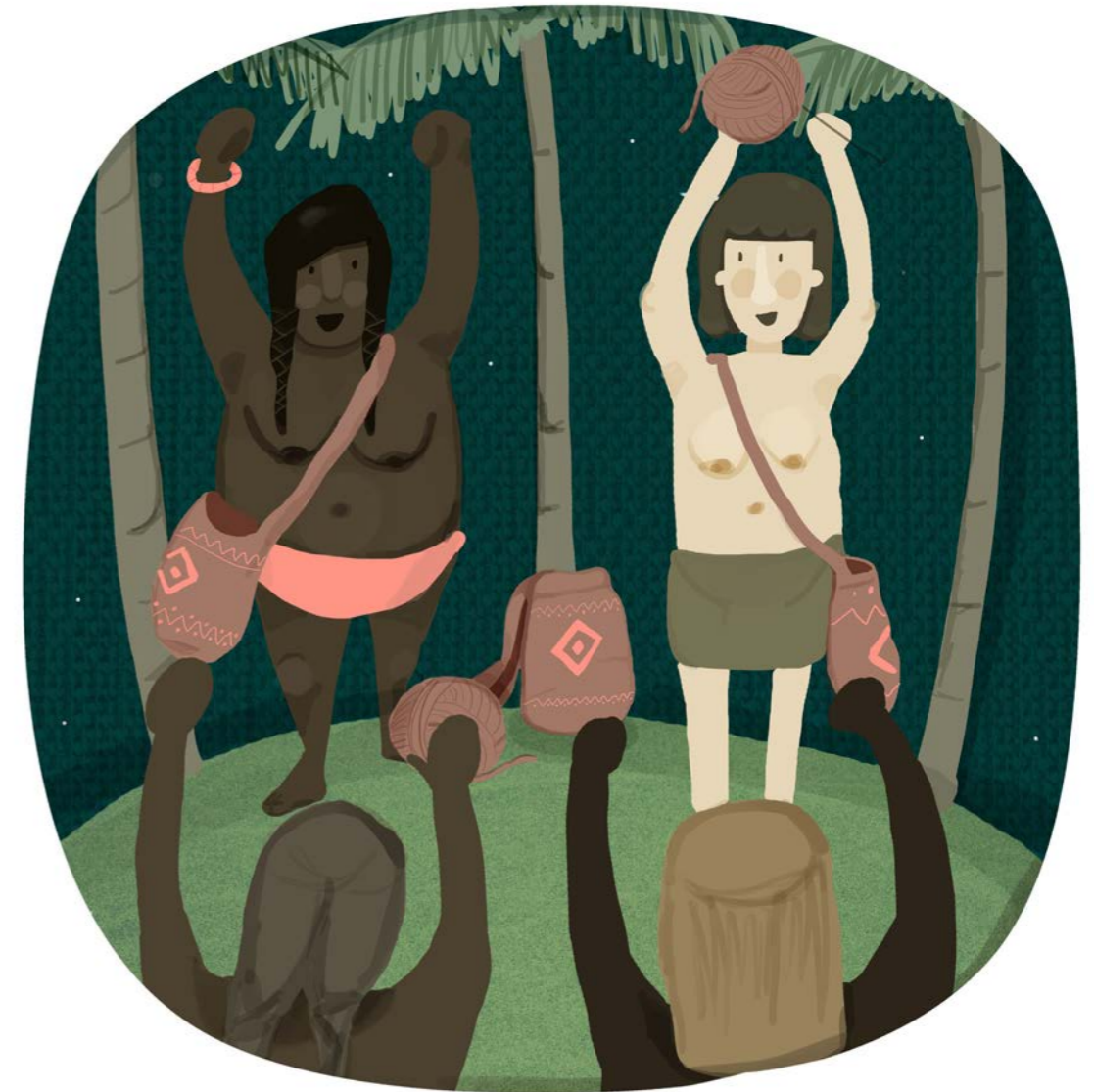
die sehr gut aufgenommen wurden und eine Strategie einbrachten, die von der Logik eines Ausbildungsprozesses ausging, für den spezielle Materialien für indigene Frauen zur Verfügung standen. Das hatte nicht nur für MUNDUBAT Wirkung, sondern auch für die indigenen Frauenorganisationen, die im Zuge des Evaluierungsprozesses ein tieferes Verständnis für die Konzepte ihrer eigenen Projekte entwickelten und lernten, wozu Indikatoren dienen, wie man eine Projektplanung entwirft usw. So diente auch die Evaluierung selbst dazu, Kapazitäten im Projektmanagement zu stärken. Die Evaluatorin sagt hierzu:

Die Aus- und Weiterbildung and zwar statt, aber sie hatte keinen Effekt auf die indigenen Frauen. Es wurde die klare Empfehlung ausgesprochen, für jede Ethnie einen jeweils angepassten Ausbildungsplan zu erstellen und dabei das Element der Kultur zu

berücksichtigen. In dieser zweiten Phase ist das auch tatsächlich geschehen und es wurden für jede indigene Gruppe eigene, prozessorientierte Ausbildungspläne entwickelt, die der jeweiligen Situation und Weltsicht entsprachen.

Die Evaluierung als Instanz zeigte die Notwendigkeit einer besseren Dokumentation, Nachverfolgung und Systematisierung der Erfahrungen in Echtzeit aufgezeigt, was wiederum die Entstehung einer neuen Evaluierungskultur begünstigte

Über die in der Evaluierung abgegebenen konkreten und



programmatischen Empfehlungen hinaus legten die Leitungsmitglieder der Organisationen großen Wert auf die Feststellung, dass es möglich gewesen sei, die Frauen von der Basis anzuhören und ihre Ansichten zur Evaluierung in die Debatte einfließen zu lassen. Dass die Frauen Erfolge und Schwierigkeiten bei der Implementierung der Initiative benannten, erwies sich als wertvoll, denn es erleichterte die Orientierung beim weiteren Handeln und ermöglichte, dabei die Perspektive der teilnehmenden Frauen einzunehmen.

Durch die Zwischenevaluierung wurde die Notwendigkeit einer besseren Dokumentation, Nachverfolgung und Systematisierung der Erfahrungen in Echtzeit aufgezeigt, was wiederum die Entstehung einer neuen Evaluierungskultur begünstigte. Angesichts des unbedingten Willens, ein System zum Festhalten der eigenen Erfahrungen zu finden, wurden Formate verfügbar gemacht,

die es ermöglichten, die Maßnahmen und ihre Wirkung darzulegen, was Fortschritte bei der Eingliederung eines partizipativen Monitoring ermöglichte, wie es Teil des neuen Projekts war. Auf diese Weise gelang es, mithilfe von Aus- und Weiterbildung, die an die Maßnahmen der jeweiligen Organisation angepasst war, fachliche Kapazitäten im Bereich des *Monitoring* zu stärken. Als besonders wertvoll erwies sich, dass die Frauen von den indigenen Organisationen der Evaluierung ihrer Prozesse eine hohe Bedeutung beimessen und sie nicht als bloße Anforderung seitens der Geldgeber betrachteten, sondern vor allem unter dem Aspekt ihre Nützlichkeit für sie selbst. Mónica äußerte sich hierzu wie folgt:

Wir haben ja schon Formate zur Nachverfolgung und Evaluierung, denn wenn man nicht evaluiert, weiß man ja auch nicht, wie die Dinge laufen. Damit haben wir nun also angefangen, wir

evaluieren mindestens alle zwei Wochen: Wir sehen uns den Zeitplan an, dann die Maßnahmen evaluieren dann und erfassen die Maßnahmen, die gerade stattfinden – das alles tun wir schon. Und dadurch waren wir in der Lage, alle unsere Maßnahmen zu evaluieren und sie nachzuverfolgen. Man muss auch wissen, dass wir sehr mündlich geprägt sind, unsere Kultur ist eine mündliche und nicht so sehr eine schriftliche.

Die Evaluierung war klar partizipativer Natur, wobei sie zwar gewisse Schwächen im Projektentwurf zeigte, aber einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung und Vorstellung eines neuen Projekts leistete

Es fanden also viele Maßnahmen statt, es gab viele Ergebnisse, aber wenn es

dann darum ging, sie festzuhalten und aufzuschreiben, fehlte etwas. Es war also notwendig, stärker dem Rechnung zu tragen, was wir taten und es zu beschreiben. Eine weitere Empfehlung ging in die Richtung, dass wir kaum wissen, was Statistik ist, wir haben auch da große Defizite, und dass hier Verbesserungen nötig sind.

Die Maßnahme, die als „Projekt“ präsentiert wurde, stand in direktem Bezug zu den Aktivitäten der Organisationen und überschritt sich sogar teilweise damit. Nach dem Verständnis der organisierten indigenen Frauen haben Projekte zur Entwicklungszusammenarbeit die Funktion, sie in ihrem Kampf zu begleiten und zu unterstützen. Ihr Diskurs ist von der Vorstellung geprägt, dass es stets um ihren Kampf geht und dass sie Projekte dafür nutzen sollten. Die Projekte enden irgendwann, aber sie arbeiten weiter, mobilisieren sehr viele Menschen und unterstützen

auch die indigene kolumbianische Bauernbewegung, ohne ihre eigenen Forderungen dabei zu vernachlässigen – insbesondere im Hinblick auf frauenspezifische Themen, denen sie bei lokalen, nationalen und lateinamerikaweiten Treffen Geltung verschaffen.

Andererseits zeigte die Evaluierung auch die Schwachpunkte der Verbindung zu der nationalen indigenen Organisation, die mit der Größe und dementsprechenden Bürokratie dieser Organisation verbunden waren. Auf regionaler und lokaler Ebene wurden Effekte ausgemacht, die es ermöglichten, diese Dinge in dem neuen Projektvorschlag zu berücksichtigen, mit dem es schließlich gelang, eine weitere Vereinbarung mit einer Dauer von 3 Jahren zu erzielen.

Die Halbzeitevaluierung war eindeutig eine partizipative Evaluierung,

die zwar gewisse Schwächen im Projektentwurf zeigte, aber einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung und Vorstellung eines neuen Projekts leistete. Der Vorgang der Evaluierung selbst begünstigte – im Verbund mit den abgegebenen Empfehlungen – in den Organisationen die Entstehung von Praktiken, die auf eine langsam heranwachsende institutionalisierte Evaluierungskultur hindeuteten. Die äußerst positive Beziehung zwischen den indigenen Frauen und der Evaluatorin wirkte sich vorteilhaft auf den Verlauf der Evaluierung aus und ermöglichte die Abgabe durchdachter Empfehlungen aus der Sicht der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Initiative. Der Gesamteindruck, den die Evaluatorin mitnahm, lässt sich wie folgt zusammenfassen:

Ich bin mit dieser Evaluierung so zufrieden wie nur mit wenigen anderen, auch, weil ich die Nützlichkeit sehen kann, den eine Organisation aus der Evaluierung

ihrer Ergebnisse ziehen kann. Es kam zu einer Aneignung und Umsetzung eines Großteils der erhaltenen Empfehlungen, und das war für mich das wichtigste Schlüsselement.

Interviewpartnerinnen:
Jenny Luz Maita Navarro, Amelicia Santacruz,
Mónica Yalanda Chilo, Arantza Larizgoita.

Redaktion:
Cecilia Luna, Vanesa Castro and Pablo Rodríguez Bilella.



Lokales Wissen und institutionelle Akteure

Evaluierung der Initiative für sichere und familienzentrierte
Entbindungsstationen (*Iniciativa Maternidades Seguras y
Centradas en la Familia*)
-Kurz MSCF- (Argentinien)

Zwei ausländische Evaluatorinnen fliegen von Buenos Aires in eine Provinz im Inneren Argentiniens, wo sie im Rahmen des Programms *Maternalidades Seguras y Centradas en la Familia* (dt. „Sichere und familienzentrierte Entbindungsstationen“) Interviews durchführen. Von dieser Provinz aus werden sie zu drei weiteren Besuchen aufbrechen, um sich ein möglichst vollständiges Bild vom laufenden Programm zu machen. Während des Fluges sprechen die Evaluatorinnen miteinander über die ersten Eindrücke,

diesebesidenTreffenimargentinischen UNICEF-Büro in Buenos Aires hatten. In kurzen Schweigephasen überlegen sie und ordnen ihre Gedanken noch einmal, um dann, wenige Stunden vor dem Beginn weiterer Interviews und Besuche, ihre intensive Unterhaltung fortzusetzen. Die ersten Begegnungen und die ersten Annäherungen an das Programm hatten an den vorangegangenen Tagen ihren anfänglichen Eindruck bekräftigt: Das Programm verdiente (und benötigte) eine Evaluierung, die ihm in seiner ganzen Komplexität gerecht wird.

Die beiden Evaluatorinnen gehörten zu einem interdisziplinären Team, das einberufen worden war, um die Initiative *Maternalidades Seguras y Centradas en la Familia* zu evaluieren.

Zu diesem Team sollte außerdem eine Hebamme stoßen, die von den Vorteilen einer selbstbestimmten und nicht institutionalisierten Geburt absolut überzeugt war, sowie eine auf institutionelles Management spezialisierte Analytistin. Die Evaluatorinnen waren darüber hinaus in der Lage, eine fundierte Genderperspektive einzubringen. Eine von ihnen hatte sogar Erfahrung als Projektmanagerin eines öffentlichen Programms in Chile, das auf das Einbeziehen des Mannes in den Geburtsvorgang abzielte. So brachte also neben der rein fachlichen Qualifikation jedes Mitglied dieses Evaluierungsteams die eigene Geschichte, Erfahrung und

Motivation im Zusammenhang mit dem behandelten Thema mit.

Da beide aus dem Ausland kamen, war den Evaluatorinnen besonders aufgefallen, dass UNICEF Argentinien über weitgehende Autonomie im Umgang mit seinem Budget verfügte. Daraus ergab sich ein interessantes Evaluierungsszenario, sowohl im Hinblick auf die Frage wie ein Programm zu evaluieren sei, das durch externe Geldgeber finanziert wird, denen gegenüber Rechenschaft abgelegt werden muss und die auf dieser Grundlage über die Fortsetzung des Programms entscheiden würden. Es handelte sich darüber hinaus über ein Programm, dessen Geber zugleich als Organisation in der Entwicklungszusammenarbeit mit nationalen und regionalen Behörden sowie NRO kooperierte, über eigene Ressourcen verfügte und sich so als direkter Hauptgesprächspartner

im Rahmen der Evaluierung und im Hinblick auf deren Ergebnisse qualifizierte.

Die Initiative *Maternalidades Seguras y Centradas en la Familia* (kurz MSCF) stand für das wichtigste Arbeitsgebiet von UNICEF Argentinien im Gesundheitsbereich zwischen 2010 und 2015: die Bekämpfung der Mütter- und Kindersterblichkeit

Die Initiative *Maternalidades Seguras y Centradas en la Familia* (MSCF) stand für das wichtigste Arbeitsgebiet von UNICEF Argentinien im Gesundheitsbereich zwischen 2010 und 2015: die Bekämpfung der Mütter- und

Kindersterblichkeit. Das Programm war in jenen zehn Provinzen des Landes implementiert worden, in denen die Müttersterblichkeit und andere mit diesem Problem in Zusammenhang stehende soziale Indikatoren besonders auffällig waren. Dabei lag der Schwerpunkt auf Entbindungsstationen mit mindestens 1 000 Geburten pro Jahr. Mit der Zeit wurde ein Aus- und Weiterbildungsprogramm entwickelt, das mit dem Einverständnis der Provinzbehörden unmittelbar in den Entbindungsstationen implementiert wurde. Das Aus- und Weiterbildungsprogramm richtete sich an unterschiedliche Zielgruppen innerhalb des Gesundheitssystems: Krankenpflegerinnen und Krankenpfleger, Fachärztinnen und Fachärzte für Kindermedizin und anderer Fachrichtungen sowie Verwaltungspersonal der Institutionen und Provinzen.

UNICEF traf Vereinbarungen mit den regionalen Gesundheitsbehörden. Die Provinzregierungen entschieden selbst, welche der bereitgestellten Ressourcen sie in Anspruch nahmen

Darüber hinaus wurden im Rahmen des Programms Aufklärungskampagnen durchgeführt, die sich an die gesamte Bevölkerung richteten, wie zum Beispiel *La semana del prematuro*, die „Woche des Frühchens“, und es wurden wichtige Maßnahmen im Bereich der Mittelgenerierung und der Verhandlung mit Unternehmen in die Wege geleitet. Ein großer Teil der Maßnahmen stand im Zusammenhang mit der Aus- und Weiterbildung. Allerdings war ein

Teil der UNICEF-Mittel auch für den Bau bzw. die bauliche Anpassung von Mütterwohnheimen reserviert, damit die Frauen nahe bei ihren Kindern sein können, wenn diese im Krankenhaus bleiben müssen.

Eine der Evaluatorinnen beschreibt bestimmte Aspekte des Programms wie folgt:

Für das interdisziplinäre, von UNICEF beauftragte Team, war es ein wenig schwierig, sich die institutionelle Legitimität zu verschaffen, um das Programm als offizielle politische Maßnahme auszugestalten, doch letztendlich ist genau das gelungen. Auf dieser Grundlage konnte UNICEF eine Vereinbarung mit den lokalen Regierungen und den Gesundheitsbehörden der Provinzen schließen, was gleichbedeutend mit einer Programmdauer von einem oder zwei Jahren war. Die Provinzregierungen konnten selbst entscheiden, welche



Angebote sie annahmen. Dadurch wurde es möglich, auf unterschiedliche Art und Weise Veränderungen in der Kultur und Funktionsweise der Entbindungsstationen herbeizuführen. Zugleich wurden Sicherheitsmaßnahmen und Maßnahmen im Hinblick auf den Umgang mit Patienten in den Krankenhäusern implementiert, Beamte geschult, ja es kam sogar zu Veränderungen in der Betreuung von Neugeborenen. Als Counterparts fungierten die Gesundheitsbehörden auf Ebene der Provinzen, die unmittelbar mit UNICEF zusammenarbeiteten. So entstand eine Art erweitertes Führungsteam, dem diejenigen angehörten, die die Entwicklung der neuen Angebote voranbrachten.

Gegen Ende der Laufzeit des Kooperationsvertrags zwischen UNICEF Argentinien und den unterschiedlichen Counterparts war eine externe Evaluierung angedacht, mit der Möglichkeit, die Arbeit

entweder für abgeschlossen zu erklären oder den Rahmen für eine neue Zusammenarbeit zu stecken. Um ein Verständnis für das Programm zu entwickeln, hatten die Evaluatorinnen zunächst die Dokumente über den Hintergrund und die eingesetzten Instrumente gelesen, Interviews mit den Projektentwicklern und den Verantwortlichen der Aus- und Weiterbildungsprogramme geführt. Hinzu kamen Interviews im argentinischen Gesundheitsministerium. So vorbereitet, machten sich die beiden Evaluatorinnen mit zwei wichtigen Feststellungen im Gepäck zu ihrem Besuch vor Ort auf:

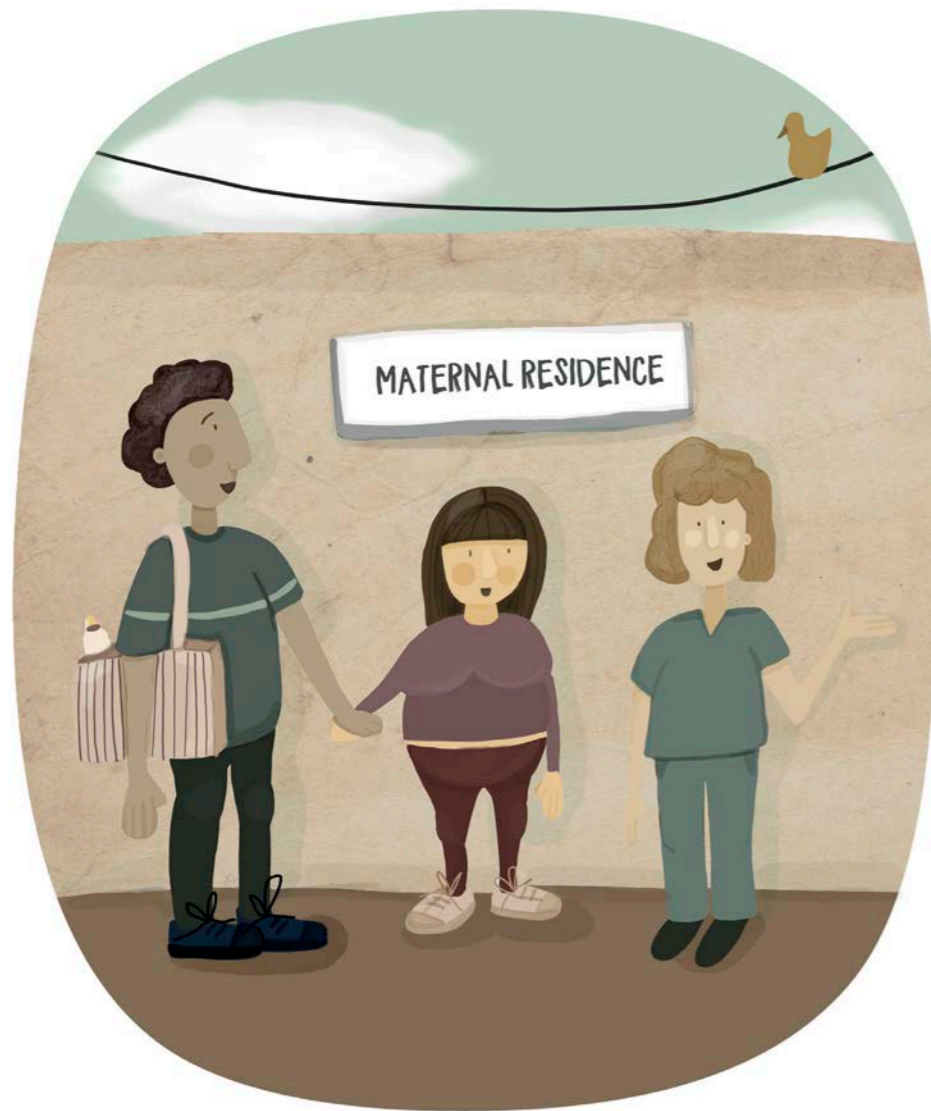
Einerseits brachten die Personen, die das Programm entwickelt hatten und verwalteten, reichlich Erfahrung im Gesundheitswesen sowie in der Forschung in ihr Team ein. Das Programm, mit seinen Zielen und Vorschlägen,

stand dementsprechend auf einer breiten theoretischen Grundlage. Andererseits hatten sich dadurch auch grundlegende Veränderungen im programmatischen Ansatz ergeben, wie die Evaluatorinnen zu bedenken geben:

Das MSCF-Programm war wissenschaftlich hervorragend aufgestellt, und das ist schon eine Besonderheit, wenn man bedenkt, dass wir üblicherweise Projekte evaluieren, deren Grundlagen eher in sozialer Diagnostik und Statistiken bestehen. Es kam zu einem Dialog, der uns andere Begrifflichkeiten näherbrachte, andere Blickwinkel, und uns zu dem Schluss brachte, dass das hier schon eher auf wissenschaftlichen Studien beruhte. Das war innovativ und neu, es war eine Herausforderung für uns, uns auf dieses ganz andere Konzept für ein öffentliches Programm einzulassen, das sich sehr stark auf wissenschaftliche Analysen stützte.

Das MSCF-Programm war wissenschaftlich hervorragend aufgestellt, und das ist schon eine Besonderheit, wenn man bedenkt, was wir normalerweise evaluieren

Dieses besondere Profil der Programmentwickler und das entstandene konkrete Produkt – das MSCF-Programm – stellte die Evaluatorinnen am Anfang vor gewisse Verständnisprobleme. Sie sollten also einen fruchtbaren Dialog mit den Projektentwicklern aus der Perspektive der Gesundheitswissenschaften und des Gesundheitswesens führen, der sich in gewisser Weise von einem Dialog unter sozial- oder politikwissenschaftlichen Vorzeichen unterschied. Die Evaluatorinnen erinnern sich:



Sie pflegten nicht im klassischen Sprachgebrauch der sozialen Entwicklung oder der Entwicklungszusammenarbeit, und deshalb war der Dialog am Anfang nicht flüssig. Es war überhaupt nicht klar, was wir eigentlich evaluieren sollten. Das Implementierungsteam war der Meinung, dass die Rolle der UNICEF im Wesentlichen darin bestand, durch einen Beitrag auf begrifflicher und kultureller Ebene die Entbindungsstationen zu befähigen, tatsächlich eine Versorgung zu gewährleisten, bei der Rechte und eine selbstbestimmte Geburt im Mittelpunkt stehen. Man ging also im Prinzip davon aus, dass man Hilfe bei dieser Kulturveränderung erhalten würde und dass es deshalb notwendig sein würde, eine gewisse Infrastruktur aufzubauen, diese Veränderungen zu ermöglichen. Aufseiten der Institutionen wurde gewissermaßen darauf gesetzt, dass es angesichts der hohen Motivation für das durchführende Team auch vollkommen klar war, um welche Veränderungen es

eigentlich ging. Von außen betrachtet war es allerdings schwierig, nicht nur die Konzeption, sondern auch die Umsetzung in die Praxis nachzuvollziehen.

So gesehen war der Besuch vor Ort in den Provinzen, um dort, wo das Programm implementiert wurde, mit den regionalen Akteuren zu sprechen, ein ganz wesentlicher Teil der Evaluierung. Anhand einer Reihe von Kriterien, welche die Evaluatorinnen genannt hatten, wurde im Gespräch mit dem Kernteam des Programms und unter Berücksichtigung logistischer Fragen entschieden, vier Provinzen sowie die dortigen Entbindungsstationen zu besuchen, um einen Eindruck von der regionalen Vielfalt zu erhalten. Bei UNICEF Argentinien kam es gerade zu einem Führungswechsel, und zugleich befand Argentinien sich in der Endphase der Kampagnen zur Präsidentschaftswahl sowie zur Wahl der Gouverneure. Die

Evaluatorinnen erinnern sich an die Besuche vor Ort:

Die Analyse war eine große Herausforderung, die Interviews, die systematische Beobachtung, das alles war eine methodische Herausforderung. Diese Evaluierung bedeutete für uns sehr viel Arbeit, denn nichts war wie es augenscheinlich schien, mit jeder Landung in einer anderen Provinz änderte sich wieder alles.

Es kamen einige Faktoren zusammen, die uns veranlassten, den Evaluierungsvorgang sehr dynamisch auszugestalten. Wir führten nicht nur traditionelle Interviews durch, sondern auch Umfragen sowie systematische Beobachtungen, um herauszufinden, ob die Implementierung wie angekündigt stattgefunden hatte, und um auch Aspekte zu betrachten, die subjektiver oder schwieriger zu analysieren sind. Wir interviewten in jeder einzelnen Provinz jemanden

von der dortigen Gesundheitsbehörde oder einen Mitarbeiter einer anderen zuständigen Behörde sowie lokale Projektverantwortliche. Anschließend besuchten wir die Entbindungsstationen selbst. Dort interviewten wir die Entbindungsteams und die Teams zur Betreuung der Neugeborenen.

Es war für die Evaluierung von großer Bedeutung, in die Provinzen zu reisen, um mit den Akteuren vor Ort zu sprechen – dort, wo das Programm implementiert wurde

Hinzu kam die systematische Befragung von Personen, die im Laufe der Jahre an dem Programm teilgenommen hatten, wodurch erfasst werden konnte, wie diese

Personen die Qualität der von ihnen erlebten Programmteile bewerteten, wie nützlich sie das Gelernte fanden in welchem Maße sie es anwendeten und welche Innovationen sie in ihrem Bereich einführten.

Die institutionellen Akteure – sowohl in den Provinzen als auch bei UNICEF Argentinien – betonen, wie wertvoll es war, dass der direkte Umgang mit den Evaluatorinnen in Form eines Dialogs stattfand. Verschiedene Treffen trugen dazu bei, eine Atmosphäre der Reflexion und Selbstbeobachtung zu schaffen, wodurch es möglich wurde, gemeinsam Stärken und Schwächen in der Gestaltung und Umsetzung der MSCF-Initiative zu identifizieren.

Ein Mitglied des Implementierungsteams erinnert sich:

Im Gespräch mit den Evaluatorinnen wurde uns etwas klar, das wir als Team schon geahnt hatten: Wahrscheinlich

war einer der Fehler in der Planung und Ausführung des MSCF-Projekts gewesen, die Kinder- und Müttersterblichkeit als Indikator zu wählen, denn während des Programms ging sowohl die Müttersterblichkeit als auch die Kindersterblichkeit im ganzen Land zurück. Das geschah, weil auch andere Akteure tätig geworden waren, wie zum Beispiel das Gesundheitsministerium, und zwar an den gleichen Orten wie unser Programm, mit Maßnahmen, die speziell auf die Sterblichkeitsrate abzielten und an denen vielfach auch UNICEF mitwirkte. Die Evaluatorinnen stellten also klar, dass wir, da wir ja nicht von einer „experimentellen“ Ausgestaltung ausgegangen waren und sie dazu auch nicht in der Lage gewesen wären, uns von einer Theorie des Wandels leiten lassen sollten. Das Problem war, dass wir diese Theorie des Wandels eben nicht formuliert hatten, bevor die ganzen Initiativen organisiert und dann durchgeführt wurden.

Die institutionellen Akteure – sowohl in den Provinzen als auch bei UNICEF Argentinien – betonen, wie wertvoll es war, dass der direkte Umgang mit den Evaluatoreninnen in Form eines Dialogs stattfand

Das Fehlen einer Theorie des Wandels und die intrinsische Komplexität des Programms stellten die Evaluatoreninnen vor die Herausforderung, zunächst einmal das eigentliche Problem zu erkennen, das hier gelöst werden sollte, und eine Herangehensweise zu definieren. In einer der Provinzen, die von den Evaluatoreninnen besucht wurden, erinnern sich die fachlich Verantwortlichen des Programms an diese Aspekte der Arbeit vor Ort:

Damals wurden eher Personen interviewt, die in der Verwaltung arbeiten, und anschließend wurden Entbindungsstationen besucht, die sich an dem MSCF-Modell orientierten, sowie ein Krankenhaus, in dem das Modell noch nicht übernommen worden war. Das war insofern interessant, als dass es möglich war, Institutionen, die seit fünf Jahren nach diesem Modell arbeiteten, mit anderen zu vergleichen, die es noch nicht übernommen hatten. Diese Evaluierung war nicht mit gewissen Audits vergleichbar, bei denen ein paar Fragen abgearbeitet werden und du dann zwischen Tür und Angel ein paar Ratschläge erhältst, nein, das war anders: Sie ließen uns sprechen und sahen sich alles an, das war alles. Was sie selbst zu sagen hatten, erreichte uns erst später, das stand dann im Evaluierungsbericht.

Im Dialog mit der nationalen Leitung regten die Evaluatoreninnen an, den Programmentwurf in den Rahmen einer Theorie des Wandels

einzubetten, was dazu beitragen sollte, politische Maßnahmen im Hinblick auf Entbindungen, Müttersterblichkeit sowie emotionale Probleme zu bewirken. Die Theorie des Wandels sollte so formuliert werden, dass deutlich würde, welche Art der Transformation wünschenswert war, welche Strategien dafür geeignet waren und welche Indikatoren herangezogen werden sollten.

Ein wesentlicher Teil des Evaluierungsprozesses war es, die immanente Logik der im Laufe von fünf Jahren im Rahmen der Initiative durchgeführten Maßnahmen zu rekonstruieren

Der Dialog im Rahmen der Evaluierung zeigte, dass – unausgesprochen –

durchaus eine Theorie des Wandels sowie eine Projektplanung existierten, weshalb ein wesentlicher Teil des Evaluierungsprozesses darin bestand, die immanente Logik der im Laufe von fünf Jahren im Rahmen der Initiative durchgeführten Maßnahmen zu rekonstruieren. Dazu gehörten ganz unterschiedliche Beiträge, wie die institutionellen Akteure von UNICEF Argentinien berichten, die mit der Initiative MSCF befasst waren:

Die Evaluierung hat weit mehr geleistet, als nur das festzuhalten, was wir bereits wussten. Sie zeigte und belegte tatsächlich Aspekte, die wir selbst aus der Perspektive der Programmimplementierung bereits sahen, doch sie lieferte auch viele neue Aspekte. Ich war noch nicht lange in dieser Institution tätig, weshalb diese Evaluierung mir einen sehr guten Überblick lieferte, der mir half, mich in diesem Bereich einzuarbeiten. Die Evaluierung bewirkte auch etwas im Büro und beim Implementationsteam, da sie

zeigte, was nicht funktionierte, und das war mitunter genau das, wo wir dachten, dass alles bestens lief. Die Evaluierung liefert uns also einen kritischen Blick auf das, was getan worden war, auf die positiven und negativen Seiten.

Wieder andere Teile der Evaluierung wurden auf Ebene der Provinz als besonders wertvoll eingestuft:

Was zumindest aus meiner Sicht von dem Audit bleibt, ist, dass bei der Umsetzung des Projekts in den vergangenen fünf Jahren Fehler im Bereich der Organisationskultur der Institutionen gemacht wurden. Im Fall unserer Provinz waren die Ergebnisse der Analyse erst im Laufe der zweiten Projekthälfte verfügbar, aber gut, auch das war eine Selbstkritik der UNICEF-Mitarbeiter, das wichtigste, was in der ersten Diagnose behandelt werden muss, ist die Organisationskultur. Das war für uns die wichtigste Lehre, in dem Sinne, dass wir bei jeder weiteren Entbindungsstation, mit der wir uns

innerhalb der Provinz befassten, zunächst die Organisationskultur analysierten und die Menschen davon in Kenntnis setzten, worum es ging, damit sie selbst ihre Zusammenarbeit im Team analysieren konnten. Das war der unverzichtbare Ausgangspunkt für alle weiteren Schritte im Zusammenhang mit dem MSCF-Projekt.

Anhand der Empfehlungen aus der Evaluierung wurde die weitere Arbeit der Initiative MSCF innerhalb der neuen Kooperation zwischen UNICEF Argentinien und der Staatsregierung organisiert. Die Evaluierung diente so als Leitfaden für die anstehenden Maßnahmen und lieferte eine deutlichere und besser legitimierte Orientierung. Insbesondere aus der Sicht von UNICEF erwiesen sich die Empfehlungen als von besonderer Relevanz angesichts der institutionellen Anforderung, diesen auch Folge zu leisten, was die Verpflichtung nach sich zieht,



über die Umsetzung jeder einzelnen Empfehlung Rechenschaft ablegen zu müssen. Immer zum Jahreswechsel muss jedes nationale Büro berichten, welche Maßnahmen durchgeführt wurden, um die Umsetzung der Empfehlungen, die unmittelbar durch UNICEF beeinflusst wurden oder für die diese Institution verantwortlich ist, nachzuverfolgen.¹

Die Evaluierung zielte darauf ab, das Interventionsmodell in Gestalt messbarer Mechanismen zu konkretisieren und die Ziele anzupassen, was in einigen Arbeitsansätzen dann auch erkennbar war

So wurde in der neuen Arbeitsphase deutlich mehr Wert darauf gelegt, ein in Zahlen fassbares Modell zu schaffen,

bei dem systematischer und mit höherer Gewichtung bewertet wurde, ob eine bestimmte Entbindungsstation die Leitlinien und Ansätze der Initiative MSCF befolgte oder nicht. Die Evaluierung zielte also darauf ab, das Interventionsmodell in Gestalt von Mechanismen mit messbaren Ergebnissen zu konkretisieren und die Ziele anzupassen, was an bestimmten Arbeitsansätzen erkennbar war, wie zum Beispiel an der Priorisierung bestimmter Provinzen im Hinblick auf die Mütter- und Kindersterblichkeit sowie der damit verbundenen Neuausrichtung, wobei die Arbeiten sich nun auf das Messbare beschränken und konzentrieren sollten. Dazu wurde folgendes geäußert:

Durch die Evaluierungsarbeit ergaben sich hervorragende Möglichkeiten für uns, mit den Counterparts in den Provinzen zusammenzuarbeiten. Wir konnten auf sie zurückkommen und ihnen sagen: „Zu dieser Arbeit, auf die Sie ja sehr stolz

sind, gibt es jetzt einen Blick von außen, der auch einige Fragen aufwirft. Sind Sie trotzdem noch dabei? Denn wir bei UNICEF halten uns ja an das, was in der Evaluierung steht.“ Und so zwang die Evaluierung auch die Counterparts, ihre Rolle zu überdenken, und das war ein langer Arbeitsprozess, der praktisch das gesamte Jahr 2016 in Anspruch nahm, um einen neuen Ansatz zu entwickeln.

Die Evaluierung trug in einem Kontext institutioneller Bedingungen, die ihre Nutzung begünstigten, zur Transformation der MSCF-Initiative bei

Einige Empfehlungen bezogen sich auf die Notwendigkeit und die Vorteile, die sich daraus ergeben würden, die einzelnen Implementierungsphasen stärker zu systematisieren,

um so die Durchführung einer vergleichenden Analyse zu erleichtern und Best Practices identifizieren zu können. Auch die Provinzen verpflichteten sich, ausgehend von der Empfehlung, die jeweilige Maßnahme zu systematisieren sowie Mindestanforderungen an Machbarkeit und Nachverfolgung der Maßnahme festzulegen, eine Arbeitsgruppe für Dokumentation und Implementierung ins Leben zu rufen. UNICEF sollte in den Provinzen entsprechend Aus- und Weiterbildung anbieten.

Im Hinblick auf eine der Provinzen wurden auch Empfehlungen abgegeben, wie die Evaluierungen eine stärkere Wirkung erzielen könnten:

Wir erlebten es so, dass die Evaluatorinnen kamen, die Interviews und ihre Beobachtungen durchführten und dann das gesamte Material mitnahmen. Einen oder zwei Monate nach dem Besuch wurde

dann alles zurückgegeben. Ein anderes Mal gaben sie sofort alles zurück, nach drei oder vier Tagen intensiver Arbeit. Alles war klar und deutlich. Ich finde, das ist die richtige Vorgehensweise. Diese Evaluierung war auch sehr gut, wenn aber das Material nicht sofort zurückgegeben wird, bleibt einem nur, auf den Bericht zu warten, und es ist eben nicht das gleiche, wie wenn der Evaluator selbst ihn dir überreicht. Allerdings hat es auch so seinen Sinn, denn mit dem vollständigen Bericht ist es möglich, unsere Verhältnisse mit denen in anderen Provinzen zu vergleichen, aber ich finde, dass es eine stärkere Wirkung hat, wenn noch im Rahmen der Evaluierung selbst eine Rückmeldung kommt.

Die Evaluatorinnen selbst sind sehr zufrieden, dass sie hier ihre eigene Arbeit aus der Distanz sehen und erkennen können, dass sie etwas bewirkt haben. Sie leugnen keineswegs, dass der Evaluierungsansatz auch Schwächen

hatte, wie zum Beispiel das Fehlen einer Möglichkeit, Nutzerinnen des Programms und ihre Familien anzusprechen – möglicherweise wegen der Schwierigkeiten, die eine Geburt eben mit sich bringt. Die Evaluatorinnen sind sich auch einig darüber, dass die Interpretations- und Verständnisarbeit äußerst anspruchsvoll war, da nichts offensichtlich oder eindeutig war und sich die tatsächliche Implementierung in jeder Provinz anders darstellte. Abschließend erörterten sie die Möglichkeiten, die Evaluierung zu nutzen:

Im Rahmen unserer Arbeit im Bereich der Evaluierung haben wir schon oft Programme evaluiert, die kurz vor dem Abschluss standen, sehr eingeschränkt waren und in vielen Fällen aus Mitteln der Entwicklungszusammenarbeit finanziert wurden. Dabei handelte es sich um zeitlich begrenzte Programme und deshalb konnte man zwar kommen

und die wertvollsten Empfehlungen abgeben, doch auf der anderen Seite gab es immer ein Team, das antwortete: „Ja, gut, dass ihr das erwähnt, aber jetzt ist ja alles schon vorbei.“ Deshalb ist es schon schade, bei einer Evaluierung zu wissen, dass die Wirkung so unglaublich gering ist. In diesem Falle glaube ich, dass man ohnehin schon vorhatte, das Projekt zu beenden, und trotzdem denke ich, dass die Evaluierung eine Wirkung auf jene hatte, die diese Entscheidung zu treffen hatten. Sie vollzogen einige strategisch bedeutende Änderungen am Programm, und für uns war es wichtig, zu spüren, dass ein externer Akteur bei Entscheidungen tatsächlich berücksichtigt wird, was wiederum auf die Evidenz zurückzuführen ist, die die Evaluierung liefert.

Dass die UNICEF ihnen als eine Institution erschien, die offen für Evaluierung ist und diese als einen relevanten Bestandteil ihrer Entscheidungsprozesse betrachtete, erschien den Evaluatorinnen

besonders erfreulich. Und so bestanden sie auf ihrer Einschätzung, dass ein Ende des Programms und der Ausstieg von UNICEF zum damaligen Zeitpunkt noch nicht angeraten waren, da angesichts des Fehlens einer tiefergehenden Implementierung des Programms in den Provinzen nach wie vor die Notwendigkeit bestand, den Prozess zu vertiefen und voranzutreiben. Eine stärkere Wirkung in den Provinzen war notwendig, um eine nationale Anerkennung und Institutionalisierung zu erreichen. Dass die Evaluierung am Ende tatsächlich Entscheidungen beeinflusste, war für die beiden Evaluatorinnen eine sehr bedeutende Erfahrung.

Die Evaluierung trug in einem Kontext institutioneller Bedingungen, die ihre Verwendung begünstigten, zur Transformation der MSCF-Initiative bei. Besonders hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang die

Anwesenheit eines Teams der Durchführungsorganisation, das offen für Empfehlungen und in der Lage war, seine Ergebnisse zu legitimieren. Das Programm fand je nach Provinz unter unterschiedlichen politischen Bedingungen statt und die Evaluierung selbst wurde im zeitlichen Kontext einer Wahl durchgeführt, wodurch nicht nur das Programm zusätzliche Legitimität gewann, sondern auch die Ergebnisse der Evaluierung, was wiederum eine stärkere Berücksichtigung der Empfehlungen begünstigte. Andererseits war die MSCF-Initiative das Ergebnis einer ganz besonderen institutionellen Gemengelage, die sich in der Gestaltung und dem Management des Programms bemerkbar machte und bei dem die Zivilgesellschaft und der Privatsektor ebenfalls eine Rolle spielten (in letzterer Hinsicht hervorzuheben sind die eher gremienartig in der *Sociedad Argentina de Pediatría*,

der argentinischen Gesellschaft für Kindermedizin, organisierten Ärzteteams). In diesem Fall waren sich viele verschiedene und sehr unterschiedliche Akteure einig über Eigenschaften und Legitimität des Programms.

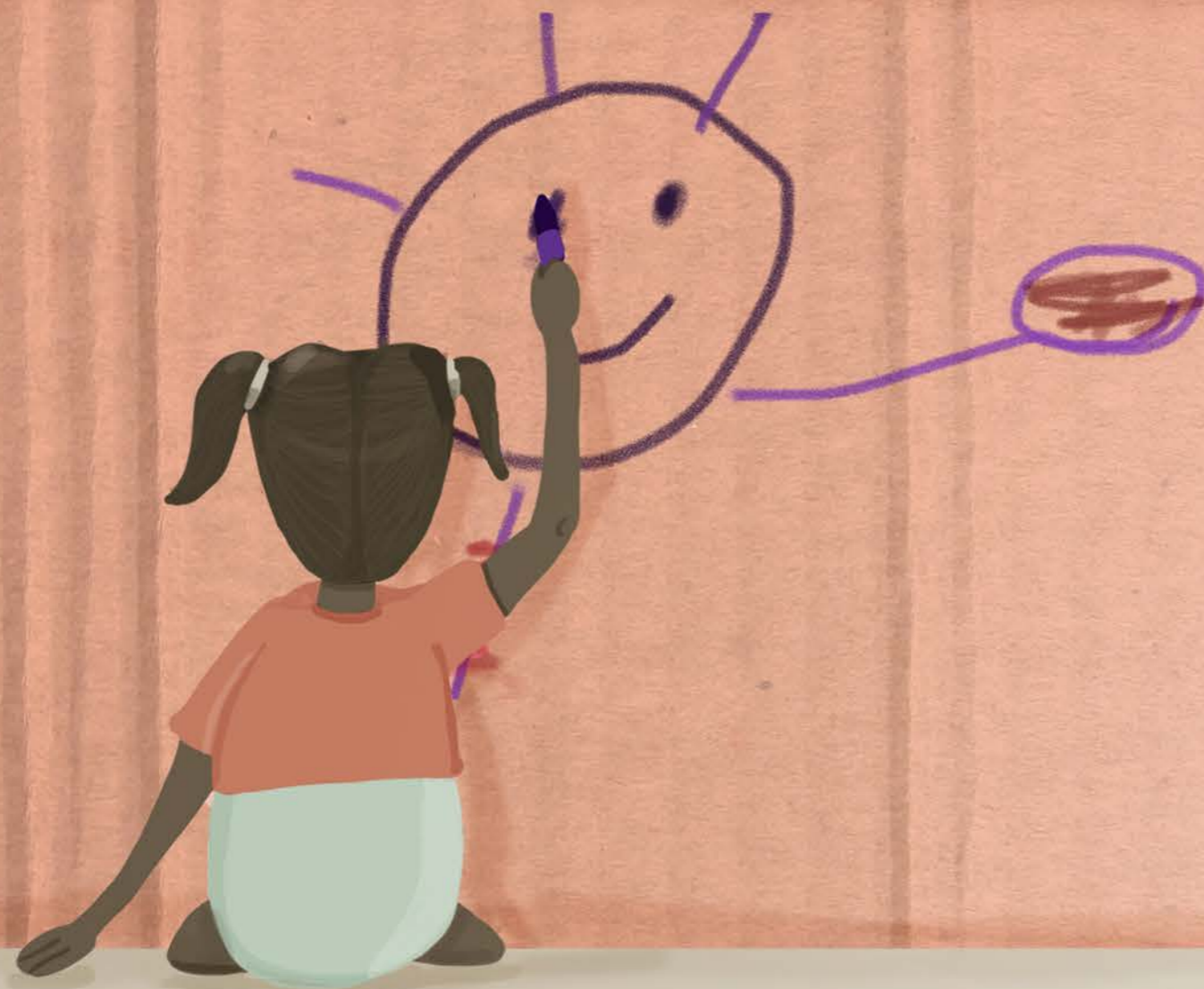
Schlussendlich bleibt zu erwähnen, dass nach der Entscheidung, das Programm tatsächlich fortzusetzen, die Evaluatoreninnen erneut angesprochen wurden. Sie sollten helfen, gemeinsam mit den Provinzbehörden neue Maßnahmenzyklen zu entwickeln, die eine zweite Phase des Programms bilden sollten, in der die Empfehlungen berücksichtigt und eine strategische Wende herbeigeführt werden sollte.

1. Hierzu äußert sich Antonio Canaviri wie folgt: *UNICEF arbeitet in Argentinien bei den meisten Maßnahmen mit Eigenmitteln und ist stets bestrebt, Evaluierungen an den entsprechenden Qualitätsstandards der Fachgruppen für Evaluierung bei den Vereinten Nationen und UNICEF auszurichten. Bei der Vergabe von Evaluierungen durch UNICEF*

werden daher zur Qualitätssicherung und Überprüfung der Nachverfolgung von Empfehlungen strenge Verfahren angewendet. Darüber hinaus wird vor Evaluierungsbeginn bzw. vor der Erteilung des Auftrags eine Leistungsbeschreibung (Terms of Reference) anhand der erwähnten Vorgaben erstellt. In diesem Fall war die Leistungsbeschreibung zum Evaluierungsvorschlag der Evaluatoreninnen sehr detailliert und umfassend. Abschlussberichte zu Evaluierungen werden durch externe UNICEF-Fachleute überprüft, die dann die Qualität des Berichts bewerten.

Interviewpartner:
Sebastián Waisgrais, Antonio Canaviri, Alejandra Faúndez, Marisa Weinstein, Marcela Yannover.

Redaktion:
María Alejandra Lucero, Cecilia Luna and Pablo Rodríguez Bilella.



Evaluierung mit karibischem Akzent

Ein Programm für mobile Sozialarbeit
(St. Lucia, Karibik)

Die Initiative bestand darin, Hausbesuche durch mobile *Caregivers* zu organisieren, die sozial schwache Familien aufsuchten, um ihnen Unterstützung bei der Erziehung ihrer Kinder von der Geburt bis zum Alter von drei Jahren anzubieten

Unter der Schirmherrschaft der Bernhard van Leer Stiftung wurde Anfang der 90er Jahre in Jamaika das *Roving Caregivers* Programme (dt. etwa Programm mobiler Sozialarbeiter, kurz RCP) aufgelegt.

Die Initiative bestand darin, eine Reihe von Hausbesuchen durch mobile Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter (*Caregivers*) zu organisieren, die sozial schwache Familien aufsuchten, um ihnen im Bereich der Bildung Unterstützung zukommen zu lassen und den Eltern bei der Erziehung ihrer Kinder von der Geburt bis zum

Alter von drei Jahren Unterstützung anzubieten. Das Programm zielte darauf ab, eine erzieherische Praxis einzuführen und zu verbreiten, die auf eine ganzheitliche Entwicklung von Kleinkindern ausgerichtet war. Im Kontext der Armut und Bedürftigkeit dieser Familien beschränkten sich vorhandene Kinderbetreuungsangebote darauf, schlicht auf die Kinder aufzupassen. Angebote, die einen wesentlichen Beitrag zur kindlichen Entwicklung geleistet hätten, waren hingegen teuer und kamen daher für die ärmsten Haushalte unter keinen Umständen infrage. Im Allgemeinen versuchte eine große Anzahl von Eltern, ihre Kinder bei öffentlichen Betreuungseinrichtungen anzumelden, die allerdings nur über knappe Ressourcen verfügten und deren Personal unzureichend ausgebildet war. Das Programm RCP stieß also in eine Lücke, die auf das Fehlen ganzheitlicher Angebote

mit einer angemessenen Förderung der kindlichen Entwicklung, ausreichendem Gesundheitsschutz, Unterstützung für die Mütter sowie Befähigung der Eltern in Sachen Erziehung zurückzuführen war.

Das Programm erhielt im Jahr 2000 von UNICEF den Maurice Pate-Preis für seine Leistungen im Bereich der Förderung der kindlichen Entwicklung in der Karibik. Die Bernhard van Leer Stiftung hatte die Absicht, diese Arbeit auszuweiten und dauerhaft fortzusetzen, weshalb sie im Jahr 2002 die *Caribbean Child Support Initiative* (dt. Initiative zur Unterstützung von Kindern in der Karibik) ins Leben rief und die Entscheidung traf, das Programm der mobilen *Cargivers* auch in andere Regionen der Karibik zu bringen. Daraufhin wurde die Implementierung ausgeweitet auf Dominica, Grenada, St. Vincent und die Grenadinen, Belize und St. Lucia. Einer der strategischen Gründe für

diese Entscheidung war, dass es eine Neuauflage des Programms an anderen Orten ermöglichte, eine lokal verankerte Lösung anzubieten, die unterstützende und entwicklungsfördernde Maßnahmen während der frühen Kindheit ermöglichte.

Der Ansatz der Evaluierung und sein Potenzial

Nach einer ersten, systematischen Evaluierung des RCP-Programms in Jamaika im Jahr 2004 wollten die Geldgeber auch die Wirkung in anderen karibischen Gebieten überprüfen. Dazu wurde St. Lucia ausgewählt, wo von 2006–2009 eine Langzeitevaluierung durchgeführt wurde, die im Rahmen einer Kooperation zwischen der *University of Northern British Columbia*, dem *Amsterdam International Institute for Development* (AIID) und der Bernhard van Leer Stiftung zustande kam.

Der gemischte Ansatz der Evaluierung mit seinen quantitativen und qualitativen Elementen trug zur Validität der Einzelergebnisse bei, die dadurch solider und zuverlässiger wurden

Bei der Evaluierung handelt es sich um eine Längsstudie mit gemischtem Ansatz, die im Zuge der Projektimplementierung in festgelegten Intervallen durchgeführt wurde. Es wurde eine Kohorte aus 44 Familien überwacht, von denen 22 von den RCP-Maßnahmen profitierten, während die anderen 22 nicht zu den Programmbegünstigten zählten. Die Evaluierung hatte nicht das Ziel, das RCP in seiner Gesamtheit in den Blick zu nehmen, sondern war auf die Wirkung des Programms auf die Teilnehmenden fokussiert.

Bei der Entwicklung der Evaluierung verfolgte man einen bemerkenswerten Ansatz. Der gemischte Ansatz der Evaluierung trug mit seinen quantitativen und qualitativen Elementen zur Validität der Einzelergebnisse bei, die dadurch solider und zuverlässiger wurden. Im Bericht zu der 2010 durchgeführten quantitativen Evaluierung äußern sich die Evaluatorinnen und Evaluatoren folgendermaßen über Eleanor Wint, Professorin der *University of Northern British Columbia* und externe Beraterin mit dem Auftrag, den qualitativen Teil der Evaluierung zu betreuen:

Eleanor Wint spielte eine wesentliche Rolle bei der Entwicklung der Werkzeuge, die dem Empowerment der Eltern dienen sollten. Ihre Arbeitsleistung sowie die qualitative Evaluierung über die Eltern (Teilnehmende des Caregivers-Programms) in St. Lucia war ein entscheidender Faktor für die erfolgreiche Durchführung dieser Untersuchung.

Die interkulturelle Zusammensetzung des Evaluierungsteams mit seinen Mitgliedern aus den Niederlanden, Kanada und der Karibik selbst, die im Team vorhandenen tiefgreifenden Kenntnisse der Verhältnisse vor Ort sowie die Bereitschaft der Teilnehmenden, sich auf den Evaluierungsvorgang einzulassen, waren Faktoren, die den Ablauf der Evaluierung entscheidend beeinflussten. Die partizipative Ausrichtung der Evaluierung passte gut zum Interventionsstil des Programms. So beschrieb auch Eleanor Wint ihre Erfahrung als Evaluatorin des Programms:

Wir mussten im Sommer St. Lucia aufsuchen und es lagen vier, fünf Jahre Evaluierung vor uns (...). Die Personen, die am Programm teilnahmen, zeigten keine Scheu, auch an der Evaluierung teilzunehmen, was sehr viel mit der Gestaltung der Evaluierung zu tun hatte, die an den Stil und die Handlungsformen



des RCP angepasst war. Ich denke, dass es der Programmansatz selbst war, der es den Teilnehmenden ermöglichte, Vertrauen zu haben. Andererseits achteten wir auch sehr darauf, sie über jeden Evaluierungsschritt genau zu informieren. Das trug stark dazu bei, dass die Anwesenheit von uns als Evaluatorinnen positiv aufgenommen wurde und es keine Hemmungen gab, die eigene Programm erfahrung zu schildern. Im Laufe der Evaluierung verstärkte sich die Partizipation noch.

Die Verantwortlichen des RCP hatten von Anfang an den eindeutigen und ausdrücklichen Wunsch, eine Evaluierung mit einem starken qualitativen Anteil zu erhalten, der schließlich in Form von längeren Interviews, Fokusgruppen und kleinen Diskussionsgruppen sowie der Entwicklung von Erzählformaten usw. zustande kam. In ihrer Gesamtheit zielten diese Arbeitstechniken darauf ab, Kontextinformationen

sowie persönliche und kulturelle Hintergrundinformationen bereitzustellen, die ein besseres Verständnis der Entscheidungen der Familien ermöglichen und Erkenntnisse über bestimmte Verhaltensweisen liefern sollten. Auf diese Weise konnten Informationen zu den Kindern, Eltern oder mit der Erziehung Beauftragten, zur Gemeinde sowie zur Person des Visiting Caregiver festgehalten werden.

Wir achteten auch sehr darauf, sie über jeden Evaluierungsschritt genau zu informieren. Das trug stark dazu bei, dass unsere Anwesenheit positiv aufgenommen wurde

Es kam im Laufe der Evaluierung zu verschiedenen Herausforderungen:

Es musste eine dauerhaft verfügbare, passende Gruppe von Familien gefunden werden (was dadurch erschwert wurde, dass die Familien zu verschiedenen Zeitpunkten angefangen hatten, am RCPI teilzunehmen und teils auch den Wohnort wechselten).

Aufgrund bestimmter Schwierigkeiten wurde der Schwerpunkt auf die Beobachtung der Interaktion zwischen Caregiver und Familie gelegt sowie auf die Durchführung der Langinterviews

Probleme bei der Datenerhebung mussten gelöst werden (Divergenzen zwischen den Daten aus verschiedenen Evaluierungsrunden waren zu

kompensieren); die Motivation der vom Programm begünstigten Familien, an der Evaluierung teilzunehmen, musste erhalten werden, da sie als Vergleichsgruppe dienten, allerdings keinen Vorteil darin sahen, an den Evaluierungsaktivitäten teilzunehmen. All diese Schwierigkeiten führten dazu, dass nach und nach ein immer stärkerer Schwerpunkt auf die Beobachtung der Interaktion zwischen Caregiver und Familie gelegt wurde sowie auf die Durchführung der Langinterviews. Die Evaluatorin äußerte sich dazu wie folgt:

Alle angestellten Beobachtungen, bei denen Interaktionen beschrieben wurden, zeigten, dass die Kinder positiv auf die Treffen mit dem Caregiver reagierten. Vielfach freuten sie sich, rannten dem Besuch entgegen, um ihn zu begrüßen, zu umarmen, während die Eltern die Szene lächelnd beobachteten. Zweifellos schätzten die Kinder und die Eltern



diese Besuche. Die Caregivers wiederum sahen in der Partizipation der Eltern eine notwendige Voraussetzung für ihre erfolgreiche Mitwirkung am Programm.

Die Evaluierung zeigte, dass die zentrale Maßnahme im Programm korrekt durchgeführt wurde: Die Caregivers verbrachten tatsächlich allwöchentlich Zeit mit den Familien (sowohl mit den Kindern als auch mit den Eltern) und beteiligten sich an Aktivitäten, die darauf ausgerichtet waren, Wissenstand und praktische Kenntnisse der Eltern zur Kindererziehung zu verbessern. Das alles fand in einer Atmosphäre der Wertschätzung der Besuche und des Angebots der Caregivers statt. Die stichprobenartige Vorgehensweise der Evaluatorinnen und Evaluatoren in den Gemeinden zeigte auch, wie einige Familien damit begonnen hatten, ihre eigenen Lebensmittel anzubauen, weil das Programm sie motiviert hatte, eine förderliche Umgebung für die

Entwicklung ihrer Kinder zu schaffen. Diese Entschlossenheit und Resilienz wurden als Potenzial erkannt, das zum Vorteil des Programms genutzt werden sollte.

Darüber hinaus zeigte die Evaluierung, dass trotz der enormen Herausforderungen eines Lebens unterhalb der Armutsschwelle die Eltern in den ärmsten Gemeinden viel gelernt hatten und dass ihr Umfeld sich aufgrund ihrer Programmteilnahme verändert hatte. Das Interventionsmodell des Programms hatte es also ermöglicht, signifikante Veränderungen in der Erziehungspraxis sowie auf der Ebene des eigenen Verhaltens und der sozialen Kognition herbeizuführen. Zu den auffälligsten Veränderungen kam es in den Bereichen der Hygiene, Abwasserentsorgung und Ernährung sowie in einigen Fällen sogar bei der räumlichen Nutzung des Haushalts.

Der qualitative Teil der Evaluierung zeigte, dass die am Programm teilnehmenden Eltern ihr Erfahrungswissen zu guten Erziehungspraktiken in den prägenden Kindheitsjahren erweitern konnten. Die Interaktion innerhalb der Familien wirkte sich nun deutlich positiver auf die Entwicklung der Kinder aus und es wurden positive Effekte im Hinblick auf die kognitive Entwicklung im Alter von 6-18 Monaten festgestellt, insbesondere bei der Feinmotorik und der visuellen Wahrnehmung.

Die Evaluierung zeigte auch, dass die am Programm teilnehmenden Eltern aus den ärmsten Gemeinden ihr Wissen durch die Programmteilnahme erweitern konnten

Julia, die zum Führungsteam des Programms gehörte, äußerte sich über die Evaluierung wie folgt:

Ich finde die Evaluierung, die zum Caregiver-Programm durchgeführt wurde, sehr gut und war sehr zufrieden mit dem erzielten Ergebnis. Ich habe mich gefreut, dass Dinge gezeigt wurden, die wir bereits wussten und dass damit ein Beitrag zur Einführung von Gruppenaktivitäten geleistet wurde. Die Evaluierung zeigte außerdem, dass Kinder und Eltern mehr gemeinsam unternehmen müssen was uns wiederum half, eine klare Botschaft an die Eltern zu richten.

Den Menschen ging es gut mit dieser Evaluierung und für uns war sie sehr aufregend, denn wir hatten noch nie an so einer Evaluierung teilgenommen. Deshalb warteten wir voller Ungeduld auf die Ergebnisse. Die Evaluierung und ihre Empfehlungen waren stark darauf ausgerichtet, die vielen Dinge

hervorzuheben, die das Programm tun konnte, um den teilnehmenden Kindern und Familien zu helfen. Der Schwerpunkt der Evaluierung lag also darauf, wie die Maßnahmen im Rahmen des Programms verbessert werden konnten.

Die qualitative Evaluierung des Programms bestätigte die theoretische und methodische Qualität der Neuauflage des RCP, indem sie bekräftigte, dass das Hauptziel, die kognitive Entwicklung der Kinder zu fördern, erreichbar war. Interessanterweise konnte belegt werden, dass bedeutende Möglichkeiten bestanden, auch das Verhalten der Eltern im Hinblick auf die Entwicklung des Kindes zu beeinflussen. Daraufhin entstand eine neue Initiative, das Family Learning Program (Lernprogramm für Familien), das vielleicht die unmittelbarste Auswirkung der Evaluierung auf die Lebensqualität der Teilnehmenden war.

Das RCP und sein Nachfolger: das Family Learning Program

Ruth Philips, in St. Lucia für das RCP verantwortlich, äußerte sich folgendermaßen zum Family Learning Program:

Es war immer deutlicher zu erkennen, dass bei einem signifikanten Anteil der Eltern nur eine äußerst unzureichende mündliche wie schriftliche Ausdrucksfähigkeit vorhanden war. Hinzu kam das Fehlen oder die mangelnde Verfügbarkeit von Druckerzeugnissen in den Haushalten. Daher spürten wir, dass es unbedingt notwendig war, das RCP um eine Alphabetisierungskomponente zu ergänzen. Zu diesem Zeitpunkt prägten drei zusammenwirkende Faktoren das Lernprogramm für Familien: unsere Kenntnisse der Bildungsgeschichte und -profile der Eltern, die am Caregiver-Programm teilnahmen, unsere alltäglichen Beobachtungen und Evaluierungen der am Programm

teilnehmenden Kinder und Eltern sowie die Ergebnisse der qualitativen Evaluierung, die aus externer Sicht bestätigten, was unsere eigene Intuition uns bereits gesagt hatte.

Und so wurde das Lernprogramm für Familien als zusätzliches Instrument konzipiert, um dem Problem des Analphabetismus entgegenzutreten und zugleich die Konzepte des Lernens in der Familie in das *Caregiver*-Programm zu integrieren. Anfang 2010 wurde das Programm eingeführt, um diesem Defizit zu begegnen. Man entwickelte Materialien, wie etwa Bücher mit einfachen Geschichten, Leseaktivitäten und Spiele.

Es fanden Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen für das Programmpersonal statt, damit die notwendigen Kenntnisse sowie die praktischen Fähigkeiten und Kompetenzen vermittelt werden konnten, um die frühe

Alphabetisierung in die Maßnahmen, an denen Eltern und Kinder teilnahmen, zu integrieren. Als das Lernprogramm für Familien als Erweiterung des *Caregiver*-Programms startete, profitierten davon ungefähr 300 Familien.

Das Lernprogramm für Familien beruhte auf einem ganzheitlichen Bildungsansatz, bei dem Familienmitglieder und Mitglieder der gesamten Gemeinschaft gleichermaßen lernen und sich persönlich entfalten konnten, und zwar auf der Grundlage, dass Eltern, Betreuer und erwachsene Gemeindemitglieder die ersten Lehrmeister der Kinder sind und dass ein großer Teil dessen, was gelernt wird, seinen Ursprung außerhalb traditioneller und formeller Schulumgebungen hat, zumal davon auszugehen ist, dass Lernen ein lebenslanger Prozess ist.



Die von den Vertretern des Programms gesammelte Evidenz belegt eine signifikante und durch die Familien und Gemeindemitglieder sehr positiv bewertete Wirkung

Das RCP setzte darauf, Maßnahmen zu integrieren, die berücksichtigten, wie sich die einzelnen Familienmitglieder dem Lesen, Schreiben, Rechnen und Kommunikation bedienen oder bedienen müssten, um ihre Alltagsaufgaben lösen zu können. Darüber hinaus wurden die Eltern ermuntert, für ihre Kinder eine Umgebung zu schaffen, die der Alphabetisierung zuträglich ist. Es wurde darauf hingewiesen, dass die Mitglieder der Gemeinde und der

Familie in der Lage sein müssen, den anderen zu helfen und ihr Wissen an sie weiterzugeben, um eine bessere Anpassung an eine immer stärker technologisch geprägte Welt zu ermöglichen und auch die daraus resultierenden Vorteile zu nutzen.

Dieser zusätzliche Bestandteil des Caregiver-Programms war von entscheidender Bedeutung, denn er weckte bei den Mitgliedern der Familie und Gemeinschaft das Interesse, sich zu beteiligen, um die Chancen, die sich durch die Alphabetisierung ergaben, besser verstehen und nutzen zu können. Ein weiterer Nutzen war, dass die Distanz zwischen den Alphabetisierungsprogrammen für Erwachsene und anderen Lernprogrammen, die sich schwerpunktmäßig an Kinder richteten, geringer wurde. So sagte Ruth Phillips-Fevrier zur Wirkung des Alphabetisierungsprogramms:

Es war zwar nicht möglich, die Wirkung des Alphabetisierungsprogramm für Familien im Hinblick auf die Gesamtentwicklung der Kinder und Familien genau zu erfassen. Unser Monitoring und die Summe der anekdotischen Einzelbeobachtungen geben uns jedoch die Gewissheit, dass die Integration dieser Komponente die Gesamtmaßnahme stark aufgewertet hat.

Die von den Vertretern des Programms gesammelte Evidenz belegt eine signifikante und durch die Familien und Gemeindemitglieder sehr positiv bewertete Wirkung. Besonders relevant erscheint die Verknüpfung mit dem ursprünglichen Programm (Caregivers/mobile Sozialarbeit), wodurch sich die Reichweite und Wirkung in St. Lucia erhöht hat.

Die Suche nach einer Perspektive im Anschluss an die Evaluierung

Die befragten Teilnehmenden bestätigen eine Wirkung der

Evaluierung auf unterschiedlichen Ebenen. Im Hinblick auf das RCP begünstigte die Evaluierung verschiedene funktionale Anpassungen des Programms, die zu einer besseren Umsetzung führten und es erleichterten, die teilnehmenden Familien zu erreichen.

Bei den Teilnehmenden selbst stärkte die Evaluierung mit ihrer dialogorientierten und horizontalen Herangehensweise die Bereitschaft, sich in das RCP einzubringen. Diese Schwerpunktsetzung hatte sowohl mit den gewählten Techniken und Modalitäten im Hinblick auf die Herangehensweise zu tun als auch mit der eigentlichen Umsetzung der Evaluierung in Gebieten, die bisher bei Evaluierungspraktiken keine Rolle gespielt hatten.

Die Ergebnisse der qualitativen Evaluierung des Programms in St. Lucia wirkten zusammen mit anderen

Faktoren, die darauf hindeuteten, wie sinnvoll und notwendig ein Alphabetisierungsprogramm ist, was die Nützlichkeit der Implementierung bestätigte. Wenig später integrierten auch andere Karibikstaaten diese Komponente sowie darüber hinaus Maßnahmen zur Vorbereitung der Kinder auf die Grundschule.

Die Ergebnisse der qualitativen Evaluierung des Programms in St. Lucia wirkten zusammen mit anderen Faktoren, die darauf hindeuteten, wie sinnvoll und notwendig ein Alphabetisierungsprogramm ist, was die Nützlichkeit der Implementierung bestätigte

Die qualitative Evaluierung diente also der Legitimierung des Interventionsmodells und zeigte außerdem, wie flexibel das RCP war und wie leicht es war, das Programm je nach Kontext anzupassen. Von den Ursprüngen des Programms bis heute ist es zu vielen Veränderungen gekommen, unter anderem in der Ausbildung der *Caregivers*, dem Inhalt dieser Ausbildung und den Kriterien für die Auswahl der mobilen Sozialarbeiterinnen. Die Evaluierungsergebnisse sprechen auch für eine Ausweitung des Programms auf Dominica, St. Vincent und die Grenadinen, Trinidad und Tobago, Grenada und Belize, einschließlich einer Anpassung des Programmdesigns an die unterschiedlichen lokalen Verhältnisse. Verschiedene Regierungen ließen sich sogar motivieren, dieses Programm in die nationale Agenda aufzunehmen. Der

wichtigste Geldgeber, die Bernhard van Leer Stiftung, nutzt dieses Modell in anderen Teilen der Welt, um die Möglichkeiten aufzuzeigen, die Strategien des frühen Lernens bieten.

Für die Eltern bedeutete die Teilnahme am *Caregiver*-Programm eine Partizipation an dem Erfolg einer besseren Gesamtentwicklung ihrer Kinder und einer positiven Integration ins Schulsystem. Ihre Partizipation an der qualitativen Evaluierung stärkte indessen ihr Bewusstsein für die Bedeutung des frühen Lernens und begünstigte zugleich unmittelbar die Durchführung des Alphabetisierungsprogramms für Familien.

Letztlich erwies sich die Evaluierung auch aus der Sicht der Evaluatorinnen und Evaluatoren selbst als nutzbringend und wirkungsvoll, bestätigt Eleanor:

Aus Sicht der Evaluatorinnen und Evaluatoren verfügen wir mit den entwickelten Instrumenten nun über eine ganze Reihe neuer Kenntnisse. Ich habe einen Artikel verfasst, in dem es um die Notwendigkeit geht, bei der Arbeit mit Menschen, die in Armut leben, einen anderen Blickwinkel einzunehmen, da diese Menschen eine ganz spezielle Art der Selbstbestimmung aufweisen, durch die sie auf ihren gewohnten Handlungsmustern beharren. So wird es möglich, den Mythos von der Faulheit, Abhängigkeit und Unfähigkeit dieser Menschen aufzulösen und ein Verständnis für ihr Handeln zu entwickeln.

Interviewpartnerinnen:
Eleanor Wint, Ruth Phillips Frevier, Julia Edwin.

Redaktion:
Vanessa Castro and Pablo Rodríguez Bilella.



Der Weg von der Gleichgültigkeit zur Aneignung

Der Prozess der Selbstevaluierung an der *Universidad Nacional de Lanús -UNLa-*
(Argentinien)

Die Evaluierung auf institutioneller Ebene wurde um 1990 in die argentinischen Hochschulagenda aufgenommen, in einem Umfeld, das von Debatten und Spannungen hinsichtlich der Notwendigkeit von Evaluierungen aus der Sicht der Hochschulgemeinschaft geprägt war. Seit 1996 ist die dezentral organisierte Agentur Coneau¹ mit der institutionellen Evaluierung der Universitäten beauftragt. Bei Coneau begreift man die institutionelle Evaluierung als komplexen Vorgang, der sich in zwei Phasen unterteilen lässt: die Selbstevaluierung und

die externe Evaluierung, jeweils durchgeführt von unterschiedlichen Akteuren und im Auftrag von Institutionen, die unterschiedlich vorgehen. Für externe Evaluierungen ist die Coneau selbst verantwortlich, während die institutionelle Selbstevaluierung von den einzelnen Universitäten selbst geplant und durchgeführt wird. Daraus ergibt sich eine große Herausforderung für die Universitäten, die zwar über eine breite Erfahrung mit Evaluierungspraktiken verfügen (Wettbewerbe für Dozenten, um Stipendien und finanzielle Unterstützung, studentische

Evaluierung, Programmevaluierung und Evaluierung von Forschungsprojekten), die jedoch andere Eigenschaften aufweisen als die institutionelle Evaluierung.

Als die zweite institutionelle Selbstevaluierung anstand, orientierten sich diejenigen, die bereits beim ersten Mal teilgenommen hatten (nicht immer im positiven Sinne), an den zuvor gewonnenen Erfahrungen

Die erste institutionelle Selbstevaluierung wurde von der *Universidad Nacional de Lanús* (UNLa) durchgeführt und fand von 2003–2005 statt. Mitglieder der Universität

berichten übereinstimmend, diese Evaluierung sei vor allem als ein von außen – durch die Coneau – aufgenötigter Vorgang empfunden worden. Als die zweite institutionelle Selbstevaluierung anstand, orientierten sich diejenigen, die bereits beim ersten Mal teilgenommen hatten, (nicht immer im positiven Sinne) an den zuvor gewonnenen Erfahrungen. Sie gingen davon aus, dass sie wieder einen ähnlichen Ablauf erleben würden. Andere institutionelle Akteure, die nicht über diese Erfahrung verfügten und daher keine konkrete Vorstellung haben konnten, was sie erwartete, erlebten die Ankündigung der zweiten Selbstevaluierung anfangs als zusätzlichen Verwaltungsaufwand. Nachdem sie zur Teilnahme aufgefordert worden waren, äußerten viele Personen, dass sie nicht wussten, was von ihnen erwartet wurde und welche Rolle oder Funktion sie bei diesem Vorgang übernehmen sollten

– und das, obwohl sie bereits ein Rundschreiben mit Erläuterungen erhalten hatten, das die Fachgruppe für Evaluierung unter der Leitung des stellvertretenden Rektors der UNLa, Nerio Neirotti, aufgesetzt hatte.

Die UNLa und ihre (zweite) Selbstevaluierung

Standort der UNLa ist die Gemeinde Lanús im Großraum Buenos Aires. Von ihrem Selbstverständnis her war die UNLa seit ihrer Gründung schon immer eine Metropolhochschule mit ihrem eigenen, wenig traditionellen Ansatz. Ihr Selbstverständnis als Hochschule ist in Stil und Form weniger von jener Selbstbezogenheit und fachlichen Segmentierung geprägt, in deren Rahmen die so genannte *Extensión Universitaria*, (dt. „Universitätserweiterung“, Begriffsprägung bereits im 19. Jh., heute Bezeichnung für Hochschulaktivitäten, die die

Beziehung der Hochschule zur Hochschulgemeinschaft in den Mittelpunkt stellen) zweitrangig bleibt und den Prioritäten des akademischen Managements, der Wissenschaft der technologischen Ausrichtung unterordnet. Die Struktur der UNLa orientiert sich an Problemfeldern, aus denen sich eine bestimmte Organisation der Studiengänge und Forschungsprojekte sowie ihrer technologischen Prioritäten und Kooperationen ergibt.

Die UNLa betrachtet die Beziehungen zur Hochschulgemeinschaft als zentrale Aufgabe, und die Funktion *Extensión Universitaria* wurde als *Cooperación Universitaria* (dt. Hochschulzusammenarbeit) konzipiert

Von hoher Relevanz sind in diesem Zusammenhang auch der Aspekte der Interdisziplinarität und die Fähigkeit, Wissen auf lokale Probleme anzuwenden und so über die reine Erfüllung der Funktionen des Wissenstransfers hinauszugehen, um in den Bereich praktischer Umsetzungskompetenzen vorzudringen. Die UNLa betrachtet die Beziehungen zur Hochschulgemeinschaft als zentrale Aufgabe. Die Funktion *Extensión Universitaria* wurde somit als *Cooperación Universitaria* (dt. Hochschulzusammenarbeit) konzipiert.

Um wie beabsichtigt der lokalen Gemeinschaft zu dienen und einen engen Bezug zwischen der Universität und ihrem tatsächlichen Umfeld herzustellen, wurde der *Consejo Social Comunitario* ins Leben gerufen, ein Organ, das mit Vertretern und

namhaften Persönlichkeiten der lokalen Gemeinschaft besetzt ist und in der Selbstverwaltung der Hochschule Stimmrecht hat.

Es wurde nicht nur die Notwendigkeit verdeutlicht, sich an das Bildungsgesetz zu halten, sondern auch die Absicht, im Zuge der Evaluierung eine Evaluierungskultur zu fördern

Die neuartige Ausrichtung der UNLa stellte eine große Herausforderung bei der Gestaltung einer Selbstevaluierung dar, in deren Rahmen die genannten Parameter berücksichtigt werden sollten. So entstand durch die Selbstevaluierung ein besonders



günstiges Umfeld für die Aufnahme einer partizipativen und offenen Debatte der Hochschulgemeinschaft über die Leistungsfähigkeit der UNLa. Man legte zwar Wert darauf, im Abgleich mit den Empfehlungen aus der ersten institutionellen Selbstevaluierung gemachte Fortschritte zu sowie den Unterschied zwischen den realen Verhältnissen und der damals erarbeiteten strategischen Planung zu beziffern, zugleich gab es die Absicht, ein Zeichen zu setzen und einen Reflexionsrahmen für die zweite, externe institutionelle Evaluierung zu schaffen, die in naher Zukunft von der Coneau durchgeführt werden sollte.

Die Selbstverwaltung der Hochschule veranlasste die Selbstevaluierung im Beschluss Nr. 105/11, in dem nicht nur die Notwendigkeit betont wurde, sich an das Bildungsgesetz zu halten, sondern auch die Absicht, im Zuge der Evaluierung eine Evaluierungskultur

zu fördern. Als zentraler Bestandteil der Evaluierungsarbeit wurde darin „die ständige und systematische Aufrechterhaltung einer reflexiven und kritischen Haltung im Rahmen des institutionellen Handelns“ genannt.

Das lässt erkennen, dass es in der Konzeption des Ablaufs der Selbstevaluierung² nicht nur darum ging, Erkenntnisse mit bewertender Ausprägung zu generieren, die hilfreich bei der Entscheidungsfindung sein sollten, sondern auch darum, dass die Entscheidungsträger und alle am Hochschulleben Beteiligten eben diese Erkenntnisse effektiv kommunizieren und sich aneignen sollten. Vor diesem Hintergrund wurde die Notwendigkeit erwähnt, eine „Evaluierungskultur“ zu entwickeln und mit ihr einen reflexiv-geordneten und systematischen Habit mit einem wesentlichen Grad an Partizipation zu schaffen.

Das Expertenteam, dass die Selbstevaluierung betreute, sollte bei der Entwicklung des Evaluierungsprozesses eine Schlüsselrolle spielen und setzte sich stark dafür ein, eine mit den Werten der Universität harmonisierende Evaluierung zu ermöglichen

Das Expertenteam, das die Selbstevaluierung betreute, sollte bei der Entwicklung dieses Evaluierungsprozesses eine Schlüsselrolle spielen und setzte sich stark dafür ein, eine mit den Werten der Universität harmonisierende Evaluierung zu ermöglichen. Das Team bestand aus akademischen und nicht akademischen

Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der UNLa mit unterschiedlichen Profilen und Funktionen. Sie waren mehrheitlich akademisch ausgebildet und hatten Erfahrung mit der praktischen Anwendung von Forschungsmethoden.

Dem Evaluierungsteam war bewusst, dass bei der Ausgestaltung der Evaluierung die gesamte Komplexität des vorhandenen Modells zu berücksichtigen war. Hierzu wurde ein Evaluierungsverfahren entwickelt, das in drei Abschnitte unterteilt war und sowohl quantitative als auch qualitative Methoden umfasste, wobei die Entwicklung von Selbstevaluierungs-Workshops im Plenum eine herausragende Rolle spielte. Diese Workshops sollten, unter Partizipation von Lehrkräften und Fachexperten, als Raum dienen, um Dokumente allgemein bekannt zu machen und Debatten

über Schlussfolgerungen und Empfehlungen zu führen. Im Rahmen dieses immer komplexer werdenden Analyseprozesses erzielte man so Fortschritte. Zu den Methoden zählte auch die Analyse von Dokumenten und quantitativen Daten, die in den Datenbanken der Hochschule bereits vorhanden waren, sowie Interviews mit wichtigen Wissensträgern und eine Befragung des Lehrkörpers speziell für die Zwecke der Selbstevaluierung. Zusammengefasst bestand die Evaluierung aus folgenden drei Phasen:

Phase 1: vertikale Analyse nach den wesentlichen Funktionsbereichen der Universität (akademisches Management, Kooperation, Wissenschaft, Technik); hinzu kamen Unterstützungsfunktionen (Verwaltung, Infrastruktur und Kommunikation) sowie als übergeordnete Funktion

die Hochschulleitung und die institutionelle Politik. Diese sieben Funktionen wurden als zu analysierende Dimensionen festgehalten, um anschließend Arbeitsgruppen ins Leben zu rufen, die jede einzelne Funktion unter Partizipation der Lehrkörper aller Fachbereiche und übrigen Bereiche der Universität analysieren sollten.

Das Evaluierungsteam leistete technische Unterstützung, koordinierte den Prozess und begleitete ihn, wodurch ein Dialog zwischen den unterschiedlichen beteiligten Akteuren ermöglicht wurde

Phase 2: Querschnittsanalyse nach Fakultäten, wobei als Grundlage die

im Zuge der Phase 1 entstandenen Analysen der Funktionsbereiche dienen sollten, um nunmehr unter Berücksichtigung bereits gewonnener Erkenntnisse die spezifische Problematik jeder einzelnen Fakultät zu analysieren und zugleich die Selbstevaluierung der Fakultäten durchzuführen. Alle Berichte aus den Fakultäten wurden in Gruppendiskussionen unter Partizipation des entsprechenden Lehrkörpers besprochen. Im Rahmen eines weiteren Workshops zur Selbstevaluierung im Plenum wurden die vier Berichte der Fakultäten präsentiert und diskutiert.

Phase 3: Abschließende Analyse der Integration von Funktionsbereichen und Fakultäten: auf der Grundlage eines zweigliedrigen Modells (Dimensionen/Fakultäten). Mit dieser Phase waren die Mitglieder der Selbstverwaltung der Universität

betraut, die außerdem für die Erarbeitung des Abschlussberichts verantwortlich waren.

Diese Unterteilung in Phasen und in äußerst heterogen zusammengesetzten Arbeitsgruppen mit Teilnehmern aus sehr unterschiedlichen Bereichen erwies sich als bereichernd und führte zu einem bemerkenswerten Lernprozess in Bezug auf die Hochschulrealität und die Vorstellung der Hochschulmitglieder von dieser Realität. Darüber hinaus wurden formelle und informelle Netzwerke innerhalb der Hochschulgemeinschaft gestärkt. Die angewendeten Methoden brachten angesichts der sehr unterschiedlichen Ausbildungen und Standpunkte der Beteiligten auch Schwierigkeiten mit sich, doch die Ergebnisse führten letztlich zu großer Zufriedenheit, da die Vorteile der Vorgehensweise überwogen.

Das Evaluierungsteam leistete technische Unterstützung, koordinierte den Prozess und begleitete ihn, wodurch ein Dialog zwischen den unterschiedlichen beteiligten Akteuren ermöglicht wurde, der sich durch eine ausgewogene, gleichberechtigte und anhaltende Partizipation auszeichnete. Die erhaltenen Informationen wurden diskret und vertraulich behandelt, bis sie öffentlich verfügbar gemacht wurden. Innerhalb des Teams kam es zu einer Debatte über das stets spürbare Spannungsfeld zwischen methodischer Strenge einerseits und breiter, dynamischer Partizipation andererseits, aus dem das Risiko resultierte, in zeitlichen Verzug zu geraten. Man traf die Entscheidung, die Partizipation nicht aufzugeben, da das Entstehen einer eigenen Evaluierungskultur innerhalb der Universität als ebenso bedeutend erachtet wurde

wie der Evaluierungsprozess selbst. All diese Elemente sollten im Laufe von zwei Jahren bei dem Selbstevaluierungsprozess eine entscheidende Rolle spielen.

Der Prozess der Selbstevaluierung

Da bereits eine erste institutionelle Selbstevaluierung stattgefunden hatte, die mehrheitlich als von außen an die Hochschule herangetragene Anforderung empfunden worden war, zeigte die Hochschulgemeinschaft der UNLa zunächst ein allgemeines Gefühl der Gleichgültigkeit angesichts der anstehenden Durchführung einer zweiten Selbstevaluierung. Allerdings legte das Evaluierungsteam bereits beim ersten Workshop Wert darauf, Partizipation und Meinungsäußerungen aller Beteiligten zu begünstigen, Wertschätzung für diese Partizipation zum Ausdruck zu bringen sowie auf technischer und methodischer Ebene unterstützend

tätig zu sein. So wurde es möglich, die anfängliche Gleichgültigkeit zu überwinden und von der bloßen Teilnahme zu einer echten Teilhabe im Sinne einer Aneignung zu gelangen. Hinzu kam als weiterer wesentlicher Faktor die Existenz eines von langer Hand vorbereiteten Selbstevaluierungsprojekts, das in der Selbstverwaltung der UNLa bis zum Konsens diskutiert und schließlich genehmigt worden war. Darüber hinaus wurden die notwendigen Schritte unternommen, um die Umsetzung des Projekts zu ermöglichen. Die Rektorin traf die klare Entscheidung, das Projekt in Gang zu setzen und zu unterstützen und der stellvertretende Rektor nahm, gemeinsam mit seinem Fachteam, die praktische Arbeit auf. Nerio Neirotti, Koordinator des Evaluierungsteams, erinnert sich:

Aus unserer Sicht hat die Motivationsarbeit zugunsten der Partizipation dazu geführt, dass wir

im Laufe dieses zweijährigen Prozesses als Universitätsgemeinschaft von einem Zustand der Gleichgültigkeit zu einem zweiten Zustand – jenem der Partizipation – gelangt sind, um schließlich einen dritten zu erreichen, den man als „Aneignung“ bezeichnen könnte, bei dem die Selbstevaluierung als etwas Eigenes betrachtet wurde und nicht etwa als weniger wichtig als andere Verwaltungsaufgaben. In diesem Zusammenhang war es von entscheidender Bedeutung, nicht nur zu verstehen, wie die Selbstevaluierung ablief, sondern auch, wozu sie diente, wodurch es dann möglich wurde, sich diesen Prozess als etwas anzueignen, das dazu beitragen konnte, Verwaltungsentscheidungen zu treffen oder in jedem einzelnen Bereich über bestimmte Probleme nachzudenken.

Die Selbstevaluierung entwickelte sich nach und nach zu einem organisationalen Lernen, bei dem die Protagonisten die Vorteile ihrer



eigenen Mitwirkung entdeckten, indem sie Nutzen aus den Teilergebnissen zogen, die ihnen geliefert wurden, um anhand dessen ihre Verwaltungshandlungen zu überdenken.

Als
Universitätsgemeinschaft
sind wir von
einem Zustand der
Gleichgültigkeit zu einem
zweiten Zustand – jenem
der Partizipation –
gelangt, um schließlich
einen dritten zu erreichen,
den man als „Aneignung“
bezeichnen könnte

Bei verschiedenen Gelegenheiten wurde zwar darauf hingewiesen, dass es bei der Durchführung bestimmter Aufgaben wegen der Aktivitäten im Rahmen der Selbstevaluierung zu Verzögerungen komme. Immer

häufiger war aber auch davon die Rede, dass die Evaluierung fruchtbare Dialoge ermögliche und es erlaube, zu lösende Probleme zu identifizieren sowie Grundlagen für künftige Projekte zu schaffen. Marcela Bottinelli, Mitglied des Evaluierungsteams, erinnert sich:

Es war sehr interessant, ja sogar beeindruckend, zu sehen, wie einige, die zunächst sehr gezögert hatten, an dem Prozess teilzunehmen, ja sich sogar sehr kritisch und skeptisch zu dessen möglichem Nutzen geäußert hatten, sich nach und nach einbrachten. Und am Ende waren sie nicht nur diejenigen, die sich am stärksten beteiligten, sondern forderten sogar andere zum Mitmachen auf!

Die partizipative und offene Stimmung in den Workshops erleichterte es den Lehrkräften, gemeinsam verschiedene Problematiken im Zusammenhang mit dem Prozess anzugehen. Sehr

unterschiedliche Akteure zeigten sich engagiert und aktiv in ihrem Beitrag zu einer fruchtbaren Selbstevaluierung, sie recherchierten ausdauernd und fleißig, erstellten Dokumente und debattierten in den Workshops. Es gelang dem Evaluierungsteam, zu vermitteln, dass diese Leistung eine positive Wirkung auf die gesamte Hochschulgemeinschaft haben würde, wodurch die Vorstellung ausgeräumt werden konnte, die Ergebnisse der Selbstevaluierung dienten nur der Erfüllung externer Anforderungen und böten minimale oder gar überhaupt keine, zumindest aber ungeklärte Möglichkeiten zur Verwendung und Anwendung. Neirotti war zufrieden:

Für uns war es ein wichtiger Indikator, dass die Selbstevaluierung auf einem guten Weg war und dass es möglich war, Themen, die sonst als Flurgespräche abgehandelt worden wären, in die Plenardebatte einzubinden. Daran war erkennbar, dass es keine verbotenen

Themen gibt, dass alles diskutiert und debattiert werden kann und dass die Teilnehmenden tatsächlich davon ausgehen konnten, dass Prozess und Produkt für die Hochschule relevant sein sollten.

Der zweijährige Prozess der institutionellen Selbstevaluierung ermöglichte es, prozesshaft Probleme zu identifizieren und zu lösen

Während die Selbstevaluierung entwickelt wurde, fand an der Hochschule auch die Wahl einer neuen Leitung statt, bei der die Rektorin und ihr Stellvertreter wiedergewählt wurden, während auf anderen Ebenen verschiedene Leitungsfunktionen neu besetzt wurden. Diese Situation wirkte nicht in die Dynamik der Evaluierung hinein, es ist sogar

eher das Gegenteil festzustellen: die neuen Leitungsmitglieder auf den verschiedenen Ebenen der Universitätsgemeinschaft empfanden den Zugang zu systematisch aufbereiteten und reflektierten Daten über die Hochschulaktivitäten und deren Beurteilung von verschiedenen Seiten sogar sehr nützlich.

Der zweijährige Prozess der institutionellen Selbstevaluierung ermöglichte es, prozesshaft Probleme zu identifizieren und zu lösen. Ein Beispiel dafür war die Überarbeitung des Curriculums, zu der man sich im Laufe der Selbstevaluierung entschlossen hatte, nachdem im Hinblick auf sämtliche, zu einem Abschluss führenden Studiengänge verschiedene Probleme in den akademischen Kernbereichen des Hochschulzugangs, der Studienzeit und der Entlassung identifiziert worden waren. Ein weiteres Beispiel sind verschiedene Schwächen

der internen und externen Kommunikation, auf die im Rahmen der Evaluierung hingewiesen wurde und angesichts derer eine ganze Reihe von Maßnahmen entwickelt wurde, um Verbesserungen in diesem Bereich zu erzielen³.

Eine Arbeitsgruppe der Hochschulleitung übernahm die Aufgabe, anhand der Einzelberichte und -dokumente den Abschlussbericht zur Selbstevaluierung zu erstellen. Das Evaluierungsteam wurde mehrfach beratend tätig, wenn es um stilistische und redaktionelle Fragen ging, die im Zusammenhang mit dem Ansinnen zu klären waren, die ursprüngliche Intention der Autorinnen und Autoren zu respektieren. Der Bericht wurde der Selbstverwaltung der Hochschule vorgelegt und, nachdem diese ihn genehmigt hatte, ins Hochschulplenarium getragen. Victoria Fernández, Mitglied des Evaluierungsteams, äußert sich hierzu wie folgt:

Es gehörte zu unseren Erwartungen als Team, dass durch den besonderen Geist der institutionellen Selbstevaluierung wie erhofft eine eigene Evaluierungskultur entstehen würde. Und wir sind der Meinung, dass dies tatsächlich eine greifbare Folge der Selbstevaluierung ist. Es ist ganz eindeutig festzustellen, dass die jährlichen Evaluierungen auf Fakultätsebene inzwischen mit einer ganz anderen, viel konstruktiveren Haltung aufgenommen werden und dass das Interesse an der Entstehung dieser Evaluierungen viel größer ist. Es ist gelungen, zu zeigen, welchen Beitrag Evaluierung zur Verbesserung universitären Handelns leisten kann.

Ein Aspekt, der im Zuge der Selbstevaluierung genannt und auch erlebt wurde, war die Schwierigkeit, rasch hochwertige Daten zu generieren, die auf das Vorhandensein unterschiedlicher, parallel innerhalb der Hochschule existierender Datenbanken, einen oftmals nicht

ausreichend professionellen Umgang damit, fehlende digitale Erfassung einiger Indikatoren und andere Faktoren zurückzuführen war. Auf diesen Hinweis hin initiierten die Stabsstelle für Planung und Evaluierung im Bereich der Verwaltung (Dirección de Planificación y Evaluación para la Gestión, kurz DIPEG) und die IT-Leitung eine Kooperation, die in ein Projekt zur Vernetzung von EDV-Systemen mündete und aus der eine gemischte Arbeitsgruppe hervorging, die sich mit den Problemen und Notwendigkeiten, die sich aus eben jener Vernetzung ergaben, befassen sollte.

Ergebnisse der Selbstevaluierung

Es ist eine der bemerkenswertesten Beobachtungen im Zuge der Umsetzung der Selbstevaluierung, dass genau dieser Prozess tatsächlich zu einer genutzten und nutzbaren Ressource wurde, und zwar unter anderem



für die Entscheidungsfindung und interne Politik (was an der Überarbeitung sämtlicher Curricula der Hochschule erkennbar ist), für die Weiterentwicklung verschiedener Bereiche wie etwa der Kommunikation, für den vom Wissenschaftsministerium unterbreiteten Vorschlag einer Evaluierung im wissenschaftlichen und technischen Bereich und für die Beratungsaktivitäten im Zusammenhang mit der alljährlichen Erstellung von Aktionsplänen durch die Vollversammlung der Hochschule.

Unbedingt zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang die Einrichtung der Stabsstelle für Planung und Evaluierung im Bereich der Verwaltung, deren Entstehen teils auf die Notwendigkeit zurückgeht, Räume für die Reflexion und Evaluierung verschiedener institutioneller Praktiken bereitzustellen. In der Stabsstelle sind Fachleute für Planung,

Evaluierung, Forschungsmethoden und EDV tätig.

Es ist eine der bemerkenswertesten Beobachtungen im Zuge der Umsetzung der Selbstevaluierung, dass genau dieser Prozess tatsächlich zu einer genutzten und nutzbaren Ressource wurde

Professionelle Begleiter der Selbstevaluierung

Im Rahmen der externen Evaluierung, die zwei Jahre nach der zweiten Selbstevaluierung stattfand, wurde deren Abschlussbericht berücksichtigt, nicht nur um Daten auf den neuesten Stand zu bringen, sondern auch, um zu überprüfen, was unternommen worden

war, um Hindernisse und Schwierigkeiten zu überwinden.

In dem externen Kreuzgutachten wird die Verknüpfung beider evaluativer Instanzen dahingehend deutlich, als dass die innerhalb der Universität selbst während des zweiten institutionellen Selbst evaluierungsprozesses entstandenen Dokumente durch die externen Evaluatorinnen und Evaluatoren und die Fachleute genutzt wurden, um ihre Fragestellungen zu strukturieren und Analyseschwerpunkte für ihre Besuche vor Ort zu definieren. Durch diese Wiederaufnahme vorhandener Elemente und die Bezugnahme darauf ergänzte das Gutachten des externen Evaluierungsteams den Gesamtprozess der Evaluierung.

Im Unterschied zur ersten Selbstevaluierung, bei der es weder gelang, eine Ausgestaltung zu entwickeln, die die Partizipation der

gesamten Hochschulgemeinschaft sicherstellte, noch ein Bestreben zu wecken, ein Instrument zum Nutzen der eigenen Institution zu entwickeln, wurden im Rahmen des zweiten Evaluierungsprozesses die anzuwendenden Methoden, die zu evaluieren Bereiche und die Besetzung des Expertenteams zur Unterstützung der Akteure im Rahmen der Evaluierungsdurchführung klar benannt. An diesem präzise definierten und von Anfang an als Gemeinschaftsangelegenheit verstandenen Prozess wirkten rund 200 Personen im Rahmen ihrer formellen Funktionen mit. Hinzu kommen die Teilnehmenden der offenen Gruppendebatten sowie einer hohen Anzahl an Konsultationen, in denen noch viele weitere Akteure der Gemeinschaft ihre Meinung einbrachten. Bei alledem spielte das Expertenteam eine Schlüsselrolle, da es für jeden einzelnen Akteur die

relevanten Probleme formulierte und die Themen systematisch strukturierte, die bei den verschiedenen Treffen aufkamen.

Das Evaluierungsteam setzte sich im Zuge der Selbstevaluierung mit Nachdruck dafür ein, die Evaluierung als fortwährenden Prozess aufzufassen und innerhalb der Hochschulgemeinschaft entsprechende Kapazitäten aufzubauen, um in Zukunft weitere Evaluierungen bewältigen zu können. Zugleich entwickelten die Beteiligten ein wachsendes Bewusstsein für die große Datenmenge, die benötigt wird, um eine Institution wie die UNLa zu evaluieren, sowie für den gewaltigen Datenschatz, der zwar bereits zur Verfügung stand, aber bisher angesichts der Aufgaben, die mit dem Einholen noch benötigter Informationen verbunden waren, keineswegs in vollem Umfang genutzt worden war.

Das Evaluierungsteam setzte sich sehr dafür ein, die Evaluierung zu einem dauerhaften Prozess werden zu lassen

Die Summe dieser Faktoren führte dazu, dass die Akteure tendenziell mögliche, nach und nach zu validierende Rechercheinstrumente formulierten. Ein bemerkenswertes Resultat des Gesamtprozesses war das Bedürfnis, dauerhaft eine Stabsstelle für Planung und Evaluierung im Bereich der Verwaltung (später DIPEG genannt) einzurichten. Dieses Vorhaben konkretisierte sich gegen Ende 2013 in der Mission, technische Hilfestellung und Aus- und Weiterbildungen im Bereich von Planungsprozessen und Evaluierungen

zu ermöglichen, zu koordinieren und durchzuführen, um die Institution in ihren Funktionen zu stärken.

Eine große Rolle spielte auch der Einsatz der Universitätsleitung, der sich nicht darauf beschränkte, die Selbstevaluierung institutionell zu begleiten. Durch Handlungen, Haltung und Definitionen gelang es ihr, dem Prozess jenseits der reinen Erfüllung von Normen eine Bedeutung zu verleihen:

Durch ihr Handeln überließ die Leitung der Universitätsgemeinschaft die Hauptrolle, ohne dabei ihre Führungsverantwortung zu vernachlässigen; indem sie Instanzen, Mittel und die passende Umgebung schuf, ermöglichte sie der Universitätsgemeinschaft, diese Hauptrolle auch einzunehmen.

Diese Haltung wurde durch den theoretischen und institutionellen Rahmen begünstigt, der den

beteiligten Akteuren die Gewissheit gab, dass ihre Partizipation und engagierte Mitarbeit über einen bemerkenswert langen Zeitraum (zwei Semester) unterstützt wurden und erwünscht waren. Dabei wurde die gesellschaftliche Verantwortung der Hochschule nicht nur im Sinne einer Rechenschaft gegenüber externen und internen Evaluierungsinstanzen bekräftigt, sondern auch gegenüber der Gemeinschaft selbst. Die Hochschulleitung entschied sich dafür, nicht nur in methodischer Hinsicht ein partizipatives Modell umzusetzen, sondern auch im Hinblick auf die Ausgestaltung der Untersuchung selbst, bei der auf eine schnelle und vertikal gesteuerte Umsetzung verzichtet wurde, um stattdessen die ganze Vielfalt der verschiedenen Stimmen einzufangen.

So gesehen trugen jene am stärksten zur Wirkung der Evaluierung bei, die an der partizipativen

Ausgestaltung beteiligt gewesen waren und den Abgleich der Blickwinkel verschiedener Instanzen (Arbeitsgruppen, Selbstverwaltung, Fakultäten, Expertenteam) ermöglicht hatten, sowie jene, die sich im Rahmen ihrer Leitungsfunktionen in ihrem strategischen Führungshandeln auf den Zweck und die eigene Dynamik der Selbstevaluierung eingelassen hatten.

1. Der nationale Ausschuss für Hochschulevaluierung und -anerkennung, in der spanischen Abkürzung Coneau (*Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria*) ist eine 1996 gegründete öffentliche Institution, die der Abteilung für Hochschulpolitik des Bildungsministeriums untersteht. Sie hat den Auftrag, öffentliche und private Hochschulen zu evaluieren sowie grundständige und Aufbaustudiengänge einschließlich der entsprechenden akademischen Grade anzuerkennen. 2.

2. Drei Dokumente dienten als wichtigste Grundlage dieser Selbstevaluierung: das *Proyecto Institucional* (Projektbeschreibung), die Hochschulstatuten und der bereits erwähnte Beschluss Nr. 105/2011 des *Consejo Superior* (Selbstverwaltung der Hochschule), in dem die Ziele der Hochschulgemeinschaft, Arbeitsweise, Gestaltung der Partizipation der Akteure aus der Gemeinschaft sowie ein Zeitplan festgehalten sind.

3. Zur Verbesserung und Intensivierung der Kommunikation wurden u. a. folgende Maßnahmen ergriffen:

- Identifikation und Beschreibung diverser Zielgruppen.
- Feststellung von Kommunikationsproblemen, differenzierte Mediennutzungsanalyse, Analyse der Zufriedenheit der Nutzer mit den vorhandenen Medien.
- Gründung und Arbeitsaufnahme des hochschuleigenen Radio- und Fernsehsenders.
- Neustart der Zeitschrift *Viento Sur*.
- Neugestaltung der Website und des Mailverteilers.
- Digitalisierung der Telefonanlage, in deren Rahmen auch mehr Leitungen zur gleichzeitigen Nutzung verfügbar gemacht wurden.

Interviewpartner:

Dr. Nerio Neirotti (Stellvertretender Rektor und Koordinator der zweiten Selbstevaluierung), Dr. María Marcela Bottinelli (Mitglied im Expertenteam für die Selbstevaluierung, Mitglied der DIPEG), Lic. Matias Mattalini (Mitglied und Leiter der DIPEG), Lic. Victoria Fernández (Assistenz des Expertenteams für die Selbstevaluierung).

Redaktion:

Vanesa Castro and Pablo Rodríguez Bilella.



Der Blick der Sehenden

Partizipative Evaluierung der Dienste zu Prävention und
Behandlung von Krebskranken im Valle de la Estrella
(Costa Rica)

Nicht einmal ein Naturparadies wie Costa Rica ist frei von Krebserkrankungen. Krebs ist die zweite Todesursache in diesem Land und wird nur übertroffen von Herz-Kreislauf-Erkrankungen. Die Daten zeigen eine negative Tendenz: Innerhalb von gerade einmal 25 Jahren ist die Krebsrate von 140 registrierten Fällen pro 100.000 Einwohnern im Jahr 1991 auf 229 registrierte Fälle im Jahr 2014 gestiegen. Aktuellere Daten sind derzeit nicht verfügbar. Das sind besorgniserregende Zahlen, doch es ist möglich, der Entwicklung durch gesundheitliche Aufklärung,

Präventionsarbeit und bessere Behandlungsangebote Einhalt zu gebieten.

Costa Ricas Sozialversicherung, die *Caja Costarricense del Seguro Social*, im Volksmund *Caja* (dt. „Kasse“) genannt, ist für die Versorgung der gesamten Bevölkerung mit Gesundheitsdienstleistungen verantwortlich. Sie ist die wichtigste Einrichtung im Land – einer von 100 Costaricern arbeitet bei der *Caja*. Obwohl die *Caja* gerade 75 Jahre alt wurde, erfreut sie sich guter Gesundheit.

Die Investitionen die Gesundheitssysteme, Aus- und Weiterbildung für das Fachpersonal und gesundheitliche Aufklärung sind wesentliche Faktoren im Kampf gegen den Krebs

Sie steht zwar vor wichtigen Herausforderungen, wie etwa ihrer nachhaltigen Finanzierung, der Suche nach Antworten auf neue Krankheiten, der rückläufigen Anzahl der Beitragszahler oder der wachsenden Konkurrenz aus dem Privatsektor. Doch bei allen Befürchtungen im Hinblick auf ihre Zukunft wird innerhalb und außerhalb des Landes allgemein davon ausgegangen, dass die *Caja* den entscheidenden Beitrag dazu geleistet hat, die zu einer Lebenserwartung von 79,6 Jahren (die zweithöchste in Lateinamerika nach

Chile) sowie guten Werten im Bereich der menschlichen Entwicklung in Costa Rica führten.

Die Zusammenarbeit zwischen der *Caja* und der Zivilgesellschaft ist ein wesentlicher Faktor für den Erfolg im Kampf gegen den Krebs. Experten heben hervor, wie wichtig Investitionen in die Gesundheitssysteme und Aus- und Weiterbildung für deren Fachpersonal seien, doch sie betonen darüber hinaus auch die Bedeutung von Informationen und Bildung als wesentliche Faktoren bei der Prävention und Behandlung dieser Krankheit. Es wird davon ausgegangen, dass ein Drittel der Krebstode auf vermeidbare Ursachen zurückzuführen ist, wie etwa Bewegungsmangel, Fettleibigkeit oder Rauchen. Und wenn es auch nicht möglich ist, durch einen gesunden Lebensstil sämtliche Tumorerkrankungen zu verhindern, so können doch

viele von ihnen frühzeitig erkannt werden, sofern die Bürgerinnen und Bürger über entsprechende Routineuntersuchungen aufgeklärt sind und diese auch in Anspruch nehmen.

Bei der Formalisierung dieser Allianz zwischen dem öffentlichen Sektor und der Zivilgesellschaft war die Gründung der so genannten *Juntas de Salud* (sinngemäß: Gesundheitsräte) ein Meilenstein. Es handelt sich dabei um Gemeinschaftsorganisationen, in denen die Versicherten, die Arbeitgeber und Vereine mit dem Ziel der Gesundheitsförderung vertreten sind. Sie haben zwar kein unmittelbares Mitspracherecht in den Gesundheitszentren, doch sie können Meinungen und Empfehlungen äußern, um die Versorgungsleistungen der Zentren für die jeweiligen Gemeinden zu verbessern. Trotz der formalen Anerkennung ihrer Bedeutung und ihrer Funktionen

zeigte eine Umfrage, die von der *Caja* selbst in Auftrag gegeben worden war, dass die Mitglieder der *Juntas de Salud* klagen, das Personal der Gesundheitszentren unterstütze sie kaum und bringe ihnen nur eine geringe Akzeptanz entgegen. In diesem Zusammenhang zeigt sich, dass jede Möglichkeit, eine Annäherung zwischen der Institution und solchen Organisationen, in denen die Gemeinschaft der Nutzer vertreten ist, eine wesentliche Voraussetzung für die Verbesserung gesundheitlicher Versorgungsleistungen ist.

Ist es denkbar, diese Annäherung im Zuge einer partizipativen Evaluierung zu erzielen? Und was geschieht, wenn der Evaluierungsprozess durch die Nutzerinnen und Nutzer sowie das vor Ort tätige Fachpersonal selbst geleitet wird? Wie lassen sich korrekte Durchführung und Qualität einer Evaluierung sichern, die nicht von Fachleuten durchgeführt wird? Welche

Vor- und Nachteile mag eine solche Evaluierung haben?

Um diese Fragen zu beantworten, sollen im Folgenden die partizipative Evaluierung des Programms zur Prävention und Behandlung von Krebserkrankungen (*Programa de Prevención y Atención del Cáncer*) im Valle de la Estrella in der costaricanischen Provinz Limón vorgestellt werden. Diese Evaluierung fand mit der Unterstützung des Projekts FOCEVAL (*Fomento de Capacidades en Evaluación*, dt. Projekt zur Förderung von Evaluierungskapazitäten) statt, das vom deutschen Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit D Eval implementiert wird.

Die Autorinnen und Autoren dieses Kapitels haben die Evaluierung selbst erlebt, wenn auch nur in einer moderierenden Rolle. Die Hauptrolle hatten hingegen die Vertreterinnen und Vertreter der *Juntas de Salud* und

das medizinische Fachpersonal in Valle de la Estrella – sie haben es wirklich erlebt, sie haben sich verdient gemacht, während die Autorinnen und Autoren allenfalls die Möglichkeit hatten, zuzuhören und deshalb nun berichten können. Als Autorinnen und Autoren haben wir versucht, unseren externen Blickwinkel beizubehalten, um die Motive aufzuzeigen, die uns feststellen lassen: Dies war eine Evaluierung, die einen Unterschied gemacht hat.

Eine auf Graswurzelebene geleitete Evaluierung

Im Valle de la Estrella verbirgt sich eine der attraktivsten, aber auch isoliertesten Gegenden der costaricanischen Karibikküste. Sie bildet, gemeinsam mit dem angrenzenden Bezirk Talamanca, die Heimat der indigenen Völker der Bribri und Cabecar, die schon in präkolumbianischen Zeiten in der



Region ansässig waren. Außerdem gibt es hier Bananenplantagen, deren Entwicklungsmodell schwerwiegende Auswirkungen im Hinblick auf eine ausgeglichene Verteilung der reichhaltigen Ressourcen der Region hat. Im Zusammenspiel führen diese Faktoren zu einer Situation, die es rechtfertigt, das Valle de la Estrella als Territorium mit einem im Vergleich mit dem übrigen Land sehr niedrigen sozialen Entwicklungsstand zu bezeichnen. Doch wie kam es nun angesichts dieser Ausgangslage dazu, dass ausgerechnet in dieser Gemeinde eine Gruppe von Anwohnern und medizinischen Fachleuten eine Evaluierung als Instrument zur Verbesserung eines Gesundheitsprogramms einsetzten?

Die Ursprünge der Initiative sind beinahe sieben Stunden Busfahrt entfernt in San José, der Hauptstadt von Costa Rica, zu suchen, wo eine Gruppe von Vertretern

des öffentlichen Sektors, der Forschung, der Fachgemeinde der Evaluatorinnen und Evaluatoren sowie zivilgesellschaftliche Organisationen regelmäßig Treffen abhalten. Diese finden im Rahmen der so genannten Nationalen Plattform für Evaluierung (*Plataforma Nacional por la Evaluación*) statt und dienen dazu, Debatten zu führen und gemeinsame Initiativen voranzubringen, die zur Entwicklung der Evaluierungskultur im Land beitragen.

Es ist eine der Prioritäten dieser Plattform, die Bürgerinnen und Bürger zu ermuntern, Evaluierungen zu fordern, aktiv daran teilzunehmen und die Nutzung der Ergebnisse zu verlangen. Hierzu ist es notwendig, angemessene Partizipationskanäle zu identifizieren und zu öffnen, um Lehren aus der Durchführung einer „Graswurzel-Evaluierung“ ziehen zu können, wobei der Ansatz der partizipativen Evaluierung

als Bezugspunkt dient. Die herausragendste Eigenschaft dieses Ansatzes ist, dass diese Art der Evaluierung unter der Leitung von Gruppen erstellt wird, die das evaluierte Programm aus der Nähe kennen – es ist also von dem Fachpersonal die Rede, das vor Ort die Dienstleistungen erbringt, sowie von der lokalen Gemeinschaft, die diese Dienstleistungen nutzt.

Eine Evaluierung muss angemessene Partizipationskanäle eröffnen und jene einbeziehen, die das Programm aus der Nähe kennen – also das Fachpersonal, das vor Ort die Dienstleistungen erbringt, sowie die Nutzer dieser Dienstleistungen

Die Gruppe der nationalen Plattform für Evaluierung achtete insbesondere darauf, dass die Evaluierung und die Auswahl des zu evaluierenden Programms ihren Ursprung bei den zivilgesellschaftlichen Organisationen hatten und nicht durch die Institutionen auferlegt oder beeinflusst waren. Hierzu wurde ein Annäherungsprozess entwickelt, der mehr als ein Jahr in Anspruch nahm. Es fanden mehrere Informationstreffen mit Vertretern zivilgesellschaftlicher Organisationen statt, es wurde ein Aus- und Weiterbildungsseminar zum Thema partizipative Evaluierung angeboten und es kam zu einer offenen Ausschreibung, in deren Rahmen alle interessierten Organisationen Projekte für eine partizipative Evaluierung vorschlagen konnten. Von den ungefähr 50 Organisationen, die an diesen Aktivitäten teilnahmen, gingen mehrere Vorschläge ein, von denen vier vorausgewählt wurden.

Ein Team von Fachleuten besuchte jede einzelne Gemeinde, um die Organisationen zu treffen und mit ihnen die technische Machbarkeit sowie die zu erwartende Nützlichkeit der einzelnen, vorgeschlagenen Evaluierung zu analysieren. Außerdem bewerteten sie die Bereitschaft der Vertreterinnen und Vertreter der lokalen Organisation, sich in die Evaluierung einzubringen. Dieser Motivationsaspekt war von großer Bedeutung, da keinerlei Bezahlung für die Durchführung der Evaluierung vorgesehen war und nur Reisekosten, Mahlzeiten und Unterkunft erstattet werden sollten.

Schließlich wurde ein Vorschlag des regionalen Gremiums der *Juntas de Salud* in der Region Huétar Caribe in Costa Rica ausgewählt, bei dem es darum ging, die Krebsprävention und die Versorgung von Krebskranken im Valle de la Estrella zu evaluieren.

Es gab zu viele Tote in meiner Gemeinde. Jede Woche haben wir hier jemanden beerdigt. Vor ein paar Wochen ist eine meiner Schwestern an Krebs gestorben. Bei einer anderen Schwester und meinem Schwager haben sie ihn [den Krebs] während der Evaluierung auch diagnostiziert.

Mit diesen Worten beschreibt eine der Vertreterinnen der *Juntas de Salud* ihr wichtigstes Motiv, sich in den anspruchsvollen Evaluierungsprozess einzubringen, den ihre Organisation vorgeschlagen hatte.

Die Tatsache, dass die anfängliche Motivation von Basisorganisationen ausging und dass ein derart sensibles Thema wie Krebs gewählt wurde, beeinflusste den Evaluierungsprozess entscheidend.

Später sollten zwar weitere Akteure hinzukommen, doch die sieben Vertreterinnen und Vertreter der *Juntas*

de Salud, die die Initiative ergriffen hatten, ein Evaluierungsteam zu bilden, sahen sich selbst von Anfang an als die wahren Protagonisten der Evaluierung und übernahmen eine Führungsrolle, die sie im Verlauf des gesamten Prozesses beibehalten sollten.

Die Tatsache, dass die anfängliche Motivation von Basisorganisationen ausging und dass ein derart sensibles Thema wie Krebs gewählt wurde, beeinflusste den Evaluierungsprozess entscheidend

Eine Evaluierung aus mehreren Blickwinkeln

Schon bei den ersten Arbeitstreffen mit den Vertreterinnen und Vertretern der *Juntas de Salud* wurde

die Notwendigkeit festgestellt, ein Evaluierungsteam zu bilden. Die Perspektive der Nutzergemeinschaft basierte auf einem Halbwissen zum Gesundheitssystem und es war notwendig, eine fachlichere Sichtweise hinzuzufügen, um Zweifeln zu begegnen und Mythen oder falsche Überzeugungen über den Krebs richtig zu stellen. Dazu wurden eine Ärztin und eine Krankenpflegerin mit dem Spezialgebiet Onkologie aus dem Gesundheitszentrum Valle de la Estrella eingeladen. Mit ihrem Fachwissen über die Krankheit und mit ihrer institutionellen Sichtweise ergänzten sie die Perspektive der *Juntas de Salud*. Mit ihnen zählte das vollständige Evaluierungsteam neun Mitglieder.

Dass die Ärztinnen im Evaluierungsteam waren, hat geholfen, zu verstehen, wie die Gesundheitsdienste funktionieren und die Fragen zu beantworten, die es in der Gruppe gab.

So äußerte sich eines der Mitglieder der Juntas de Salud und gab zu verstehen, dass die Entscheidung, das Evaluierungsteam zu erweitern, den Mitgliedern geholfen habe, die Verhältnisse im Inneren der Caja besser zu verstehen.

Genau das ist eine partizipative Evaluierung: die Chance, den Standpunkt unterschiedlicher gesellschaftlicher Akteure kennenzulernen

Dass die beiden medizinischen Fachfrauen und die Repräsentanten der Nutzerinnen und Nutzer gemeinsam eine Evaluierung durchführen sollten, entfaltete im Kontext des costaricanischen Gesundheitssystems auch eine symbolische Wirkung.

Obwohl die *Juntas de Salud* ein gesetzlich anerkanntes Organ sind, kann nicht außer Acht gelassen werden, dass diese Organisationen übereinstimmend von der *Caja* fordern, sie möge ihnen mehr Aufmerksamkeit zukommen lassen und ihre Arbeit stärker in den Vordergrund stellen. Vor diesem Hintergrund ist jegliche gemeinsame Arbeitsinitiative und Annäherung zwischen diesen beiden Seiten von grundlegender Bedeutung für die Verbesserung des Gesundheitssystems.

Die Vorteile, die es mit sich brachte, die Evaluierung in einem erweiterten Team durchzuführen, wurden schnell sichtbar. Wenn es um eine Dienstleistung geht, verhält sich die Nutzerperspektive in der Regel komplementär zu der Perspektive der Personen, die diese Dienstleistung erbringen. Beide in ein Evaluierungsteam zu integrieren, erlaubte es, zu ergründen, wie diese

unterschiedlichen Blickwinkel zustande kommen, wie sie ausgedrückt, verteidigt und manchmal im Verlauf von Debatten, wie sie im Laufe des Prozesses zustande kamen, geändert werden.

Genau das ist eine partizipative Evaluierung: die Chance, den Standpunkt unterschiedlicher gesellschaftlicher Akteure kennenzulernen.

So fasste einer der Vertreter der *Juntas de Salud* seine Meinung zu der gemeinsam geleisteten Arbeit zusammen.

Eine Evaluierung ohne Evaluierungsprofis

Sowie die Vorteile der Erweiterung des Evaluierungsteams erkennbar wurden, traten selbstverständlich auch bald erste Probleme auf. So stellte sich die Frage, wie eine Gruppe, deren Mitglieder überhaupt keine Vorkenntnisse im Bereich

der Evaluierung hatten und sich hinsichtlich ihrer Ausbildung und Vorerfahrung stark unterschieden, eine sachgerechte Evaluierung durchführen sollten, die den gängigen Qualitätsstandards genüge.

Die Arbeit der Unterstützungsgruppe trug wesentlich dazu bei, dass das Evaluierungsteam fachlich sauber arbeiten konnte

Um dieser Herausforderung zu begegnen, wurde eine Unterstützungsgruppe ins Leben gerufen, die den Prozess begleiten und seine Qualität kontrollieren sollte, ohne allerdings die Unabhängigkeit und Führungsrolle der Mitglieder des Evaluierungsteams einzuschränken. Die Gruppe, die mit der Aufgabe betraut wurde,



dieses empfindliche Gleichgewicht herzustellen und aufrechtzuhalten, bestand aus Vertreterinnen und Vertretern der Evaluierungsabteilung des costaricanischen Planungsministeriums, der *Defensoría de los Habitantes* (eine Art staatliche Ombudsstelle) und des Projekts FOCEVAL. Darüber hinaus besetzte man zwei Schlüsselrollen, um das Evaluierungsteam in seinem Alltag zu begleiten:

Es kamen ein Experte für partizipative Evaluierung und eine Expertin für Moderation und Partizipation auf Gemeindeebene hinzu.

Die Arbeit der Unterstützungsgruppe war für das Evaluierungsteam von großem Nutzen und trug stark dazu bei, dass es fachlich sauber arbeiten konnte. Seine erste Aktivität bestand darin, eine Aus- und Weiterbildungsmaßnahme zum Thema partizipative Evaluierung

anzubieten, die auf die lokale Gruppe zugeschnitten war. Darüber hinaus wurde in jedes Treffen der Gruppe ein Aus- und Weiterbildungsbaustein integriert, sodass die vorangegangene theoretische Aus- und Weiterbildung durch den Experten, der den Prozess begleitete, ergänzt werden konnte. Es wurden auch besonders ansprechende Evaluierungsinstrumente entwickelt, die zur Partizipation animierten und die das Evaluierungsteam im Anschluss an eine entsprechende Aus- und Weiterbildungsmaßnahme in unterschiedlichen Situationen und Zusammenhängen verwenden konnte.

Neben der Ausbildungsarbeit half die Unterstützungsgruppe dem Evaluierungsteam auch bei jenen Aufgaben, die so komplex waren oder bei denen der Zeitdruck so groß war, dass eine intensivere Begleitung notwendig war. Die Mitglieder des Evaluierungsteams fassen den

Beitrag der Unterstützungsgruppe folgendermaßen zusammen:

Bei dem Experten für partizipative Evaluierung gefielen uns die spielerische Methodik und die wichtigen Dinge, die er uns in den Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen beigebracht hat.

Die Treffen mit der Moderatorin waren wirklich schön. Sie hat es geschafft, uns beim Lernen zu begleiten, hatte Geduld mit uns und hat nie ignoriert, was wir zu sagen hatten.

Die Institutionen haben uns geholfen. Wir haben uns von Ihnen unterstützt gefühlt, wir haben etwas wirklich Wichtiges gemacht.

Eine Evaluierung, bei der man lernt, kritisch zu analysieren

Nach dem Kompetenzaufbau stand das Evaluierungsteam vor der wichtigen Herausforderung, eine andere Rolle zu

übernehmen, als es lokale Akteure bei einer Evaluierung normalerweise tun. Die Teammitglieder sollten dabei nicht nur als Informanten dienen, sondern zu echten Protagonisten werden und als Verantwortliche die Kontrolle über einen Evaluierungsprozess übernehmen. Zu dieser Transformation gehörte es auch, dass sie sich als Evaluatorinnen und Evaluatoren zu positionieren hatten, was im Wesentlichen darin bestand, eine kritische und fundierte Analyse eines Programms durchzuführen, an dem sie selbst teilnahmen. Es ging also darum, dass sie selbst den Wert ihrer Erfahrungen und Kenntnisse als Akteure im Rahmen einer lokalen Entwicklung erkennen sollten.

Die Vertreterinnen und Vertreter der *Juntas de Salud* waren in der Regel lokale Führungspersonlichkeiten, die sich bereits über einen langen Zeitraum sozial engagiert hatten. Sie mussten nun ihre traditionelle Rolle als Nutzer

des Gesundheitssystems aufgeben, um stattdessen in die Rolle von Forschern zu schlüpfen, die kritische Fragen stellen und die Gesundheitsdienste anhand von Erkenntnissen bewerten, die aus unterschiedlichen Quellen gewonnen werden. Auch das Gesundheitspersonal musste seinerseits eine kritische Position gegenüber der eigenen Tätigkeit einnehmen. Die Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen und Gelegenheiten zum Austausch, die von der Unterstützungsgruppe organisiert wurden – insbesondere die Arbeitstreffen mit der Moderatorin – ermöglichten nach und nach diesen Wandel. Ein Vertreter der *Juntas de Salud* bewertet das Erreichte sehr positiv:

Das war schon schön, denn wir fühlten uns alle irgendwie, als hätten wir das schon immer getan. Es gab überhaupt keine Hemmungen, wir legten einfach los.

Die Übernahme einer Evaluierungsperspektive und die Kenntnis neuer Instrumente hat ebenfalls dazu beigetragen, dass die Teilnehmenden besser darauf vorbereitet sind, auch auf die Gesundheit ihrer Nachbarn zu achten. Unter dem Eindruck dieser Erfahrung haben mehrere *Juntas de Salud* in der Region eine deutlich aktivere Rolle als Bindeglied zwischen Patienten und *Caja* übernommen. Hierzu äußert eines der Mitglieder:

Die Evaluierung war eine Möglichkeit, die Menschen einander näher zu bringen, die Patienten und Institutionen besser kennen zu lernen, in Ruhe mit den Ärzten zu sprechen – eben Zeit für Dinge zu haben, die bisher so nicht möglich waren. Und plötzlich fühlst du dich ermächtigt, den Ärzten Fragen zu stellen!

Der Kapazitätsaufbau und die Förderung des evaluativen Denkens hatten ebenfalls ihre Relevanz für die

Unterstützungsgruppe. Aus der Sicht der *Defensoría de los Habitantes* war die Evaluierung als solche eine echte Entdeckung, die durch die Teilnahme an dieser Initiative möglich war – man freute sich, dieses wertvolle Instrument kennengelernt zu haben, das zur Wahrung der Rechte und Interessen der Menschen beitragen kann.

Es ist sehr wertvoll für die Verteidigung von Rechten, über Informationen zur Organisation der Caja zu verfügen, das ist wirklich ein Meilenstein. Diese Art des Arbeitens kann zu einer Methodik werden, bei der die Verteidigung mit der Förderung der Rechte kombiniert wird.

Bei den regionalen Vertretern der *Caja* wurde die Erwartung erfüllt, die Kapazitäten der *Juntas de Salud* zu stärken, und es entstanden Bündnisse und Verbindungen zu anderen Institutionen, wie etwa

dem Planungsministerium und der *Defensoría de los Habitantes*.

Die Vertreterin des Planungsministeriums in der Unterstützungsgruppe zieht folgendes Fazit:

Mit dieser Art der Evaluierung entsteht eine Evaluierungskultur und offenbar haben wir den Bürgerinnen und Bürgern beigebracht, diese Prozesse zu fordern. Wir im Ministerium achten darauf, dass die Institutionen ihren Teil beitragen, aber die Bürger hatten wir bisher noch nicht erreicht. Dieser Schritt hatte uns noch gefehlt.

Über Informationen zur Organisation der Caja zu verfügen, um Rechte zu verteidigen, das ist wirklich ein Meilenstein

Eine Evaluierung aus einem anderen Blickwinkel

Die Vorteile einer partizipativen und pluralistischen Evaluierung unter lokaler Führung waren bereits bei den ersten Schritten zu spüren, die unternommen wurden, um Ziele und Fragen im Rahmen der Evaluierung zu formulieren und jene Teile des Programms auszumachen, auf die sich die Analyse konzentrieren sollte. Zusätzlich zu den Interviews und der Sichtung von Unterlagen, die normalerweise den Zugang zu solchen Fragen liefern, wurden bei der Evaluierung im Valle de la Estrella auch zwei Workshops angeboten, an denen Mitarbeitende der *Caja* und der *Juntas de Salud* teilnahmen.

Am Anfang des ersten Workshops stand eine Präsentation, in der von institutioneller Seite die Ziele und der Aufbau des Programms für die Prävention und Behandlung von

Krebserkrankungen erläutert wurden. Dabei wurden Bezüge zum konkreten Handeln im Valle de la Estrella hergestellt. Die Vertreterinnen und Vertreter der *Juntas de Salud* formulierten so lange Fragen und Vorschläge, bis sie sich mit dem medizinischen Personal darüber geeinigt hatten, welche Programmteile evaluiert werden sollten.

Es war eine sehr wertvolle Erfahrung, bei der wir viel gelernt haben. Unsere Äußerungen und Empfehlungen wurden zu keinem Zeitpunkt ignoriert

Im zweiten Workshop wurden anhand von Fragen zum Programm die Ziele der Evaluierung definiert. Dieser kollektive Prozess zur Festlegung

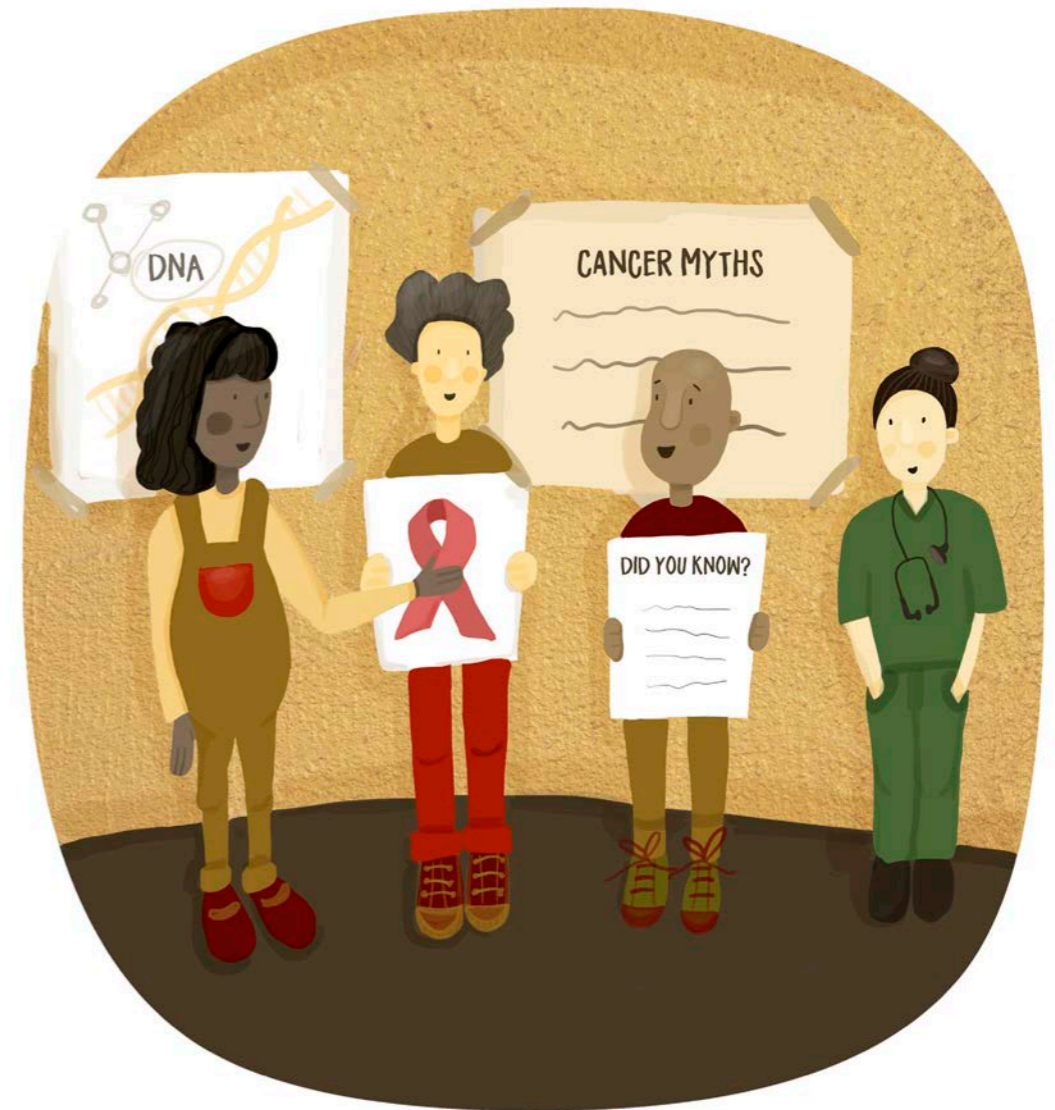
des Vorgehens bei der Evaluierung ermöglichte die Überprüfung der Funktionsweise des Programms. Es gab deutliche Unterschiede zwischen den Vorstellungen der Regionalverantwortlichen der *Caja*, der Interpretation und Vorgehensweise des lokalen Personals sowie der Perspektive der Nutzerinnen und Nutzer.

Diese Möglichkeiten zur pluralistischen und integrativen Debatte waren gemeinsam mit dem lokalen Kapazitätsaufbau ein wesentliches Alleinstellungsmerkmal der weiteren Phasen dieser Evaluierung. Selbst bei komplexeren Aufgaben wie etwa der Datenanalyse oder der Erstellung des Berichts, bei denen die Unterstützungsgruppe eine aktivere Rolle spielte, wurden sämtliche Ergebnisse im Gespräch mit der Evaluierungsgruppe diskutiert und

validiert. Die Mitglieder der Gruppe sind sich über Folgendes einig:

Es war eine sehr wertvolle Erfahrung, bei der wir viel gelernt haben. Unsere Äußerungen und Empfehlungen wurden zu keinem Zeitpunkt ignoriert.

Auch im Abschlussbericht zur Evaluierung wird die partizipative und pluralistische Dimension dieses Prozesses erwähnt. Im Kapitel zu den Empfehlungen wird deutlich zwischen drei verschiedenen Zielgruppen unterschieden: der *Caja* als programmverantwortlicher Organisation, den *Juntas de Salud* als Akteuren der lokalen Entwicklung sowie der Gemeinschaft der Nutzerinnen und Nutzer des Versorgungsangebots. Diese Besonderheit zeigt sehr deutlich, wie eine Evaluierung dieser Art ein ausgeprägtes



Die Nutzung der Evaluierung und die Evaluierung der Nutzung

Angesichts der Originalität dieser Erfahrung und der landesweiten Anwendbarkeit vieler aus der Evaluierung hervorgegangener Schlussfolgerungen und Empfehlungen präsentierten die *Juntas de Salud* die Evaluierungsergebnisse mehrfach in anderen Regionen Costa Ricas. Es kam sogar zu einer Präsentation in der Hauptstadt, die sich an die nationale Führung der *Caja* richtete. Methodik und Ergebnisse der Evaluierung wurden positiv aufgenommen, und darüber hinaus hatten diese Fahrten eine starke motivierende Wirkung auf die Mitglieder des Evaluierungsteams, da sie eine öffentliche Anerkennung ihres freiwilligen Engagements darstellten.

Während dieser Bericht verfasst wird (im Mai 2018, etwas über ein Jahr nach der Präsentation des

Abschlussberichts), setzen die an der Evaluierung Beteiligten ihre Arbeit fort, um zu erreichen, dass die Empfehlungen zu so vielen Verbesserungen wie möglich führen.

Eine der größten Herausforderungen bei einer Evaluierung ist es, den lokalen Akteuren von Anfang an die Hauptrolle zu geben

Der aus der Evaluierung abgeleitete Aktionsplan wurde gemeinsam von den regionalen *Juntas de Salud*, zu denen auch jene aus dem Valle de la Estrella gehört, und von Mitarbeitenden der *Caja* erarbeitet. Kürzlich traf die *Caja* die Entscheidung, diesen Aktionsplan auf weitere 26 regionale Filialen im Land zu übertragen, da die darin formulierten Initiativen zum Teil überall anwendbar sind.

Bei der *Caja* wird in Zusammenarbeit mit den *Juntas de Salud* ein System erarbeitet, um die Umsetzung der Empfehlungen zu erfassen.

Auf lokaler und regionaler Ebene bereitet es keine besonderen Schwierigkeiten, die Empfehlungen anzuwenden, da es um Dinge geht, die Personen, die unmittelbar an dem Evaluierungsprozess beteiligt waren, im Rahmen ihrer Handlungsmöglichkeiten in die Hand nehmen können. Das ist ein bedeutender Vorteil partizipativer Ansätze, denn vielfach wird der Nutzen von Evaluierungsergebnissen dadurch eingeschränkt, dass sich der Prozess verlangsamt, sobald das Evaluierungsteam den Abschlussbericht vorstellt und sich aus dem Prozess zurückzieht. In der darauffolgenden Phase wird die Verantwortung für die Umsetzung der Empfehlungen auf die Gruppen

oder Personen übertragen, die davon profitieren sollen. Wenn diese Personen keine ausreichende Kenntnis des Evaluierungsprozesses besitzen oder nicht ausreichend an ihm beteiligt waren, empfinden sie die Empfehlungen in der Regel als etwas Fremdes, was in ihnen einen gewissen Widerstand gegen die Umsetzung hervorruft. Diese Probleme können vermieden oder abgemildert werden, wenn die Betroffenen die Evaluierung selbst durchführen, wie es in unserem Beispiel der Fall war.

Wenn sich Empfehlungen an Personen richten, die weniger mit dem Evaluierungsprozess in Berührung gekommen sind, gestalten sich Rezeption und Anwendung schwieriger. So war die Präsentation in San Jose zwar sehr gut besucht und es waren auch einige nationale Vertreter der Institution anwesend, doch es kamen weder konkrete

Handlungsverpflichtungen noch Vorschläge für die gemeinsame Arbeit auf nationaler Ebene zustande. Daher ist es eindeutig eine der größten Herausforderungen im Rahmen einer Evaluierung, die von lokalen Akteuren geführt und gestaltet wird, von Anfang an auch jene einzubeziehen, die bei der programmverantwortlichen Institution an zentraler Stelle strategische Entscheidungen treffen.

Je besser das gelingt, desto einfacher wird es, auch auf dieser Ebene in einem letzten Schritt die Empfehlungen anzuwenden.

Während weiterhin daran gearbeitet wird, diese Herausforderung zu bewältigen, gehen die diesbezüglichen Meinungen der Vertreterinnen und Vertreter der *Juntas de Salud* auseinander. Einige nehmen als positiv zur Kenntnis, was sie alles im Zuge der Evaluierung gelernt haben und nehmen resigniert zur Kenntnis,

dass die Evaluierung vielleicht nicht so verwendet wurde, wie sie sich gewünscht hätten, wobei sie jedoch durchaus einen vorwurfsvollen Ton anschlagen: *Die Caja ist gar nicht daran interessiert, dass wir so viel wissen.*

Andere schlagen vor, nach Möglichkeiten zu suchen, die Empfehlungen in die Zentrale der *Caja* zu tragen: *Wir müssen herausfinden, wie wir an die Entscheider herankommen.*

Eine dritte Gruppe nimmt mit ihrem Vorschlag eine mittlere, recht optimistische Position ein: *Jetzt muss sich zeigen, was im Valle de la Estrella passiert, ob man Veränderungen sieht – so müssen wir ansetzen.*

Fazit einer Evaluierung der besonderen Art

Wenn wir von den eingangs gestellten Fragen ausgehen, lässt sich feststellen, dass es zu den Hauptverdienen partizipativer

Evaluierungsansätze gehört, die Standpunkte der an den Programmen beteiligten Akteure einander anzunähern, und zwar durch Schaffen von Möglichkeiten zur Reflexion, zum gegenseitigen Verständnis und zur Gemeinschaftsbildung. Der Fall des Valle de la Estrella ist besonders aufschlussreich, da man es hier zunächst mit der skeptischen Position der Nutzer gegenüber der Institution zu tun hatte. Die Stärkung von Allianzen dieser Art mithilfe von Evaluierung ist zweifellos eines der wichtigsten Ergebnisse.

Darüber hinaus ist deutlich geworden, dass lokale Akteure mit genauer Kenntnis der Programmentwicklung nicht nur in der Lage sind, eine korrekte und hochwertige Evaluierung durchzuführen, sondern dass sie sogar eine reichhaltigere und stärker am Kontext orientierte Einschätzung liefern, als es einem externen Team überhaupt möglich wäre. Allerdings

ist es notwendig, angemessene Bedingungen zu schaffen, um eine gleichberechtigte Partizipation zu garantieren und sicherzustellen, dass die Evaluierung gängige Qualitätsstandards erfüllt, obwohl ihre Protagonisten keine erfahrenen Evaluatorinnen und Evaluatoren sind. Es gibt drei Grundvoraussetzungen für die Entstehung derart günstiger Bedingungen: die Arbeit der Unterstützungsgruppe mit ihren Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen für das Evaluierungsteam, das Aufrechterhalten der Motivation und das Anpassen der zu verwendenden Instrumente. Allerdings ist auch deutlich geworden, dass die Verzögerung, die durch diese Form der Unterstützung entsteht, Verspätungen und Zeitdruck nach sich zieht und so in bestimmten Phasen den Lokalprotagonismus stark beeinflusst.

Auch in der stets kritischen Phase der Verwendung von Evaluierungen

konnten sehr positive Ergebnisse erzielt werden. Wenn die Kontrolle des Evaluierungsprozesses den unmittelbar am Programm beteiligten Akteuren obliegt, fällt es ihnen auch leichter, die vorgeschlagenen Verbesserungen tatsächlich in Angriff zu nehmen und umzusetzen.

Eine der wichtigsten Leistungen partizipativer Evaluierungsansätze ist es, die Standpunkte der beteiligten Akteure einander durch das Schaffen von Möglichkeiten zur Reflexion, zum gegenseitigen Verständnis und zur Gemeinschaftsbildung anzunähern

Darüber hinaus lassen sich verschiedene Botschaften an die

professionellen Evaluatorinnen und Evaluatoren ableiten, da die bei diesem partizipativen Ansatz verwendeten Schemata und Instrumente hervorragend mit anderen Arten der Ausgestaltung von Evaluierungen kombiniert werden können. Je stärker bei Evaluierungen darauf geachtet wird, dem Kontext und der Wahrnehmung vor Ort Raum zu geben, desto eher entstehen reichhaltigere Ergebnisse, die auch der Interpretation durch die lokalen Akteure besser zugänglich sind – denn sie stehen schließlich im Mittelpunkt sämtlicher Maßnahmen. Im derzeitigen Kontext der Agenda 2030 hat diese Feststellung eine hohe Relevanz, da Partizipation, nachhaltiges Handeln und die Bereitstellung von Partizipationsmöglichkeiten, um sicherzustellen, dass niemand zurückgelassen wird, als wesentliche Faktoren für das Erreichen der Ziele für eine nachhaltige Entwicklung betrachtet werden.

Abschließend sind die guten Ergebnisse im Hinblick auf Lerneffekte und *Empowerment* der Protagonisten hervorzuheben. Erfahrungen dieser Art tragen zum Entstehen einer Evaluierungskultur bei und ermöglichen es so, dieses Instrument den zivilgesellschaftlichen Organisationen zur Verfügung zu stellen, die neue Möglichkeiten suchen und es verdienen, aktiv die politische Agenda zu beeinflussen.

1. Chronologisch gesehen begann sich diese Evaluierung im Jahr 2015 zu entwickeln, als die ersten Gespräche mit Organisationen der Zivilgesellschaft stattfanden, um die Evaluierung als ein für diese Aktionsfelder geeignetes Verbesserungsinstrument vorzustellen. Die Umsetzungsphase der Valle de la Estrella-Evaluierung begann im Juni 2016 und endete im Februar 2017 mit der Präsentation des Abschlussberichts und der Ergebnisse. Zum Zeitpunkt der Abfassung dieser Geschichte (Mai 2018) ist die Umsetzung der Empfehlungen noch nicht abgeschlossen.

Interviewpartner:
Evaluierungsteam: Esther Barquero, Fressy Calderón, Hernán Fernández, María Eugenia

Romero, Norma Barr, Olga Ramírez, Susana Olivares (Vertreterinnen und Vertreter der *Juntas de Salud*); Virginia Venegas, Karol Aguilar (Mitarbeiterinnen des lokalen Gesundheitszentrums).

Unterstützungsgruppe:
Esteban Tapella (Experte für partizipative Evaluierung), Karla Salazar (Moderatorin der Treffen der Evaluierungsgruppe), Hannia Silesky, Rodolfo Vargas, Lorena Montero (*Defensoría de los Habitantes*/staatliche Ombudsstelle), Ericka Valerio (*Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica*/Ministerium für nationale Planung und Wirtschaftspolitik), Andrea Meneses und Juan Sanz (FOCEVAL).

Redaktion:
Esteban Tapella and Juan Sanz.

Autorinnen und Autoren

Pablo D. Rodríguez Bilella

Forscher beim nationalen Wissenschaftszentrum CONICET (*Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas*, nationaler Rat für wissenschaftliche und technische Studien); lehrt und forscht an der *Universidad Nacional de San Juan*, Argentinien; Berater und Ausbilder für Evaluierung und Sozialanthropologie; Mitglied der Leitung der *International Development Evaluation Association IDEAS*.

pablo67@gmail.com

Esteban Tapella

Experte für Entwicklungsstudien und Humanökologie (PhD), lehrt und forscht an der *Universidad Nacional de San Juan*, Argentinien; Unabhängiger Berater für Evaluierung und Dokumentar fotografie; Mitglied des nationalen Evaluierungsnetzwerks EvaluAR (*Red Argentina de Evaluación*, argentinisches Evaluierungsnetzwerk) und des regionalen Fachnetzwerks ReLAC (*Red de Monitoreo, Evaluación y Sistematización de América Latina y el Caribe*, Evaluierungsnetzwerk für Lateinamerika und die Karibik)

etapella@gmail.com

María Alejandra Lucero Manzano

M.A. in Entwicklungszusammenarbeit, spezialisiert auf Gender- und territoriale Fragestellungen; lehrt und forscht an der *Universidad Nacional de San Juan*, Argentinien; promoviert mit einem Stipendium des CONICET; unabhängige Beraterin; Mitglied von EvaluAR, ReLAC und EvalYouth Mitglied von EvaluAR, ReLAC und EvalYouth

alejandra.lucero89@gmail.com

Vanesa Castro

Diplom-Sozialarbeiterin, spezialisiert auf Evaluierung und territoriale Fragestellungen; lehrt und forscht an der *Universidad Nacional de San Juan*, Argentinien. Doktorandin am CONICET; Mitglied von EvaluAR und ReLAC.

vanesa.e88@gmail.com

Cecilia Luna

Diplom-Sozialarbeitern; lehrt und forscht an der *Universidad Nacional de San Juan*, Argentinien. Doktorandin am CONICET; Mitglied von EvaluAR und ReLAC.

lunaceciliassj@gmail.com

Mercedes González de la Rocha

Sozialanthropologin und Anthropologin (PhD); lehrt und forscht am *Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social* (nationales mexikanisches Forschungszentrum für Anthropologie, kurz CIESAS), Guadalajara; hat u. a. die Folgen ökonomischen Wandels (Krisenfolgen) auf die Organisation sozial schwacher Haushalte untersucht.

mgdelarocha@gmail.com

Agustín Escobar Latapí

Promovierter Soziologe (Universität Manchester); Experte für Stadtanthropologie, gesellschaftliche Schichten und soziale Mobilität; befasst sich vor allem mit grenzüberschreitender Migration, Sozialpolitik und sozialpolitischen Maßnahmen; spezialisiert auf qualitative Wirkungsevaluierungen.

ageslat@gmail.com

Omar Zevallos

Journalist, Herausgeber von Kulturbeilagen peruanischer Zeitungen; erhielt verschiedene Journalistenpreise; hat Fachliteratur zu Malerei und Karikaturen veröffentlicht .

omarzev@yahoo.com

Juan Carlos Sanz

Wirtschaftswissenschaftler an der *Universidad de Valladolid*, Spanien; Koordinator von Entwicklungs- und Präventionsprojekten in Lateinamerika und Afrika; Mitarbeiter des Deutschen Evaluierungsinstituts der Entwicklungszusammenarbeit DEval; verantwortlich für das Projekt FOCEVAL; Mitglied von ReLAC .

juan.sanz@deval.org

Drucklegung der Originalausgabe: Argentinien, September 2018
Akian Gráfica Editora S.A.
Clay 2992, C1426DLD, Buenos Aires, Argentina
Tel: +54 (11) 47736245 E-Mail: akian@akiangrafica.com.ar
Erstauflage der Originalfassung: 1 000 Exemplare



Wenn jemand das Wort „Evaluierung“ ausspricht, zucken die meisten von uns zusammen und denken an Kontrollen, Anforderungen von außen und Stress.

Wenn es darüber hinaus um Projekte, Programme und politische Maßnahmen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit geht, begeben wir uns auf unbekanntes Terrain und bekommen es schnell mit der Angst zu tun. Das liegt wahrscheinlich zu einem guten Teil daran, dass es viele Evaluierungen gibt, die keineswegs bei der Entscheidungsfindung helfen und deren Anwendungsmöglichkeiten – wenn es denn welche gibt – sehr begrenzt sind. Doch es kann auch ganz anders kommen.

In diesem Buch haben wir Berichte über Evaluierungen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit und sozialen Entwicklung gesammelt, die auf vielfältige und innovative Weise positive Veränderungen für die Menschen vor Ort erzielten. Die hier vorgestellten Evaluierungen fanden in verschiedenen Regionen Lateinamerikas sowie in der Karibik statt.

Die Beispiele umfassen ganz unterschiedliche Projekte aus den Bereichen Gesundheit, Bildung, sowie Frauen- und Landrechte, die einzelne Universitäten oder ganze Gemeinden, aber auch individuelle Zielgruppen wie Kinder, Jugendliche oder indigenen Frauen betreffen.

Durch überraschende und unterhaltsame Erzählungen identifizieren diese Geschichten die Faktoren, die es ermöglichten, durch Evaluierung zur Verbesserung der lokalen Entwicklungen beizutragen. Die Illustrationen dieser Geschichten vom Wandel machen die transformatorische und ganzheitliche Wirkung solcher Evaluierungen deutlich.

Dieses Buch richtet sich an Menschen, die auf Fach- oder Leitungsebene an sozialen Entwicklungsprogrammen mitwirken sowie an Fachwissenschaftlerinnen und Fachwissenschaftler, Evaluatorinnen und Evaluatoren und an ein allgemeines Publikum. Die vorgestellten Beispiele und die Lehren, die aus ihnen gezogen werden, zeigen, dass Evaluierungsprozesse auch Lerngelegenheiten sein können, die sozialen Wandel ermöglichen.



Leaving a
footprint