

Karibik

Stärkung der messtechnischen Grundinfrastruktur in der Karibik zur Nutzung der Handelschancen

Kurzfassung des Evaluierungsberichts

Projektdaten

Projekt-Nr.:	2008.2193.4
PTB-Nr.:	95052
Höhe des deutschen Beitrags:	1 Mio. €
Laufzeit der aktuellen Phase:	11/2008–10/2011
Gesamtlaufzeit:	11/2008–10/2011
Zeitraum der Evaluierung:	11/2008–10/2011
Art der Evaluierung:	Schlussevaluierung
PTB-Arbeitsgruppe:	Q.53
Projektverantwortlicher:	Melanie Grad
Gutachter:	Annette Schmidt Juni 2012

Darstellung des Projekts

Projektziel	Die Grundinfrastruktur der Metrologie in der Karibik, insbesondere in den kleineren Inselstaaten und den zu CARICOM gehörenden kleinen Festlandstaaten (Belize, Guyana und Suriname) ist gestärkt und zuverlässige messtechnische Dienstleistungen werden angeboten
Politischer Träger	CROSQ (CARICOM Regional Organisation for Standards and Quality)
Durchführungsorganisation	CROSQ und Nationale Metrologieinstitute der karibischen Länder, die vorwiegend in den National Bureaus of Standards (NSB) angesiedelt sind.
Zielgruppe	Verbraucherinnen und Verbraucher sowie die Klein- und Mittelunternehmen (KMU)

Seit einigen Jahren sind die Länder der Karibik bestrebt, über ihre Integrationsbündnisse CARICOM und über CARIFORUM Entwicklungsimpulse in die Region zu tragen. Zwar wurden bereits wichtige Fortschritte erzielt, so verfügen die OECS-Länder beispielsweise über eine gemeinsame Währung, dennoch können die vorhandenen wirtschaftlichen Potenziale bisher bei weitem nicht ausgeschöpft werden. Dies liegt unter anderem auch am Fehlen einer funktionierenden und an der Nachfrage und den internationalen Anforderungen ausgerichteten Qualitätsinfrastruktur (QI). Diese ist unerlässlich, um sowohl im intraregionalen Handel als auch im internationalen Handel die Region wettbewerbsfähiger zu machen.

Die Defizite in der QI sind der Ansatzpunkt für die PTB, die seit 2006 in der Region tätig ist. Das Vorhaben wirkte über die nationale und die regionale Ebene und leistete einen Beitrag zur Verknüpfung der beiden Ebenen. Die der nationalen Ebene zugeordneten Leistungen wurden in Form von Aus- und Fortbildung für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Messlaboratorien erbracht. Außerdem sollten Geräte zum Aufbau der Grundgröße Masse geliefert werden. Länder wie Trinidad and Tobago und Jamaika, die bereits über eine messtechnische Infrastruktur verfügen, sollten für ihre Arbeit als regionale Referenzlaboratorien aufgewertet wer-

Kurzfassung der Evaluierung des Projekts

Stärkung der messtechnischen Grundinfrastruktur zur Nutzung der Handelschancen

den. Auf regionaler Ebene wurde die vernetzende Zusammenarbeit durch gemeinsame Fachveranstaltungen und Vergleichsmessungen gefördert.

Da es sich um ein einphasiges Einzelvorhaben handelt, entspricht das Phasenziel dem Modulziel. Zu Beginn des Vorhabens wurden die folgenden drei Indikatoren definiert:

1. Die unterstützten Länder bieten mindestens eine zusätzliche kompetente Dienstleistung in einer der Grundgrößen (Masse, Temperatur, Volumen, Länge) an.
2. CROSQ entwickelt ein Konzept für die regionale Zusammenarbeit und Entwicklung der QI.
3. Mindestens eine gemeinsame fachliche Aktivität von CARICOM Mitgliedsstaaten und Nachbarländern (Vergleichsmessung, Workshop, Konferenz) findet jährlich, vorwiegend von CROSQ getragen, statt.

Dabei bezieht sich der erste Indikator auf die nationale Ebene, während Indikator 2 und 3 die Erfolge auf der regionalen Ebene messen sollen.

Analog dazu wurden im Arbeitsvorschläge zwei Wirkungsketten formuliert, eine für die nationale und eine für die regionale Ebene.

Bewertung des Projekts

Einzelbewertung	Relevanz:	2
	Effektivität:	2
	Impact:	2
	Effizienz:	3
	Nachhaltigkeit:	2
Gesamtbewertung	2	

Konzeption und Wirkungskette

Das Projekt wird mit „gut“ bewertet. Die Durchführung ist überzeugend, wichtige Fähigkeiten und Kompetenzen der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Partnerinstitutionen wurden gefördert und auch in der Mehrheit der Bewertungskriterien schließt das Projekt gut ab. Allerdings weist das Monitoring sowohl konzeptionelle Schwächen als auch Defizite in der Umsetzung auf. So wurden beispielsweise, die im Arbeitsvorschlag formulierten Wirkungsketten nicht ausreichend genutzt. Zwei der drei Zielindikatoren sind ungünstig formuliert und messen

nicht die direkten Wirkungen, sondern Aktivitäten, obwohl sie auch Wirkungen auf der Ebene der Nutzung der Leistungen erzielten.

Relevanz

Das Vorhaben hat eine hohe Relevanz für die wirtschaftliche Entwicklung in den beratenden Ländern. Die Förderung der QI hilft den Ländern, sich auf die ständig steigenden Anforderungen an die Exporte einzustellen und steigert ihre Wettbewerbsfähigkeit. Sie trägt zur Umsetzung der regionalen Handelsabkommen und der Stärkung der Integrationsprozesse bei. Diese Einschätzung teilt ebenso das CARICOM-Sekretariat, auch wenn sich dies nicht direkt in einer guten finanziellen Ausstattung des CROSQ-Sekretariats niederschlägt. Auch die Verbraucherorganisationen halten das Thema QI für relevant, sie waren über die Arbeit der National Standards Bodys und des CROSQ-Sekretariats informiert. Punktuell gab es bereits Kooperationen im Bereich Aufklärung der Verbraucherinnen und Verbraucher. Die große Zustimmung zur Arbeit gilt nicht uneingeschränkt für die Klein- und Mittelbetriebe. Hier war teilweise große Unkenntnis über die Arbeit des CROSQ-Sekretariats und wenig Vertrauen in die Arbeit der National Standard Bodys zu verspüren. Viele Unternehmen suchen sich außerhalb der Region Lösungen für die Akkreditierungs- bzw. metrologische Dienstleistungen. Daraus lässt sich ableiten, dass das CROSQ-Sekretariat sich stärker um seine Kunden und Kundinnen bemühen muss, ihre Bedarfe genauer erforschen und ein besseres Marketing betreiben sollte.

Effektivität

Die Effektivität wird an Hand eines Soll-Ist Vergleichs der drei Zielindikatoren und einer Einschätzung der direkten Wirkung bewertet.

Zielindikator 1: Die unterstützten Länder bieten mindestens eine zusätzliche kompetente Dienstleistung in einer der Grundgrößen (Masse, Temperatur, Volumen, Länge) an.

Im Rahmen dieses Vorhabens sollten die National Standard Bodys einerseits mit Geräten für die Grundgröße Masse unterstützt werden, andererseits wurde den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen eine umfangreiche Schulung im Bereich Waagenkalibrierung angeboten. Eine vollständige Bewertung der Zielerreichung konnte nicht vorgenommen werden, da sich die Beschaffung der Geräte erheblich verzögerte. Daher können noch nicht alle Laboratorien diese Dienstleistung anbieten. Die sechs Labore, die jedoch bereits über eine Ausstattung im Bereich der Waagenkalibrierung verfügen, sind durch die Teilnahme an fünf Workshops zur Fortbildung vermutlich in der Lage, eine bessere und umfassendere Messdienstleistung anzubieten.

Generell als gut zu bezeichnen ist auch, dass erstmals in einem solchen Vorhaben der mühsame Weg der Bedarfsanalyse gemeinsam mit den Partnern vor Ort gegangen wurde bevor die Geräte beschafft wurden. Diese partizipative Vorgehensweise macht den Partnern deutlich, dass Kaufentscheidungen auf einer belegbaren Nachfrage basieren müssen und nicht auf den individuellen Vorlieben einzelner Techniker oder auf Vermutungen über die Nachfrage.

Der Indikator wurde zu 40% erreicht.

Zielindikator 2: CROSQ entwickelt ein Konzept für die regionale Zusammenarbeit und Entwicklung der QI.

Im Rahmen dieses Vorhabens wurden Vorstudien für regionale Strategiekonzepte bezüglich der Koordination und Kooperation in den Bereichen Metrologie und Akkreditierung verfasst. In der Metrologie geht es um das Caribbean Reference Laboratories (CARLs) Konzept, in dem Kriterien dafür formuliert werden, welche Anforderungen in Zukunft an ein Referenzlabor für Masse in der Region gestellt werden. Auch für die Akkreditierung wurde ein vom CROSQ-Sekretariat initiiertes Konzept vorgelegt. Ein solches Konzept, das im Konsens erarbeitet wurde, kann als wichtige Leistung betrachtet werden. Nun steht die Umsetzung an, die im Gegensatz zur Metrologie noch nicht so weit fortgeschritten ist, in den ersten Monaten des Jahres 2012 aber deutlich an Fahrt aufnahm. Beide Konzepte wurden von der CARICOM-Handelsministerkommission (COTED) gebilligt und beschreiben nach Einschätzung des technischen Evaluierers genau den richtigen Weg.

Der Indikator wurde zu 100% erreicht.

Zielindikator 3: Mindestens eine gemeinsame fachliche Aktivität von CARICOM Mitgliedsstaaten und Nachbarländern (Vergleichsmessung, Workshop, Konferenz) findet jährlich, vorwiegend von CROSQ getragen, statt.

Das CROSQ-Sekretariat führte in den drei Jahren mehrere Vorträge und Seminare zum Thema Messtechnik für Akteure des privaten und öffentlichen Sektors durch, um ein Bewusstsein für das Thema zu schaffen. Es unterstützte die National Standard Bodys bei der Durchführung des Weltmetrologietages, organisierte Vergleichsmessungen zur Waagenkalibrierung und führte eine Methode, entwickelt in Südafrika, zur metrologischen Bedarfsermittlung für kleine und mittlere Unternehmen ein, deren Anwendung sich aber noch nicht durchgesetzt hat. Auch die Kooperation mit dem Nachbarland Dominikanische Republik, die nicht CARICOM-Mitglied ist,

konnte forciert werden, DIGENOR nahm im Jahre 2011 an allen Aktivitäten, die unter diesem Indikator zu subsumieren sind, teil. Insgesamt kann festgehalten werden, dass die Vielzahl der Aktivitäten zu dem Ziel des Vorhabens, die Metrologie in der Karibik zu stärken, einen Beitrag leistete.

Der Indikator wurde zu 100% erreicht.

Die direkte Wirkung wurde folgendermaßen formuliert: „ [...] insbesondere KMU sowie Verifizierungs- und Inspektionsstellen [sollen] regional koordinierte und rückgeführte kompetente Messdienstleistungen nutzen können“. Eine Bewertung fällt aus mehreren Gründen schwer. Zum einen wurden die Geräte zum Zeitpunkt der Evaluierung noch nicht geliefert, zum anderen liegen nicht für alle National Standard Bodys genaue Zahlen vor. In einigen National Standard Bodys hat sich die Nachfrage nach messtechnischen Dienstleistungen in der Projektlaufzeit tatsächlich stark erhöht, in anderen ist sie, möglicherweise aufgrund der Wirtschaftskrise, gesunken. Außerdem stellt sich natürlich die Frage der Zuordnung von Steigerungen oder Rückgängen der Nachfrage zu den Leistungen des Projektes.

Entwicklungspolitische Wirkungen

Der Impact bezieht sich auf das Erreichen übergeordneter Ziele, die sehr allgemein formuliert wurden. Zum einen geht es darum, dass mit der Anwendung der messtechnischen Dienstleistungen Unternehmen wettbewerbsfähiger werden und das Potential des Handels, als Motor wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung, besser ausgeschöpft werden kann. Das Vorhaben trägt in der Tat durch das Capacity Development, der im Rahmen des Vorhabens fortgebildeten Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, zu einer besseren Qualität der messtechnischen Dienstleistung bei. Diese Dienstleistung wird nachgefragt, die Produkte der Unternehmen in der Region verbessern sich und ihre Chancen verkauft zu werden erhöhen sich, das Potential des Handels kann also besser ausgeschöpft werden.

Zum anderen soll die Messtechnik den Handel durch Nachprüfbarkeit und Vertrauenswürdigkeit der Mess- und Analyseergebnisse unterstützen. Damit wird die Produktqualität transparenter und deren Akzeptanz bei der Bevölkerung und Wirtschaft erhöht sich. Dieser Zusammenhang wurde auch in einem Gespräch mit einer Verbraucherorganisation von jener so skizziert. Für beide Impacts gilt gleichermaßen, dass die Zusammenhänge plausibel sind.

Effizienz

Die Frage nach der Effizienz lässt sich einerseits nicht einfach beantworten, da der Gutachterin nicht alle notwendigen Daten zur Verfügung stehen. So führt die PTB beispielsweise keine detaillierte Budgetplanung durch, die später dann mit den tatsächlichen Kosten abgeglichen werden könnte. Nach Ansicht eines Teils der Interviewpartner und auch nach Einschätzung des technischen Evaluierers, hätte sich die Zahl der Workshops von fünf auf eventuell drei oder vier reduzieren lassen können, was Kosten gespart hätte. Bei CENAM beispielsweise werden die gleichen Inhalte in lediglich drei Kursen vermittelt. Außerdem stellt sich die Frage, ob es sinnvoll ist, allen Laboratorien gleich welcher Kategorie sie angehören, die gleichen Workshops anzubieten. Nach Einschätzung des technischen Evaluierers kann davon ausgegangen werden, dass ein Teil der Teilnehmer und Teilnehmerinnen optimal profitiert hat, dass ein anderer Teil unter- und ein weiterer Teil überfordert war. Da für den Partner und die PTB von Anfang an neben der Wissensvermittlung auch der Gedanke der Vernetzung durch die Kursteilnahme eine große Rolle spielte, muss die Anzahl der Kurse und die Heterogenität der Teilnehmenden auch unter diesem Blickwinkel und damit als zielführend betrachtet werden.

Die Fortbildungen konnten im geplanten Zeitraum durchgeführt werden, die Lieferung der Geräte hat sich allerdings erheblich verzögert, was sich ungünstig auf die Bewertung der Effizienz auswirkt.

Nachhaltigkeit

Da die Geräte noch nicht im Einsatz sind, wäre es verfrüht über die Nachhaltigkeit dieses Aspekts des Vorhabens Aussagen zu treffen. Was nun die Nachhaltigkeit der Fortbildungen betrifft, so kann zum einen davon ausgegangen werden, dass durch das Kennenlernen bei den Workshops und den gemeinsamen Aktivitäten auch eine langanhaltende und belastbare Vernetzung zwischen den Ländern entstanden ist. Dies ist wesentlich für eine kooperative Zusammenarbeit. Zum andern kann zumindest in einigen National Standard Bodys davon ausgegangen werden, dass das erlernte Wissen nachgefragt wird, damit angewendet wird und nicht in Vergessenheit gerät. Als problematisch für die nachhaltige Absicherung des Erreichten wird die schlechte finanzielle Lage des CROSQ-Sekretariats gesehen. Das Sekretariat finanziert sich über Beiträge der National Standard Bodys die allerdings zu niedrig sind, um den Sekretariatsbetrieb unabhängig von den Gebern aufrechtzuerhalten. Auf dem Evaluierungsworkshop wurden verschiedene Strategien diskutiert, um das Budget des CROSQ-Sekretariats zu erhöhen. Positiv auf die Nachhaltigkeit wirkt sich vor allen Dingen das regionale Strategiekonzept CARLs bezüglich der Koordination und Kooperation im Bereich Metrologie aus.

Sonstige Fragestellungen

Es wurden keine weiteren Fragen vom Auftraggeber gestellt.

Empfehlungen

Die Empfehlungen aus der Schlussevaluierung flossen in die gemeinsam mit der Schlussevaluierung durchgeführte Zwischenevaluierung ein und werden hier nicht gesondert erwähnt.



Impressum

Herausgeber

Physikalisch-Technische Bundesanstalt
Bundesallee 100
38116 Braunschweig
Deutschland

Verantwortlich

9.01 Prozesse der Internationalen Zusammenarbeit
evaluierung-9.3@ptb.de
www.evaluierung.ptb.de