

EVALUATION SOZIALER AUSWIRKUNGEN UND NEBENWIRKUNGEN VON PROJEKTEN

Ein Überblick über Themen, Tendenzen und Trugschlüsse

Detlef Schwefel

Veröffentlicht in:	<i>Detlef Schwefel (Ed.): Soziale Wirkungen von Projekten in der Dritten Welt</i> (Social impacts of projects in the Third World). Baden-Baden (Nomos-Verlag) 1987, 503 pages
--------------------	---

Immer und überall wird evaluiert, d.h. vor, während oder nachdem Menschen etwas tun, darüber nachgedacht, was sie tun.¹ Wenn einzelne Menschen etwas tun und darüber nachdenken, können sie aus Fehlern lernen und ihr Verhalten ändern. Wenn jedoch Institutionen handeln, wird dies schwieriger, weil Tun und Denken oft arbeitsteilig getrennt sind und eine Rückkopplung nicht selten fehlt. Sofern solche arbeitsteiligen Institutionen nicht nur ein Ziel allein verfolgen, sondern beispielsweise wirtschaftlich und zugleich auch 'sozial' zu sein vorgeben (wirtschaftlich unter Ausschaltung sozial negativer Auswirkungen bzw. sozial unter Ausschaltung wirtschaftlicher Verluste), reicht spontanes Nachdenken oft nicht mehr aus: Verfahren der Evaluation sind vonnöten. Dies ist die Lage insbesondere von internationaler Sozialpolitik und Entwicklungshilfe und ihren Einrichtungen: Vereinte Nationen mit ihren Spezialagenturen, internationale und nationale Entwicklungsbanken sowie Behörden wirtschaftlicher und technischer Zusammenarbeit, die die Beseitigung von Armut und die Verringerung von Ungleichheiten auf ihre Gründungsfahnen schrieben oder direkte Unterstützung den Armen wirtschaftlich zukommen lassen sollen.

Unterstellt man jedoch, daß Entwicklungsverwaltungen, besonders Entwicklungsbanken viel anderes tun und evaluieren als etwa die Chase Manhattan Bank, sieht man sich oft getäuscht; zwar haben sie eine andere Kundschaft meist dort, wo der Markt nicht so günstig ist, für die sie zum Teil auch technische Hilfe leisten. Selbst wenn man unterstellen kann, daß (schwache) Entwicklungsbanken von Regierung(sstell)en bisweilen politisch genutzt oder mißbraucht werden, orientieren sie sich jedoch kaum an nationalen Entwicklungszielen oder sozialen Kriterien, sondern evaluieren fast ausschließlich, bisweilen sogar unzureichend, finanzielle Rentabilität, Zahlungsfähigkeit und Garantien. Trotz internationaler Instabilität und Protektionismus werden nur selten volkswirtschaftliche Zusammenhänge berücksichtigt, fast nie politische, soziale und kulturelle. Projektberichte sind dementsprechend bisweilen nichts anderes als in vielerlei Hinsicht sich unwissend stellende Rechtfertigungen mit bisweilen naiven oder zynischen Verweisen auf theoretisch unterstellte Wohlfahrtseffekte; es sind verallgemeinernde, ökonomisierende, statische, von den Problemen der kleinen Leute entfremdete, schulweisheitliche, establishment-bezogene, weltbankhörige, formalistische, konfliktscheuende, nicht zum Klienten zurückgekoppelte, zentralistisch erstellte, fast ausschließlich am Rentabilitätskriterium orientierte Evaluationen.² Trotz finanzieller Rentabilität jedoch gingen viele Projekte kaputt; Rentabilität ist eine bisweilen notwendige, nie aber hinreichende Projektbedingung, selbst wenn sich gerade um hochrentable Projekte mit sozialem Anstrich verschiedenste Institutionen bei herrschender Projektknappheit streiten, weil es mehr Geld als Projekte gebe.

Vermessen wäre es, die (mangelnde) Güte von Einzelprojekten mit 'folgich' zunehmender Verarmung in der Dritten Welt und auch bei immer größeren Teilen der Bevölkerung in Industrieländern in Verbindung zu bringen, aber es sind zumindest gleichgerichtete Entwicklungen: Zwiespalt zwischen

Wirtschafts- und Sozialentwicklung auf der einen Seite, Bedeutungslosigkeit der Kenntnis unsozialer Wirkungen ihres Tuns bei Entwicklungsverwaltungen auf der anderen Seite und folglich: Armutssteigerung trotz Zielgruppenunterstützung, unsoziale Konsequenzen sozial gemeinter Aktivitäten, Armutsverringerung trotz und durch rentabilitätsorientierte Maßnahmen, fatale Auswirkungen für ganze Bevölkerungen bei wohlfahrtstheoretisch begründeter Evaluation.

Angesichts solcher (möglicher) Widersinnigkeiten und trotz wissenschaftlicher Eigenbrötelei der verschiedenen, fast völlig voneinander abgekapselten Evaluationsschulen mit ihren Ausschließlichkeitsansprüchen, wechselseitigen Mißverständnissen, unterschiedlichen Sprachen und emotionalen Kontaktsperren wird immer wieder einmal der Ruf nach sozialen Evaluationen, sozialen Projekten, Evaluationen sozialer Projekte oder sozialen Evaluationen von vorab nicht sozial erscheinenden Projekten laut, die entweder die Erreichung nationaler Ziele oder ihren Beitrag zur Lösung wesentlicher sozialer Probleme (Arbeitslosigkeit und/oder Armut), überprüfen sollen. Nationale und internationale Organisationen fragen immer wieder mal nach Methoden, Verfahren und Erfahrungen in diesem weiten Bereich zwischen sozioökonomischen, psychischen, sozialen, kulturellen, politischen und ökologischen Kriterien nach. Die Evaluation der sozialen Wirkungen von Investitionsprojekten soll Entscheidungshilfe sein, auch wenn Entscheidungsträger und vor allem ihre Gehilfen bisweilen meinen, solcher Hilfe entraten zu sollen.

Einige Zeit sensibilisierte zur sozialen Evaluation auch die weltweite ökonomische Krise, etwa in dem Sinne, mehr zu prüfen und weiter zu fragen, eben auch nach Sozialem und Ökologischem. Zynismus bzw. Skepsis und gleichzeitig kritische Hoffnung müssen vorherrschen in einer solchen Situation, die Puerta beispielhaft und beispiellos in 28 Thesen beschreibt.³ Skepsis und Hoffnung spiegeln eigentlich nur wieder, was jedem, der sozial evaluiert, klar sein mußte: Daß es die richtige, wahre, einzige soziale Evaluation nicht gibt in Gesellschaften, die (auch in anderen Bereichen) in widerstrebende Interessengruppen gespalten sind, daß des einen Wahrheit des anderen Trugschluß ist.

1. Soziale Wirkungen

1.1 Ziele

Wenn Evaluierung als Überprüfung des Zielerreichungsgrades von Projekten definiert wird, so ist auszugehen von der Frage: Welche Ziele? Wessen Ziele?

Welche Ziele? Wenn man genauer hinschaut, hat jedes Projekt eine Unmenge von Zielen; in einzelnen Fällen sind bis über 300 gezählt worden neben den vom Projektträger und Projektgeldgeber deklarierten und mit den projektrelevanten nationalen Planzielen. Ein Projekt mit nur einem Ziel ist eine falsche Annahme; andererseits mag einem Projektbeteiligten nur an einem Ziel gelegen sein. Das schafft Mißverständnisse, aber keine Widersprüche. Sicher ist, daß es oftmals unbelegte Nutzenzuschreibungen sind aus dem Zwang, das Projekt zu rechtfertigen; wenn das jedoch nicht vollends sinnlos ist, dann mag es durchaus auf Nebenziele, Gegenziele etc. hinweisen, neben dem des Bankers, Geld auszugeben, dem des Ökonomen, Profit zu erzielen, dem des Sozialpolitikers, Beschäftigung zu sichern etc.

Diese Beispiele weisen auf einen zweiten Aspekt hin: Wessen Ziele? Da ein Projekt im sozialen Raum liegt, haben Autoren, Geldgeber, Verbraucher, Betroffene Ziele und Absichten; da die Regierung, das Volk, die Banker, die Schreibtischguerilleros etc. unterschiedliche Interessen und Ziele haben, muß zwischen vermuteten, unterstellten und deklarierten Zielen unterschieden werden und müssen Zielkonflikte zwischen Interessengruppen auftreten; was dem einen Ziel, ist dem anderen Implikation oder Nebenwirkung. Deshalb ist Evaluation immer auch Implikationsanalyse, Ideologiekritik und Entscheidungshemmnis.

Ergebnis: Wer also von nur einem Ziel spricht, verkennt die Vielzahl dazwischenfunkender Interessengruppen; wer von vielen Zielen spricht, übersieht, daß Evaluation meist (Versuch der) Durchsetzung von Interessenpolitik einer einzelnen Gruppe ist. Nach 'legitimen' Zielen, 'wahren' Zielen, impliziten Zielen, unausgesprochenen Zielen ist also zu fragen bzw. nach Wirkungen und (unbeabsichtigten) Nebenwirkungen - das ist bloß die andere Seite der Münze; einer solchen Analyse dürfte nie verborgen bleiben, daß immer auch andere Ziele mitwirken als die ökonomischen, gleichgültig, was die Modellannahmen der Ökonomen dazu sagen, und daß viele Ziele erst präzisiert werden müssen, oftmals gar nicht gemessen werden können, weil sie sich gerade noch entwickeln, verändern - z.B. von der Modernisierung der Landwirtschaft als ursprünglichem mittelbarem Ziel der Armutsverminderung zu einer unmittelbaren Armutsverminderung - oder weil sie, um Zustimmung bettelnd, bewußt schwammig sein müssen.

1.2 Soziales

Was gilt als sozial? Sehen wir vom Philosophischen und zunächst davon ab, wie das Soziale sozial, d.h. durch die Leute selbst, durch verschiedene Interessen- und Berufsgruppen definiert wird! Selbst dann schon ergibt sich eine sehr breite Bedeutungsvielfalt:

- Sozial sei das, was national die ganze Gesellschaft, die Kollektivität⁴ betreffe, sei es über die nationalen Regierungsziele⁵ oder über (verwegene) Annahmen über gesamtgesellschaftliches Wohlergehen und Wohlfahrt.⁶
- Ein zweiter Bedeutungskreis bezieht sich auf soziale Beziehungen zwischen Personen, Gruppen und Institutionen⁷ und auf Einstellungen bezüglich Verhaltensänderungen, Organisationsformen etc.,⁸ die Voraussetzung und/oder Folge von Projekten sein können, d.h. es geht um Aspekte sozialer Prozesse bzw. der Projektabwicklung.
- Drittens wird als sozial das angesehen, was die an den Rand der Gesellschaft Marginalisierten⁹, die arme Mehrheit der Bevölkerung¹⁰ betrifft, sei es, was sie selbst dafür halten oder was von außen, gar normativ, als Grundbedürfnis oder Bedarf für diese Zielgruppe angenommen wird.¹¹
- Nur der Vollständigkeit halber sei auf eine vierte, eher zusammenstückelnde Bedeutung des Sozialen verwiesen:
 - All das, was nicht ökonomisch sei, d.h. das, was manche Ökonomen oder ihre Interpreten noch nicht zu Ende gedacht haben
 - All das, was Ökonomen oder Ingenieure oder andere eher technische Fachleute dafür halten, d.h. manchmal auch, was sie nicht verstehen
 - All das, was das Unvorhergesehene, Störende, Konflikthafte sei und die Projektabwicklung und -vermarktung betreffe, d.h. was nicht in eine vereinfachte Projekttheorie hineinpaßt
 - All das, was soziale Sektoren - Bildung, Gesundheit - betreffe, d.h. das, was eher Sozialfürsorge, Almosen, Caritas sei.

Natürlich gibt es noch andere Bedeutungen des Sozialen, aber die wesentlichen liegen in folgendem:

- Gesamtgesellschaft
- Soziale Beziehungen
- Lebensbedingungen
- Interessengruppen.

Fast jeder, der einen dieser Blickwinkel wählt, meint seine Ansicht als die 'eigentliche' ansehen zu können - Quelle klärender oder verdeckender Mißverständnisse und Trugschlüsse.

1.3 Kriteriensuche

Solche äußerlichen oder von außen kommenden Definitionen verbessern oder bestätigen kann die (Reportage über die) Sichtweise oder die Selbst-Evaluation derer, die vom Projekt betroffen sind; dies kann auch als das Soziale angesehen werden: die Sicht der Betroffenen, die Situationsdefinition, die Bedeutung einer Maßnahme für die Bauern, Arbeiter usw., die von Wissenschaftlern/Reportern

beschrieben wird zur Problemfindung,¹² auch zur Sinnstiftung. In diesem Sinne wären soziale Kriterien eher die Kriterien von Betroffenen als von den Beteiligten.

Dieser fast sozialanwaltlichen Sozialreportage zur Kriteriensuche gegenüber gibt es eine eher wissenschaftliche Vorgehensweise, die sich analysierend, fachübergreifend an die Feststellung und Erklärung des Scheiterns und/oder Erfolgs von Projekten und Politiken macht, um die Engpässe oder Anreize zu finden, die wesentlich sind für den Projektfortschritt, d.h. für Steuerung und Steigerung von Wirkungen. Solche Engpaßanalysen zeigen z.B.: Bankkredite bringen Bürger- oder Bauerninitiativen, private Sparmaßnahmen, soziale und familiäre Sicherheit, Rollenverteilungen in der Familie und Eigenmaßnahmen oft in große Schwierigkeiten.¹³ Zu solcher Analyse gehört auch die Darstellung des politischen Prozesses und die Feststellung seines Einflusses auf Inhalt, Bedeutung, Veränderbarkeit und Gewicht von Kriterien.

Auch hier - und dies führt nur manchmal zu klärenden Mißverständnissen - wird oft für das eine oder andere, nicht aber für ein wechselseitig korrekatives Vorgehen gesprochen. Die bewußte Suche nach (neuen) Kriterien bzw. die Überprüfung der Gültigkeit und Relevanz vorliegender Kriterien ist jedoch methodisch unabdingbar; vor allem hierdurch können Kriterienbereiche als wichtig erkannt werden, die der engen Weltsicht von wissenschaftlichen oder technischen Fachleuten entgehen mögen: Religion, Werte, Selbsthilfe, grauer Markt, Alltagsrationalität.

1.4 Soziale Kriterien

Wie auch immer im Vorhinein definiert oder im Nachhinein ermittelt zeigen sich bei fast allen 'sozialen' Evaluationen bestimmte Kriterien (bzw. Ziele, Unterziele, Maßstäbe, Bewertungskategorien), die ständig wiederkehren, wobei wir absehen von Kriterien, die, weil sie nicht als finanzielle oder ökonomische bezeichnet werden, als soziale bisweilen angesehen werden: technologische, ökologische, politische 'Rentabilitäten'.¹⁴

Einige Beispiele:

Soziale Beziehungen¹⁵

- Partizipation
- Solidarität
- Selbsthilfe
- Familiäre Sicherheit

Sozialer Ausgleich¹⁶

- Verringerung sozialer Ungleichheiten
- Gerechtigkeit
- Bedeutung für Frauen
- Einkommensverteilung

Lebensbedingungen¹⁷

- Gesundheit
- Ernährung
- Freizeit
- Wohnung
- Erziehung
- Armutsverringerung
- Grundbedürfnisbedeutung
- Lebensqualität

Kaufkraft¹⁸

- Arbeit
- Einkommen

Durchführungsbedingungen¹⁹

- Anpassungsfähigkeit
- Umweltanpassung
- Partizipation
- Vereinbarkeit mit Machtstruktur
- Zahlungsmoral
- Konfliktkenntnis

1.5 Kriterienpräzisierung

Es ist klar, daß solche Kriterien definiert, präzisiert und operationalisiert werden müssen, nicht nur dann, wenn es sich um sehr allgemeine Kriterien handelt, wie z.B. Armutsverringering oder Arbeitslosigkeit.

Im Fall der Armutsverringering wäre dann auf die historische Entstehung dieses jetzt modern gewordenen Begriffs einzugehen, auf die Gefahr seiner Verdinglichung, daß es Armut gebe, nicht nur arme Leute, auf die Frage, ob es Mittelknappheit oder vielmehr Mittelraub ist, was Armut bedingt, und nicht zuletzt ob und wie Armut monetär gemessen werden kann, wann sie als Realeinkommen im Sinne von Gesundheit, Ernährung und Wohnung gemessen werden muß, wobei dies nur ein Teil der Armut ist neben der Machtlosigkeit.

Hinsichtlich der Arbeitslosigkeit wäre beispielsweise die Grundfrage zu stellen, ob denn (entfremdete Lohn-)Arbeit für alle und jeden machbar, sozial und sinnvoll sei, ob andererseits Arbeitslosigkeit soziale Beziehungen und persönliches Selbstwertgefühl kaputt macht und damit ein kulturelles und soziales Problem ist, ob also z.B. eine Arbeitsgleichverteilung als wesentlicher Beurteilungshintergrund hinsichtlich dieses Kriteriums zu gelten hat jenseits der landwirtschaftlichen Subsistenz-Bereiche, in denen wegen der engen Beziehung zwischen Produktion und Reproduktion die Schaffung von Arbeitsplätzen tödlich sein könnte. Aber auch Fragen nach direkten und indirekten Arbeitsplatzauswirkungen - auch in und von der Schattenwirtschaft - wären hier zu stellen und zu beantworten, bevor Arbeitsplätze gezählt und Projekte daran gemessen und bewertet werden können.

1.6 Kriterienzusammenhänge

Diese beiden Beispiele - Armut und Arbeit - zeigen, daß es enge und strenge Zusammenhänge zwischen Kriterien gibt, daß beispielsweise Arbeitslosigkeit ein Problem der Armut ist und daß hoher Reichtum und Arbeitslosigkeit durchaus einhergehen können, daß also nicht nur monotone, sondern u-förmige oder anders gestaltete Zusammenhänge bestehen können zwischen 'sozialen' (und zwischen sozialen und ökonomischen) Kriterien. Solche Zusammenhänge können auch darin sich zeigen, daß zwischen Arbeit und Kaufkraft, zwischen Kaufkraft und grundbedürfnisbezogenem Warenangebot Vereinbarkeit bestehen muß.

Bisweilen sind solche Zusammenhänge auch als Input-Output- bzw. funktionale Zusammenhänge zu sehen, wie z.B. daß mangelhafte Ernährung Gesundheitsschäden bewirkt und schlechte Gesundheit mangelhafte Aufmerksamkeit in der Schule zur Folge hat, die selbst wiederum weitere Auswirkungen hat; d.h. es können wechselseitige (eineindeutige) Beziehungen bestehen zwischen zwei oder mehreren Kriterien im Sinne von Kriterienketten.

Auf der Meta-Ebene von Projekten könnte z.B. ein Zusammenhang zwischen Projektanzahl, Verschuldung, Konsumverzicht und Armut angenommen werden, der die naive Kurzschlußannahme 'Projekt = Wohlfahrt' glattweg widerlegt. Andererseits mag das Gegenteil der Fall sein, wenn z.B. im Projektverlauf sich wechselseitig verstärkende Auswirkungen auftreten oder unvorhergesehene, unbeabsichtigte, die sich jedoch - das ist eine Tatsachenfrage - auch negativ auswirken können.

Solche Kriterienketten werden oftmals unterstellt, wie z.B. daß hohes Einkommen über die Kaufkraftwirkungen eher positive Beschäftigungswirkungen hat als eine vermehrte Schaffung von Minimallohnarbeitsplätzen;²⁰ solch ein Zusammenhang kann, muß aber nicht eintreten, wenn z.B. Kaufkraft für importierte Güter verwandt wird oder wenn die Schaffung von Minimallohnarbeitsplätzen im Subsistenzbereich lebensnotwendige Grundbedürfnisproduktion zerstört. Kriterienketten können also meist zu Kriteriennetzen erweitert werden, die den engen oder weiten oder auch widersinnigen Zusammenhang zwischen Kriterien ausleuchten.

Wesentlich ist es also, die Funktionalität von Kriterien zu sehen:²¹ Einkommen wozu und für wen? Rentabilität wozu und für wen? Investition wozu und für wen bzw. durch wen? Kriterien sind ja meist (noch) nicht 'letzte Werte'. Gerade deshalb sind erst einmal Sinn und Zweck von Kriterien/Phrasen zu erläutern/enttarnen:²² Mobilisierung, Reaktivierung der Wirtschaft, Motivierung, Wachstum, Integration und wie sonst die entsprechenden vorworthaften Begriffe benannt sein mögen. Es ist also jeweils der integrierte sozioökonomische Kreislauf darzustellen, der dem Ökonomischen seinen sozialen und dem Sozialen seinen ökonomischen Sinn gibt und der eine naive Trennung zwischen Sozialem und Ökonomischem überwindet.

Deshalb: The proof of the pudding is in its eating; Phrasen wie "Auch die Verringerung von Arbeitsplätzen mag ihr Gutes haben", "Wir brauchen Elektrizität, damit die Armen von morgen Arbeit haben" oder "Die Nachfrage nach Arbeit ist eine Nachfrage wie nach jedem anderen Produkt" erweisen sich dann als solche. Eine systematische Zusammenhangsanalyse überwindet derartige Absurditäten und entlarvt sie als Mythen oder Schutzbehauptungen bzw. weist ihnen reale Bedeutung zu. Umfeld- und Zusammenhangsanalysen von und zwischen Kriterien bis hin zu ihrer letzten Auswirkung für die Armut und/oder Krankheit einer menschlichen Person sind also durchzuführen, auch zum Teil in spielerisch-experimentell-absurder Verkettung: S fällt über eine Banane, bricht sich den Hals, wir behandeln ihn nicht, da wir mit dem ersparten Geld ein Projekt machen können, das Arbeitsplätze schafft.

Umgekehrt können auch Konflikte zwischen Kriterien bestehen, wie z.B. zwischen Produktivität und Arbeitsplatzbeschaffung, zwischen investivem Verbrauch (Grundbedürfniskonsum) und verschwenderischem Verbrauch (Luxuskonsum), zwischen wohlfahrtstheorieakzeptabler Einkommenssteigerung und relativer Verarmung der Massen, zwischen Arbeitsplätzen gestern und heute, zwischen Kreditwunsch und Kreditaufgabe, zwischen Bankern, Bürokraten und Bauern. Konflikte bestehen zumindest zwischen unterschiedlichen Kriterien, unterschiedlichen Gruppen hinsichtlich der Kriteriengewichtung und hinsichtlich der Bedeutung von Kriterien in Raum und Zeit.

Viele Mißverständnisse und Trugschlüsse beruhen auf der Nichtanerkennung solcher Kriterienzusammenhänge, -ketten und -konflikte. Oft werden bei Gesprächen über soziale Evaluation Kriterien einfach als Kriterien angesehen, obwohl sie nur mittelbare Indikatoren oder Funktionen sind.

1.7 Kriteriengewichtung

Bei der Vielzahl von Kriterien und Interessengruppen scheint eine Kriteriengewichtung nötig zu sein: Nach welchen Kriterien?

- 01 Historisch sind fast überall klare Gewichtungen gesetzt worden durch die Evaluationstätigkeit von Institutionen mit ihren entsprechenden Personal-Zuweisungen, aber auch aufgrund angenommener Erfordernisse des Zeitgeistes.²³
- 02 Traditionell werden einige wenige soziale Kriterien - Arbeitsplätze, Einkommen - und allmählich auch das eine oder andere ökologische Kriterium verwendet, sofern diese von Ingenieuren und/oder Ökonomen einfach meß- und verstehbar sind.
- 03 Politisch werden oft von der Regierung oder von Entwicklungsplänen Prioritäten für die

Evaluation vorgegeben, im Sinne eines (bisweilen brutalen) Ausgleichs zwischen Interessengruppen ohne Rücksicht auf soziale und ökologische Verluste.

- 04 Sozial werden meist die von der einen oder anderen Interessengruppe bevorzugten bzw. für sie wesentlichsten Kriterien besonders gewichtet.
- 05 Hypothetisch werden zumeist Kriteriengewichtungen durchgeführt aufgrund von Vorergebnissen oder Annahmen über Kriterienzusammenhänge.
- 06 Theoretisch werden bisweilen Wohlfahrtstheorie, Pareto-Optimalität²⁴ oder die Theorie rationalen Konsums²⁵ als Möglichkeit und Argument zur Gewichtung angesehen, so daß - über die Köpfe der Betroffenen hinweg, würde der eine Kritiker sagen und jenseits aller Empirie der andere, und mit harmonistisch-naiver Weltsicht jenseits aller sozialen Konflikte der dritte - wohlfahrtstheoretisch dem Sparen, der Investition oder den Regierungseinkünften ein höherer Rang zugesprochen wird, als dem (produktiven) Konsum eines ums Überleben kämpfenden Menschen, was die Theorie des rationalen Konsums höher gewichten würde.
- 07 Empirisch wird die Bedeutung verschiedener Kriterien über die Analyse von Kriterienzusammenhängen zu erforschen sein, selbst wenn präzise Schätzungen von Projektauswirkungen auf das Bruttosozialprodukt beispielsweise nicht einmal von der angeblich weltbesten Universität binnen vier Jahren durchgeführt werden konnten.
- 08 Maximalistisch wird von projekt- und realitätsfernen Politikern bisweilen gefordert, alle Kriterien zu prüfen.
- 09 Additionalistisch werden finanziellen Kriterien bisweilen ökonomische, soziale, ökologische an die Seite gestellt.²⁶
- 10 Monetaristisch werden qualitative und nicht in Geld übersetzbare Kriterien bisweilen verachtet und vergessen.
- 11 Individualistisch wird bisweilen argumentiert, nur der Einzelne könne entscheiden, ob für ihn ein Mariachi für seine Schwiegermutter wichtiger sei als Milch für sein Kind.
- 12 Autoritär entscheidet zumeist der, der zur Evaluation das Geld ausgibt, selbst wenn die für die Projektdurchführung wesentlichen Kriterien gar nicht geprüft werden.
- 13 Autoritätshörig werden bisweilen nur die offiziellen Kriterien und Ziele analysiert, da dies sich meist am besten rechtfertigen läßt bzw. hierzu der Evaluationsauftrag besteht.
- 14 Arbiträr wird oft 'subjektiv' gewichtet, indem z.B. Delphi-Methoden genutzt werden mit "guten Ökonomen von guten Universitäten", was immer dies heißt.
- 15 Pragmatisch wollen Banken und andere prüfende Institutionen nicht auf Kriterien verpflichtet werden, und so wählen deren Sachbearbeiter willkürlich die ihnen am besten gelegenen Kriterien aus.
- 16 Prüfungsökonomisch wurden oftmals bei Banken andere Kriterien als der interne Zinsfuß als überflüssig abgetan.
- 17 Resignativ wird bisweilen nur auf die Projektknappheit hingewiesen und auf die folgliche Schwierigkeit, strenge Kriterien anzulegen.

Im immerwährenden Zirkel könnten natürlich immer wieder Kriterien zur Gewichtung genannt werden oder auch Sprüche wie z.B.: Wenn ich hier aus dem Saal gehe, auf einer Banane ausrutsche und mir das Gehirn verletzte, dann will ich keine Delphi-Runden haben, sondern einen Arzt; solche 'Beweisführung' ließe sich natürlich sofort als unsinnig widerlegen, wenn die besten Neurochirurgen am Delphi teilnähmen, obwohl Kenner gerade dies mit Argwohn betrachten würden. Operational ließe sich natürlich auch argumentieren, daß solche Kriterien ein hohes Gewicht haben, die von möglichst vielen Quellen her legitimierbar sind: vom gefühlten Bedarf der Bevölkerung, von der Öffentlichkeit, vom besten Stand wissenschaftlicher Theorie und empirischer Forschung. Repräsentativität und Legitimität sind wohl die wesentlichen Gesichtspunkte, obwohl Beratungsgesellschaften als Marktlücke entdeckt haben mögen, daß es um die Senkung der Prüfkosten gehe in knapper Zeit.

1.8 Kriterientransparenz

Vor jeder rationalen Gewichtung - sofern sie angestrebt wird - steht die Transparenz von Kriterien, die in real existierenden Evaluationen oft völlig vernachlässigt wird. Solche Transparenz - etwa im Sinne der Nutzwertdarstellung²⁷ oder einer Transparenzliste der Kriterien samt ihrer Ergebnisse (gut geeignet zur Vorlage vor Entscheidungsträgern) - zeigt

- erstens, daß der Evaluator zu allererst neutraler untergeordneter Informationssammler ist und die Folgen eines Projektes darzustellen hat,
- zweitens, welche Kriterien geprüft wurden und welche fehlen bzw. welche Daten auf welchem Meßniveau vorliegen; selbstverständlich haben hier alle genannten Kriterien Platz.
- Solche Transparenzlisten zeigen drittens zumindest implizit, welche Verfahren und Rahmenbedingungen zur Kriteriengewichtung oder gar für die Projektentscheidung genutzt wurden.

1.9 Kriterienindex

Auf der Grundlage einer Transparenzliste kann bzw. könnte nachvollziehbar ein Index gebildet werden, der zur Entscheidungserleichterung - Inhaltsverlust = Praxisgewinn - die Violdimensionalität des Projektes auf eine Dimension verringert. Solch ein Index mag

- mythologisch als letzter Wert des Projektes, als die Wohlfahrtsfunktion angesehen werden,
- realistisch als ein Argumentieren des Für und Wider mit schließlicher Entscheidung für den Apfel gegen die Birne trotz Wurms im Apfel oder
- pragmatisch sein als entscheidungsbegründender Nachweis der Art, wie er etwa in Portugal galt: eine interne Rentabilität über 18% ist gegeben, die Devisenbilanz ist positiv, die Investitionskosten pro Arbeitsplatz liegen unter/über dem sektoralen Durchschnitt, der externe Teil der Investition ist größer als 30%.²⁸

Solch eine Kriterienaufstellung mit anschließender Indexbildung ist die Brücke zwischen Wissenschaft und Politik, zwischen Darstellung/Analyse und Entscheidung. Evaluationen werden durchgeführt, um für oder gegen Projekte zu entscheiden oder von außen zu protestieren; d.h. aber nicht, daß deswegen die Violdimensionalität zu unterdrücken sei, obwohl für manche die Versuchung gegeben ist, willkürlich hierfür das eine oder andere Kriteriengewichtungsmodell oder -ritual aus der Tasche zu ziehen, es als wahr zu verkaufen und damit seine Macht, die des Evaluierers oder des Wohlfahrtstheoretikers, gegen die Ohnmacht der Betroffenen und der Politiker zu setzen, um sich so seinen Beratungsmarkt zu erhalten und auszubauen.

2. Evaluation

Projekte haben soziale Wirkungen, gleichgültig, ob man sie mittels Evaluation feststellt oder nicht, bei der Entscheidung berücksichtigt oder nicht. Evaluation ist deshalb nicht bloß Überprüfung bzw. Vorhersage eines Zielerreichungsgrades, sondern auch umfangreiche Sammlung und Aufbereitung von Information über (künftige) Zielerreichung und (auch unvorhergesehene) Nebenwirkungen, selbst wenn immer noch Ungewißheit bleibt und nur Bruchstücke eines Projektes in der Evaluation aufscheinen und darüber hinaus zwischen technisch perfekter und kulturell einsehbarer/akzeptierbarer Evaluation Klüfte klaffen.²⁹

Weil niemals alle Kriterien für ein Projekt sprechen, ist Evaluation auch stets Kritik. Weil Evaluation Entscheidungen begleiten will, ist sie auch Vorgaukelung von Relevanz, Rationalität und Verwissenschaftlichung von bisweilen schon längst vorab gefällten (moralischen, politischen, intuitiven) Entscheidungen. Aus diesem Spannungsverhältnis zwischen Problemfeststellung und Entscheidungshilfe stammen häufig Mißverständnisse und Trugschlüsse, weil Banker keine Kritik wollen und Wissenschaftler keine autoritäre Entscheidung eines Vorstandsvorsitzenden anerkennen.

2.1 Evaluation und Planung

Evaluation geschieht im Rahmen eines sich ständig wiederholenden Problemlösungskreislaufs, der sie mit Planung verknüpft als Voraussetzung und/oder Folge der Evaluierung. Der Zusammenhang zwischen Evaluation und Planung ist eng aus folgenden Gründen:

- zu geringe Anzahl von Projekten, das erfordert Suche nach Projekten und Planung
- wechselseitige Befruchtung zwischen Plan und Projekt, z.B. durch frühe Anwendung sozialer Kriterien bei der Projektfindung
- Zusammenhang zwischen Projektgeburt und nationalen Entwicklungszielen
- Zeitliche Festlegung der Evaluation
- Schaffung von Voraussetzungen für Projektflexibilität
- Herkunft und Gewicht von Beurteilungskriterien.³⁰

Dieser Zusammenhang erfordert Vorwissen über ein Projekt und Schaffung von guten und gut vorbereiteten Projektalternativen als Voraussetzung für eine Evaluation, die nicht bloß Rechtfertigung eines beliebigen Projektes zu bleiben gedenkt.

2.2 Reichweite der Evaluation

Evaluation sollte sein: Informations- und Argumentationssammlung durch Projektträger oder Projektbetroffene, die genutzt werden kann zur Projektbegleitung und/oder Projektsteuerung während der Durchführung; in diesem Sinne ist Evaluierung allgegenwärtig: Nachdenken vor, während und nach einem Projekt, einer Maßnahme durch Banker und/oder Bauern. Weil Informationen ansteckend sind und stachelig, mag hieraus eine Idee für neue Projekte, für eine Veränderung der Rahmenbedingungen des Projekts - z.B. seiner Machtstruktur - entstehen oder auch Beruhigung des Bestehenden. Evaluation ist so stark, wie stachelig ihre Informationen sind; deshalb sperren sich bisweilen starke Kreditnachfrager gegen Evaluationen oder halten Banker Evaluationsergebnisse vor Kreditnehmern zurück. Ein weiterer Aspekt der Reichweite: Bisweilen sind die bei einer Evaluation verwendeten Kriterien nach einem Wandel politischer Prioritäten und Verhältnisse wenig brauchbar.

2.3 Evaluationsziele und -nebenwirkungen

Wie ein Projekt selbst viele Ziele und Nebenwirkungen hat, so auch die Evaluation:

- Evaluation ist Fehlerquellenanalyse, um aus Fehlern lernen zu können bzw. Fehler nicht zu wiederholen einerseits, andererseits ist Evaluation fast stets kaum zu rechtfertigende Rechthaberei.
- Evaluation, insbesondere Selbstevaluation, ist Anreiz zur Selbsthilfe,³¹ indem Projektalternativen analysiert werden einerseits, andererseits Damoklesschwert für gute Projekte, die den Fehler haben, daß sie von den falschen Evaluierern überprüft werden.
- Evaluation ist Fortbildung des Projektpersonals, Erziehungsprozeß, indem sie empfindsam macht für bestimmte Fragen einerseits, andererseits als Prüfwesen Bremse gegen Neuerungen.
- Evaluation ist Mittel für Projektverbesserung, zur Steuerung während der Laufzeit eines Projektes als Vorher-Evaluation³² und ist zugleich als Nachher-Evaluation Mittel zu einer besseren Vorbereitung eventuell völlig anderer Projekte.
- Evaluation ist ein Mittel, Ideologien, nämlich Vor- und Fehlurteile über eine Projektpolitik zu offenbaren, also Denunziation, Counterresearch, Ideologiekritik auf der einen Seite und Projektverschleierung auf der anderen.
- Evaluation ist Sparen, indem Fehlentscheidungen vermieden werden und unter gegebenen Beschränkungen Nutzen gesteigert und Wirtschaftlichkeit in den Mittelzuweisungen hergestellt wird, andererseits Verschwendung, indem sie Mittelverlagerung ist vom Projektnutznießer zu Ökonomen, Ingenieuren und Soziologen, die evaluieren.
- Evaluation ist als ungeschminkte Fotografie Entscheidungshilfe einerseits, Entscheidungserschweris andererseits, indem sie auch unpassende Informationen liefert und dem Entscheidungsträger Augen öffnet.
- Evaluation ist Projektvergleich über Sektoren und Länder hinweg einerseits, andererseits zumeist

- nur Vergleich mit einer sehr geringen Anzahl möglicher alternativer Projekte.
- Evaluation kommt immer zu spät oder immer zu früh.

Trotz dieses Spektrums von Widersinnigkeiten wird je nach Sichtweise und gesellschaftlicher Einbettung gefordert, daß es schnelle, radikale, wiederholbare, realistische und kostengünstige Evaluationen geben möge,³³ die auch noch die Kluft zwischen Projektvorbereitung und -durchführung zu überbrücken in der Lage seien.³⁴ Man sollte zwar nicht an die Quadratur des Kreises glauben; aber auch das vorkopernikanische Weltbild kippte einmal, wenngleich unter günstigen historischen Bedingungen.

2.4 Produzenten, Konsumenten, Nutznießer der Evaluation

Produzenten der Evaluation sind nicht nur Banken, sondern auch Universitäten, Privatleute, Gewerkschaften, die Projektträger selber. Meist jedoch sind diese Produzenten allein; joint ventures im Sinne demokratischer und partizipativer Evaluationen³⁵ sind die Ausnahme, autokratische, von Technokraten ohne Rückhalt im Volk oder in Interessengruppen sind die Regel. Es ist klar, daß verschiedene Produzenten unterschiedlichen Kriterien Priorität einräumen: die Geldgeber der Rentabilität, die Planungsbehörden den Effizienzpreisen oder der Erfüllung nationaler Prioritäten der Entwicklungspläne, die Universitäten dem jeweils Disziplinären, die Steuerzahler und die Hofnarren dem Sozialen.

Konsumenten der Evaluation sind meist die Produzenten selbst, selten werden Evaluationsergebnisse an die Projektträger weitergegeben; deswegen müssen die eigentlichen Konsumenten der Evaluation ihre Evaluation meist selbst produzieren; Selbstevaluation durch die Betroffenen ist dann der einzige und sinnvolle Ausweg.³⁶ Nutznießer der Evaluation sind damit oft im Kreisschluß die Produzenten, evtl. gar nur deren Evaluatoren, da bisweilen nur sie noch die Evaluation verstehen.

Solche kritischen Anmerkungen zeigen, daß man auch hier nicht bloß nach den Zielen der Evaluation zu fragen hat, sondern auch: Wessen Ziele? Für wen?

2.5 Anwendung der Evaluation

Vernachlässigt wird oft auch eine rationale Antwort auf die Frage nach Regeln für die Anwendung für Evaluationen: Zeitpunkt, Häufigkeit, allgemeiner Anwendungsfall, Anwendungsfall für soziale Evaluation.

Wann in der Projektgeschichte soll evaluiert werden zwischen erster Darstellung als fast noch unreifer Projektidee (z.B. im Entwicklungsplan), Projektentwurf oder -profil, Vorfaktibilitätsstadium, Faktibilitätsreife, welches sind die angemessenen Anwendungszeitpunkte? Wenn erst bei Faktibilitätsreife evaluiert wird, ist es meist zu spät, um für dieses Projekt noch etwas zu ändern. Bisweilen wird deshalb das Vorfaktibilitätsstadium als optimal angesehen; dann aber ist Information noch knapp. Angesichts Projektknappheit könnte aber auch ein optimaler Zeitpunkt noch früher liegen, dann wäre jedoch Vorab-Evaluation fast schon mit Projektfindung und Projektplanung gleichzusetzen. Andererseits braucht man zur Projektbetreuung auch später noch Fortschrittskontrollen, die etwa bei Bankkrediten über die Überwachung der laufenden Konten immer schon üblich waren und zur Projekt-/Firmensteuerung genutzt wurde.

Aber: Evaluation ist nie zu spät, da ihre Ergebnisse auch für andere Projekte gelten bzw. genutzt werden könnten. Zu berücksichtigen ist hierbei auch, daß zu verschiedenen Zeitpunkten der Prüfung verschiedene Kriterien unterschiedliche Bedeutung oder Gewichtung haben: So ist die Feststellung der Schattenpreise möglicherweise bei einer Vorentscheidung wichtig, später jedoch entbehrlich;³⁷ andererseits kann wegen der Zeitdauer zwischen Evaluation und Projektdurchführung eine

unterschiedliche, z.B. politisch bedingte Kriteriengewichtung vorliegen, am deutlichsten sichtbar bei Evaluationen kurz vor und nach Revolutionen. Schließlich ist ein dritter zeitlicher Aspekt zu nennen: die Evaluation gegenwärtiger und/oder künftiger Wirkungen.

Üblicherweise unterscheidet man Vorher-, Während- und Nachher-Evaluationen mit unterschiedlichen Zielsetzungen: Projektentwurf, Projektverbesserung, Lernen fürs nächste Projekt. Oft sind dies auch die Anwendungshäufigkeiten in dem Sinne, daß, wie bei vielen internationalen Entwicklungsbanken, mindestens Projektprüfung, Fortschrittskontrolle und Abschlußprüfung/Erfolgskontrolle durchgeführt werden.

Begreift man Evaluation als institutionalisiertes Prüfwesen, dann stellt sich die Frage nach dem allgemeinen Anwendungsfall für Evaluation, d.h. bei welchen Projekten evaluiert werden soll: Bei kleinen oder großen Projekten, bei billigen oder teuren Krediten, bei Subventionen, bei Nichtfunktionieren des Marktes? Oftmals wird Evaluation bei großen Projekten bevorzugt, weil die Kriterien hier besser trennten, die Instrumente Veränderungen eher feststellten, der Einfluß auf die nationale Wirtschaft und die soziale Lage stärker sei. Sollen aber 10 kleine Projekte zu 100.000 US-Dollar nicht evaluiert werden aber ein großes zu 1 Mio. US-Dollar? Das scheint unlogisch, auch wenn qualitative Sprünge zwischen kleinen und großen Projekten angenommen werden können.

Bei teuren oder billigen Geldern wird üblicherweise anders argumentiert; bei billigen sei hart zu prüfen und seien auch soziale Kriterien anzulegen. Auch das ist strittig, haben doch auch angeblich nicht subventionierte Projekte gegebenenfalls erhebliche soziale und ökologische Wirkungen, auch dann, wenn Regierungen oder Banken oder Projektträger das nicht hören wollen. Und auch dann, wenn man viel mehr Geld hat, aber nur ein einziges Projekt, und dieses ist ökologisch katastrophal, wird man es dann nicht evaluieren? Wegen ihrer Verwandtschaft mit Planung ist natürlich Evaluation vor allem auch dort geeignet, wo der Markt nicht funktioniert; aber was heißt das? Ist nicht Überleben des Stärksten und weitverbreitete Armut Ausdruck des Wesens des freien Marktes insbesondere in den Armutsregionen der Welt und den Armutsinseln der Industrieländer?

2.6 Soziale (Neben-)Wirkungen der (sozialen) Evaluation

Definitiv ist eine soziale Evaluation zunächst einmal eine solche, die soziale Kriterien verwendet; in diesem Sinne lassen sich Typen der sozialen Evaluation benennen, die sich an Traditionen oder Kriterienbündeln festmachen. Sozial ist eine Evaluation darüber hinaus jedoch auch dann, wenn sie im Vollzug sozial ist, z.B. fachübergreifend, orientiert an verschiedenen Interessengruppen, auf Ausgleich bedacht. Soziale Evaluation ist sicherlich nicht immer das, was Soziologen evaluieren: Wesentlich sind die Kriterien, der Vollzug, die Zielgruppe, die sozialen Wirkungen der Evaluation selbst.

In diesem Sinne sind auch die sozialen Wirkungen von (sozialen) Evaluationen zu bestimmen, z.B. die sozialen Implikationen der Verwendung von Pareto-Optima oder von Schattenpreisen als 'wahren' Preisen gemäß Squire/van der Tak,³⁸ die sozialen Implikationen der Unterstellung der Rationalität internationaler Arbeitsteilung durch Berechnung von Grenzpreisen,³⁹ der Nullsetzung der Schattenpreise von Auslandskrediten,⁴⁰ der Vernachlässigung nichtgehandelter, überlebenswichtiger Güter,⁴¹ die sozialen Implikationen von Weltmarktpreisen im Sinne von Dumping, Schutzzöllen, verzerrenden Weltmarktbesonderheiten.⁴² Unsoziale Wirkungen ökonomischer Evaluationen sollten jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, daß auch soziale Evaluationen im Ergebnis unsozial sein können und daß eine soziale Evaluation nicht zu guten Projekten führen muß, wenn überhaupt Evaluation etwas verändern kann.

2.7 Evaluationsmethoden

Je nach Standort wird angenommen, es gäbe genug oder zu wenig Methoden zur Evaluierung sozialer Effekte. Abgesehen von der fragwürdigen Meinung, z.B. mit der Weltbankmethode würden schon ausreichend soziale Wirkungen gemessen und abgesehen vom Versuch, soziale Evaluation nur am Kriterium einer Kosten-Nutzen-Analyse zu evaluieren, gibt es im wesentlichen folgende Methoden:

- Suchmethoden, meist Fallstudien, die mit Mitteln qualitativer Sozialforschung und sozialanwaltschaftlicher Reportage die Bedeutung von Veränderungen zu bestimmen - meist noch nicht zu messen - versuchen.⁴³
- Effektmethoden, die versuchen, einzelne Wirkungen eines Projektes zu messen⁴⁴ oder auch die Abfolge von Auswirkungen bzw. Folgen von Wirkungszusammenhängen.⁴⁵
- Transparenzmethoden, wie z.B. die Nutzwertanalyse⁴⁶ oder Matrixdarstellung, die verschiedenste Kriterien und Ergebnisse unterschiedlichen Meßniveaus wie in einem Zoo in Käfige sperrt und dabei scheinbar Unvergleichbares nebeneinander reiht.
- Kosten-Effektivitäts-Methoden, die die verschiedensten Wirkungen zumindest über deren Kosten vergleichbar zu machen versuchen.
- Methoden des teilweisen Ungleichgewichts,⁴⁷ die teilweise zumindest soziale und ökonomische Kriterien miteinander vergleichbar zu machen versuchen und doch, falls nötig, auch qualitative Wirkungsbeschreibungen nutzen.

Mit solchen Methoden sollen soziale Wirkungen bestimmt und gemessen und diskutierbar gemacht werden. Mittels welcher Instrumente (Befragungen, Sekundäranalyse etc.), auf der Grundlage welchen Projektbegriffs (Eingriff, Umfeld, Gesamtbetrieb, Gesamtgesellschaft; siehe unten) und unter Berücksichtigung welcher Kriterien (siehe oben) und auf der Grundlage welchen ökonomischen, sozialen und politischen Evaluationshintergrundes dies geschieht, ist für die Wahl der Methode zunächst zweitrangig; wesentlich ist vielmehr die Frage der (teilweisen) Vergleichbarkeit: Strebt man eine mehrdimensionale Darstellung an, will man sie zumindest teilweise vereinheitlichen oder will man gar einen Projektindexwert bilden, wie immer man ihn theoretisch oder verfahrenstechnisch ableitet? Ob solche Vergleichbarkeit Messung voraussetzt, ist oft deswegen umstritten, weil der Meß- bzw. Quantifizierungsbegriff unpräzise gehandhabt wird: Auch Nominalskalen sind Annäherungen an eine Quantifizierung und Ratioskalen können für soziale und wirtschaftliche Gegebenheiten nicht sinnvoll als Orientierungspunkt der Quantifizierung gelten.

Eher schon muß nach sinnvollen Kriteriendenominatoren gesucht werden, die dann, wenn es um Geld geht, monetär sein können von der Sache her und nicht, weil man an den Gott Baal glaubt; wenn es um Produktion geht, wird man gegebenenfalls eher Liter, Kilogramm etc. als international vergleichbare Denominatoren nehmen und wenn es um Verbrauch oder Konsum geht: Kalorien, Proteine, Liter etc. Solche Denominatoren allein sagen jedoch noch nichts aus, solange sie nicht mit einer Zielfunktion verknüpft werden können, wie z.B. mit rationalem Konsum oder Rückzahlung.

2.8 Aspekte der Evaluationsmethodik

Die mehr technischen Aspekte der Methodik können hier nur kurz am Rande erwähnt werden:

- Projektvergleiche sind absolut (mit/ohne Projekt) oder relativ (Vergleich mindestens zweier Projekte) möglich; der relative Projektvergleich ist nur so aussagekräftig, wie über Projektfindung/-entwurf Kosten und Nutzen opportuner, alternativ denkbarer Projekte verglichen werden.
- Information/Indikatoren: Wie sehr man auch auf Dokumentations- und Datenbanken zurückgreifen kann und auf anzufertigende und für weitere Projekte zu nutzende Sektorstudien bzw. auf Verfahren zur Sammlung von Information im Projekt selbst: Informationen über Soziales werden immer fehlen bzw. ungenügend sein (da die amtlichen Informationssammlungen sich vorwiegend am Ökonomischen orientieren), so daß wegen schlechter Datenqualität sich entweder die Datennutzung nicht lohnt oder Daten über Schätzungen annäherungsweise validiert werden müssen, insbesondere auch durch die Betroffenen selbst. Indikatoren werden auch hier immer Karikaturen der Realität sein; auch ein Belichtungsmesser ist niemals die Schönheit der Sonne zu messen in der Lage.

Festzuhalten bleibt, daß die Selbstkritik in diesem Bereich der sozialen Evaluierung und der sozialen Indikatoren meist größer ist als anderswo, was jedoch nichts über die relative Qualität aussagt, sondern vielmehr nur über die andersartige philosophische, erkenntnistheoretische und wissenschaftskritische Grundlegung.

- Beispiel einer Informationsdatensammlung sind Input-Output-Tabellen. Ob sie für soziale Evaluierung genutzt werden können, hängt vom angestrebten Aktualitätsgrad, dem vorliegenden Aggregationsniveau der Daten oder Kriterien und der regionalen Differenzierung ab. Solche Informationssammlung nicht zu nutzen, wenn sie verfügbar ist und ihre Nutzung für die Fragestellung vertretbar bzw. zur Überprüfung der Datenqualität sinnvoll erscheint, wäre sicherlich unwirtschaftlich und irrational, ebenso wie sie zu nutzen, nur weil sie vorhanden und obwohl ihre Einseitigkeiten durch Erhebungen und Schätzungen prüf- bzw. veränderbar sind. Die gleiche Argumentation gilt entsprechend auch für den Einsatz von Computern, die die Kosten der Evaluierung senken, aber bisweilen auch ins Unermeßliche steigern können, sofern nicht vorgefertigte Software - Cost-Benefit-Pack, Finance-Pack - vorliegt; solche Auswertungspakete können jedoch auch von wichtigen Fragestellungen ablenken.
- Sensitivitätsanalysen werden gerade bei sozialen Evaluationen bisweilen vergessen, hin und wieder gefordert, obwohl anderswo auch nur selten verwendet, oder manchmal sehr viel selbstkritischer durchgeführt als anderswo. Eine vorurteilshafte Aussage hierzu scheint unangemessen zu sein: Gerade durch Mehrebenenevaluation (Mikro- versus Makroebene), Mehrzeitevaluation (ex-ante, ex-post, alternative Zukünfte), Mehrquellenevaluation (subjektiv/objektiv, Betroffene/Beteiligte), Mehrkriterienevaluation und häufige Selbstüberprüfung und Selbstkritik ist soziale Evaluation - weil noch nicht zum Ritual einer Bankprüfung erstarrt - empfänglicher und offener für die Feststellung von Umwelteinflüssen und Verzerrungen als andere Evaluationen.

2.9 Werturteile bei der Evaluation

Wie jede andere Evaluation ist auch soziale Evaluation nicht wertfrei. Gleichwohl ist die soziale Rolle des Bank-Evaluierers, möglichst neutrale und wiederholbare Informationen zu sammeln und gegebenenfalls über ein vorher abgestimmtes Gewichtungsverfahren - dessen wertende Wirkungen bekannt sein mögen - zusammenzufassen, selbst schon wertend, ebenso wie die des freien, ungebundenen, zur Kritik sozial verpflichteten Universitäts-Evaluierers. Selbst scheinbar neutrale Regelungen wie "Verantwortlichkeit des wissenschaftlichen Evaluierers, alle Aus- und Nebenwirkungen zu bestimmen und falls möglich zu messen, aber nicht zu entscheiden" sind interessengebunden und lenken ab von der trotz allem immer zugrunde liegenden Selektivität der Evaluation, nicht nur der oft zu eiligen Evaluation. Evaluierer sind immer Anwälte, ob sie's wissen wollen oder nicht. Sie entscheiden immer auch und sammeln und zeigen nicht bloß Informationen. Sie spielen Schicksal für's Projekt und seine Betroffenen. Sie sind Künstler und Technokraten. Sie halten sich oft an starre Regeln, obwohl es Patentregeln nicht gibt. Sozial sind sie zumeist frustrierte Intellektuelle (Organisationspotential für soziale Projekte?) mit dem ihnen entsprechenden normativen Korsett, soziale und wertvolle, nicht wertfreie Rahmenbedingungen der Evaluation.

3. Projekte

3.1 Projektbegriff

Grundfrage jeder Evaluierung ist: was soll evaluiert werden? Meist wird diese Frage sehr einfach und nachlässig beantwortet: Projekte. Was aber ist ein Projekt?

- Der Projektplan, der gut sein kann, während das real folgende Projekt nicht läuft oder umgekehrt? Die in Lateinamerika den Ländern aufgezwungene Planerei kommt ja erst allmählich - z.B. mit Unterstützung der Wirtschaftskommission für Lateinamerika⁴⁸ - näher an die Projekte heran, so daß Planungs- und Investitionskriterien einander ähnlicher werden; noch immer sind es Künste

ohne starre Regeln, Vorschläge zu machen, Vorschläge zu verkaufen, Geld zu ergattern und es richtig im Projekt auszugeben.⁴⁹

- Die Finanzverschiebungen oder das, was (vorgeblich) physisch-materiell mit dem Geld gemacht werden soll, aber etwa durch Budgetverschiebung (Austausch von Projekt- und Budgetmitteln) oft voll unterlaufbar ist? Jedes Finanzministerium kann z.B. der Weltbank weismachen: Das, was ihr wollt, malen wir gelb oder blau an und sagen, daß es das Projekt der Weltbank ist.⁵⁰
- Das, was die Firma oder der Kunde indirekt (etwa über Zinsspaltungsgegenwertmittel) macht, indem er beispielsweise externe Kredite ungünstiger intern weitergibt und möglicherweise nur der Kapitalmarkt den Nutzen zieht?
- Nur die Investitionen, die über Banken oder Entwicklungsgeschäfte laufen oder auch und vielmehr das, was Provinzen, Kreise und Gemeinden an Menschen und Mitteln jenseits von Bankkrediten anbieten oder was sie mit ihren eigenen Budgetmitteln tätigen⁵¹ und was Selbsthilfegruppen mit ihrer eigenen Energie tun,⁵² d.h. Projekte auch alternativer Träger zu den bankmäßig üblichen Projektträgern?
- Das, was sich gerade zur Zeit als Projekt - nämlich als Tätigkeit einiger Personen bzw. als Potemkinsches Dorf aufgebaut - zeigt oder das, was über einen bestimmten Zeitraum hinweg Beharrlichkeit bewahrt? Oftmals definiert ein Projekt sich erst während seiner Durchführung und erhält bzw. verliert an Gestalt im Verlauf seiner eigenen Geschichte.
- Ist ein Projekt nur das, was den Geldgeber interessiert, nämlich ob er sein Geld zurückbekommt, was den Kunden interessiert, den Staat und den Verbraucher, oder auch das, was andere Betroffene interessiert, d.h. wer bzw. welche Interessengruppe bestimmt denn eigentlich das Projekt oder was dafür gehalten wird?
- Ist es das Projekt, was evaluiert wird oder seine Rahmenbedingungen wie z.B. der möglicherweise sehr kurz- oder auch langfristige Einfluß von Planungen, der Agrarstruktur etc., die es ermöglichen, verhindern, allmählich abtöten können wie z.B. eine Änderung der Weltmarktpreise für Rohöl?
- Sind es nur die wirtschaftlich-geldlich meßbaren Wirkungen, die das Projekt kennzeichnen und es überlebensfähig machen, oder auch die anderen Wirkungen, wie z.B. die Annahme eines Projektes durch die Bevölkerung?
- Kann man bei einem Projekt überhaupt von einem einheitlichen Projekt sprechen oder muß man immer einzelne Projektteile evaluieren?⁵³

Ein Projekt ist also immer eine sozialgeschichtliche Einheit, die evtl. ungeplant und auch ohne Subventionshoffnungen geboren wird oder auch bloß geplant oder als Potemkinsches Dorf aufgebaut wird und die sich selbst ständig, mal klar, mal nicht, selbsthelfend oder wegen, mit bzw. trotz Einmischung eines Geldgebers durch widersinnige Interessen mit Umwegen, chamäleonhaft jedem, der es hören will, nur eine seiner verschiedenen Seiten zeigend, sich zu einem oder vielen Projektzielen hinarbeitend, im Lauf der Zeit häufig wandelt und seinen Rahmenbedingungen anpaßt.

Dies bedeutet, daß es erst Projektbeobachtungen im Stile der kulturalanthropologischen Tradition der 30er Jahre geben muß, um zu zeigen, was das eigentlich ist, das evaluiert werden soll, und daß naive Projektdefinitionen, wie sie bei internationalen und nationalen Finanziers vorherrschen, nicht notwendigerweise falsch, aber sicherlich unzureichend sind, weil sie nur einen Gesichtspunkt betrachten, und daß die wohl angemessenste Projektdefinition höchst abstrakt ist: (zweckgebundene) Mobilmachung von Mitteln im physischen, zeitlichen, psychischen, sozialen und kulturellen, nicht nur finanziellen und wirtschaftlichen Raum.

Diese Sichtweise widerspricht der Ansicht, daß es an Projekten fehle, an neuen, guten, innovativen; Projektalternativen finden - dazu braucht man bloß die Bauern, Arbeiter und Arbeitslosen zu fragen.

3.2 'Soziale' Projekte

Scheinbar unausrottbar ist die Neigung vieler, bei bestimmten Projektarten von sozialen Projekten zu

sprechen: Projekte in sozialen Sektoren, im Bereich Erziehung, Gesundheit und Wohnungswesen, d.h. in sektoraler Hinsicht, oder aber auch in größenmäßiger Hinsicht, so als wären kleine Projekte soziale Projekte, so als ob sie, nur weil klein, schon sozial seien. Auch wenn es sich oftmals als richtig erweist - nach entsprechender Evaluation -, daß große Projekte unsozial sind bzw. meist nicht mit sozialer Absicht durchgeführt wurden und daß kleine Projekte bisweilen die angemessenste Vorgehensweise sind, die soziale Lage der marginalisierten Bevölkerung zu verändern,⁵⁴ so können doch auch 'soziale' Projekte außerordentlich unsozial sein, wie z.B. eine Waisenkinderhilfe die Waisenkinder dadurch schuf, daß deren Eltern versuchten, ihren Kindern mit Einweisung in ein Heim als Waisenkind ein Überleben zu sichern, das in der wirtschaftlichen Lage im Kreis der Familie kaum durchführbar schien.

Neben diesen sektoralen oder größenmäßigen Kriterien für die Zuordnung von Projekten zur Art der sozialen Projekte bezeichnet ein dritter Typisierungsversuch soziale Projekte als solche, die jenseits des Establishments entstehen; es gilt hier, daß sozial also vor allem solche Projekte seien, die die Leute, die Marginalisierten, die Armen selbst entwerfen, bzw. daß Selbsthilfeprojekte - ein konstruktiver Widerspruch zur Entwicklungshilfe⁵⁵ - sozial seien. Andererseits könnte jedoch argumentiert werden, daß gerade solche Projekte den Betroffenen die letzte Überlebensenergie rauben, die sie zu produktiverer Tätigkeit besser hätten einsetzen können; dennoch ist sicherlich die Entwicklung von Organisationsformen für Selbsthilfe außerordentlich wichtig,⁵⁶ wobei allerdings zu berücksichtigen ist, daß übliche Projekte Selbsthilfeinitiativen zumeist zerstören und Abhängigkeit von nationaler Politik und internationaler Bürokratie schaffen.⁵⁷

Als soziale Projekte werden viertens aber auch vor allem sozialfürsorgerische, almosenhafte Projekte angesehen.

Auch subventionierte Projekte gelten fünftens als soziale Projekte oder als Projekte, die sozial sein sollten. Grundsätzlich allerdings kann gelten, daß alle Projekte auf die eine oder andere Art subventioniert werden, z.B. über ein progressives Steuersystem oder sein Gegenteil wie z.B. Ausbeutung; gerade deshalb mag Argwohn walten, sind doch Arme deshalb arm; wie sollten dann gerade die Armen bei gegebener ungerechter Verteilungsstruktur aus subventionierten Projekten evtl. sogar langfristig Nutzen ziehen? Führt nicht oft Subventionierung zur Kreditweiterleitung auf dem Kapitalmarkt, zum Verbleiben der Subventionen im Bankenbereich oder zum Nießnutz durch Sozialevaluatoren bzw. für Projektstudien? Denn echte Subventionen von Banken würden ja zu ihrer Dekapitalisierung führen und würden die Durchführbarkeit eines nicht konkurrenzfähigen Projektes ermöglichen.

Auch solche Fragen bzw. Vermutungen über das Soziale an Projekten (von Entwicklungsbanken) müssen als Tatsachenfragen angesehen werden, die legitim sind und bei jedem Projekt gestellt werden müssen. Subsidien sind nun einmal allgegenwärtige, marktverzerrende, aber bisweilen auch marktrettende Maßnahmen, seien sie nun auf Zinssätze, Laufzeiten, direkte Geldüberweisungen oder ähnliches bezogen.

Seit einigen Jahren gelten auch integrierte ländliche Entwicklungsprogramme als vorwiegend soziale Projekte. Auch hier vermögen konkrete Evaluationen immer stärkere Skepsis zu verbreiten, da Planung und Ausführung oftmals voneinander abweichen, Zielkonflikte auftreten, Dezentralisierung, Bürgerbeteiligung, Anpassungsfähigkeit und Umwelteinbettung fehlen und letztlich Abwicklungs- und finanzielle Sicherheitsinteressen das Soziale an solchen Projekten wegwischen oder gar in sein Gegenteil umkehren. Auch dieses Konzept der integrierten ländlichen Entwicklungsprogramme ist äußerst zwiespältig und fordert auf zu konkreter Evaluation und nicht zu einer Vorab-Zuschreibung einer gleichsam sozialen Wesensart.

Wenn von der Evaluation sozialer Wirkungen gesprochen wird, vertreten viele auch die These, daß es

im wesentlichen um die sozialen Aspekte der Projektdurchführung gehe, um die sozialen Anreize etwa für die Projektleitung, trotz höchster Ausbildung in den entferntesten Winkel des Urwalds zu gehen oder um die sozialen Aspekte des Rückzahlungsverzuges bei Krediten beispielsweise, der oftmals eher bei Groß- als Kleinkreditnehmern auftritt; meist sind große Schuldner, nicht die Kleinkreditnehmer das große Risiko für die Banken und lassen sie verlieren. Große Kreditnehmer sehen manchmal in Entwicklungsbanken eine staatliche Behörde, aus deren 'Haushaltsmitteln' sie sich bedienen können; die rechtliche Stellung vieler kleinerer öffentlicher Entwicklungsbanken säumigen Kreditnehmern gegenüber ist meist schwächer als die von privaten Geschäftsbanken.

Solche Typisierungen sind zwar stets methodisch bedenklich, zeigen aber auf ein Feld, das allmählich in den Einflußbereich auch von internationalen Entwicklungsbanken gerät, da diese in den Markt solcher angeblich 'sozialen Projekte' vorstoßen, selbst wenn dadurch möglicherweise - darauf weist eine Reihe von Evaluationen hin⁵⁸ - das soziale Potential solcher Projekte langfristig vernichtet wird.

3.3 Die Allgegenwart des Sozialen

All diese Themen, Tendenzen und Trugschlüsse legen es nahe, daß jedwedes Projekt hinsichtlich seiner sozialen Vorbedingungen, Auswirkungen und Nebenwirkungen zu überprüfen ist, daß eine Vorab-Typisierung eines Projekttyps als soziales Projekt zwar hypothetischen Wert hat, jedoch nicht viel mehr.

4. Beispiele

Auf unterschiedliche Ansätze zur Evaluation sozialer Effekte von Investitionsvorhaben sei etwas näher eingegangen.

4.1 Der Squire/van der Tak-Ansatz

Während der McNamara-Administration wurden einzelne sozial-monetäre Kriterien in die Prüfungspraxis der Weltbank übernommen. Es handelt sich im wesentlichen um folgende Kriterien:⁵⁹

- Beziehung zwischen Regierungseinkünften, Investition bzw. Sparen und Konsum, wobei üblicherweise die Investition gegenüber dem Konsum bevorzugt wird dort, wo Investition und öffentliche Dienste als nicht ausreichend angesehen werden.
- Soziale Bedeutung des Konsums, wobei der Konsum eines Armen höher bewertet wird als der eines Reichen, jeweils gemäß Einkommensklasse; berücksichtigt wird hier auch eine kritische Konsumgrenze.

Wenngleich viele Daten im Weltbank-Ansatz soziale Bedeutung haben (siehe unten), sind die folgenden die wesentlichen sozialen Kriterien:

- Abzinsung des Verbrauchs (consumption rate of interest)
- Reine Zeitpräferenzrate (pure rate of time preference)
- Elastizität des Grenznutzens bezüglich Verbrauchsänderungen (elasticity of marginal utility with respect to consumption changes)
- Verteilungsgewichte für den Verbrauch (consumption distribution weights)
- Sozialer Wert staatlicher Einnahmen im Vergleich zum Durchschnittsverbrauch (social value of public income in relation to average consumption)
- Kritisches Verbrauchsniveau (critical consumption level)
- Kalkulatorischer Zinsfuß (accounting rate of interest).

Auch hier werden üblicherweise je nach Bedarf Diskontierungen, Grenzpreisberechnungen etc. genutzt.

Andererseits werden ökonomische Anpassungen mit sozialen Wirkungen durchgeführt, wenn z.B. Minimallöhne deutlich höher sind als die marginale Arbeitsproduktivität, so daß also beispielsweise

folgenden Beziehungen besondere Aufmerksamkeit zu schenken ist:

- Beziehungen zwischen Effizienzpreisen, Sozialpreisen und/oder finanziellem Zinsfuß
- Beziehungen zwischen Schattenpreis für Arbeit, marginaler Arbeitsproduktivität und Verhältnis der Effizienz-Lohnrate (social shadow wage rate ratio).

Es ist also davon auszugehen, daß der Weltbankansatz soziale Kriterien enthält, ebenso aber auch soziale Wirkungen bei der Verwendung ökonomischer Kriterien.

Die weltbankeigene Kritik an solchen Daten bezieht sich

- auf die Standardisierung von Definitionen und die Bedeutung subjektiver Daten wie z.B. der Elastizität des Grenznutzens
- auf den Datenbedarf, der oftmals die Kraft eines Länderökonomen übersteigt, wenngleich Lösungen hierfür durchaus denkbar seien.

Die weltbankexterne Kritik bezieht sich vor allem auf Unterstellungen und Vernachlässigungen:

- Daß Schattenpreise nicht Wohlfahrt widerspiegeln,
- daß Grenzpreise für interne entwicklungsstrategische Entscheidungen bedeutungslos seien,
- daß internationale Preise nur unter bestimmten Umständen vergleichbar sind,
- daß Preise und Kosten nicht stabil sind, obwohl hierfür Wahrscheinlichkeitsschätzungen abgegeben werden können,
- daß Geld nicht Wohlfahrt, Einkommen nicht Grundbedürfnisbedeutung und Preise keine Rationalität widerspiegeln.

Dieses letzte Argument ist das wohl entscheidende. Zwar ist es sicherlich ein Fortschritt, daß in der Weltbank Einkommensverteilung und kritische Konsumgrenzen analysiert werden, aber es werden wegen der Monetarisierung dieser Bereiche viele wesentlichen Punkte mißachtet. Darüber hinaus wurde bei Anwendung der Squire/van der Tak-Methode z.B. im Nordosten Brasiliens kein einziges reales, soziales Problem erkannt, wie z.B. die Nutzenverschiebung vom Land zur Stadt, die Landbesitzverhältnisse und der staatliche Devisenschub von diesem auf ganz andere Projekte.⁶⁰ Andere Argumente folgen im nächsten Kapitel. Zusammengefasst: Der Weltbankansatz ist zwar bestechend, in seiner vermeintlichen Präzision aber einseitig.

4.2 Ein sozioökonomisches Evaluationsmodell

Gegenüber solchem 'ausgefeilten' Verfahren werden in diesem Buch berichtende, argumentierende, diskurshafte Ansätze vertreten, die eher Gültigkeit und Relevanz beanspruchen als Einbeziehung in ein methodisches Prokrustesbett; sie alle bewegen sich im Vorfeld zu Ritualen erstarrter Evaluationsansätze. Eine aufbauende Kritik an Inhalt und Verfahren wirtschaftlicher Evaluation ist ihnen gemeinsam. Einige lassen sich unschwer folgendem sozioökonomischen Evaluationsmodell zuordnen.⁶¹

Wirtschaftliche Evaluation: Die wichtigsten Inhalte der wirtschaftlichen Evaluation sind: betriebswirtschaftliche und volkswirtschaftliche Rentabilität, Konsumentenrente, Liquidität, Devisenbedarf, Kosten-Nutzen-Verhältnis. Fast nie wird der Gebrauchswert des hergestellten Produktes oder der geschaffenen Arbeitsplätze berücksichtigt, sehr selten werden die indirekten Auswirkungen auf andere Branchen, Sektoren, Länder betont, auf Fragen der nationalen Selbständigkeit und nach der Qualität von Umwelt und Leben wird nicht eingegangen.

Herkömmliche sozioökonomische Evaluation: Die frühesten und einfachsten Inhalte einer sozioökonomischen Evaluation waren: Investitionskosten pro Arbeitsplatz, Arbeitsbedingungen, Lebensbedingungen der Beschäftigten, wobei Ernährung, Gesundheit, Wohnung und Freizeitbedingungen besonders beachtet wurden.⁶²

Sozioökonomische Evaluation der Arbeit: Die Anzahl der geschaffenen Arbeitsplätze hat einen nur geringen Aussagewert. Es ist vielmehr zu prüfen, ob die Arbeit ausreichend Realeinkommen schafft, die Grundbedürfnisse der Beschäftigten und ihrer Familien zu befriedigen. Gleichzeitig ist zu fragen, ob nicht die Schaffung von Arbeitsplätzen ungünstige Auswirkungen hat auf die Lebensbedingungen der übrigen Bevölkerung. Bei der sozioökonomischen Evaluation der Arbeit geht es also im wesentlichen um die Ermittlung indirekter Auswirkungen und um die Auswirkungen auf die Grundbedürfnisse.⁶³

- Indirekte Auswirkungen: Mit Hilfe sozialer Indikatoren (über Bevölkerung, Beschäftigung, Bildung, Gesundheit, Wohnung, Ernährung, Konsum) für die Projektregion und eine Vergleichsregion ohne Projekt lassen sich nicht unschwer indirekte Auswirkungen der durch große Projekte geschaffenen Arbeitsplätze und Einkommen nachweisen. Solche Indikatoren zeigen häufig, daß Großprojekte in ihrem unmittelbaren Einflußgebiet die Grundlage für Produktion und Reproduktion der vom Projekt nicht beschäftigten Bevölkerung beeinträchtigen oder gar zerstören können und daß miniinflationäre Entwicklungen üblich sind.
- Grundbedürfnisse: Eine Beziehung zwischen Beschäftigung und Grundbedürfnissen läßt sich so aufweisen: Ermittlung der Verteilung der Arbeitsplätze gemäß Gesellschafts- oder Einkommensschicht, Einkommensverwendung, Bewertung des den unterschiedlichen Einkommenshöhen entsprechenden Verbrauchs an Nahrungsmitteln gemäß Grundsätzen einer angemessenen Ernährung, z.B. hinsichtlich Kalorien oder Proteinen.

Entscheidend ist es, nicht mit vordergründigen Indikatoren wie der Anzahl der Arbeitsplätze sich zu begnügen, sondern zu überprüfen, wer die Arbeitsplätze nutzt und was die Nutznießer mit dem erzielten Realeinkommen anfangen (können) und nicht zu vergessen, welche indirekten Auswirkungen diese Arbeitsplätze auf andere Bevölkerungsteile haben.

Sozioökonomische Evaluation der Produkte: Unter sozioökonomischen Gesichtspunkten reicht es nicht aus, Kaufkraft zu schaffen oder zu steigern, wenn nicht gleichzeitig das Angebot grundbedürfnisbezogener Güter und Dienstleistungen erhöht wird. Deshalb gilt es, den Weg oder Pfad zu beschreiben, den das vom Projekt hergestellte Produkt - sei es Wasser, Weißbrot oder eine Wachsfigur - über verschiedene Zwischenverbräuche bis zum Endverbrauch durch Menschen zurücklegt; auch hier ist zu unterscheiden zwischen verschiedenen Zielgruppen oder Gesellschaftsschichten, um die entscheidende Frage nach der sozialen Herkunft von Nachfrage und Bedarf hinsichtlich des Gebrauchswerts des Projektes klar beantworten zu können. Die Produktpfadanalyse bedeutet in ihrem ersten Schritt nichts anderes als zu ermitteln, wer die Endprodukte eines Projektes nutzt. Sie wurde unter anderem verwendet für Projekte im Bereich Trinkwasser, Bewässerung, Wiederaufforstung, Elektrizität, Düngemittel, Gemüse, Verkehr, Zement, Vergaser, Edelstahl; sie ist allgemein verwendbar.⁶⁴ Es handelt sich eigentlich nur um eine sozioökonomische Differenzierung der wahrscheinlichen Endnachfrage, d.h. um eine Antwort auf die Frage: Wem nutzt das Produkt letztendlich?

Normative Evaluation: Um die Auswirkungen von Beschäftigung und Produktion für die Befriedigung von Grundbedürfnissen festzustellen, bedarf es bestimmter Richtwerte. Diese können sich orientieren am gefühlten Bedarf der Bevölkerung, an einem Vergleichsbedarf (z.B. bezogen auf eine andere Gruppe), an einem durch Fachleute festgestellten Bedarf oder an einem wissenschaftlich nachweisbaren Bedarf, wie er z.B. für Kalorien formuliert werden kann. Je mehr entsprechende Rechtfertigungen es für einen Bedarf gibt, desto eher kann man wohl von einem Grundbedürfnis sprechen, wenn also Bevölkerung, Fachleute, Wissenschaft und ein sozialer oder regionaler Vergleich gleichermaßen Bedarf anzeigen. Meistens geht es einfach darum, ob die Löhne ausreichen, sich angemessen zu ernähren und ob das Produkt irgend etwas zu tun hat mit den Grundbedürfnissen der Mehrheit der Bevölkerung. Diese Fragen sind meist leicht zu beantworten. Es lassen sich natürlich aber auch ausgefeiltere Modelle eines 'rationalen Verbrauchs' ausarbeiten, wenn es beispielsweise um einen optimalen Warenkorb zur Befriedigung von Ernährungsgrundbedürfnissen geht oder um eine Ermittlung und Allokation optimaler Gesundheitsdienste.⁶⁵

Sozioökonomische Evaluation der Vorleistungen: Es gilt nicht nur, den Pfad zwischen Projekt und Endverbrauch, d.h. zwischen Produktion und Reproduktion zu ermitteln, sondern auch den zwischen Projekt und (indirekten) Vorleistungen, die Menschen in unterschiedlicher Stärke und mit unterschiedlicher Entschädigung abverlangt werden und die meist entschädigungslos der Umwelt aufgebürdet werden. In diesem Sinne ist es auch eine Aufgabe der sozialen Evaluation, eine Sozialgeschichte von Projekten zu schreiben, eine 'Produktpfadanalyse nach rückwärts'.

Soziopolitische Evaluation: Projekte, Programme und Politiken haben eine Unzahl von Zielen, vermuteten Aus-, Neben- und Folgewirkungen, die es zu erahnen, zu ermitteln und zu messen gilt. Eine soziale Evaluation hat auch diese Fragen einer Zielerreichungsanalyse und einer Auswirkungskontrolle zu berücksichtigen; sie tut es zumeist - Eklektizismus schadet hierbei nicht immer.

Überblick: Wie die Übersicht schematisch zeigt, muß sich eine soziale Evaluation von Projekten, Programmen und Politiken um vielerlei kümmern:

- Woher kommen die Vorleistungen? Wer zahlt sie? Werden sie unwiederbringlich vernichtet? Welche Vorbedingungen, Auswirkungen, Nebenwirkungen und Folgewirkungen hat dies z.B. für die Umwelt kommender Generationen? Es geht hierbei um die Frage nach der Nutzung (noch) bestehender oder historisch akkumulierter Gebrauchswerte, dazu gehört auch die Umwelt.
- Welche Zielsetzungen sind tragend? Welche Wirkungen sind zu erwarten bzw. zu befürchten? Ohne eine theoretische Formulierung aber auch ohne eine sozialempirische Ermittlung und Testung von Vermutungen und Hypothesen kommt eine Evaluation nicht aus.
- Hat das Projekt einen Markt? Schafft es Arbeitsplätze? Dies sind die wesentlichen Fragen einer wirtschaftlichen und einer herkömmlichen sozioökonomischen Evaluation, die meist - aber nicht nur - mit Geldwerten rechnet.
- Welche indirekten Auswirkungen, Nebenwirkungen und Folgewirkungen gibt es? Dies ist eine entscheidende Frage der sozialen Evaluation:
 - Welches sind die Auswirkungen der Beschäftigung auf den Endverbrauch oder die Lebenslage der Zielgruppen? Hierbei geht es um den Gebrauchswert der Arbeit.
 - Welches sind die Schritte auf dem Weg eines Produktes bis hin zu seinem Endverbrauch durch Menschen? Auch hier handelt es sich um die Frage nach dem Gebrauchswert, nach dem des Produktes eines Projektes.
 - Welche weiteren, erstrebten oder auch unbeabsichtigten Auswirkungen, Nebenwirkungen und Folgewirkungen sind zu erwarten? Hier stellt sich die sehr offene Frage nach vielfältigen günstigen und ungünstigen Wirkungen eines Projektes.
- Wird das gebraucht, was verbraucht wird? Wendet das Projekt Not? Ist es notwendig? Diese zusätzlichen Fragen orientieren sich am primitivsten menschlichen Grundrecht, am Überleben.

Die Evaluation sozialer Auswirkungen von Projekten, Programmen und Politiken versucht, ansatzweise den integrierten sozialen Wirtschaftskreislauf zwischen Reproduktion und Produktion und zwischen Produktion und Reproduktion zu untersuchen.

4.3 Andere Ansätze

Solche Modelle schaffen Zusammenhänge, engen aber auch ein. Deshalb muß es ein Merkmal guter sozialer Evaluation sein, Rahmen zu sprengen, neue Gesichtspunkte zu wählen und sich dadurch auch offene Flanken zu geben. Soziale Evaluationen kennzeichnen sich oft dadurch, daß sie 'aus dem Rahmen tanzen' und kaum 'unter einen Hut zu bringen' sind. Das macht sie schwer berechenbar, birgt aber auch die Chance, Neues kennen und erkennen zu lernen. Daß soziale Evaluationen immer wieder auf neue Ideen kommen, davon mögen die Beiträge in diesem Buch zeugen.

5. Schlußbemerkungen

Aus der Entwicklungshilfe entstanden, erlebt die Frage nach sozialen Wirkungen von Investitionen, die mit naiver Zielsetzung eben auch den Armen helfen sollten aber natürlich gleichzeitig hier und dort Wachstum und Beschäftigung bzw. Gerechtigkeit sichern sollten, häufig Wiedergeburt trotz Bedeutungslosigkeit für viele Entscheidungsträger. Soziale Evaluation soll bei Entscheidungen helfen, macht sie aber oft nur schwieriger und in Kenntnis der (wahrscheinlich) auftretenden Wirkungen brutaler; sie verdankt ihre Geburt den unsozialen Implikationen des Weltmarktes und dem Bestehen von Plan- und Marktverzerrungen, soll aber gleichzeitig mittels an soziale Kriterien angelegelter Mittelzuweisung durch Entwicklungsverwaltungen als Hüterin des Marktes eben diesen stützen; sie soll diagnostizieren, obwohl Therapien unbekannt sind bzw. geringe Durchführungswahrscheinlichkeiten haben, da die geldlichen Realitäten die physischen und sozialen und vitalen längst überlagern; sie soll auf vollständige Suche nach Wirkungen gehen und zugleich billigst sein, jedoch alle Schwierigkeiten vorhersagen; sie soll theoretisch begründet und empirisch abgesichert sein. Wenn dann jedoch Theorien, Methoden, Instrumente, Daten verwandt werden, die zeigen, daß fast alle Projekte (bisher) unsozial oder antisozial sind, dann soll Evaluierung evaluiert, Therapie therapiert und Diagnostik diagnostiziert werden oder einfacher noch: auf soziale Evaluationen verzichtet werden. Ohne soziales Gewissen ist und bleibt soziale Evaluation die Quadratur des Kreises - bestenfalls Sammlung unbequemer Informationen, Hofnarretei.

Fußnoten

- 1 Dieser Aufsatz will einen Überblick geben über Themen, Tendenzen und Trugschlüsse bei der Evaluation sozialer Wirkungen von Investitionsprojekten. Er beruht zu einem wichtigen Teil auf Argumenten, die während der Tagung "Wirtschaftliche und soziale Evaluierung von Kleinkrediten durch Entwicklungsbanken" - Lima, 27. September bis 1. Oktober 1982, veranstaltet von der Lateinamerikanischen Vereinigung der Institutionen der Entwicklungsfinanzierung (ALIDE) und der Deutschen Stiftung für Internationale Entwicklung (DSE) - von den Teilnehmern und Autoren verwendet wurden, sei es mündlich oder schriftlich; auch mündlich vorgetragene Argumente wurden dem Literaturverzeichnis zugeordnet. Nur zu einem geringeren Teil jedoch versteht sich dieser Überblicksaufsatz als Darstellung fremder Argumente. Ein beträchtlicher Teil der Argumente und insbesondere die Herstellung ihres Zusammenhanges können den Tagungsteilnehmern nicht unterstellt werden; für sie ist der Autor verantwortlich. Sie wollen aufrüttelnd sein und sind in jedem Fall trotz manchmal kritischer Verfremdung und bisweilen bissiger Darstellung parteiisch, weil der Autor im Spektrum möglicher Themen, Tendenzen und Trugschlüsse bewußt und entschieden seine eigenen vertritt. Der Aufsatz wurde ursprünglich in einer spanischen Fassung veröffentlicht und für dieses Buch überarbeitet und erweitert. Die Quelle: Detlef Schwefel: Evaluacion de efectos y repercusiones sociales de inversion. Una resena sobre temas, tendencias y falacias. In: Asociacion Latinoamericana de Instituciones Financieras de Desarrollo (ALIDE) & Fundacion Alemana para el Desarrollo Internacional (DSE) (Hrsg.): Evaluacion de los Efectos Sociales de los Proyectos de Inversion. Lima (ALIDE) 1984, S. 309-340.
- 2 So argumentiert Stahis S. Panagides: Transferencia de recursos para desarrollo rural: El fracaso de la centralizacion. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S.239-252
- 3 Siehe Ricardo A. Puerta: Evaluando pequenos proyectos socio-economicos. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 83-296.
- 4 Siehe Jose Manuel Toscano: Algunos elementos sobre la experiencia portuguesa de evaluacion economico-social de proyectos. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 17-34.

- 5 Siehe Carlos Federico Tobal: Como la evaluacion nacional de proyectos integra los efectos sociales de proyectos de inversion. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 35-56.
- 6 Siehe Szabolcs Szekeres: La banca de desarrollo: Una vision de sus problemas. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 297-308.
- 7 Siehe Manfred Nitsch: La evaluacion social de proyectos y programas como analisis del impacto en la estructura y dinamica social. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 87-94.
- 8 Siehe Eduardo Jaime Ospina: Lo social ambito evaluable. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 75-86.
- 9 Siehe Bernd Breuer: El fomento del tercer sector. Posibilidades para la superacion de la pobreza en los paises en vias de desarrollo. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 253-282.
- 10 Siehe Detlef Schwefel: Analisis del camino del producto (ACP). In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 123-158.
- 11 Siehe Detlef Schwefel: Hacia una operacionalizacion de necesidades basicas. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 95-122.
- 12 Vgl. Manfred Nitsch: Campesinos entre autoayuda y programas internacionales de desarrollo rural integrado: Experiencia de Colombia. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 209-238.
- 13 Ebenda.
- 14 Jose Manuel Toscano: Algunos elementos sobre la experiencia portuguesa de evaluacion economico-social de proyectos. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 17-34.
- 15 Siehe Eduardo Jaime Ospina: Lo social ambito evaluable. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 75-86; Manfred Nitsch: La evaluacion social de proyectos y programas como analisis del impacto en la estructura y dinamica social. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 87-94; Bernd Breuer: El fomento del tercer sector. Posibilidades para la superacion de la pobreza en los paises en vias de desarrollo. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 253-282.
- 16 Siehe Eduardo Jaime Ospina: Lo social ambito evaluable. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 75-86; Stahis S. Panagides: Transferencia de recursos para desarrollo rural: El fracaso de la centralizacion. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 239-252.
- 17 Siehe Detlef Schwefel: Enfoques de una evaluacion social y/o socioeconomica. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 65-72; Detlef Schwefel: Hacia una operacionalizacion de necesidades basicas. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 95-122; Detlef Schwefel: Analisis del camino del producto (ACP). In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 123-158; Detlef Schwefel: Analisis de implicaciones del empleo (AIE). In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 159-178.
- 18 Siehe Wolfgang W. Schöhl: La estimacion de los precios sombra para Colombia en el marco de una tabla de insumo-producto. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 179-196.
- 19 Siehe Stahis S. Panagides: Transferencia de recursos para desarrollo rural: El fracaso de la centralizacion. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 239-252.
- 20 Vgl. Hernan Calderon: Reflexiones sobre la evaluacion de proyectos desde la optica de planificacion. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 57-65.
- 21 Siehe Detlef Schwefel: Analisis del camino del producto (ACP). In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 123-158.
- 22 So argumentiert auch Carlos Federico Tobal: Como la evaluacion nacional de proyectos integra los efectos sociales de proyectos de inversion. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 35-56.
- 23 Jose Manuel Toscano: Algunos elementos sobre la experiencia portuguesa de evaluacion economico-social de proyectos. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 17-34; Carlos Federico Tobal: Como la evaluacion nacional de proyectos integra los efectos sociales de proyectos de inversion. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 35-56.
- 24 So Wolfgang W. Schöhl: La estimacion de los precios sombra para Colombia en el marco de una tabla de insumo-producto. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 179-196; Szabolcs Szekeres: La banca de desarrollo: Una vision de sus problemas. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 297-308.
- 25 Siehe Detlef Schwefel: Hacia una operacionalizacion de necesidades basicas. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 95-122.
- 26 Siehe Wolfgang W. Schöhl: La estimacion de los precios sombra para Colombia en el marco de una tabla de insumo-producto. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 179-196.
- 27 Javier Gracia: El metodo de puntos ("Nutzwertanalyse"). Una alternativa para la evaluacion de proyectos. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 197-207.
- 28 Jose Manuel Toscano: Algunos elementos sobre la experiencia portuguesa de evaluacion economico-social de proyectos. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 17-34.
- 29 Vgl. Ricardo A. Puerta: Evaluando pequenos proyectos socio-economicos. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 283-296.
- 30 Hernan Calderon: Reflexiones sobre la evaluacion de proyectos desde la optica de planificacion. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 57-65.
- 31 Eduardo Jaime Ospina: Lo social ambito evaluable. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 75-86.
- 32 Ricardo A. Puerta: Evaluando pequenos proyectos socio-economicos. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 283-296.
- 33 Eduardo Jaime Ospina: Lo social ambito evaluable. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 75-86.
- 34 Stahis S. Panagides: Transferencia de recursos para desarrollo rural: El fracaso de la centralizacion. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 239-252.
- 35 Eduardo Jaime Ospina: Lo social ambito evaluable. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 75-86.
- 36 Ricardo A. Puerta: Evaluando pequenos proyectos socio-economicos. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 283-296.
- 37 So argumentiert Jose Manuel Toscano: Algunos elementos sobre la experiencia portuguesa de evaluacion economico-

- social de proyectos. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 17-34.
- 38 Gemäß Wolfgang W. Schöhl: La estimacion de los precios sombra para Colombia en el marco de una tabla de insumo-producto. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 179-196.
- 39 Jose Manuel Toscano: Algunos elementos sobre la experiencia portuguesa de evaluacion economico-social de proyectos. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 17-34.
- 40 Vgl. Manfred Nitsch: La evaluacion social de proyectos y programas como analisis del impacto en la estructura y dinamica social. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 87-94.
- 41 Vgl. Detlef Schwefel: Analisis del camino del producto (ACP). In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 123-158.
- 42 So argumentiert Manfred Nitsch: La evaluacion social de proyectos y programas como analisis del impacto en la estructura y dinamica social. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 87-94.
- 43 Vgl. Manfred Nitsch: Campesinos entre autoayuda y programas internacionales de desarrollo rural integrado: Experiencia de Colombia. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 209-238.
- 44 Vgl. Jose Manuel Toscano: Algunos elementos sobre la experiencia portuguesa de evaluacion economico-social de proyectos. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 17-34.
- 45 Vgl. Detlef Schwefel: Enfoques de una evaluacion social y/o socioeconomica. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 65-72.
- 46 Javier Gracia: El metodo de puntos ("Nutzwertanalyse"). Una alternativa para la evaluacion de proyectos. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 197-207.
- 47 Carlos Federico Tobal: Como la evaluacion nacional de proyectos integra los efectos sociales de proyectos de inversion. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 35-56.
- 48 Hernan Calderon: Reflexiones sobre la evaluacion de proyectos desde la optica de planificacion. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 57-65.
- 49 Ricardo A. Puerta: Evaluando pequenos proyectos socio-economicos. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 283-296.
- 50 So ähnlich argumentiert Manfred Nitsch: La evaluacion social de proyectos y programas como analisis del impacto en la estructura y dinamica social. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 87-94.
- 51 Siehe Manfred Nitsch: Campesinos entre autoayuda y programas internacionales de desarrollo rural integrado: Experiencia de Colombia. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 209-238.
- 52 Bernd Breuer: El fomento del tercer sector. Posibilidades para la superacion de la pobreza en los paises en vias de desarrollo. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 253-282.
- 53 Carlos Federico Tobal: Como la evaluacion nacional de proyectos integra los efectos sociales de proyectos de inversion. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 35-56.
- 54 Eduardo Jaime Ospina: Lo social ambito evaluable. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 75-86.
- 55 Siehe Bernd Breuer: El fomento del tercer sector. Posibilidades para la superacion de la pobreza en los paises en vias de desarrollo. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 253-282.
- 56 Bernd Breuer: El fomento del tercer sector. Posibilidades para la superacion de la pobreza en los paises en vias de desarrollo. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 253-282.
- 57 Manfred Nitsch: Campesinos entre autoayuda y programas internacionales de desarrollo rural integrado: Experiencia de Colombia. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 209-238.
- 58 Manfred Nitsch: Campesinos entre autoayuda y programas internacionales de desarrollo rural integrado: Experiencia de Colombia. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 209-238.
- 59 Gemäß Wolfgang W. Schöhl: La estimacion de los precios sombra para Colombia en el marco de una tabla de insumo-producto. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 179-196.
- 60 So argumentierte Hernan Calderon: Reflexiones sobre la evaluacion de proyectos desde la optica de planificacion. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 57-65.
- 61 Detlef Schwefel: Enfoques de una evaluacion social y/o socioeconomica. In: ALIDE & DSE (Hrsg.) a.a.O., S. 65-72.
- 62 Siehe Detlef Schwefel: Grundbedürfnisse und Entwicklungspolitik. Baden-Baden (Nomos-Verlag) 1978, S. 229ff.
- 63 Siehe Detlef Schwefel: Grundbedürfnisse und Entwicklungspolitik. Baden-Baden (Nomos-Verlag) 1978, S. 232ff.
- 64 Siehe Detlef Schwefel: Grundbedürfnisse und Entwicklungspolitik. Baden-Baden (Nomos-Verlag) 1978, S. 249ff.
- 65 Siehe Detlef Schwefel: Grundbedürfnisse und Entwicklungspolitik. Baden-Baden (Nomos-Verlag) 1978, S. 165ff.