

Ex-ante-Evaluation als Instrument zur Programmplanung und -steuerung

Ansätze, Erfahrungen und Herausforderungen

Dr. Stefan Silvestrini

Frühjahrstagung 2021 des AK Methoden in der Evaluation

DeGEval – Gesellschaft für Evaluation

Prospektive Elemente in Evaluationen – Prognosen und Prophezeiungen

11. Juni 2021, Deutsche Hochschule der Polizei, Münster

Centrum für Evaluation

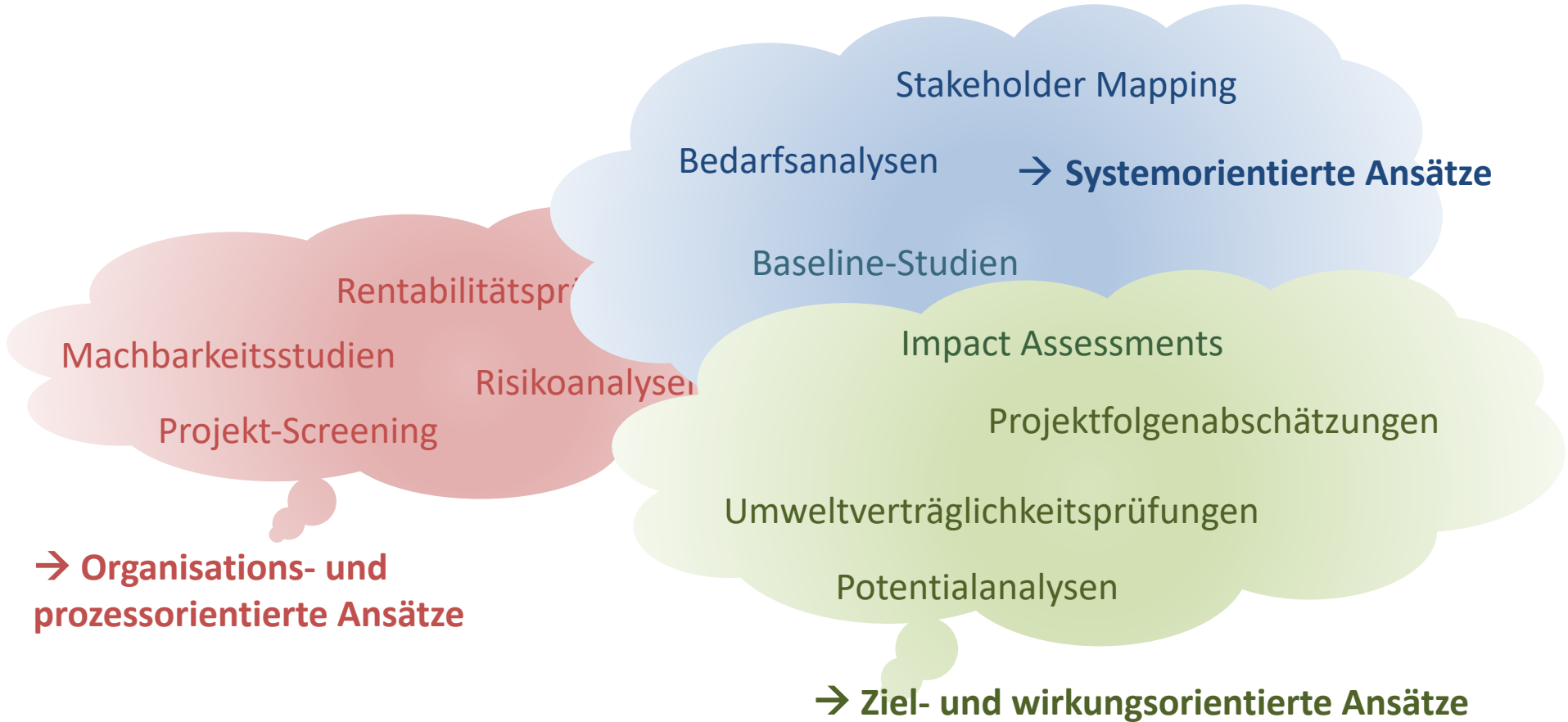


Center for Evaluation

- ✓ Zahlreiche Untersuchungsdesigns und umfassendes Methodeninstrumentarium für Zwischen-, Schluss- und Ex-post-Evaluationen
- ✓ Limitierter Gegenstandsbereich begleitender Untersuchungen während der Planungsphase von Programmen
- **Keine ganzheitliche Bewertung von Programmkonzepten**
- **Voraussetzungen für evidenzbasierte Programmsteuerung fehlen**
- ✓ Ansätze und Verfahren zur prospektiven Bewertung auf Politikfeldebene vorhanden
- **Einige dieser Ansätze und Verfahren eignen sich ebenfalls zur Anwendung auf Programmebene**

Konzeptionelle Überlegungen

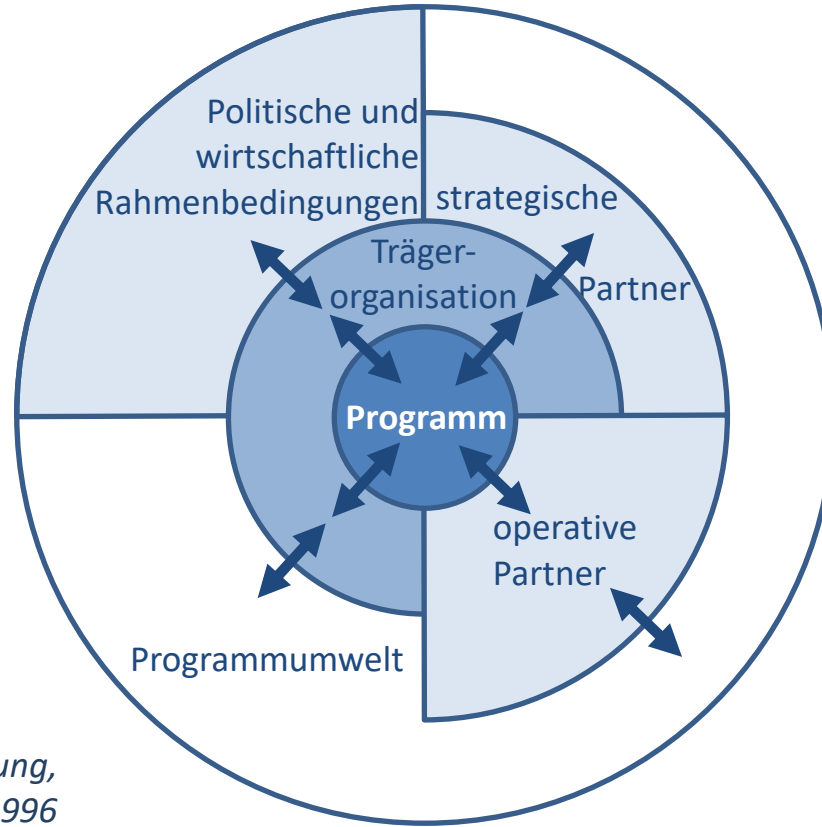
- ✓ OECD, 2002
 - ✓ „[...] an evaluation that is performed before implementation of a development intervention.“
 - ✓ „[...] an overall assessment of the relevance, feasibility and potential sustainability of a development intervention prior to a decision of funding.“
- ✓ Europäische Kommission, 2001
 - ✓ „[...] to gather information and carry out analyses that help to define objectives [1], to ensure that these objectives can be met [2], that the instruments are cost-effective [3] and that reliable later evaluation will be possible [4].“
- ✓ European Environment Agency, 2001
 - ✓ „[...] forward-looking assessment of the likely future effects of new policies of proposals.“
 - ✓ „[...] analyse the disparities, gaps and potentials of the current situation; assess the consistency of the proposed strategy with the situation and targets; assess the expected impact; quantify targets; verify the proposed implementing arrangements and the consistency with Common Agricultural Policy and other policies; form a part of the rural development plan.“



- ✓ Bereitstellung der Grundlagen für Wirkungsmonitoring und -evaluation
- ✓ Sensibilisierung der Programmverantwortlichen und Entwicklung geeigneter Kapazitäten für künftige M&E-Aktivitäten
- **Ziel: Schaffung der Voraussetzungen zur Programmbewertung**

- ✓ Wirkungsabschätzung auf Grundlage von Daten zu den Rahmenbedingungen in den Wirkungsfeldern des Programms sowie Erfahrungen aus vergleichbaren Programmen
- ✓ Identifikation relevanter Einflussfaktoren auf den Umsetzungsverlauf und darüber hinaus
- **Ziel: Bereitstellung entscheidungsrelevanter Informationen zur Programmsteuerung**





*Eigene Darstellung,
angelehnt an Stockmann 1996*

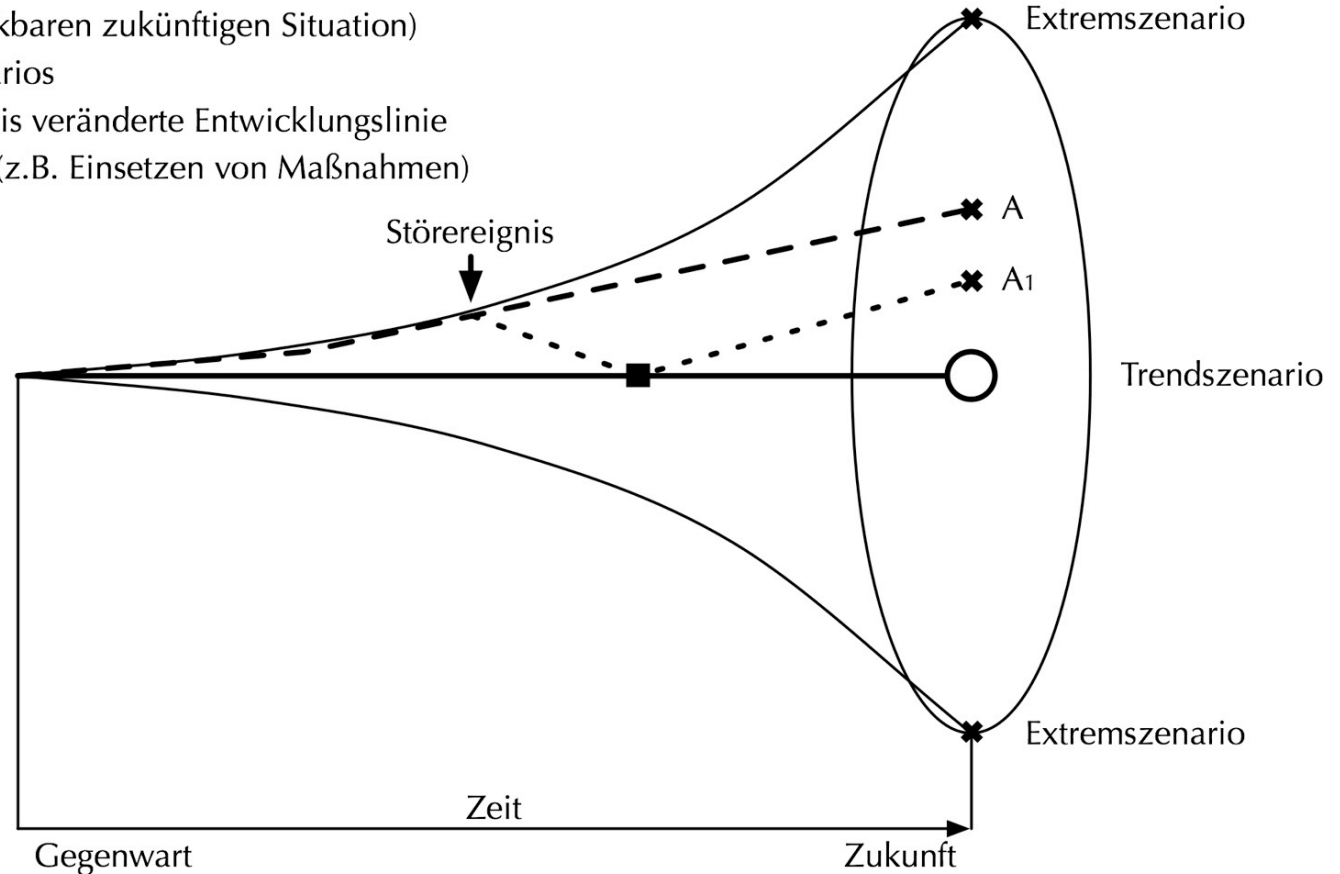
- ✓ Relevante Vergleichsobjekte
 - ✓ Vergleichsdimensionen
 - ✓ Prozessstruktur
 - ✓ Wirkungen
 - ✓ Systemische Einflüsse
 - ✓ Lessons learnt
- ✓ Datenanalyse
 - ✓ Vergleichbarkeit der Datenbasis
 - ✓ Schlussfolgerungen
- ✓ Konzeptentwicklung, -anpassung und vorbereitende Maßnahmen

Ex-ante-Evaluation umfasst ...

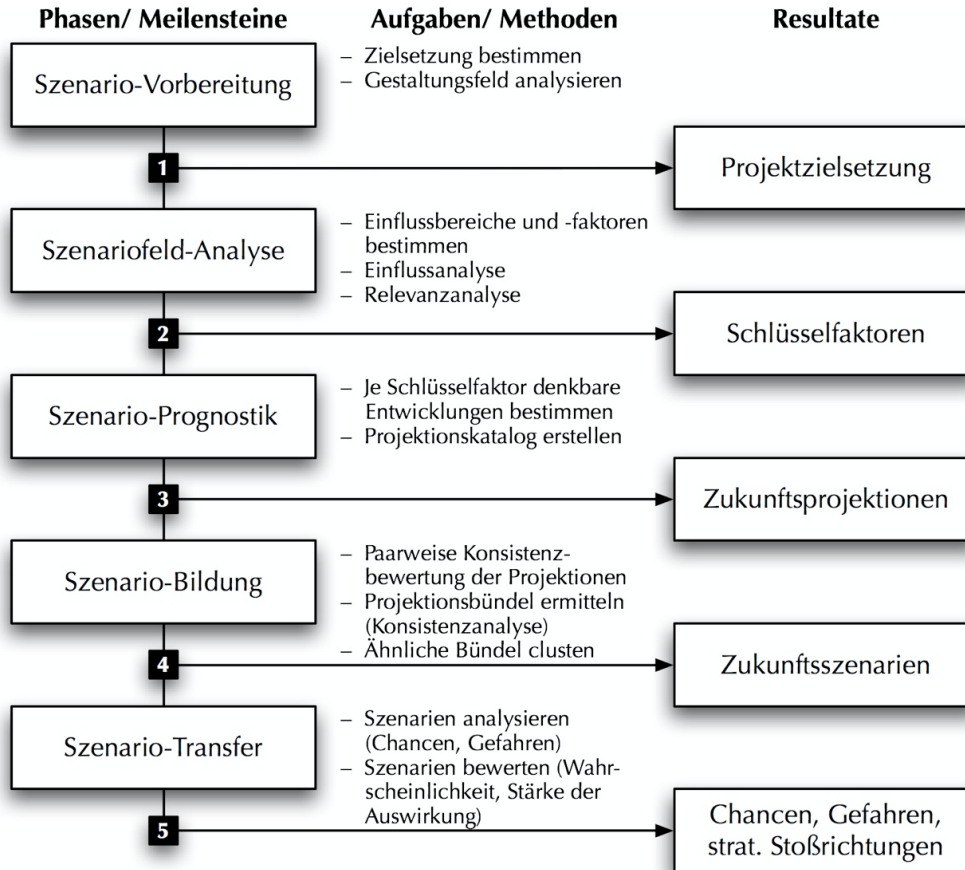
- ✓ ... die systematische Sammlung und Auswertung von Organisations- und Prozessdaten,
- ✓ ... die Konstruktion von Bewertungskriterien zur Überprüfung der Zielerreichung und Wirksamkeit,
- ✓ ... die Analyse der Rahmenbedingungen und die Abschätzung ihrer Einflüsse auf den Programmverlauf
- ✓ ... unter Einbezug von Ergebnissen aus vorangegangenen Untersuchungen vergleichbarer Vorhaben.

Szenario Analyse

- ✕ Szenario (Bild einer denkbaren zukünftigen Situation)
- — — Entwicklung eines Szenarios
- - - Die durch ein Störereignis veränderte Entwicklungslinie
- Entscheidungszeitpunkt (z.B. Einsetzen von Maßnahmen)



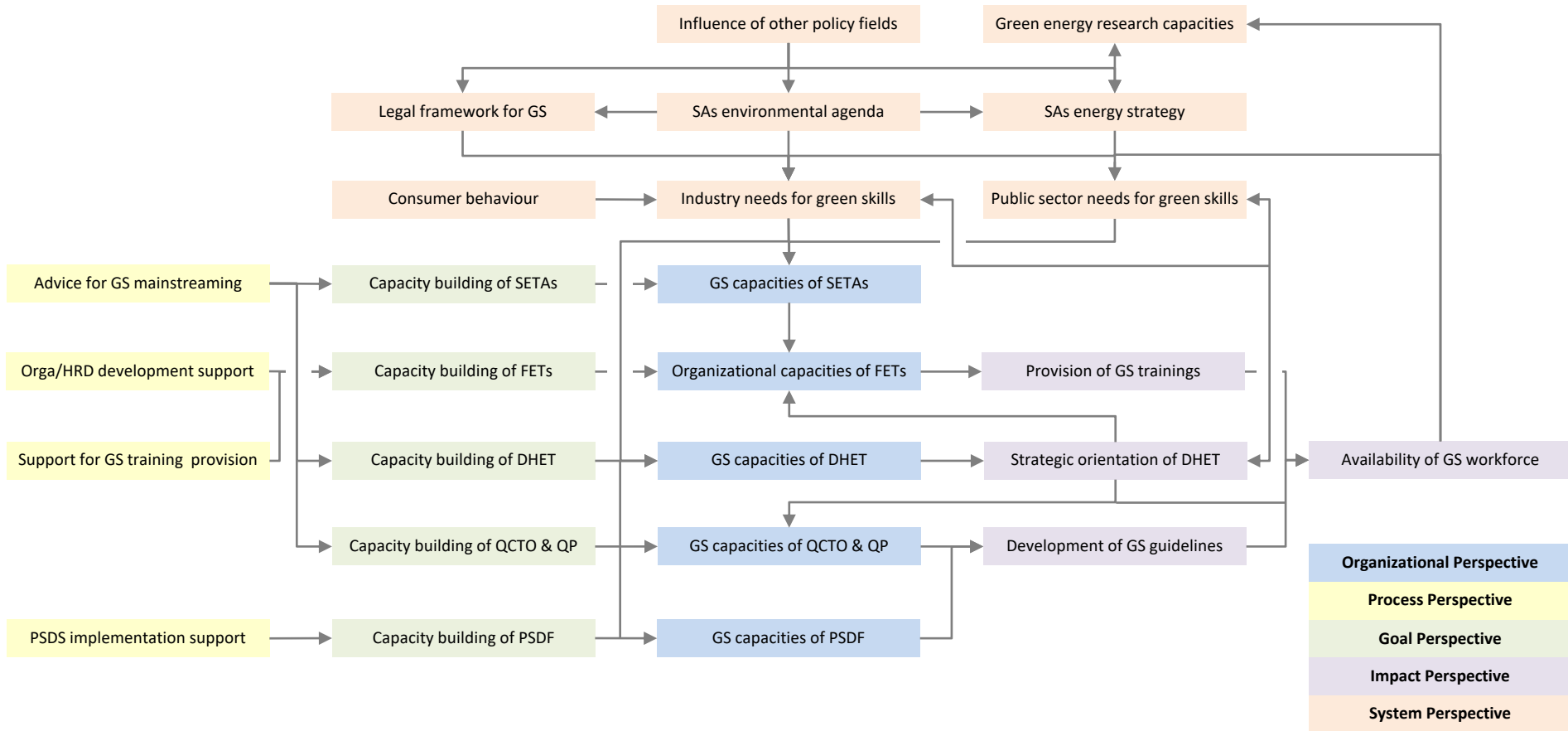
Überarbeitete Darstellung
nach Eggers, Eickhoff 1996



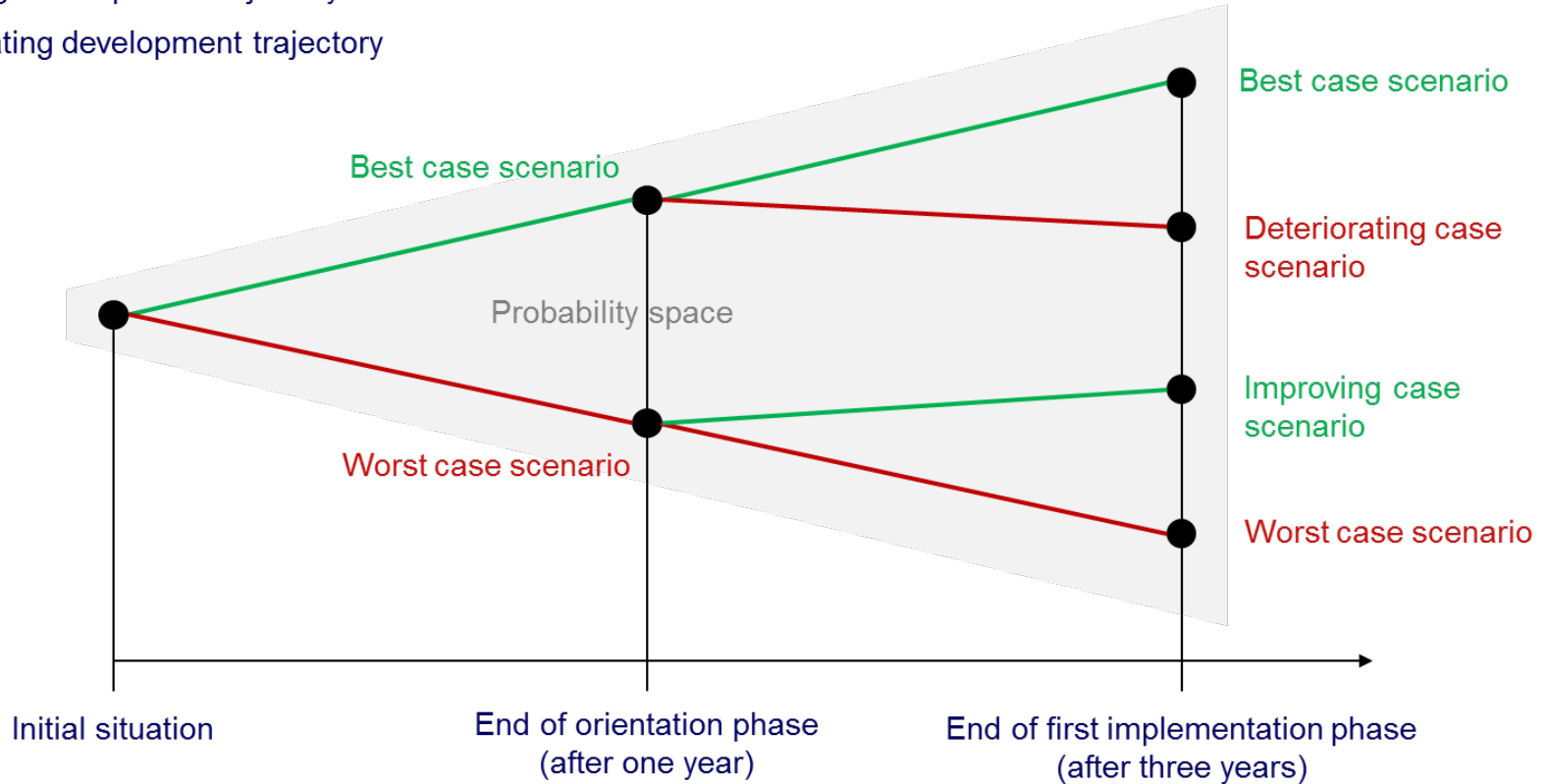
*Gausemeier, Plass und
Wenzelmann, 2009*

Das Praxisbeispiel

- ✓ Untersuchungsgegenstand:
GIZ-Neuvorhaben „**Skills Development for Climate and Environment Business – ‘Green Jobs’**“ in Südafrika (2012)
- ✓ Ziel des Vorhabens:
 - ✓ Verbesserung der Qualifikation und damit Beschäftigungsfähigkeit von Berufsausbildungsabsolventen im Bereich der ‚Green Energy‘
- ✓ Aufgaben im Rahmen der begleitenden Ex-ante Evaluation:
 - ✓ Unterstützung des Planungsteams bei der Ausarbeitung der Programmkonzeption
 - ✓ **Entwicklung eines Wirkungsmodells**
 - ✓ Entwicklung eines wirkungsorientierten M&E-Systems
 - ✓ M&E-Training für Programmverantwortliche und methodische Beratung
 - ✓ Baseline Erhebung
 - ✓ **Szenariobasierte Abschätzung von Risiken und nicht intendierten Wirkungen**



- Improving development trajectory
- Deteriorating development trajectory



System element	Risk	Probability	Influences on other system elements and the goal achievement	Extent of influence	Risk mitigation measures
SAs environmental agenda	Weak implementation of green skills and technologies related rules and regulations	High	✓ Diminishing industry and public demand for green skills and technologies (GS/GT) ✓ Adverse legal framework conditions GS/GT ✓ Less availability of venture capital for the development of GT	Highly negative	✓ Advice and training of DHET and DST (and other department) staff ✓ Aligning policy support with other programs, donors
Consumer behavior	Remains unchanged	High	✓ Absence of incentives for industry and public to invest in green skills and technologies	Moderately negative	✓ Advocacy/campaigning for green energy and technologies, awareness raising measures
Influence of other policy fields	Changing priorities of SAs government	Moderate	✓ Decreasing significance of environmental agenda	Highly negative	✓ Advice and training of DHET and DST (and other department) staff
Industry and public sector needs for green skills	Qualitatively (i.e. type of qualifications) and quantitatively (i.e. in terms of number of workers needed) not matching	Moderate	✓ Reducing commitment of SETAs and TIA to introduce GS/GT ✓ Low employability of FET graduates and TC interns	Highly negative	✓ Research on industry and public sector demands ✓ Advocacy/campaigning for green energy and technologies
Availability of venture capital	Does not provide sufficient venture capital	Moderate	✓ Reducing investments of industry and public sector in GS/GT	Highly negative	✓ ?
Legal framework for green skills	Insufficient integration of GS in national qualifications	Moderate	✓ Diminishing industry and public demand for GS/GT	Highly negative	✓ Advice and training for DHET, QCTO & QP
SAs energy strategy	SA government withdraws from RE/EE strategy	Low	✓ Diminishing industry and public demand for GS/GT ✓ Decrease of venture capital for GS/GT	Slightly negative	✓ Political intervention (German government) ✓ Advice and training of DHET and DST (and other department) staff

Abschätzung nicht intendierter Wirkungen

System element	Unintended impact	Probability	Influences on other system elements and the goal achievement	Extent of influence	Measures to mitigate unintended impact
Component one					
Advice for GS mainstreaming	None	-	✓ -	-	✓ -
Orga/HRD development support	Other training programs benefit from general efficiency increase of administration	High	✓ None.	Moderately positive	✓ None necessary.
Support for GS training provision	External expertise does not match required know-how	Moderate	✓ GS trainings do not match industry needs ✓ Reduced employability of green skilled graduates ✓ Inadequately green skilled workforce	Highly negative	✓ Research about SA framework conditions and industry needs ✓ Implementation of graduate tracer studies
PSDS implementation support	None	-	✓ -	-	✓ -
Component two					
GF transfer/ innovation support	External expertise cannot be integrated in TC products and services	Moderate	✓ Reduced ability of TCs to provide GT ✓ Reduced ability of TCs to capacitate enterprise staff	Highly negative	✓ Research about SA framework conditions and industry needs ✓ Inclusion of local know-how
Revision of TIA monitoring system	Additional data needs for program monitoring, incompatibility with existing monitoring systems	High	✓ Increasing workload for TC staff ✓ Reduced capacities for networking and research	Moderately negative	✓ Coordination of information needs of different constituencies ✓ Adaptation of program monitoring system to existing systems
Training of interns	External expertise does not match required know-how	Moderate	✓ Reduced employability of interns	Highly negative	✓ Research about SA framework conditions and industry needs ✓ Implementation of interns tracer studies
Capacity building measures	None	-	✓ -	-	✓ -
Feeding back experiences to universities	External expertise does not match required know-how	Moderate	✓ GT competences of universities cannot be build up as intended	Highly negative	✓ Identification of state of research at SA universities ✓ Consultation of universities about their know-how needs

- ✓ Erlaubt die systematische, methodisch fundierte Abschätzung intendierter und nicht-intendierter Wirkungen ...
 - ✓ ... sowie interner und externer Risiken
 - ✓ Stellt neben Monitoring-System wesentliche Quelle steuerungsrelevanter Informationen dar
 - ✓ Sensibilisiert Stakeholder für Monitoring und Evaluation
 - ✓ Ermöglicht Ressourcen- und damit Kosteneinsparungen bei späteren Evaluationen
 - ✓ ... sowie evidenzbasierte Programmsteuerung
 - ✗ Erkenntnisgewinn bzw. Mehrwert ist unklar
 - ✗ Hält den Planungsprozess auf, keine Zeit
 - ✗ Hoher personeller und finanzieller Ressourcenaufwand
 - ✗ Unklar, was überhaupt zu tun ist
→ d.h. was eine Ex-ante-Evaluation beinhaltet
 - ✗ Wird bereits durchgeführt
→ d.h. wird oftmals mit Baseline-Studie gleichgesetzt
- Frage, wie kann den Vorbehalten entgegengewirkt werden?**

- ✓ **Zentrale Erfolgsfaktoren**
 - ✓ Organisation und Kommunikation (v.a. mit dem Planungsteam)
 - ✓ Offene Herangehensweise und Commitment von allen Beteiligten
 - ✓ Verständnis über Ziele und (langfristigen) Nutzen
 - ✓ Einbezug des Planungsteams beim Impact Assessment
- ✓ **Verfahrensweise**
 - ✓ Eher begleitender Ansatz
 - ✓ Höhere zeitliche Flexibilität erforderlich
- ✓ **Timing**
 - ✓ Zusammenarbeit mit Planungsteam bei Konzeption → Früherer Einbezug
 - ✓ M&E-Systementwicklung, Baseline Studie und Impact Assessment → Späterer Beginn
- ✓ **Capacity Building**
 - ✓ Zur Weiterentwicklung und dauerhaften Umsetzung des M&E-Systems

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Dr. Stefan Silvestrini

T +49 (0)681 387539 73

E s.silvestrini@ceval.de

W www.ceval.de

