

# Einführung eines Systems zur Wirkungsmessung in einer Implementierungsorganisation

## *Ein Erfahrungsbericht*

Markus Kupper, Michael Fink

SWISS  
FOUNDATION  
FOR TECHNICAL  
COOPERATION





## EINFÜHRUNG

Seit Beginn des neuen Jahrtausends hat der Druck verschiedener Geber zugenommen, einen quantitativen Nachweis zu erbringen, dass Entwicklungshilfe einen Mehrwert mit dem eingesetzten Geld schafft. Mit dem Aufkommen umfassender Marktentwicklungsprogramme in den frühen 2000er-Jahren stieg die Nachfrage nach adaptivem Management von Projekten im dynamischen Marktumfeld. Unter diesen Prämissen gründete das Donor Committee for Enterprise Development (DCED) eine Arbeitsgruppe, die einen Prozess zur Definition von Good Practices für die Wirkungsmessung startete. Diese Bemühungen führten im Jahr 2008 zur Einführung eines Standards, der für eine breite Palette von Projekten anwendbar ist und im Folgenden DCED-Standard genannt wird.


Der vorliegende Bericht zeigt auf, wie Swisscontact in den letzten Jahren erfolgreich ein umfassendes System der Wirkungsmessung (Monitoring and Results Measurement, kurz MRM) aufgebaut hat, das sich am DCED-Standard für Wirkungsmessung orientiert. Das MRM-System ermöglicht, während der Umsetzung der Projektinterventionen zu lernen, diese anzupassen und zu optimieren, sowie die quantitativen und qualitativen Resultate gegenüber den Gebern und der Öffentlichkeit zu präsentieren.

## DER DCED-STANDARD ZUR WIRKUNGSMESSUNG

Der DCED-Standard besteht aus verschiedenen Elementen und bietet bei der Arbeit in komplexen, sich schnell verändernden Umgebungen einen Mehrwert. Die Kernelemente sind Wirkungslogiken / Wirkungsketten für jede Intervention, quantitative und qualitative Indikatoren für jeden Schritt der Wirkungskette, Messpläne mit geeigneten Attributionsstrategien und Messmethoden für alle Indikatoren sowie Ansätze zur Erfassung systemischer Veränderungen in Bezug auf Nachhaltigkeit und Skalierung. Der klare Fokus liegt auf der Nutzung der Resultate bei der Projektsteuerung durch das Management.

Die Glaubwürdigkeit der berichteten Ergebnisse hängt von der Qualität der Wirkungsmessung ab. Projekte können auf die Einhaltung des DCED-Standards geprüft werden. Die Prüfung basiert hauptsächlich auf der Projektdokumentation, die Kriterien sind transparent.





## EINE KURZE CHRONOLOGIE: DER WEG ZU EINEM GLOBALEM MRM-SYSTEM

Im April 2000 startete Swisscontact im Auftrag der DEZA ein Business-Development-Services (BDS)-Projekt in Bangladesch. Die damalige britische UKAid trat der DEZA als Geber bei und das Projekt wurde in ein Marktentwicklungsprogramm mit Swisscontact und GIZ-IS als implementierendes Konsortium umgewandelt. Dieses Projekt wurde «Katalyst» getauft und lief von April 2003 bis März 2018.

Katalyst wurde zu einem Labor für das Entwerfen und Testen von Ansätzen u.a. für Monitoring und Wirkungsmessung (MRM). Im Oktober 2003 verabschiedeten die Geber ein Konzept für Marktanalysen und die Wirkungsmessung. Dies war der Ausgangspunkt für die Entwicklung und Umsetzung eines umfassenden MRM-Systems, das in der zweiten Phase von Katalyst (2008 - 2013) seine Reife erreichte. Die MRM-Experten des Projekts engagierten sich auch in der DCED-Arbeitsgruppe für Wirkungsmessung und trugen dazu bei, den Transfer von Erfahrungen von und zur Arbeitsgruppe sicherzustellen.

Natürlich wurden die Ergebnisse von Swisscontact-Projekten bereits in früheren Jahren gemäss ihren spezifischen Bedürfnissen gemessen. Seit den frühen 1990er-Jahren wurden Vorlagen für die Konsolidierung und Aggregation von Outputs und Outcomes der verschiedenen Projekte verwendet. Katalyst zeigte jedoch, dass der DCED-Standard geeignet war, nicht nur direkte Outputs, sondern auch Outcomes und Impacts verschiedener Interventionen und Ansätze zu konsolidieren. Dies führte 2012 zur Entscheidung, ein globales, am DCED-Standard orientiertes Wirkungsmessungssystem einzuführen. Zunächst für die eigenen Projekte im Rahmen des von der DEZA mitfinanzierten Entwicklungsprogramms von Swisscontact, dann für Mandate, die an der Anwendung des MRM-Systems interessiert und bereit sind, Wirkungen auf Organisationsebene zu aggregieren.

Das MRM-System wurde 2013 als Investitionsprojekt des Entwicklungsprogramms mit einer Laufzeit von vier Jahren eingeführt, wobei der grundlegende Aufbau wie folgt aussah:

Projekte werden von regionalen MRM-Beraterinnen und –Berater- unterstützt, bis sie ein entsprechendes MRM-System in Eigenregie betreiben können. Alle Projekte müssen die notwendigen Ressourcen (interne MRM-Beauftragte, Messinstrumente, Messaktivitäten, Unterstützung durch Berater sowie mögliche Audits) in ihre Planung einbeziehen. Die Beraterinnen wiederum werden von einem Koordinator am Hauptsitz durch Schulungen, regelmässig aktualisierte MRM-Richtlinien, eine Plattform für virtuellen Austausch und Tools (Community of Practice) unterstützt.

Seither ist das von Swisscontact entwickelte MRM-System zur generellen Anforderung für die Umsetzung unserer Projekte geworden und wird in fast allen Projekten angewendet. Seit 2013 werden die konsolidierten und aggregierten quantitativen Daten auf Organisationsebene für Aussagen im Jahresbericht von Swisscontact verwendet. Im Laufe der Jahre konnten immer vollständiger und verlässlichere Daten integriert werden. Im Jahr 2018 wurde zudem ein webbasiertes Tool geschaffen, mit dem Projektdaten erfasst werden können und das diese automatisch mittels verschiedener Grafiken darstellt und Analysen sowohl für das interne Controlling als auch für das externe Reporting ermöglicht.

### Katalyst

Katalyst gilt als eines der erfolgreichsten Marktentwicklungsprojekte von Swisscontact. Im Zeitraum von 2002 bis 2018 kam das Katalyst-Projekt 4,75 Millionen KMUs und Landwirten mit einem Einkommenszuwachs von 724 Millionen US-Dollar zugute, und zwar durch den Zugang zu besseren Dienstleistungen, fortschrittlicheren Technologien, durch hochwertige Inputs und eine effektivere Vertretung.

Das Projekt wurde im Laufe der Zeit von verschiedenen Gebern finanziert, wobei das Hauptgeberskonsortium stets aus der DEZA und der UKAid bestand, zu denen zu unterschiedlichen Zeiten SIDA, CIDA, EKN und DANIDA hinzukamen. Während der gesamten Projektlaufzeit war das Handelsministerium (MoC) der Regierung von Bangladesch Partner dieser Geber und unterstützte das Projekt konsequent und wertvoll.

<https://www.swisscontact.org/en/projects/katalyst>





# ANFORDERUNGEN BEI DER EINFÜHRUNG

## 1. RESSOURCEN

Angesichts der dezentralen Strukturen und der Anzahl der Projekte – rund 100 – war von Anfang an klar, dass die Implementierung eines kohärenten MRM-Systems über alle Projekte hinweg weder von einem Team am Hauptsitz noch in kurzer Zeit bewältigt werden konnte. Daher wurden in jeder Region MRM-Berater eingestellt, die vom Hauptsitz aus koordiniert wurden. Jedes Projekt hat zudem Budget-Ressourcen zugewiesen: Als Faustregel gilt eine Vollzeitstelle pro eine Million Franken Jahresprojektbudget. Die Erfahrung zeigt, dass ein Budget für MRM (inklusive Personalkosten) im Bereich von 5 bis 10% des jährlichen Projektvolumens angemessen ist. Wobei die Effizienz durch die Kombination von Datenerfassung und Messungen über verschiedene Interventionen hinweg gesteigert werden kann. Daher ist in grossen Projekten mit vielen Interventionen der proportionale Anteil der MRM-Kosten in der Regel etwas geringer als in kleinen Projekten.

## 2. STRATEGISCHE KLARHEIT ÜBER ZIELE

Dies weist auf eine sehr wichtige Bedingung für ein umfassendes MRM-System hin: Strategische Klarheit über Ziele und Ansätze ist auf jeder Ebene erforderlich. Arbeitsgruppen erarbeiteten die Wirkungslogiken (Theory of Change) für die verschiedenen Projekttypen sowie die gemeinsamen Indikatoren. Die MRM-Beraterinnen sind entweder aktiv an dieser Arbeit beteiligt oder wurden laufend darüber informiert: Sie müssen die zugrunde liegenden Logiken der Projekte kennen, um die Projektteams im Anschluss unterstützen zu können. Der entscheidende Schritt im MRM-System besteht entsprechend dem DCED-Standard darin, überzeugende Wirkungsketten für jede Intervention aufzustellen. Es ist eine der ganz entscheidenden Aufgaben eines MRM-Beraters, das Projektteam bei der Erstellung einer überzeugenden Wirkungslogik anzuleiten.

## 3. BERATER MIT MODERATIONS-FÄHIGKEITEN

Dies verweist auf das anspruchsvolle Profil der MRM-Berater: Sie sollten sich in der empirischen Forschung auskennen und daran interessiert sein sowie über statistische Grundlagen, Datenmanagement und Datenverarbeitung Bescheid wissen.

Swisscontact 2021

Zudem müssen sie, fähig und motiviert sein, Beratungs- und Schulungsleistungen zu erbringen, und die von Swisscontact angewandten Ansätze kennen. Ein MRM-Berater muss mit einem systemischen Projektansatz in verschiedenen Bereichen vertraut und in der Lage sein, die Ausarbeitung der Elemente durch das Projektteam zu moderieren. Diese Kombination ist eher selten und deshalb war von Anfang an eine kontinuierliche Stärkung der Kapazitäten für die MRM-Berater und -Beraterinnen vorgesehen, bestehend aus regelmässigen externen und internen Schulungen, virtuellen Diskussionen und einer Community of Practice.

## 4. FACHWISSEN

Ein schneller Start der organisationsweiten Implementierung war aufgrund der Vorarbeit in einigen Schlüsselprojekten wie Katalyst möglich: Beispiele, Schulungsprogramme, Dokumentationen und Prozesse waren mit geringen Anpassungen sofort verfügbar. Das gemeinsame Fachwissen wurde in regelmässig aktualisierten internen MRM-Richtlinien integriert und in didaktischer und modularer Form in Englisch, Spanisch und Französisch zur Verfügung gestellt. Die Einarbeitung neuer Mitarbeitenden in das MRM-System von Swisscontact ist eine kontinuierliche Aufgabe: auf regionaler Ebene für die lokalen Mitarbeitenden und am Hauptsitz für internationale und Hauptsitz-Mitarbeitende. Heutzutage ist eine Einführung in das MRM-System ein fester Bestandteil des Onboarding-Prozesses aller neuen Mitarbeitenden.

Fundiertes Fachwissen hilft dabei, die richtigen Entscheidungen über den jeweils angemessenen Grad an Präzision und Aufwand zu treffen, hinsichtlich gewählter Messmethoden. Diese Entscheidungen werden von der Nachfrage der Geber und den verfügbaren Ressourcen beeinflusst. Generell wird eine Präzision angestrebt, die eine Steuerung des Projekts ermöglicht und einen nachvollziehbaren Wirkungsnachweis liefert. Systematisches MRM schöpft nicht nur aus Wissen, sondern produziert auch Wissen. Gerade in komplexen und innovativen Projekten werden durch sorgfältiges MRM neue Erkenntnisse gewonnen.

# ERFOLGSFAKTOREN BEI DER EINFÜHRUNG

## 1. UNTERSTÜTZUNG DES TOP-MANAGEMENTS

Die Darstellung quantitativer Ergebnisse in Projekten wie Katalyst überzeugte das Top-Management, dass die Resultate der Arbeit von Swisscontact auch durch Kennzahlen dargestellt werden können. Das Management von Swisscontact erkannte auch, dass bei Ausschreibungen der Verweis auf ein solides MRM-System, das eine qualitativ hochwertige Projektdurchführung und ein adaptives Management garantiert, ein Vorteil ist. Darüber hinaus wurde sichtbar, dass robuste Ergebnisse einen wertvollen Input in ein Controlling-System liefern, in dem das Kosten-Nutzen-Verhältnis ein wichtiges Element ist, was wiederum ein starkes Argument gegenüber den Gebern darstellt. Die Erkenntnis, dass ein interner Standard für MRM erforderlich war und dass der DCED-Standard einen praktischen Rahmen bot, führte zu einer starken Unterstützung durch das Swisscontact-Management-Team. Dies spiegelte sich in internen Anweisungen und der Zuweisung von Ressourcen in den Jahresbudgets wider.

## 2. PROJECT MANAGERS BUY-IN

Mit dem Entscheid des Top-Managements, in den Bereich MRM zu investieren, mussten die Projektleitenden überzeugt werden. In einigen Projekten sorgten sie sich um die Ressourcen, besonders wenn die Nachfrage der Geber nicht explizit vorhanden war. Auch die Zeit für die Vorbereitung von Massnahmen wurde manchmal als Hindernis für die Umsetzung empfunden. Gelegentlich war auch eine Änderung des Managementstils hin zu ergebnisorientierten Entscheidungen erforderlich, die sowohl die Umsetzung als auch die MRM-Mitarbeitenden einbeziehen. Um die Projektleitenden ins Boot zu holen, war es wichtig, durch Kollegen, die das System bereits nutzen, die Vorteile für die Projektsteuerung und -performance hervorzuheben. Zudem wurden in allen regionalen Jahresseminaren eine Session zum Thema MRM integriert, in der Erfahrungen mit dem MRM-System ausgetauscht wurden. Ausserdem lag der Fokus auf eher neuen Projekten, bei denen die Prozesse und Instrumente noch nicht starr etabliert waren.

## 3. DCED (PRE-)AUDITS

Wichtige Lerngelegenheiten boten die Pre-Audits und die Full-Audits zur Einhaltung des DCED-Standards: in erster Linie für die Mitarbeitenden der geprüften Projekte, aber auch für die Beraterinnen und für ähnliche Projekte. In den meisten Fällen wurden sie von externen Prüfern durchgeführt, was eine unabhängige Sichtweise und potenziell neue Einsichten gewährleistete. Die Audits sind ein nützliches Instrument zur Motivation der Projektmitarbeitenden und des Managements. Dies auch in eher kleinen Projekten, bei denen sich zeigt, dass selbst mit begrenzten Ressourcen eine gute Einhaltung des DCED-Standards erreicht werden kann.





# MEHRWERT UND VORTEILE EINES GLOBALEN MRM- SYSTEMS



## 1. AUF PROJEKTEBENE

Die robusteren und zeitnah verfügbaren Ergebnisse ermöglichen bessere Entscheidungen, und die gemeinsame Ausarbeitung von Interventionslogiken und Indikatoren gemeinsam mit dem Projektteam stärkt die Beteiligung und die Akzeptanz von Entscheidungen. Die Projektleitung wird anpassungsfähiger an das dynamische Umfeld und kann frühzeitige Anzeichen von Veränderungen berücksichtigen, bevor eine umfangreiche externe Evaluierung die Zielerreichung des Projekts aufzeigt. Die vollständige Dokumentation erleichtert die Rekonstruktion früherer Entscheidungen und lässt Diskussionen eher auf Fakten als auf Wahrnehmungen beruhen. Der Austausch von Projektlogiken und -resultaten zwischen den Projekten kommt neuen Projekten zugute und vertieft das gegenseitige Lernen.

## 2. FÜR DIE ORGANISATION

Die Kommunikation der Projekterfolge wurde einfacher und das Vertrauen in die Robustheit der Projektergebnisse stieg. Die Aggregation der Ergebnisse ermöglicht es, potenziellen Gebern und der interessierten Öffentlichkeit den Mehrwert für die investierten Mittel aufzuzeigen. Qualitative Ergebnisse und Erfolgsgeschichten können durch verlässliche Zahlen ergänzt werden. Das standardisierte MRM-System half, Einführungsprozesse wie die Schulung von Personal und Diskussionen über die richtigen Ansätze zu reduzieren und damit die Effizienz eines Projekts zu erhöhen. Während andere Messansätze zwar gründlicher, aber weniger praktikabel sind, bestätigt die Erfahrung von Swisscontact Voltaires Aussage, dass «das Perfekte der Feind des Guten» ist.

Ein geeignetes Wissensmanagement hilft zudem, die Akzeptanz und das Lernen innerhalb einer Organisation zu erhöhen, und steigert die Effizienz von MRM durch den Austausch von Erfahrungen aus unterschiedlichen Projekten und Regionen.

## 3. GEGENÜBER GEBERN

Bei externen Evaluierungen hilft die Bereitstellung systematisch erhobener Ergebnisse im Dialog mit den Evaluatoren und Gebern. Die Diskussionen basieren weniger auf «Bauchgefühlen» oder Sympathien für bestimmte Themen, sondern vielmehr auf gemeinsam erarbeiteten Logiken, Resultaten und Wirkungen. Der Nachweis der Fähigkeit, ein robustes MRM-System zu implementieren, half bei der Positionierung unter den Gebern und unterstützte den Ruf von Swisscontact als ergebnisorientierter und fähiger Implementierungsorganisation. Dies wurde dadurch untermauert, dass Swisscontact-Projekte bei DCED-Audits hohe Punktzahlen erreichten, wie kürzlich im Jahr 2020 für unser [Programm zur Förderung der Beschäftigung im Privatsektor \(PPSE\) im Kosovo](#): ein mittelgrosses Marktentwicklungsprojekt, das 97% bei den Muss- und 94% bei den Empfohlen-Kriterien erreichte.

Schliesslich sind solide Ergebnisse speziell für öffentliche Geber wichtig, um verlässliche Wirkungen ihrer Projekte aufzuzeigen. Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat die Verwendung der Bundesmittel durch Swisscontact geprüft und im Januar 2020 festgestellt: «Der Ansatz von SC zur Verwaltung und Messung der Ergebnisse ist kohärent. Er wurde in internen Richtlinien definiert und in den geprüften Projekten befolgt. (...) Bei den untersuchten Projekten und Unterprojekten stellte die EFK fest, dass die Quelldaten sowohl auf Stufe der Projektverantwortlichen von SC wie auch der lokalen Partner zuverlässig sind. Die EFK weist auf die gute Nachverfolgbarkeit der Daten in der gesamten Informationskette hin, die für die Berichte erhoben werden. Die intern und extern erstellten Berichte von SC zu den Projekten, sei es auf lokaler, regionaler oder globaler Ebene, sind kohärent und transparent.»



## FAZIT

Die Entwicklung und Implementierung eines am DCED-Standard orientierten MRM-Systems über nahezu alle Projekte von Swisscontact hat sich als vorteilhaft erwiesen: für die Positionierung der Organisation gegenüber Gebern, für das gegenseitige Lernen und für die Steuerung der Projekte. In einigen Projekten benötigte es einen Wechsel des Führungsstils vom Expertenwissen zur partizipativen Beobachtung und Diskussion der Ergebnisse. Es bleibt eine ständige Aufgabe, die Mitarbeitenden zu schulen und zu motivieren, die quantitativen und die qualitativen Ergebnisse systematisch zu analysieren und zu nutzen.

Heute ist MRM für Swisscontact ein integraler Bestandteil des Projektmanagements mit einer MRM-Einheit in der Schweiz sowie regionalen Beratern und projektbezogenen Experten im Feld. Da sich neue Ansätze, Instrumente und Methoden ständig weiterentwickeln, ist die Entwicklung und Aktualisierung des globalen MRM-Systems von Swisscontact ein fortlaufender Prozess, der kontinuierlich auf das dynamische Umfeld reagiert, in dem wir arbeiten.