



Konzept

Wirkungsorientierung in Monitoring & Evaluation in der Projektarbeit des German Doctors e.V.

Stabsstelle M&E
Annika Schulte
annika.schulte@german-doctors.de

Bonn, Juli 2021

German Doctors e.V.

Löbstraße 1a
53173 Bonn

Vorstand

Dr. Harald Kischlat
Dr. Christine Winkelmann

Vereinsregister-Nr. 9695
Eingetragen beim Amtsgericht Bonn

USt.-IdNr. DE292039254



www.german-doctors.de

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis.....	2
Abkürzungsverzeichnis.....	2
1 Einleitung.....	3
2 Monitoring & Evaluation in der Projektarbeit.....	3
2.1 Grundlegende Begriffe und Definitionen.....	4
2.2 Ziele von wirkungsorientiertem M&E.....	6
2.3 Verankerung von Wirkungsorientierung in der Projektarbeit und der Organisation.....	7
3 Entwicklung von M&E-Systemen in der Projektarbeit der German Doctors.....	8
3.1 Zugrunde liegende Konzepte und Leitlinien.....	9
3.2 Grundlegende Anforderungen an M&E-Systeme.....	10
3.3 Aufbau und Umfang von M&E-Systemen im Rahmen der Vereinsstrategie.....	13
3.3.1 M&E auf Ebene der Organisation.....	15
3.3.2 M&E auf Ebene der Projekte.....	17
3.3.3 Konkrete Mindestanforderungen für die Entwicklung und Nutzung von M&E-Systemen.....	18
Literaturverzeichnis.....	20

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Rahmen der Entwicklung von M&E-Systemen, Stand 2021	14
Abbildung 2: Zentrale Komponenten von Gesundheit in der Projektarbeit des German Doctors e.V.....	15

Abkürzungsverzeichnis

BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CSO	Civil Society Organization
GD	German Doctors e.V.
DAC	Development Assistance Committee
DeGEval	Deutsche Gesellschaft für Evaluation e. V.
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
M&E	Monitoring & Evaluation
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (englisch OECD)
RCTs	Randomized Controlled Trials
SDGs	Sustainable Development Goals
ToC	Theory of Change
WASH	Water, Sanitation and Hygiene
VENRO	Verband Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe deutscher Nichtregierungsorganisationen

1 Einleitung

Ziel des German Doctors e.V. ist es, die gesundheitliche Situation von Menschen, die aufgrund von Armut und/oder Marginalisierung keinen oder nur sehr begrenzten Zugang zu medizinischer Versorgung haben, nachhaltig zu verbessern und somit ihre Lebensqualität langfristig zu erhöhen. Um dieses Ziel zu erreichen, leisten ehrenamtliche Einsatzärzt*innen im Rahmen der Arztprojekte an verschiedenen Projektstandorten gemeinsam mit einem lokalen Team basismedizinische Versorgung immer dort, wo sich die Bedürftigen keinen Arztbesuch leisten können und/oder kein ausreichendes Gesundheitspersonal für die Versorgung der Menschen vorhanden ist. Darüber hinaus beinhalten die Projekte Komponenten wie Schulungen und Trainings für einheimisches Personal sowie Komponenten der Gesundheitsförderung und Gesundheitssystemstärkung, um die Gesundheit der Menschen langfristig und nachhaltig zu verbessern. Diese klassischen Arztprojekte werden durch verschiedene Ergänzungsprogramme unterstützt. Weiterhin unterstützt der German Doctors e.V. (GD) Partnerprojekte mit gesundheitlichen Schwerpunkten sowie Projekte, die unter den erweiterten Gesundheitsbegriff fallen. Hier geht es insbesondere darum, die Lebenssituation besonders benachteiligter Menschen langfristig zu verbessern, z. B. in den Bereichen Livelihood, Water, Sanitation and Hygiene (WASH), Ernährung oder Bildung. Dem German Doctors e.V. ist es – im Sinne des Mottos „Hilfe, die bleibt“ – ein Anliegen, auch durch den angemessenen Einsatz von Instrumenten der Wirkungsbeobachtung und -messung in Monitoring sowie im Rahmen von Evaluationen auf die tatsächlichen Ergebnisse der Arbeit zu schauen und kontinuierlich steuernd einzugreifen. So sollen die selbstgesteckten Ziele möglichst umfassend und mit dauerhafter Wirkung erreicht und ein Beitrag zur Erreichung von nationalen und internationalen Zielsetzungen (z. B. der Sustainable Development Goals, SDGs) geleistet werden.

Das vorliegende Konzept Monitoring & Evaluation (M&E) des German Doctors e.V. beschreibt die Grundlagen und Prozesse von M&E in der Projektarbeit des Vereins und zielt durch die strukturierte Einführung und Weiterentwicklung von Methoden und Instrumenten darauf ab, das Thema Wirkungsorientierung voranzutreiben. Dabei soll zukünftig der Blick vermehrt von dem Beobachten, „was wir tun“, auf das Beobachten und Messen dessen, „was unser Tun bewirkt“, gelenkt werden. Die gewonnenen Erkenntnisse aus M&E sollen einen Beitrag dazu leisten, die Projektarbeit stetig zu reflektieren, Anpassungen vorzunehmen und somit ihre Qualität zu steigern. Dabei ist eine partizipative Herangehensweise die Basis aller M&E-Aktivitäten. Dem Konzept liegt ein Wirkungsverständnis des German Doctors e.V. zugrunde, das im Folgenden detailliert beschrieben wird. Die darauf aufbauende Herangehensweise in der praktischen Umsetzung des M&E-Konzeptes, insbesondere der Prozess der Entwicklung von projektspezifischen M&E-Systemen, ist Teil dieses Dokuments. Die konkreten Umsetzungsschritte zur Entwicklung von wirkungsorientierten M&E-Systemen in der Praxis sowie erprobte Methoden und Instrumente werden in einem gesonderten Leitfaden Monitoring & Evaluation in der Projektarbeit aufgeführt und erläutert.

2 Monitoring & Evaluation in der Projektarbeit

Zur Förderung der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit (EZ), aber insbesondere auch zur Verbesserung und Weiterentwicklung der eigenen Projektarbeit, sieht der German Doctors e.V. ein wirkungsorientiertes Denken als integrierten Bestandteil der Projektarbeit (Arztprojekte, Ergänzungsprogramme und Partnerprojekte) und der strategischen Planung. Im Zentrum steht dabei die Lern- und Steuerungsfunktion von wirkungsorientiertem Arbeiten. Im Folgenden werden zunächst einige grundlegende Begrifflichkeiten definiert sowie die Ziele von Wirkungsorientierung in Monitoring & Evaluation für den German

Doctors e.V. erläutert, bevor ein Überblick über den Stellenwert von Wirkungsorientierung im Rahmen der Organisation gegeben wird.

2.1 Grundlegende Begriffe und Definitionen

In der Literatur existiert eine Vielzahl von Begrifflichkeiten im Kontext der Wirkungsorientierung, die teilweise nicht stringent genutzt werden. Um für uns selbst und in der Kommunikation mit Mitarbeitenden unserer Partnerorganisationen ein einheitliches Verständnis von Begrifflichkeiten zu entwickeln und dieses auch in der Praxis korrekt anzuwenden, werden an dieser Stelle zunächst grundlegende Begriffe definiert. Dabei orientieren wir uns an dem Glossar der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (englisch OECD), das zentrale Schlüsselbegriffe in den Bereichen Evaluation und ergebnisorientiertes Management definiert und abgrenzt (OECD 2009).

Monitoring

Unter Monitoring wird ein „kontinuierlicher Prozess der systematischen Datensammlung zu spezifischen Indikatoren (...)“ verstanden (OECD 2009, S. 35). Ziel von kontinuierlichem Monitoring im Projektzyklus ist es, erzielte Fortschritte zu erfassen und Informationen über die Zielerreichung und die dafür bereitgestellten Mittel zu liefern. Monitoring liefert Informationen, die zur Steuerung in der Projektarbeit genutzt werden, z. B. durch Aktivitäten- und Finanzmonitoring sowie Monitoring einfacher Wirkungen. Zudem bilden Daten aus dem Monitoring eine Basis für die Rechenschaftslegung. Darüber hinaus hat es aber auch die Funktion, Lernprozesse anzustoßen und so das Wissensmanagement einer Organisation zu stärken. Monitoring als fortlaufender Prozess ist fester Bestandteil eines jeden Projektes und dient als Grundlage für Evaluierungen im Projektverlauf.

Evaluation

In Abgrenzung zum kontinuierlichen Monitoring ist die Evaluation eine „systematische und objektive Beurteilung eines laufenden oder abgeschlossenen Projekts oder Programms (...)“ zu einem bestimmten Zeitpunkt im Projektzyklus (OECD 2009, S. 27). Diese Bewertung erfolgt anhand von nachprüfbaren Kriterien und unter Anwendung sozialwissenschaftlicher Methoden. Ziel von Evaluation ist es, neben der Relevanz der Zielsetzung bzw. den Aktivitäten der Projektarbeit auch die Effektivität, Effizienz, Wirksamkeit und Nachhaltigkeit von Maßnahmen in den Blick zu nehmen. Im Bereich Wirkungen werden sowohl geplante als auch ungeplante, positive als auch negative sowie direkte und indirekte Wirkungen erfasst. Darüber hinaus werden die Ursachen von Wirkungen hinterfragt. Evaluationen sind somit deutlich breiter angelegt als Aktivitäten des Monitorings, gehen oft mehr in die Tiefe und können mögliche Schwerpunkte setzen. Sie betrachten die Maßnahme nicht kontinuierlich, sondern zu einem bestimmten Zeitpunkt. Eine detaillierte Beschreibung der verschiedenen Evaluationsarten findet sich im Leitfaden Monitoring & Evaluation.

Wirkung

Wirkungen sind Veränderungen, die Folge einer Projektleistung bzw. einer Intervention sind. Diese Veränderungen können auf verschiedenen sozialen Ebenen (gesellschaftliche Ebene und Ebene der Zielgruppe) sichtbar werden. Zudem lassen sich verschiedene inhaltliche Ebenen von Veränderungen beschreiben, wie z. B. Verhaltensänderungen, Wissensänderungen, Veränderungen von Fähigkeiten oder Statusänderungen. Wirkungen sind nicht immer nur positiv – auch negative Wirkungen können durch die Projektarbeit hervorgerufen werden. Dies sollte bereits bei der Projektplanung mitbedacht werden, um frühzeitig das

Risiko negativer Wirkungen zu minimieren. Ebenso lassen sich gewollte und ungewollte Wirkungen unterscheiden. Dies bedeutet, dass neben den geplanten, gewollten Veränderungen ggf. ungewollte Veränderungen durch die Projektarbeit angestoßen werden können. Unterschieden werden können zudem direkte und indirekte Wirkungen. Direkte Wirkungen lassen sich dem Projekt direkt zuordnen, während indirekte Wirkungen von anderen, externen Faktoren begünstigt werden. Das Messen von Wirkungen ist unterschiedlich komplex und erfolgt durch Wirkungsanalysen. Dies kann z. B. durch Vorher-nachher-Vergleiche mit Kontrollgruppendesigns erfolgen. Da rigorose Methoden der Wirkungsmessung zur Messung kausaler Zusammenhänge nicht in allen Kontexten realisierbar sind und oftmals einen großen Ressourceneinsatz erfordern, sind andere methodische Vorgehensweisen anwendbar, die eine Wirkungsplausibilisierung zulassen. Die erhobenen Daten und gewonnenen Erkenntnisse müssen dementsprechend interpretiert und kommuniziert werden.

Wirkungsorientierung

Jedes Projekt sollte darauf ausgelegt sein, positive Wirkungen zu erzielen. Mit Wirkungsorientierung nehmen wir neben dem Monitoring von Aktivitäten und Resultaten auch die Veränderung auf den verschiedenen sozialen Ebenen in den Blick, zu denen unsere Arbeit einen Beitrag leistet. Die Wirkungsorientierung kann somit als ein Vorgehen beschrieben werden, einen stärkeren Fokus auf die Beobachtung und Messung von Veränderungen zu setzen, die durch die Projektarbeit angestoßen werden.

Inputs/Ressourcen

Unter Inputs werden alle finanziellen, personellen und materiellen Ressourcen verstanden, die für die Durchführung und Implementierung der Projektaktivitäten eingesetzt werden – also alles das, was in ein Projekt investiert wird, z. B. Mitarbeiter*innen, Zeit, Geld, Räumlichkeiten und Ausstattung.

Aktivitäten

Unter Aktivitäten werden alle Maßnahmen und Tätigkeiten zusammengefasst, die in einem Projekt durch den Einsatz von Ressourcen durchgeführt werden. Aktivitäten haben das Ziel, bestimmte Outputs bzw. Ergebnisse zu erzielen.

Output

Outputs (auch erbrachte Leistungen) sind die Ergebnisse der Aktivitäten, die im Rahmen der Projektdurchführung und -implementierung umgesetzt werden. Outputs können Produkte, Güter, Dienstleistungen und Wissen sein. Ein konkretes Beispiel sind Trainings, die im Rahmen des Projekts durchgeführt werden. Innerhalb der Outputs wird der „Use of Output“ abgegrenzt. Hierzu zählen Informationen über die Nutzung von Leistungen durch die Zielgruppe inklusive der Zufriedenheit von Projektzielgruppen, z. B. die Zufriedenheit von Teilnehmer*innen mit einer durchgeführten Schulung. Outputs sind die Voraussetzung dafür, dass Wirkungen, also Veränderungen, eintreten können.

Outcome

Ein Outcome ist die geplante und/oder tatsächlich erzielte Wirkung einer Maßnahme, also eine Veränderung, die aufgrund der umgesetzten Aktivitäten eintritt. Wirkungen auf der Outcome-Ebene sind positive, kurz- oder mittelfristige Veränderungen auf Ebene der Zielgruppe, die durch das Projekt ausgelöst wurden. Kurzfristige Veränderungen sind dabei solche in Wissen, Fertigkeiten, Einstellungen und Meinungen. Mittelfristige Veränderungen betreffen Veränderungen im Handeln und Verhalten sowie Veränderungen von Lebenslagen, z. B. Erhöhung der Lebensqualität oder die verbesserte finanzielle Situation einer Person. Der Schritt von Output zum Outcome ist für den Projekterfolg von besonderer Bedeutung.

Impact

Als Impact werden alle langfristigen Effekte und Veränderungen (sowohl positive als auch negative, direkte oder indirekte) auf individueller (Zielgruppenebene) oder gesellschaftlicher Ebene zusammengefasst, die durch die Implementierung der Aktivitäten im Rahmen des Projekts entstehen. Ein Beispiel für eine Veränderung auf Impact-Ebene wäre die Kindersterblichkeit in einem Land. Veränderungen auf Impact-Ebene können häufig nicht allein der Projektimplementierung zugeschrieben werden. Projekte leisten hier jeweils einen Beitrag zur Zielerreichung, z. B. in Bezug auf gesellschaftliche Veränderungen.

Indikator

Ein Indikator wird definiert als „Variable oder Faktor (...), mit dem Fortschritte gemessen, durch eine Entwicklungsmaßnahme bedingte Veränderungen wiedergegeben oder auch Leistungen eines Entwicklungsakteurs beurteilt werden können“ (OECD 2009, S. 32). Solche Variablen können qualitativer oder quantitativer Natur sein. Indikatoren setzen Richtungssignale und geben Informationen zu Veränderungen im Implementierungsprozess. Sie sind Anzeiger für den Grad der Zielerreichung. Eine detaillierte Beschreibung verschiedener Indikatoren sowie die Darstellung des Prozesses zur Entwicklung von Indikatoren finden sich im Leitfaden Monitoring & Evaluation.

2.2 Ziele von wirkungsorientiertem M&E

Dem Erkenntnisinteresse von M&E können verschiedene Zielesetzungen bzw. Intentionen zugrunde liegen. Mit dem Fokus auf Wirkungsorientierung in unserer Projektarbeit verfolgen wir, in Anlehnung an das Positionspaper des Verbands Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe deutscher Nichtregierungsorganisationen (VENRO, 2010), folgende Ziele:

Lernprozesse anstoßen und Dialoge fördern

Ein bedeutsames Ziel von wirkungsorientiertem M&E ist das Lernen. Durch den sinnvollen Einsatz von Instrumenten für Monitoring & Evaluation in unseren Projekten wollen wir Lernprozesse bei allen Beteiligten anstoßen, indem wir gemeinsam mit den gewonnenen Erkenntnissen über Erfolge und Herausforderungen unserer Arbeit reflektieren. Durch das Auseinandersetzen mit der Frage, wie und warum wir etwas tun, soll die Qualität der Arbeit stetig verbessert werden. Dabei fördert der kollegiale und fachliche Austausch über Projektfortschritte und Wirkungen den Dialog mit Mitarbeitenden unserer Partnerorganisationen. Entscheidungen werden fundierter getroffen und können in einem partnerschaftlichen Diskussionsprozess ausgearbeitet werden. Sie können somit von allen Beteiligten besser begründet und nachvollzogen werden. So soll langfristig eine positive Lern- und Fehlerkultur geschaffen werden, in der Wirkungsorientierung und das damit verbundene Monitoring nicht als zusätzlicher Ballast, sondern vielmehr als nützliches Element gesehen werden, das alle Beteiligten in ihrer Handlungsfähigkeit stärkt. Dies setzt ein offenes, transparentes und vertrauensvolles Miteinander voraus, damit das Lernen aus Erfahrungen und auch aus Fehlern in den Vordergrund rücken kann.

Projekte steuern

Eng verknüpft mit der Lernfunktion ist die Steuerfunktion von M&E. Durch die Umsetzung der Inhalte des M&E-Konzepts streben wir an, gemeinsam mit unseren lokalen Partnerorganisationen Projekte wirkungsorientiert zu planen, die Zielerreichung stetig zu evaluieren und somit auf fundierter Grundlage partizipativ Anpassungsentscheidungen treffen zu können. Dies setzt voraus, dass die Wirkungsorientierung in allen Phasen des Projektzyklus ein fester Bestandteil ist und relevante Daten regelmäßig erfasst, analysiert und mit den Beteiligten diskutiert werden. Hierzu sollen Ergebnisse und Erkenntnisse des M&E allen zent-

ralen Projektbeteiligten zugänglich sein. Wir streben an, durch das Einhalten von Feedbackschleifen Projekterfolge und Herausforderungen gemeinsam zu diskutieren und die Projektsteuerung zukünftig partizipativer und transparenter zu gestalten. Dies auch mit dem Ziel, die Motivation und Arbeitszufriedenheit bei allen Beteiligten zu stärken. Wo immer möglich, sollte auch die Zielgruppe partizipativ eingebunden werden.

Rechenschaft ablegen und Öffentlichkeit sensibilisieren

Im Zuge des öffentlichen Diskurses um die Wirksamkeit von Projekten der EZ, aber auch der Rechenschaftslegung gegenüber öffentlichen Gebern wird die Thematik der Wirkungsbeobachtung zunehmend auch von außen an Nichtregierungsorganisationen herangetragen. Wir sehen es als wichtige Aufgabe, die Wirkung unserer Projektarbeit für die Öffentlichkeit und unsere Geber transparent darzustellen. So wollen wir zukünftig auch dazu beitragen, die breite Öffentlichkeit für die Thematik Wirksamkeit der EZ zu sensibilisieren. Dabei sollte jedoch die Stärkung einer Fehler- und Lernkultur in der Organisation nicht behindert werden.

In der Zusammenarbeit mit verschiedenen Gebern sind wir mit unterschiedlichen Anforderungen an Monitoring & Evaluation konfrontiert. Im Bereich der Partnerprojekte legt das BMZ durch sein Antragsverfahren das Vorgehen des Berichtens über die Wirksamkeit in der Projektarbeit fest. Dabei stützt sich das BMZ auf eine Wirkungsmatrix, um Signifikanz und Wirksamkeit abzubilden. Eine detaillierte Beschreibung befindet sich im Leitfaden M&E. Stiftungen als weitere Geber unserer Projektarbeit haben meist eigene, teils mehr oder weniger konkret definierte Vorgaben bezüglich der Beobachtung und Messung von Wirkungen. Diese basieren größtenteils auf dem LogFrame-Ansatz, der ebenfalls detailliert im Leitfaden erläutert wird. Auch in den eigenfinanzierten Projekten nutzen wir den LogFrame-Ansatz, in Ergänzung zudem den Ansatz der „Theory of Change“ (ToC), z. B. zur Erstellung von Wirkungslogiken.

2.3 Verankerung von Wirkungsorientierung in der Projektarbeit und der Organisation

Mit unserer Projektarbeit möchten wir positive Wirkungen bei den Zielgruppen erzeugen. Dabei können verschiedene Wirkungsebenen unterschieden werden. Das Messen von einfachen Wirkungen erfolgt über regelmäßiges Monitoring unserer Projektarbeit bzw. interne Evaluierungsprozesse. Komplexere Wirkungen sowie mögliche Veränderungen auf gesellschaftlicher Ebene, zu denen wir mit unserer Projektarbeit einen Beitrag leisten möchten, werden durch Evaluationen erhoben. Die Möglichkeiten der Impact-Messung sind jedoch im Kontext der methodischen Voraussetzungen sowie durch begrenzte finanzielle und personelle Ressourcen limitiert. Diesbezüglich können Studien zur Beantwortung selektiver Fragestellungen oder Ex-post-Evaluierungen zur Messung von langfristigen Wirkungen sinnvoll sein.

Die Wirkungsorientierung umfasst jedoch nicht nur das Messen und Beobachten von Wirkungen, sondern kann vielmehr als Haltung und Arbeitsweise beschrieben werden, die möglichst in der ganzen Organisation verankert ist. Um eine Wirkungsorientierung in einer Organisation fest zu etablieren, sollte sie in ihrem Management verankert sein (VENRO, 2020b). Durch die institutionelle Verankerung der Wirkungsorientierung soll sich langfristig eine Lernkultur innerhalb aller Bereiche der Organisation verfestigen, die dann auch im Umgang mit unseren Partnerorganisationen gelebt wird.

Verantwortlich für die Konzeptionierung und Implementierung von wirkungsorientiertem M&E ist die beim Vorstand angesiedelte Stabsstelle M&E des German Doctors e.V. Mit der Einrichtung dieser Stabs-

stelle hat sich der German Doctors e.V. entschlossen, das Thema Wirkungsorientierung auf den verschiedenen Ebenen der Organisation umzusetzen. Als Stabsstelle ist die Position bewusst nicht direkt in die operationalen Bereiche Arzteinsätze bzw. Projektentwicklung integriert, um bei der Konzeption, Implementierung und Anwendung des M&E-Konzepts einen von den lokalen und aktuellen Gegebenheiten unabhängigen und mehr auf die Gesamtstrategie des German Doctors e.V. ausgerichteten Ansatz verfolgen zu können. Selbstverständlich besteht eine enge Zusammenarbeit mit dem GD-Projektteam und den Partnerorganisationen, welche die Umsetzung des M&E-Konzeptes in der Praxis verantworten. Nur so kann sichergestellt werden, dass das M&E-Konzept sinnvoll und praktikabel ist und ausgehend von der Basis – unseren Projekten – gestaltet und umgesetzt wird.

Die Integration von wirkungsorientiertem M&E in die Projektarbeit und Organisation ist ein langfristig angelegter Prozess, der von allen Beteiligten stetiges Lernen erfordert. Demnach ist der Aufbau von Kapazitäten sowohl bei Mitarbeitenden unserer Partnerorganisationen als auch in der eigenen Organisation relevant. Ein wichtiges Austauschforum hierfür im deutschsprachigen Raum ist die VENRO-Arbeitsgruppe Wirkungsorientierung.

3 Entwicklung von M&E-Systemen in der Projektarbeit der German Doctors

Die Ausgestaltung und Konkretisierung der Aspekte von M&E in den verschiedenen Projekttypen erfolgt über handhabbare M&E-Systeme. Für den Begriff M&E-System gibt es in der Literatur kein einheitliches Verständnis. Wir verstehen Monitoring- und Evaluierungssysteme als Steuerungs- und Qualitätssicherungsprozesse, über die Erkenntnisse zur Zielerreichung und Wirksamkeit von Projekten generiert werden können. Somit umfasst ein M&E-System alle Prozesse, Aktivitäten, Methoden und Tools, die in der Projektplanung und Implementierung zur Zielüberprüfung und Wirkungsbeobachtung genutzt werden (siehe auch Bullen, 2014). Häufig synonym verwendete Begriffe sind M&E-Framework oder M&E-Ansatz bzw. M&E-Strategie. Über M&E-Systeme sollen Erkenntnisse für das Lernen und Steuern von Projekten sowie zur Rechenschaftslegung (siehe Kapitel 2.2) bereitgestellt werden.

Ein M&E-System steuert und organisiert also die M&E-Arbeit in einem Projekt und soll dabei helfen, diese zu strukturieren. M&E-Systeme können einen sehr unterschiedlichen Komplexitätsgrad aufweisen. Entscheidend dabei ist jedoch, dass sie in der Praxis handhabbar sind und die Nutzer*innen weder überfordern noch zu zeitintensiv sind. Generell gilt, dass unsere Partnerorganisationen die M&E-Systeme, wenn nötig mit Unterstützung durch die Geschäftsstelle in Bonn, eigenständig entwickeln, um ein größtmögliches Maß an Selbstverantwortung zu ermöglichen. Der Anteil an Unterstützung kann sich je nach Projekttyp unterscheiden und ist maßgeblich abhängig von den Kompetenzen und Ressourcen der lokalen Mitarbeitenden.

Im Folgenden sollen zunächst zugrunde liegende Konzepte und Leitlinien, die für die Entwicklung von M&E-Systemen in der Projektarbeit der EZ von Bedeutung sind, erläutert werden. Anschließend wird der Rahmen zur Entwicklung von M&E-Systemen bei den German Doctors beschrieben. Das konkrete Vorgehen bei der Entwicklung in der Praxis wird darüber hinaus im Leitfaden M&E detailliert aufgeführt.

3.1 Zugrunde liegende Konzepte und Leitlinien

Bei der Entwicklung von wirkungsorientierten M&E-Systemen in unserer Projektarbeit stützen wir uns auf relevante Kriterien und Leitlinien der internationalen Expertise. Hier wird im Folgenden eine Auswahl beschrieben, die im Kontext unserer Projekte von zentraler Bedeutung ist.

Sustainable Development Goals

Als zentrales, übergeordnetes Konzept bilden die SDGs einen wichtigen Orientierungsrahmen für die Planung von M&E-Systemen. Von diesen Zielen ist für uns insbesondere das SDG 3 – Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages – handlungsleitend. Denn die zentralen Themen des SDG 3 – Verbesserung der Kinder- und Müttergesundheit, Bekämpfung zentraler Epidemien wie HIV oder Tuberkulose, Erreichen von Universal Health Coverage sowie die Stärkung von lokalem Gesundheitspersonal – finden sich auch in unserer Projektarbeit wieder. Somit setzen wir uns zum Ziel, mit unserer Projektarbeit einen Beitrag zur Erreichung der Ziele unter SDG 3 zu leisten. Bei der Entwicklung von Beispielindikatoren für die Organisation sowie für die Wahl von projektspezifischen Indikatoren sind die Standardindikatoren zu den SDGs hilfreich, auch wenn geprüft werden muss, ob die hier bereits ausformulierten Indikatoren im spezifischen Kontext anwendbar sind. Das übergeordnete Ziel der SDGs – Leave no one behind – ist für die gesamte Projektarbeit der German Doctors von zentraler Bedeutung. Alle Projekte sind darauf ausgerichtet, wirkungsvolle Arbeit für besonders vulnerable und marginalisierte Menschen bzw. Gruppen zu leisten, um ihren Gesundheitszustand langfristig zu verbessern.

Istanbul-Prinzipien

Die Istanbul-Prinzipien (Principles for Development Effectiveness, Open Forum for CSO Development Effectiveness, 2010) wurden im Jahr 2010 von Vertretern der internationalen Zivilgesellschaft in Istanbul verabschiedet, sie bieten einen Orientierungsrahmen für NGOs bezüglich wirksamer EZ. Die acht darin genannten Prinzipien umfassen die Themen Menschenrechte, Geschlechtergerechtigkeit, Empowerment und Partizipation, ökologische Nachhaltigkeit, Transparenz, gleichberechtigte Kooperationen, Wissensaustausch und Lernen sowie dauerhafte positive Wirkungen. Die Prinzipien gelten als Voraussetzung für eine effektive EZ. In der Praxis bieten sie einen Orientierungsrahmen, um die Qualität der Projektarbeit stetig zu verbessern. VENRO hat diese Prinzipien in ihre Leitlinien übernommen (siehe folgender Abschnitt). Die Istanbul-Prinzipien bieten für uns als VENRO-Mitgliedsorganisation ein Grundlagendokument der wirkungsorientierten Projektarbeit, um z. B. Grundsätze wie die Wahrung der Menschenrechte verpflichtend zu berücksichtigen und die Qualität unserer Maßnahmen stetig zu verbessern. Zentrale Aspekte finden sich in unseren Anforderungen an die M&E-Arbeit (siehe Kapitel 3.2 und 3.3.3) wieder.

VENRO-Leitlinien und -Positionspapiere

Im Jahr 2018 wurden die VENRO-Leitlinien für entwicklungspolitische Projekt- und Programmarbeit (VENRO 2020a) verabschiedet. Ein Ziel der Leitlinien ist es, ein gemeinsames Qualitätsverständnis der Projekt- und Programmarbeit der Mitgliedsorganisationen zu beschreiben. Ihre Anwendung unterstützt dabei, Projekte in der EZ wirksam zu planen und zu gestalten. Den Leitlinien liegen die Istanbul-Prinzipien zugrunde, sie beinhalten somit die oben genannten acht Kernprinzipien. Die Arbeit von VENRO-Mitgliedsorganisationen soll an den Leitlinien ausgerichtet sein.

Ergänzend zu den Leitlinien liegt eine ausführliche Orientierungshilfe (VENRO 2018) zu ihrer Umsetzung vor. Neben der inhaltlichen Erläuterung der einzelnen Prinzipien wird durch Reflexionsfragen zu einer Selbsteinschätzung angeregt, inwieweit das jeweilige Prinzip schon in der eigenen Arbeit umgesetzt wird.

Hierzu bietet das Dokument Reflexionsfragen. Viele Aspekte der VENRO-Leitlinien finden sich in diesem Konzept wieder, so z. B. bezüglich Leitlinie 7 (Wissensaustausch und Lernen) oder Leitlinie 8 (Positive und dauerhafte Wirkungen erzielen).

Im Jahr 2020 ist über die VENRO-Arbeitsgruppe Wirkungsorientierung ein neues Positionspapier entstanden (VENRO, 2020b). Wie der Titel des Papiers – „Von der Wirkungsbeobachtung zur Wirkungsorientierung“ – zeigt, geht es nicht mehr nur um das reine Beobachten von Wirkungen, sondern vielmehr um eine Arbeitsweise von Organisationen, ihre Prozesse auf Wirkungen auszurichten. Damit das gelingen kann, müssen einige Voraussetzungen gegeben sein, die im Positionspapier als Forderungen formuliert sind. Wirkungsorientierung braucht so beispielsweise Flexibilität, da durch Erkenntnisse der Wirkungsbeobachtung im Projektverlauf Anpassungen ggf. sinnvoll sind. Wirkungen zeigen sich oftmals erst nach einer gewissen Zeit, was häufig die Umsetzung von langfristig angelegten Projekten und daran ausgerichtete M&E-Maßnahmen erfordert. Weitere Punkte im Positionspapier sind Partizipation (siehe auch Kapitel 3.2), Stärkung von Wissen, verantwortungsvolle Digitalisierung und das Berücksichtigen von zivilgesellschaftlichen Handlungsräumen (VENRO, 2020b).

Evaluierungskriterien – DAC und DeGEval

Durch das Development Assistance Committee (DAC) der OECD wurden 1991 die „Principles for Evaluation of Development Assistance“, die DAC-Kriterien, entwickelt. Sie umfassen die Aspekte Relevanz, Effektivität, Effizienz, Wirkung und Nachhaltigkeit (OECD, 1991; OECD, o. J.). Die fünf Kriterien wurden aktuell um den Aspekt der Kohärenz erweitert. Sie sind bis heute ein internationaler Standard zur Bewertung von Projekten der EZ. In Anlehnung an die DAC-Kriterien hat das BMZ Evaluierungskriterien für die deutsche EZ definiert. So soll eine zunehmende Harmonisierung von Evaluationen in der deutschen EZ gefördert werden. In der neusten Version von 2020 umfassen die BMZ-Evaluierungskriterien die oben genannten sechs DAC-Kriterien, die es bei der Umsetzung von Evaluationen im Rahmen von BMZ-Projekten verbindlich zu prüfen gilt. Zudem wird ein Augenmerk auf die Prüfung der Beiträge von Maßnahmen zu den Prinzipien der Agenda 2030 für Nachhaltige Entwicklung gelegt (BMZ, 2020). Neben diesen Kriterien gelten für BMZ-Evaluationen die von OECD/DAC formulierten Prinzipien von Evaluationen: Unabhängigkeit, Glaubwürdigkeit, Partizipation, Nützlichkeit und Transparenz (BMZ, 2006).

In Evaluationen für nicht BMZ-geförderte Projekte ist die Nutzung der Kriterien nicht verpflichtend. Jedoch bieten sie auch hier einen handlungsleitenden Rahmen und ihre Anwendung für externe Projektevaluation ist somit empfehlenswert. Neben den DAC-Kriterien hat die Deutsche Gesellschaft für Evaluation (DeGEval) Standards für Evaluationen entwickelt. Diese werden im Leitfaden M&E detaillierter beschrieben (Kapitel 3.3 Leitfaden M&E German Doctors).

3.2 Grundlegende Anforderungen an M&E-Systeme

Bei der Konzeptionierung und Operationalisierung von M&E-Systemen spielen die folgenden grundlegenden Aspekte eine zentrale Rolle und sollten daher in jedem Projekt berücksichtigt werden:

Frühzeitige Integration von M&E sowie Kontinuität im Projektzyklus

Monitoring & Evaluation werden bereits zum Zeitpunkt der Entwicklung einer Projektidee mitgedacht. In der Planungsphase kommen verschiedene Instrumente der Datenerhebung und Methoden zum Einsatz (siehe Leitfaden M&E), über die ein möglichst umfassendes Bild zur Situation und den Bedarfen der Zielgruppe erfasst wird. Die Auswahl neuer Projektstandorte und Partnerorganisationen erfolgt in Anlehnung an Kriterien, die der Strategie der German Doctors entsprechen. Erhobene Daten dienen als Diskussions-

und Entscheidungsgrundlage im Team und mit den verschiedenen Stakeholdern. Informationen dienen als Basis für die Entwicklung von M&E-Systemen im Projektzyklus. Dabei wird M&E über die Planung hinaus in die gesamte Projektimplementierung integriert und kann als kontinuierlicher, begleitender Prozess gesehen werden.

Partizipation und Empowerment relevanter Stakeholder

Die verschiedenen Schritte in der Planung und Umsetzung von Wirkungsorientierung bei der Entwicklung von M&E-Systemen werden gemeinsam mit allen relevanten Stakeholdern umgesetzt, wobei die Verantwortung primär bei der Partnerorganisation liegt. Diese operationalisiert das M&E-Konzept im Rahmen des spezifischen Kontexts und leitet somit Schritte zur Planung und Umsetzung von wirkungsorientiertem M&E ein. Voraussetzung ist hier ein gemeinsamer Diskurs über Anforderungen, den Nutzen von M&E sowie die Entwicklung eines gemeinsamen Verständnisses der Thematik „Wirkung“. Falls notwendig sollen insbesondere bei langjährig bestehenden Partnerschaften zukünftig personelle und finanzielle M&E-Ressourcen und -Kapazitäten auf- und ausgebaut werden, da der Prozess der Wirkungsorientierung neben dem Grundverständnis ein stetiges Lernen und Weiterbilden erfordert. Unterstützt wird das lokale Team von den zuständigen Projektreferent*innen sowie der Stabsstelle M&E des German Doctors e.V. in Bonn. Gerade in der Implementierungsphase des M&E-Konzeptes mit der Notwendigkeit, verschiedene Methoden in der Praxis zu erproben, kann der Anteil der Unterstützung noch verhältnismäßig groß sein. Die Verankerung von wirkungsorientiertem Denken und Handeln erfordert Zeit und Kapazitäten. Auch hier werden die lokalen Mitarbeitenden partizipativ einbezogen, mit dem Ziel, eine größtmögliche Eigenverantwortung (Ownership) zu ermöglichen und zu stärken.

Partizipation ist aber nicht nur im Bereich der lokalen Partnerorganisationen zu verstehen, sondern insbesondere auch in Bezug auf Zielgruppen, z. B. den Menschen einer Gemeinde, die aufgebaute Gesundheitsleistungen nutzen. Durch ihren Einbezug und, wo immer möglich, ein partizipatives Vorgehen in der Projektplanung und Implementierung können bedarfsgerechte Angebote für besonders vulnerable Menschen entwickelt und umgesetzt werden. Dabei können partizipative Instrumente und Methoden der Wirkungsorientierung den Grad der Partizipation erhöhen. M&E-Systeme sollen die Stimmen der Zielgruppen abbilden und dabei niemanden exkludieren, also frei von Diskriminierung und Stigmatisierung sein. Hierbei können wir von unseren langjährigen Beziehungen zu unseren Partnerorganisationen profitieren, die die Situation der Zielgruppe sowie den kulturellen Kontext in unseren Projektregionen gut kennen und wertvolle Erfahrungen im Bereich Partizipation und Empowerment einbringen.

Kontextfaktoren und ihre fortlaufenden Veränderungen in den Blick nehmen

Der Kontext, in dem ein Projekt implementiert wird, ist für die gesamte Projektplanung von zentraler Bedeutung, so auch für die Entwicklung von M&E-Systemen. Zum Kontext zählen u. a. gesellschaftliche, kulturelle, rechtliche oder politische Rahmenbedingungen. Kontextfaktoren haben oftmals einen Einfluss auf die Projektdurchführung und -implementierung, spielen aber auch eine Rolle bei der Betrachtung von Wirkungen. Da Wirkungen oftmals nicht kausal einer bestimmten Maßnahme zugeordnet werden können, ist es für die Interpretation von Daten besonders wichtig, auch Kontextfaktoren in den Blick zu nehmen. Solche Kontextfaktoren können neben anderen Außeneinflüssen eine Rolle bei der Zielerreichung spielen. Der Kontext, in dem unsere Projekte geplant und umgesetzt werden, ist oftmals nicht statisch. Somit ist eine regelmäßige Reflexion und Dokumentation von relevanten Kontextfaktoren wichtig, z. B. auch für geplante Evaluationen im Projektverlauf.

Verwendung projektspezifischer Indikatoren und Beispielindikatoren

Die Frage nach der Verwendung von Standardindikatoren in Organisationen der EZ wurde und wird in Fachkreisen umfassend diskutiert. Grundsätzlich ist unseres Erachtens die Nutzung von Standardindikatoren, die durch Geber formuliert werden, nicht in jedem Fall hilfreich. Ein solches Vorgehen kann die Eigenverantwortung der lokalen Mitarbeitenden stark untergraben und steht oftmals im Gegensatz zu einem partizipativen, wirkungsorientierten Vorgehen (siehe dazu auch VENRO, 2015). In bestimmten Kontexten bzw. für bestimmte Projektansätze kann es jedoch sinnvoll sein, mit vorgegebenen und bereits erprobten Indikatoren zu arbeiten, gerade wenn M&E-Ressourcen bei Partnerorganisationen nur begrenzt verfügbar sind. Zudem kann eine Organisation durch die Entwicklung von Zielen und Indikatoren auf Organisationsebene und die damit verbundene Möglichkeit der Aggregation von Daten ihre Expertise und Reichweite transparent darstellen. Das kann u. a. auch bei der Auswahl von lokalen Partnerorganisationen und Projekten hilfreich sein oder auch in der Kommunikation mit Gebern. Der German Doctors e.V. befindet sich derzeit in einem Prozess der Entwicklung von abgestimmten und organisationsbezogenen Beispielindikatoren für Projekte, die den gleichen oder einen ähnlichen Ansatz haben. Die Nutzung von relevanten, einheitlichen Indikatoren kann hier sinnvoll sein, da z. B. die Arztprojekte von ihrem grundsätzlichen Aufbau und ihrer Zielsetzung her gleich sind. Wichtig ist, dass die Selbstverantwortung und der Prozess der Wirkungsorientierung durch den Einsatz von Beispielindikatoren nicht eingeschränkt bzw. behindert wird. Im Planungsprozess werden daher gemeinsam partizipativ und partnerschaftlich mit den lokalen Mitarbeitenden und weiteren Stakeholdern die Relevanz der Indikatoren für das eigene Projekt überprüft und ergänzend projektspezifische Indikatoren entwickelt.

Die Ergänzungsprogramme und Partnerprojekte des German Doctors e.V. sind oftmals sehr verschieden, weshalb die Nutzung von entwickelten Beispielindikatoren zunächst zu prüfen ist. Wenn relevant und passend, können auch hier erprobte Standardindikatoren aus der Literatur bzw. die GD-Beispielindikatoren sinnvoll sein und genutzt werden. Häufig ist jedoch die Entwicklung von projektbezogenen Indikatoren notwendig. Für die Entwicklung von Indikatoren im Allgemeinen gilt: Qualität vor Quantität – das heißt, lieber wenige Indikatoren verwenden, die dafür aber präzise und aussagekräftig sind, als eine große Anzahl von Indikatoren, die das gesamte Spektrum des Projekts abdecken wollen. Details und praktische Hinweise zu Indikatoren und Indikatorenentwicklung finden sich im Leitfaden M&E (Kapitel 2.2.6 bzw. 2.3.3).

Verhältnismäßigkeit und Realisierbarkeit

Als kleinere Organisation mit begrenzten Ressourcen ist uns bewusst, dass wir nicht ausschließlich die Höchststandards der wissenschaftlichen Forschung (z. B. rigorose Wirkungsmessung durch die Verwendung von randomisierten kontrollierten Studien = RCTs) im Rahmen der Datenerhebung unseres regulären M&E-Systems anwenden können¹. Das Verhältnis zwischen Ressourceneinsatz und Nutzen muss stimmig sein. Somit sind für uns Verhältnismäßigkeit und Realisierbarkeit von Datenerhebung zwei zentrale Aspekte bei der Planung von M&E-Systemen. Durch den Aufbau von Ressourcen in Methoden- und Fachkompetenz streben wir an, ein in unserem Kontext möglichst hohes Maß an Qualität in der Datenerhebung und -auswertung realisieren zu können. So versuchen wir stets, eine zuverlässige Informationsgrundlage für Steuerungsentscheidungen und interne Lernprozesse zu schaffen. Das M&E-Konzept der German Doctors sieht im Rahmen der Datenerhebung Methoden und Designs im Vordergrund, über die

¹ Die Nutzung und Relevanz von RCTs im Rahmen der Projektarbeit der EZ wird kontrovers diskutiert. Neben dem damit verbundenen hohen Aufwand und Ressourceneinsatz empfinden wir die breite Anwendung von RCTs in unseren Projekten als nicht sinnvoll, zumal auch erhebliche ethische Konflikte damit verbunden sind. Darüber hinaus können sich rigorose Methoden der Wirkungsmessung aber für bestimmte Fragestellungen durchaus eignen.

eine Wirkungsplausibilisierung möglich ist. Diese ermöglichen zwar keine kausale Zuordnung von Wirkzusammenhängen, versuchen jedoch, erfasste Veränderungen den Interventionen zuzuordnen. So können Beiträge ermittelt und mögliche Trends abgeleitet werden. Die verwendeten Methoden und Instrumente werden immer wieder auf Verhältnismäßigkeit und Realisierbarkeit hin überprüft werden. Aufwand und Nutzen müssen im Verhältnis stehen. Damit soll auch vermieden werden, dass Daten erhoben werden, die später ungenutzt bleiben.

Lernkultur bei allen Beteiligten fördern

Um in der praktischen Arbeit langfristig eine gelebte Lernkultur zu etablieren, ist der positive Umgang mit Fehlern eine wichtige Voraussetzung. Durch regelmäßiges Monitoring und punktuelle Evaluationen wird Wissen zu Grenzen und Möglichkeiten der Umsetzung der Projektaktivitäten sowie positiven und negativen Wirkungen generiert. Hierbei ist nicht nur entscheidend, das, was gut läuft, weiterzuführen, sondern insbesondere auch, Herausforderungen und Misserfolge zu diskutieren und Anpassungsmaßnahmen daraus zu entwickeln. Es soll für alle Beteiligten deutlich werden, dass es normal ist, auch negative Erfahrungen zu sammeln und Fehler zu machen. Entscheidend ist der Umgang damit. Eine solche Lern- und Fehlerkultur zu etablieren ist ein langfristiger Prozess, der von individuellen, organisationalen und gesellschaftlichen Faktoren abhängig ist und begünstigt bzw. behindert werden kann. Da wir im internationalen Kontext mit verschiedenen Kulturen und Systemen konfrontiert sind, müssen die hier vorliegenden, ggf. verschiedenen Annahmen und Sichtweisen auf das Thema Lern- und Fehlerkultur berücksichtigt werden. Hier können verschiedene Lernansätze aufeinanderstoßen.

3.3 Aufbau und Umfang von M&E-Systemen im Rahmen der Vereinsstrategie

Das Kernelement des M&E-Konzepts ist die Entwicklung von handhabbaren M&E-Systemen für die Projektarbeit. German Doctors setzen verschiedene Projekte im Bereich Gesundheit und Verbesserung von Lebensbedingungen für besonders vulnerable und marginalisierte Menschen um. Die Vielfältigkeit der Projekte impliziert projektspezifische M&E-Systeme, die über jeweils dem Bedarf entsprechende Zielsetzungen und Indikatoren zur Messung von Fortschritt und Wirkung verfügen. Was die verschiedenen Projekte verbindet, ist die Strategie des German Doctors e.V. mit ihren zwei Säulen: Die erste Säule umfasst die Arzteinsätze bzw. die basismedizinische Versorgung, die zweite Säule fokussiert auf strukturfördernde Projekte inklusive Gesundheitsförderung und Gesundheitssystemstärkung (Details siehe Strategiepapier German Doctors e.V.). Sie bildet den übergeordneten Rahmen und definiert die Sektoren, in denen wir als Verein tätig sind. Dies ist auch für die Entwicklung von M&E-Systemen relevant. Abbildung 1 visualisiert das M&E-Konzept des German Doctors e.V. Es werden zwei Ebenen unterschieden: M&E auf Ebene der Projekte sowie M&E auf Ebene der Organisation bzw. im Rahmen der Strategie.

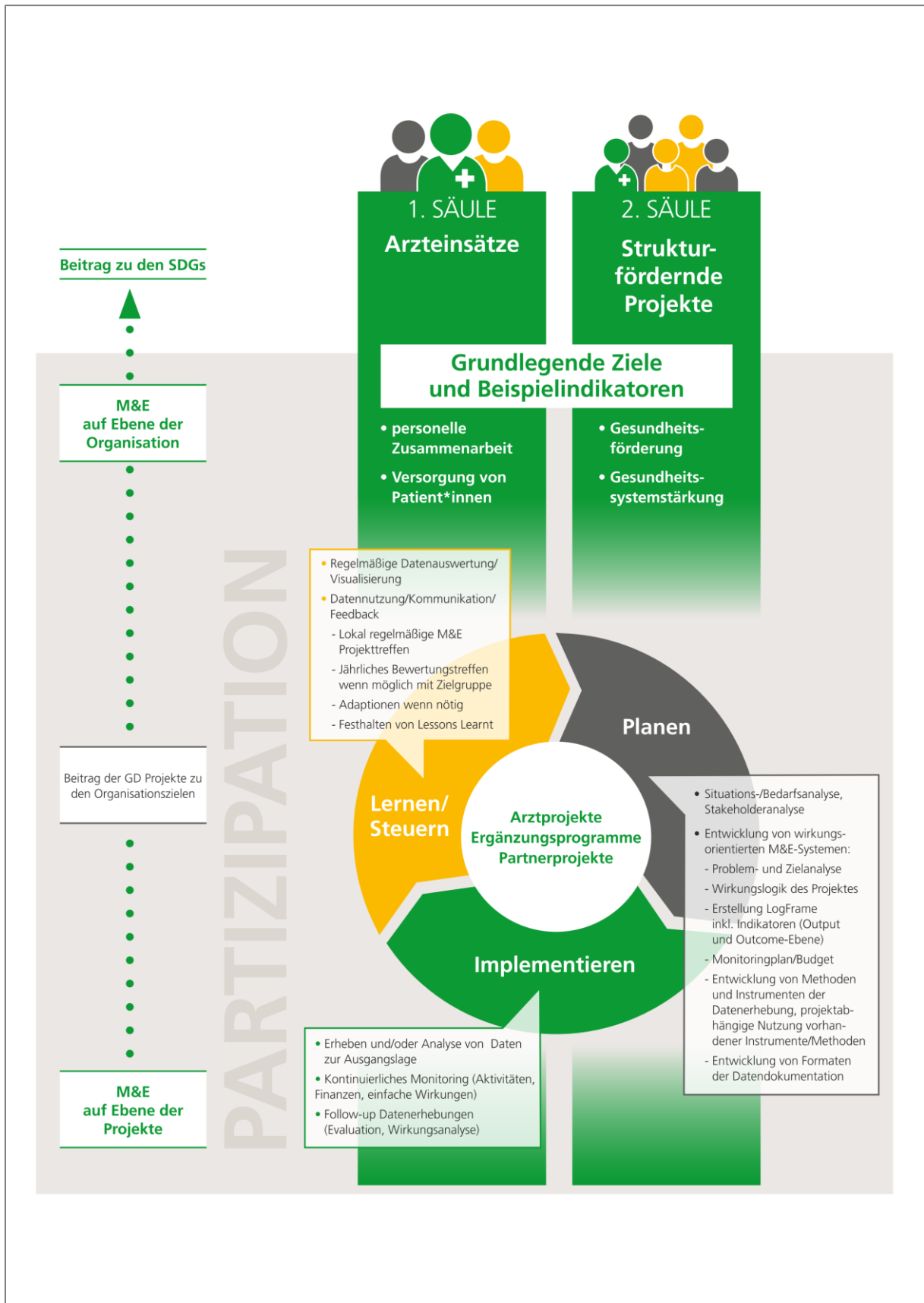


Abbildung 1: Rahmen der Entwicklung von M&E-Systemen, Stand 2021

3.3.1 M&E auf Ebene der Organisation

Im Fokus der Arztprojekte und arztnahen Ergänzungsprogramme steht die medizinische Behandlung von Menschen, die keinen oder nur sehr erschwerten Zugang zu basismedizinischer Versorgung haben. Eng daran geknüpft sind die Bereiche Stärkung von gesundheitsförderlichem Verhalten und Kompetenzsteigerung von lokalem (Gesundheits-)Personal. Da sich diese Schlüsselbereiche in allen Arztprojekten und auch in den arztnahen Ergänzungsprogrammen bzw. Partnerprojekten wiederfinden, ist es sinnvoll, grundlegende Ziele und Beispielindikatoren der beiden Säulen zu nutzen, um den Beitrag der Projektarbeit auch auf Organisationsebene abbilden zu können. Die grundlegenden Ziele stellen somit einen Bezug von projektspezifischem M&E zur Gesamtstrategie der Organisation her, indem sie beschreiben, was wir als Gesamtorganisation mit unserer Projektarbeit erreichen und verändern wollen.

Die folgende Abbildung veranschaulicht die Komponenten von Gesundheit, die im Rahmen unserer Projektarbeit fokussiert werden. Auf Basis dieser zentralen Komponenten von Gesundheit in der Projektarbeit der German Doctors wurden die Ziele auf Organisationsebene entwickelt.

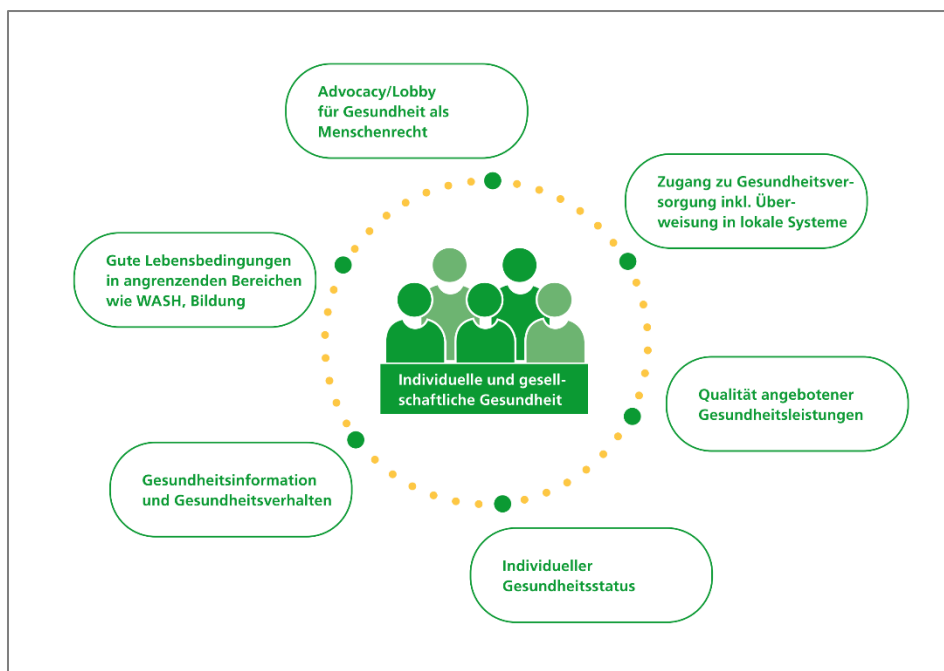


Abbildung 2: Zentrale Komponenten von Gesundheit in der Projektarbeit des German Doctors e.V.

Grundlegende Ziele der Arbeit der German Doctors

Erste Säule – Zugang zu basismedizinischer Versorgung

- » Die Projektarbeit der German Doctors verbessert den Zugang zu medizinischer Basisversorgung für besonders vulnerable² Menschen bzw. Bevölkerungsgruppen.
- » Die Projektarbeit der German Doctors verbessert die Qualität der medizinischen Basisversorgung.

² Besonders von Armut betroffene Menschen („Ärmste der Armen“) sowie im jeweiligen Kontext besonders benachteiligte und/oder marginalisierte Menschen bzw. Gruppen.

- » Die Projektarbeit der German Doctors trägt zu einem verbesserten Gesundheitszustand und gesteigertem Wohlbefinden von besonders vulnerablen Bevölkerungsgruppen als Folge des Zugangs zu notwendigen Diensten bei.
- » Die Projektarbeit der German Doctors ermöglicht die Überleitung von Patient*innen in das lokale System bzw. in Strukturen anderer Kooperationspartner durch gezielte Überweisung und durch Wegweiserfunktion. Dies ist nicht beschränkt auf medizinische Versorgung, sondern gilt auch für angrenzende Themen wie z. B. den Kinderschutz.

Zweite Säule – Strukturförderung inklusive Gesundheitsförderung und Gesundheitssystemstärkung

- » Durch die Projektarbeit der German Doctors werden die Kompetenzen lokaler medizinischer Fachkräfte sowie weiterer Mitarbeiter*innen des Gesundheitswesens (inkl. ehrenamtliche Gesundheitshelfer*innen) und angrenzender Bereiche gestärkt und ausgebaut bzw. neues Gesundheitspersonal ausgebildet.
- » Die Projektarbeit der German Doctors trägt dazu bei, dass mehr vulnerable Menschen für sie relevante Gesundheitsinformationen als Basis für ein gesundheitsförderliches Verhalten erhalten. Zudem werden, wenn nötig, äußere Rahmenbedingungen verbessert, die die Anwendung von gesundheitsförderlichem Verhalten ermöglichen.
- » Die Projektarbeit der German Doctors stärkt vulnerable Menschen darin, ihr Recht auf Gesundheit einzufordern.
- » Die Projektarbeit der German Doctors zielt darauf ab, die medizinischen Strukturen vor Ort so zu verändern bzw. zu verbessern, dass sie perspektivisch die Versorgung der vulnerablen Menschen übernehmen können (Lobby/Advocacy, Teilnahme und Organisation Runder Tische, politisch-fachliche Arbeit).
- » Die Projektarbeit der German Doctors trägt zur Verbesserung der allgemeinen Lebensbedingungen vulnerabler Menschen in an den Gesundheitsbereich angrenzenden Bereichen, wie z. B. Livelihood, Bildung, Ernährung und/oder WASH, bei.

Zur Messung der Ziele auf Organisationsebene wird derzeit eine Liste an Beispielindikatoren entwickelt. Durch Anwendung der Beispielindikatoren in den einzelnen Projekten wird gewährleistet, dass die Projekte einen Beitrag zur Zielerreichung auf Organisationsebene leisten. Wenn möglich, können so auch Daten aus verschiedenen Projekten aggregiert und/oder miteinander verglichen werden. Diese Möglichkeit ist jedoch abhängig vom jeweiligen Indikator und der Erhebungsmethode. Dabei gilt zudem, dass die Erhebung aller Beispielindikatoren nicht verpflichtend, bei Relevanz für das Projekt jedoch die gezielte Auswahl von Beispielindikatoren sinnvoll ist. Der Beitrag des Projekts zu den Zielen der Organisation kann auch ein relevantes Kriterium zur Entscheidung für oder gegen bestimmte Projekte sein. Neben den relevanten Beispielindikatoren sollen selbstverständlich projektspezifische Indikatoren im Rahmen des wirkungsorientierten Planungsprozesses entwickelt werden. Die grundlegenden Ziele und Beispielindikatoren sollen in den Prozess einer wirkungsorientierten Praxis eingebettet sein und stellen den Bezug zur Vereinsstrategie her.

3.3.2 M&E auf Ebene der Projekte

Neben den Aspekten von M&E auf Ebene der Organisation zeigt Abbildung 1 die Komponenten der Entwicklung von M&E-Systemen auf Projektebene und ihre Verortung im Projektzyklus. Es wird deutlich, dass M&E Bestandteil aller Phasen im Projektzyklus (Planen, Implementieren, Lernen/Steuern) ist. Diese Struktur bildet den Rahmen für die projektspezifische Konzeption und Operationalisierung von M&E-Systemen.

Die vorgeschlagene Struktur basiert im Wesentlichen auf den in der EZ etablierten Ansätzen: dem Log-Frame-Ansatz und der ToC. Diese zwei Einsätze dienen der wirkungsorientierten Projektplanung und bilden die Grundlage für M&E im Projektverlauf. Haben Partnerorganisationen eigene Konzepte, Methoden und Instrumente zur Entwicklung von M&E-Systemen, können und sollen diese selbstverständlich Anwendung finden. Hier gilt es, Mehrarbeit für Partnerorganisationen zu vermeiden und zu prüfen, inwiefern ihre Standards mit den Mindestanforderungen des GD-Konzepts übereinstimmen.

Im Folgenden wird der Inhalt der zuvor beschriebenen Struktur grob skizziert. Die einzelnen Komponenten zur Entwicklung von M&E-Systemen in der Praxis werden jeweils mit relevanten Hintergrundinformationen, Methoden und Tools sowie der Umsetzung in der Praxis im M&E-Leitfaden ausführlich beschrieben.

Inhaltlich wollen wir unsere Projektpartner unterstützen, bereits in der Projektplanung wirkungsorientiert zu arbeiten. Um im Rahmen der Planung des Projekts Informationen über die Bedarfe der Menschen sowie zur Situation und Problemen in der Projektregion zu erhalten, werden Situations- bzw. Bedarfsanalysen durchgeführt. Es erfolgt ebenfalls eine Auseinandersetzung mit relevanten Stakeholdern im Rahmen von Stakeholderanalysen sowie eine Diskussion über Kontextfaktoren, die für die Projektimplementierung relevant sind.

Auf Basis dieser Informationen können anschließend Projektziele (als geplante positive Wirkungen) formuliert und das M&E-System geplant werden. Durch die Erstellung einer Wirkungslogik werden Wirkungspfade abgebildet und reflektiert. Diese sollen mit Evidenzen aus Literatur und Erfahrungen gestützt werden und aufzeigen, wie unsere Projekte wirken. So können neben den erwünschten auch mögliche negative Wirkungen sowie förderliche und hindernde äußere Faktoren, die das Projekt beeinflussen können, in den Blick genommen werden. Durch Indikatoren zu den festgelegten Zielen wird die Messung des Projektfortschritts ermöglicht. Es wird deutlich, dass bereits in der Projektplanungsphase die Basis für das spätere Monitoring und die Evaluation gelegt wird. Am Ende der Projektplanungsphase werden die Planungen in einem M&E-Plan operationalisiert. Alle Schritte erfolgen ausgehend von den lokalen Mitarbeitenden, relevante Stakeholder sollten hier bereits einbezogen werden. Partizipation und Empowerment sind die zentralen Begriffe in allen Phasen (siehe auch Kapitel 3.2).

Eine mögliche Grundlage für spätere Messungen und somit für die Analyse von Wirkungen liefern die Daten aus Erhebungen zur Ausgangslage (auch Baseline-Erhebungen). Diese Baseline-Daten liefern Informationen über die Ausgangssituation in der Projektregion, bezogen auf die in den Indikatoren festgelegten Bereiche vor Projektimplementierung. Dazu ist eine Anwendung bzw. Entwicklung von angemessenen Instrumenten für das jeweilige Projekt und den jeweiligen Kontext nötig. Erhebungen zur Ausgangssituation ermöglichen zudem, die Situation vor Beginn des Projektes besser zu verstehen und so nötige Anpassungen im Projektverlauf fundiert ableiten zu können. Sie schaffen zudem eine Möglichkeit des Zugangs zu den Gemeinden im Projektgebiet und in diesem Rahmen die Chance, wichtige Beziehungen zu knüpfen und erste Informationen zu geben.

Im Rahmen der Projektimplementierung werden nach den im M&E-Plan festgelegten Zeiträumen Daten für das Monitoringsystem erhoben. Das regelmäßige Monitoring wird, je nach Relevanz, durch interne

und oder externe Evaluationen ergänzt. In diesem Rahmen können auch Follow-up- Erhebungen bzw. Wirkungsanalysen durchgeführt werden. So kann beispielsweise ein Vorher-nachher-Vergleich erfolgen und können bedingt Aussagen über Veränderungen bzw. Trends getroffen werden. Externe Evaluationen mit verschiedenen Ansätzen der Datenerhebung und Analyse können dabei einen zentralen Beitrag zur Beobachtung und Analyse von Wirkungen liefern, um auf Outcome- und ggf. auch Impact-Ebene Aussagen zu geplanten und ungeplanten, positiven und negativen Wirkungen durch die Projektimplementierung zu ermöglichen. Erkenntnisse aus den Daten des M&E-Systems haben in dieser Phase eine wichtige Lern- und Steuerungsfunktion.

Die über das M&E-System gewonnenen Erkenntnisse müssen in regelmäßigen Abständen verarbeitet und visualisiert werden, damit sie für die Beteiligten nutzbar werden – z. B. zur Projektsteuerung, um Lernprozesse anzustoßen und die Sensibilisierung der Öffentlichkeit zu erhöhen. In allen Bereichen sind Feedbackschleifen von zentraler Bedeutung. Die ausgewerteten Daten sollen ansprechend und verständlich alle relevanten Stakeholder erreichen. Hierbei sind ggf. unterschiedliche, bedarfsgerechte Formate zu finden. Der Diskurs über die Ergebnisse aus dem M&E-System soll sowohl in allen lokalen Teams als auch innerhalb des Teams in der Geschäftsstelle Bonn bereichsübergreifend geführt werden und somit neben dem projektbezogenen Lernen auch die institutionelle Lernkultur stärken. Die Nutzung der Erkenntnisse erfolgt daneben im Rahmen der Rechenschaftspflicht gegenüber Gebern (siehe auch Kapitel 2.2, Ziele von M&E).

3.3.3 Konkrete Mindestanforderungen für die Entwicklung und Nutzung von M&E-Systemen

Ein genereller Anspruch ist, dass die Projekte der German Doctors, wo immer relevant, über handhabbare, sinnvolle und auf Wirkung ausgerichtete M&E-Systeme verfügen. Hier müssen Aufwand und Ressourcen dem Nutzen entsprechen. Um dieses zu gewährleisten, gelten die folgenden Mindestanforderungen bei der Entwicklung und Nutzung von M&E-Systemen:

Konzeption von Projekten

- » Daten zur Situation inklusive Bedarfe der Menschen in der Projektregion müssen für die Projektplanung erhoben bzw. analysiert werden. Sie dienen als Ausgangspunkt für die Entwicklung der M&E-Systeme.
- » Nationale bzw. lokale Konzepte, Strategien oder Pläne (inklusive Ziele und Indikatoren) unserer Partnerländer, insbesondere im Bereich Gesundheit, sollen bei der Konzeption von Projekten einbezogen werden, um Parallelsysteme zu vermeiden und kohärente Konzepte zu entwickeln.
- » Bei der Entwicklung von M&E-Systemen in der Projektplanung soll möglichst wirkungsorientiert und partizipativ gearbeitet werden. M&E-Systeme sollen handhabbar, pragmatisch und nützlich sein. Es soll mindestens ein LogFrame mit Indikatoren (qualitative und quantitative, ggf. Nutzung von Beispiel- und Standardindikatoren) erstellt werden, dem eine Wirkungslogik zugrunde liegt, die die Wirkpfade des Projekts abbildet. So soll eine zunehmende Wirkungsorientierung schon bei der Konzeption von Projekten gewährleistet werden.
- » Bei der Projektplanung sollen vorhandene Erkenntnisse aus M&E-Systemen anderer Projekte, wenn relevant, im Sinne von „Lessons Learned“ und „Best Practice“ genutzt werden.
- » Ressourcen (personell, finanziell) für M&E sollen von Beginn an eingeplant werden.

Konkrete Umsetzung von M&E, Erhebung von Daten

- » Zur Ermittlung von Daten zur Ausgangslage (Baseline-Daten) sollen zuerst Sekundärdaten auf ihre Nutzbarkeit geprüft werden. Die Erhebung von Primärdaten soll, wenn sinnvoll und relevant, in einer Kombination qualitativer wie auch quantitativer Erhebungsmethoden erfolgen. Die Datenqualität soll über die Gütekriterien (Objektivität, Reliabilität, Validität) gesichert werden. Der Datenschutz muss zu jeder Zeit gewährleistet sein.
- » Die Menschen in der Projektregion und weitere zentrale Stakeholder sollen, wo immer möglich, partizipativ eingebunden werden. Sie spielen eine zentrale Rolle bei der Datenerhebung.
- » Es erfolgen regelmäßige Datenerhebungen zum Monitoring auf der Aktivitäten-/Output-Ebene (Finanzmonitoring inklusive Finanzaudits durch externen Auditor, inhaltliches Monitoring) sowie zur Erfassung von einfachen Wirkungen.
- » Die Umsetzung von internen und/oder externen Evaluationen erfolgt nach Bedarf. Standards (DAC-Kriterien, Kapitel 3.1) werden dabei berücksichtigt. Bei der Planung von Evaluationen ist der Nutzen für die Partnerorganisationen und den German Doctors e.V. ausschlaggebend.

Nutzung von M&E-Daten und Erkenntnissen

- » Regelmäßige Kommunikation und Feedbackschleifen zwischen lokalen Mitarbeitenden bzw. anderen Stakeholdern (wenn möglich auch direkt mit der Zielgruppe oder deren Vertreter*innen) und GD Bonn in Bezug auf Erkenntnisse aus M&E werden gefördert. Dies kann z. B. über regelmäßig stattfindende Bewertungstreffen und Planungsworkshops erfolgen, bei denen die aus M&E gewonnenen Erkenntnisse im lokalen Team und wenn möglich auch übergreifend mit dem Team in Bonn diskutiert werden.
- » Die M&E-Kapazitäten unserer Partnerorganisationen sollen je nach Bedarf gestärkt und ausgebaut werden.
- » Mindestens einmal jährlich erfolgt ein Bericht über Fortschritte der Zielerreichung auf der Grundlage der gewählten Indikatoren („Progress Reports“, Zwischennachweise).
- » Wo immer umsetzbar, sollte die Möglichkeit für Anpassungen von Projektinhalten und damit auch M&E-Systemen, insbesondere auch durch lokale Entscheidungen, bestehen.
- » Es sollen regelmäßige GD-interne Diskussionsforen zu Erkenntnissen aus M&E geschaffen werden, z. B. Vorstellung und Diskussion von Evaluationsergebnissen im Rahmen von Team-Meetings.

Literaturverzeichnis

BMZ (2006): Evaluierungskriterien für die deutsche bilaterale Entwicklungszusammenarbeit. Eine Orientierung für Evaluierungen des BMZ und der Durchführungsorganisationen. Unter Mitarbeit von Referat 120, Evaluierung der Entwicklungszusammenarbeit. Berlin. Online verfügbar unter:

https://www.bmz.de/de/zentrales_downloadarchiv/erfolg_und_kontrolle/evaluierungskriterien.pdf

BMZ (2020): Evaluierungskriterien für die deutsche bilaterale Entwicklungszusammenarbeit. BMZ-Orientierungslinie zum Umgang mit den OECD-DAC-Evaluierungskriterien in Evaluierungen der deutschen bilateralen Entwicklungszusammenarbeit. Berlin. Online verfügbar unter: https://www.bmz.de/de/zentrales_downloadarchiv/erfolg_und_kontrolle/210108_evaluierungskriterien.pdf

Bullen, Piroska (2014): How to create a monitoring and evaluation (M&E) system – step-by-step guide. Hg. v. tools4dev. Online verfügbar unter <http://www.tools4dev.org/resources/how-to-create-an-monitoring-and-evaluation-system/>.

OECD (o.J.): DAC Criteria for evaluation development assistance. Hg. v. OECD. Online verfügbar unter <https://www.oecd.org/dac/evaluation/49756382.pdf>.

OECD (2009): Glossar entwicklungspolitischer Schlüsselbegriffe aus den Bereichen Evaluierung und ergebnisorientiertes Management. Paris.

Open Forum for CSO Development Effectiveness (2010): Istanbul CSO Development Effectiveness Principles. Istanbul. Online verfügbar unter https://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/honsho/seimu/nakano/pdfs/hlf4_7.pdf.

VENRO (2010): Qualität statt Beweis. VENRO Positionspapier 2/2010 zur Wirkungsbeobachtung.

VENRO (2015): Nutzung von Standardindikatoren in der Entwicklungszusammenarbeit. Standpunkt. VENRO, Berlin.

VENRO (2018): Orientierungshilfe. Für die „VENRO-Leitlinien für entwicklungspolitische Projekt- und Programmarbeit“.

VENRO (2020a): Wie aus guten Absichten wirksame Projekte werden. Handreichung zur Umsetzung der VENRO-Leitlinien für entwicklungspolitische Projekt- und Programmarbeit.

VENRO (2020b): Von der Wirkungsbeobachtung zur Wirkungsorientierung. Für eine wirksame entwicklungspolitische Programmarbeit und Humanitäre Hilfe. Positionspapier 2020. VENRO, Berlin.