



Desk Study zur Vorbereitung der Metaevaluierung „Krisenprävention und Friedensentwicklung“

Herausgeber:
Deutsche Gesellschaft für
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
Stabsstelle Evaluierung

Postfach 5180
65726 Eschborn
T +49 61 96 79-1408
F +49 61 96 79-801408
E evaluierung@giz.de

Internet:
www.giz.de

Erstellt durch:
Manuela Leonhardt

Eschborn, Juni 2011

1. Aufgabe und Vorgehensweise

Im Rahmen des Unabhängigen Evaluierungsprogramms veranlasste die Stabsstelle 08 Monitoring und Evaluierung der GIZ im Jahr 2010/2011 die Evaluierung von acht Vorhaben des Themenschwerpunkts Krisenprävention und Friedensentwicklung (KPFE). Die Ergebnisse und Empfehlungen dieser Einzelevaluierungen sollen mittels einer Querschnittsauswertung synthetisiert werden, die sowohl dem institutionellen Lernen der GIZ wie auch der Berichterstattung an das BMZ dient. Aufgrund der ungewöhnlichen Themenvielfalt der Vorhaben im Friedensbereich (Reintegration von Ex-Kombattanten, Friedenserziehung, Transitional Justice, Konfliktsensibilität, Dialogförderung, regionale Kooperation) wird der Querschnittsauswertung die vorliegende Desk Study vorgeschaltet, die die Ergebnisse der Einzelevaluierungen sichtet und auf übergreifende Fragestellungen und Lernerfahrungen hinweist, die sich für eine vertiefte Behandlung in der Querschnittsauswertung anbieten.

Die Desk Study beruht auf dem Studium der acht Evaluierungsberichte. Weitergehende Unterlagen wurden nicht hinzugezogen.

Eine tabellarische Übersicht über die Einzelevaluierungen und ihre wichtigsten Ergebnisse findet sich in Anhang 1.

2. Zielsetzungen der Vorhaben

Die evaluierten Vorhaben verdeutlichen die inhaltliche Differenzierung, die das Thema Krisenprävention und Friedensentwicklung (KPFE) in der vergangenen Dekade erfahren hat. Die untersuchten Vorhaben intervenieren bzw. intervenierten in den folgenden Bereichen:

- Reintegration von Ex-Kombattanten (Nepal, Ruanda, Sierra Leone)
- Friedenserziehung (Sri Lanka)
- Transitional Justice/Justiz- und Polizeireform (Guatemala)
- Förderung regionaler Kooperation (Südkaucasus)
- Förderung des Dialogs zwischen Staat und Zivilgesellschaft (Kolumbien)
- Konfliktsensible sozio-ökonomische Entwicklung (Senegal)

Dabei liegt den Vorhaben ein breites Spektrum von Annahmen über ihren spezifischen Beitrag zum Friedensprozess (*theories of change* bzw. Wirkungsketten) zugrunde. Diese wurden zum Teil auf der Basis von Konfliktanalysen erarbeitet. Bisher existieren erst wenige evidenzbasierte Untersuchungen zur Validität der der Friedensarbeit zugrundeliegenden

theories of change, so dass die Evaluierungen in dieser Hinsicht bedeutendes Material liefern.

Tab. 1: Überblick über die *theories of change* der evaluierten Vorhaben

Thema	Land	Theory of change
Verbesserung der Lebensbedingungen und berufsbildende Maßnahmen für entwaffnete Maoisten-Kämpfer	Nepal	Verbesserung der Lebensbedingungen in den Maoisten-Camps und berufsbildende Maßnahmen verringern die Wahrscheinlichkeit, dass sich einzelne Kämpfer kriminellen bewaffneten Gruppen anschließen. Verringerung der Spannungen um die Kasernierung der Maoisten erleichtert die Verhandlungen um die Integration der Maoisten in die nepalesische Armee (zentrales Thema des Friedensprozesses)
Reintegration von Ex-Kombattanten	Ruanda	Die erfolgreiche sozio-ökonomische Reintegration von Ex-Kombattanten fördert das friedliche Zusammenleben vor Ort. Die Demobilisierung von Ex-Kombattanten in der Great Lakes Region führt zu mehr Stabilität in der Sub-Region, besonders in der DRC.
Reintegration von Ex-Kombattanten	Sierra Leone	Demobilisierte und arbeitslose junge Menschen werden durch berufsbildende Maßnahmen und soziale Aktivitäten in das zivile Leben (re-)integriert. Dies erhöht die Sicherheit und verbessert das Zusammenleben in den geförderten Gemeinden.
Friedenserziehung	Sri Lanka	Kindern und Jugendlichen werden Werte und Fähigkeiten vermittelt, die ein friedliches Zusammenleben in einer multi-ethnischen Gesellschaft ermöglichen.
Transitional Justice/Justiz- und Polizeireform	Guatemala	Erhöhung der Vertrauens der Bevölkerung in die staatlichen Institutionen [trägt zur Minderung des Gewaltniveaus und Überwindung der Folgen des Bürgerkriegs bei?]
Förderung regionaler Kooperation	Südkaucasus	Grenzüberschreitender wirtschaftlicher Austausch schafft Win-Win-Situation für Armenien und Azerbaidshan, die die politische Bereitschaft zur Beilegung des Karabakh-Konflikts fördert.
Förderung des Dialogs zwischen Staat und Zivilgesellschaft	Kolumbien	Aufbau von Vertrauen zwischen Zivilgesellschaft und Staat als Voraussetzung für eine konstruktive Zusammenarbeit, die zu nachhaltigen Konfliktlösungen auf lokaler wie auf nationaler Ebene führt.
Konfliktsensible sozio-ökonomische Entwicklung	Senegal	Durch Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung und Verbesserung ihres Vertrauens in die staatlichen Strukturen Überwindung der strukturellen Ursachen des Casamance-Konflikts.

- ▶ Empfehlung für die Querschnittsevaluierung: Vergleichende Untersuchung der Wirksamkeit und Angemessenheit verschiedener Ansätze der Friedensförderung (*theories of change*) unter der Fragestellung „*what works in peacebuilding?*“ unter verschiedenen Umständen.

2. Wiederkehrende Stärken und Schwächen bzw. Erfolgs- und Misserfolgskfaktoren

Umgang mit dynamischen politischen Rahmenbedingungen

Eine wiederkehrende Herausforderung stellt die Einschätzung der politischen Rahmenbedingungen dar. Generell überwiegt zu Beginn der Maßnahmen eine optimistische Einschätzung der politischen Rahmenbedingungen, die sich aber nicht immer bewahrheitet. In einigen Fällen mussten daher grundlegende Elemente der Projektkonzeption aufgegeben (Südkaucasus). Eine weitere, möglicherweise friedensspezifische Herausforderung ist die sehr dynamische Entwicklung der politischen Rahmenbedingungen (z.B. Wahlen, Blockaden des Friedensprozesses). So kann eine ursprünglich sinnvolle Maßnahme unter veränderten Rahmenbedingungen langfristig möglicherweise problematisch werden (Nepal) oder an Relevanz verlieren (Kolumbien). Allen Vorhaben wird bescheinigt, dass sie diese Rahmenbedingungen nicht selbst beeinflussen können.

Die Dynamik der politischen Rahmenbedingungen erfordert von den Friedensvorhaben sowohl eine klare strategische Ausrichtung, als auch ausreichende Flexibilität, um neue *windows of opportunity* zu nutzen. Hier sind die Befunde unterschiedlich. Während manche Vorhaben möglicherweise zu lange an bestimmten Strategien festhalten (Kolumbien), verlieren andere durch zu häufiges Eingehen auf Politikwechsel des Partners an Profil und Durchsetzungskraft (Guatemala). Insgesamt wird hier eine stärker an Szenarien orientierte Projektplanung empfohlen.

Nutzung von Konfliktanalysen und PCA

Die Mehrzahl der Vorhaben beruht auf Konfliktanalysen und orientiert sich an den in den Konfliktanalysen identifizierten Peacebuilding Needs. Dies sichert die insgesamt hohe Relevanz der Maßnahmen. Allerdings wurde es in einigen Fällen unterlassen, die Konfliktanalyse regelmäßig zu aktualisieren und entsprechende Schlussfolgerungen daraus zu ziehen (Nepal). Andere Vorhaben haben Instrumente wie ein kontinuierliches Umfeldmonitoring installiert, das aber scheinbar eher auf der operativen als auf der strategischen Ebene zum Tragen kommt (Senegal, Guatemala).

Beziehung zum politischen Partner

Die Vorhaben arbeiten in unterschiedlicher Nähe zum politischen Partner. Das Spektrum reicht hierbei von der vollständigen Integration des Vorhabens in das zuständige Sektorministerium (Sri Lanka) über eigenständige Implementierungsansätze, die in ein nationales Programm eingebunden sind (Ruanda, Sierra Leone), bis zur materiellen Unterstützung einer ehemaligen Rebellen Gruppe in Direktleistung (Nepal). Während eine enge Zusammenarbeit mit dem Partner aus entwicklungspolitischer Perspektive (Ownership, Nachhaltigkeit, Capacity Development) zu begrüßen ist, weisen die Evaluierungen auch auf die Schwierigkeiten dieser Nähe in (Post-)Konfliktsituationen hin. Problematisch ist die enge Anbindung an den Partner, wenn diese auch eine inhaltliche Beeinflussung der EZ auf der Basis von Positionen impliziert, die dem Friedensprozess möglicherweise nicht förderlich sind. Beispiele hierfür sind die Schulpolitik in Sri Lanka sowie die langfristige Kasernierung und damit ausbleibende Demobilisierung der Maoisten in Nepal. Auf der anderen Seite bemühen sich die betreffenden Vorhaben durch eine „Politik der kleinen Schritte“, auch bei diesen schwierigen Partnern einen allmählichen Sinneswandel zu befördern.

Konfliktsensibilität

Konfliktsensible Instrumente wie PCIA und Do No Harm werden in einigen Vorhaben kaum, in anderen extensiv genutzt. Wo sie angewendet werden, haben sich diese Instrumente bewährt. So hat die Anwendung konfliktensibler Instrumente bei der Planung von Infrastrukturmaßnahmen auf Gemeindeebene lokale Konflikte in mehreren Vorhaben spürbar reduziert. Meist wurden diese Instrumente durch inklusive Dialogprozesse unter Einbeziehung möglichst aller Interessengruppen umgesetzt und leisteten damit zugleich einen Beitrag zur Verbesserung von *Good Governance* auf lokaler Ebene (Südkaucasus). Aus den Evaluierungen wird aber auch deutlich, dass sich konfliktensible Instrumente vorwiegend zur Reduzierung lokaler Konflikte eignen. Selten kann ein direkter Bezug zum Makro-Konflikt des Landes hergestellt werden.

Inklusive Ansätze

Besonders im Bereich der Reintegration von Ex-Kombattanten haben sich inklusive und integrierte Ansätze ausgezeichnet, die sich mit einem breiten Spektrum von psycho-sozialen, sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Angeboten an die gesamte Bevölkerung einer konfliktbetroffenen Gemeinde bzw. Region wenden. Ausgangspunkt sind dabei mehr die Bedarfe der Zielgruppe als die spezifische Vergangenheit des Einzelnen. Der gemeinsame Besuch von Trainingsveranstaltungen und die gemeinsame Durchführung von Dorfprojekten (z.B. Basisinfrastruktur, cash for work) haben sich als besonders wirksam für die

Wiederherstellung von Vertrauen und einer funktionierenden lokalen Gemeinschaft erwiesen. Diese wirtschaftlichen Maßnahmen werden durch gezielte soziale und kulturelle Aktivitäten begleitet, die dem Aufbau von Vertrauen und der Versöhnung zwischen den Beteiligten dienen. Idealweise werden sie durch ein effizientes Zusammenspiel von FZ und TZ unterstützt (Sierra Leone, Senegal). Rein wirtschaftliche (Ruanda, Nepal) oder rein psychosoziale Ansätze (Guatemala) werden dagegen als weniger wirksam eingeschätzt.

3. Themen in Zusammenhang mit der Bewertung der OECD/DAC Kriterien

Relevanz

Die Evaluierungen verweisen auf die Notwendigkeit der Durchführung einer PCA oder vergleichbaren Form der Konfliktanalyse mit priorisierten Peacebuilding Needs, um die Relevanz von Friedensvorhaben adäquat berücksichtigen zu können. Diese Analyse sollte regelmäßig aktualisiert und entsprechende Schlüsse daraus gezogen werden. Die externe Beauftragung der Konfliktanalysen hat sich bewährt. Problematisch erscheint die Durchführung der Konfliktanalyse durch die Mitarbeiter des Vorhabens selbst, besonders wenn diese lediglich zu einer Bestätigung bereits existierender Projektschwerpunkte führt (Senegal).

Die Evaluierungen äußern sich nur wenig zu möglichen Handlungsalternativen und deren Erfolgsaussichten.

Eine Reihe von Vorhaben werden im Nachhinein als zu ambitioniert eingeschätzt. Dies gilt insbesondere für Vorhaben, die explizit Wirkungen auf der Makro-Ebene anstreben (Ruanda, Südkaukasus).

In der Regel besteht eine gute Übereinstimmung mit den relevanten Sektorpolitiken des BMZ sowie der nationalen Partner. Eine Evaluierung weist hingegen darauf hin, dass eine Übereinstimmung mit den Prioritäten der nationalen Regierung nicht immer wünschenswert sei, wenn die Regierung Konfliktpartei ist oder lediglich die Interessen der herrschenden Eliten vertritt. Hier besteht die Gefahr, dass strukturelle Konfliktursachen wie die Frage der Machtverteilung und des Zugangs zu Ressourcen unbearbeitet bleiben.

Die „Staying engaged, but differently“-Strategie des BMZ in Sri Lanka und anderen schwierigen Partnerländern wird ambivalent bewertet. Zum einen gelang es der deutschen EZ damit auf beeindruckende Weise, auch während und nach der militärischen Konfliktbeendigung mit der srilankischen Regierung zu Themen wie Frieden, Diversität und Multikulturalität zusammenzuarbeiten. Dies geschah aber um den Preis eines sehr

eingeschränkten Friedensbegriffes (Änderung der inneren Einstellung), der viele bearbeitbare Konfliktursachen ausblendet (z.B. sprachlich segregiertes Schulsystem).

Effektivität

Die Indikatorenerreichung ist in der Regel gut bis befriedigend, Herabstufungen beruhen vorwiegend aufgrund von Fehleinschätzungen der politischen Rahmenbedingungen und ungenügender Nachhaltigkeit der Maßnahmen.

Die meisten Evaluierungen halten die Wirkungsketten der Maßnahmen für plausibel, wenn auch ambitioniert. Einige Wirkungsindikatoren sind schwer messbar oder auch wenig aussagekräftig.

- ▶ Vorschlag für die Querschnittsevaluierung: Zusammenstellung von aussagekräftigen friedens- bzw. konfliktbezogenen Wirkungsindikatoren als Vorbereitung für den Aufbau einer „Indikatorenbank“ zur Planung von Vorhaben im Themenbereich Krisenprävention und Friedensentwicklung

Ein zentrales Thema in Bezug auf die Effektivität der Maßnahmen ist das Spannungsverhältnis zwischen der konsistenten strategischen Ausrichtung eines Vorhabens und dem Ergreifen von *windows of opportunity* (z.B. Polizeireform in Guatemala). Diskontinuitäten und eine gewisse Beliebigkeit der Maßnahmen werden kritisch beurteilt.

Eine zu große Komplexität der Maßnahmen kann ebenfalls deren Effektivität vermindern, vor allem wenn sie innerhalb eines begrenzten Zeitrahmens stattfinden. Hierfür steht das – inhaltlich sehr innovative – Ernährungssicherungsvorhaben im Südkaukasus, das in drei teilweise verfeindeten Ländern in einer Vielzahl von Sektoren auf unterschiedlichen Ebenen institutionelle Kapazitäten aufbauen wollte, wobei ihm lediglich fünf Jahre zur Verfügung standen.

- ▶ Vorschlag für die Querschnittsevaluierung: Die Erkenntnisse aus der kürzlich durchgeführten ENÜH-Evaluierung sollten in die weitere Reflektion der Schnittstelle zwischen Friedensentwicklung und ENÜH einbezogen werden.

Einige Evaluierungen weisen auf die große Bedeutung eines breit gefächerten Partnerspektrums für die effektive Arbeit in politisch schwierigen Kontexten hin. Diese Erfahrung musste das Guatemala-Vorhaben machen, das aus Do No Harm-Gesichtspunkten die Zusammenarbeit mit einer zivilgesellschaftlichen Organisationen abbrach. Bei einem kurz darauf stattfindenden Politikwechsel der Regierung in Zusammenhang mit Neuwahlen fehlte ihm damit die Möglichkeit, auch außerhalb der Regierung mit zivilgesellschaftlichen Partnern an einem wichtigen Thema weiterzuarbeiten und ggf. sogar auf einen Sinneswandel der neuen Regierung hinzuwirken. Auch das Bildungsvorhaben in Sri Lanka trifft auch

Schwierigkeiten bei der nachhaltigen Verankerung einiger Innovationen, da es auf Geheiß der Regierung nicht mit zivilgesellschaftlichen Gruppen zusammenarbeiten darf.

Ein Teil der evaluierten Vorhaben leistet nur einen geringen Beitrag zur Armutsminderung. Während eine Reihe von Vorhaben die Bedeutung sozio-ökonomischer Ansätze für die Friedensentwicklung hervorhebt (Senegal, Sierra Leone, Ruanda), wird aus den Evaluierungen auch deutlich, dass Friedensvorhaben keine klassischen Armutsprojekte sind. Die Auswahl der Aktivitäten und besonders auch der Zielgruppen und Regionen unterliegt in der Regel konfliktbezogenen und nicht armutsbezogenen Kriterien. Im Südkaukasus wurde daher eine Region mit geringem landwirtschaftlichen Potential lediglich aufgrund ihrer geographischen Lage (Grenzregion) in das Vorhaben einbezogen. Auch gehören Ex-Kombattanten nicht unbedingt zu den Armutsgruppen einer Gesellschaft. Auch die Art der Maßnahmen (z.B. virtuelles Museum) ist nicht primär auf Armutsminderung ausgelegt. In anderen Fällen wird die Nachhaltigkeit der Maßnahmen dem Primat der unmittelbaren Unterstützung des Friedensprozesses untergeordnet (Nepal). Diese Beispiele weisen darauf hin, dass politische Kriterien bei der Bewertung von Friedensvorhaben eine stärkere Rolle als in der klassischen Entwicklungszusammenarbeit spielen sollten. Auf der anderen Seite kritisiert eine Evaluierung die Aufgabe armutsbezogener Maßnahmen durch ein Friedensvorhaben und weist darauf hin, dass man sich so die Möglichkeit der Bearbeitung struktureller Konfliktursachen genommen habe (Guatemala).

Wirkung

Der Wirkungszeitraum der evaluierten Vorhaben ist sehr unterschiedlich. Während einige Vorhaben eine unmittelbare Stärkung des Friedensprozesses anstreben (Reintegration von Ex-Kombattanten), streben andere eher generationenübergreifende Veränderungen an (Sri Lanka). Dies führt zu Unstimmigkeiten in der Bewertung der Vorhaben.

Alle Vorhaben erzielen positive Wirkungen auf individueller und größtenteils auch auf institutionell-organisatorischer Ebene. Die Wirkungen auf individueller Ebene beruhen vorwiegend auf Trainings- und Beratungsmaßnahmen. Daneben werden staatliche und nichtstaatliche Akteure durch Beratung, enge Zusammenarbeit und finanzielle Unterstützung gestärkt. Schwierigkeiten ergeben sich bei der Bewertung der Anwendung dieser gestärkten Kapazitäten. Diese hängt stark vom politischen Kontext sowie dem Willen der Akteure ab. Allerdings berichten die Evaluierungen von einigen Fällen, in denen die Interventionen das Zusammenleben vor Ort verbessert und Vertrauen hergestellt haben (Ruanda, Sierra Leone). Anderswo haben sie konstruktive Dialogprozesse begleitet, was an sich schon als

Erfolg zu bewerten ist (Guatemala, Kolumbien). In Senegal soll es der ländlichen Bevölkerung sogar aufgrund des Capacity Development durch das Vorhaben gelungen sein, für sich erfolgreich Neutralität in den bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen der Armee und der Rebellenbewegung zu beanspruchen. Keine der Evaluierungen kann hingegen positive Wirkungen der Maßnahmen auf die Friedensentwicklung auf Makro-Ebene (*Peace Writ Large*) feststellen. Andersherum fragt aber eine Evaluierung, ob die Bundesregierung das Vorhaben nicht effektiver durch diplomatische Initiativen hätte unterstützen können (Südkaucasus).

Zu den unbeabsichtigten Wirkungen der Vorhaben finden sich nur wenige Aussagen. Unbeabsichtigte positive Wirkungen ergaben sich in einigen Fällen durch die Einführung konfliktsensibler Instrumente, die Dialogprozesse und *good governance* auf lokaler Ebene verbesserten. Zu unbeabsichtigten negativen Wirkungen im Sinne von Do No Harm finden sich keine Aussagen. Lediglich die Kolumbien-Studie weist auf das Risiko einer unwissentlichen indirekten Unterstützung illegaler bewaffneter Gruppen durch das Vorhaben hin, kann dies aber nicht weiter substantiieren. Die Ruanda-Studie erwähnt die Entstehung von Assoziationen von Ex-Kombattanten, die die Interessen dieser Gruppe mit Nachdruck vertreten und auch wirtschaftliche Aktivitäten wahrnehmen (u.a. im privaten Bewachungsgewerbe). Die Studie stellt fest, dass diese dem Reintegrationsgedanken widersprechende Entwicklung nicht von dem Vorhaben verursacht wurde, dieses die Assoziationen aber zu wenig wahrnahm und keine angemessenen Alternativen anbot.

Effizienz

Die Effizienz der Maßnahmen ist generell gut, wobei überwiegend in Personal zur Bereitstellung von Beratungsleistungen investiert wurde. In Einzelfällen ergaben sich Effizienzverluste durch die mangelnde zeitliche Abstimmung zwischen FZ und TZ (Ruanda) oder durch mangelnde Kooperation innerhalb eines Programms, besonders wenn dieses durch die Zusammenlegung ehemals eigenständiger Projekte entstanden ist (Kolumbien).

Die Arbeit in einem Konfliktgebiet verursacht den meisten Vorhaben keine oder nur geringe Mehrkosten. Lediglich aus dem Senegal wird von spezifischen Maßnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit der Mitarbeiter berichtet (u.a. Frühwarnsystem). Dieses Ergebnis erstaunt, da in einigen Ländern weiterhin ein hohes Gewaltniveau herrscht.

Nachhaltigkeit

Bei einigen Friedensvorhaben steht die Nachhaltigkeit der Maßnahmen nicht im Vordergrund, da sie hauptsächlich aus politischen Gesichtspunkten zur unmittelbaren Unterstützung eines Friedensprozesses konzipiert wurden (Nepal). Mit anderen, Nothilfe-ähnlichen Maßnahmen sollte eine schnell sichtbare Friedensdividende und damit die Unterstützung der Bevölkerung gewonnen werden, ohne dass dabei Nachhaltigkeit angestrebt wurde (z.B. cash for work in Ruanda). Ideal ist es, wenn sich langfristige Entwicklungsmaßnahmen an die ersten Nothilfe-ähnlichen Maßnahmen anschließen und diese konsolidieren (Sierra Leone).

Bei kurzfristig angelegten Maßnahmen wie z.B. ENÜH (maximaler Förderzeitraum: 5 Jahre) wird davon abgeraten, neue Institutionen aufzubauen, da diese innerhalb der Förderzeit keine organisatorische Reife erlangen können. Hier sollten einfache, gut umsetzbare Maßnahmen im Vordergrund stehen (Südkaucasus).

Während die Nachhaltigkeit der Maßnahmen gerade im Friedensbereich stark von den politischen Rahmenbedingungen abhängt, die vom Vorhaben schwer beeinflusst werden können, kann diese durch eine frühzeitige Verknüpfung mit und Integration in andere Fördermaßnahmen verbessert werden (Südkaucasus). Allerdings sehen nicht alle Vorhaben diese Risiken voraus und planen auf der Basis unterschiedlicher Szenarien.

In einigen Vorhaben ist das Wissensmanagement verbesserungswürdig. Gerade bei Vorhaben mit einer Laufzeit von beinahe einer Dekade wird nicht immer deutlich, wie die vergangenen Erfahrungen dokumentiert und für die gegenwärtige Arbeit genutzt werden.

4. Wiederkehrende Erfahrungen im Umgang mit Querschnittsthemen (z.B. Armut, Gender, Umwelt) sowie im Capacity Development

Die meisten Vorhaben berücksichtigen zu wenig die spezifischen Bedarfe und Interessen von Frauen, auch wenn sie über eigene Gender-Strategien und Gender-Indikatoren verfügen. Besonders auffallend ist dies bei den Reintegrationsvorhaben für Ex-Kombattanten, zu denen Frauen kaum Zugang haben, da nur die Abgabe einer Waffe zur Registrierung als Ex-Kombattant qualifiziert. Andere Rollen von Frauen als Kämpferinnen ohne Waffe, Sex-Sklaven und Witwen von Kämpfern werden zu wenig berücksichtigt, spezifische Angebote für Opfer sexueller Gewalt fehlen fast vollständig. Auch werden ehemaligen Kindersoldaten nur wenige Angebote gemacht.

Umweltthemen werden nur begrenzt von den Vorhaben aufgenommen. Hierzu gehört die Bearbeitung von Umweltkonflikte in Kolumbien sowie die Umweltschutzmaßnahmen im Rahmen von Cash for Work in Ruanda.

Zu Armut s. Abschnitt 3 (Effektivität)

Capacity Development ist ein wichtiges Arbeitsgebiet der evaluierten Vorhaben. Hierzu werden umfangreiche Trainingsmaßnahmen zu Themen wie Do No Harm, gewaltfreie Konfliktbearbeitung und Mediation angeboten. Einzelne Organisationen werden langfristig beraten. Entsprechend der politischen Rahmenbedingungen arbeitet die deutsche EZ mit sehr unterschiedlichen Trägerstrukturen, die von einer fast vollständigen Integration in die Partnerinstitution bis zur Direktleistung ohne Capacity Development nationaler Partner reicht.

Anhang 1: Tabellarische Übersicht über die Einzelevaluierungen im Themenschwerpunkt Krisenprävention und Friedensentwicklung (KPFE)

Vorhabentyp	Land	Laufzeit	Hauptaktivitäten	Konfliktsensibilität/ Do No Harm	Relevanz/Wirkung	Stärken/Schwächen	Querschnittsthemen/ Capacity Developmt.
Reintegration von Ex-Kombattanten	Nepal	09/2007-06/2013	Bereitstellung von Basisinfrastruktur für Maoisten-Camps Berufsbildende Maßnahmen für entwaffnete Maoisten	Verbesserung der Trinkwasserversorgung und „Participatory Learning Centres“ in umliegenden Dörfern	Anfangs Beitrag zur Entspannung des politischen Konflikts um Demobilisierung der Maoisten-Armee Maoisten wären auch ohne externe Unterstützung in den Camps geblieben Bisher keine Demobilisierung der Maoisten-Kämpfer	+ Vertrauen der Maoisten in GIZ aufgrund früherer Maßnahmen - D nutzt den Zugang zu den Maoisten zu wenig im politischen Prozess - Gefahr der Wiederaufnahme des bewaffneten Kampfes aufgrund politischer Blockaden	Kaum Angebote für Ex-Kombattantinnen Holzübernutzung durch Camps Direktleistung durch GIZ
Reintegration von Ex-Kombattanten	Sierra Leone	12/2000-01/2005	Individuelle Reintegration (psychosoziale Unterstützung, Berufsbildung, Starter Kits) Gemeindeorientierte Reintegration (Friedensentwicklung)	Inklusiver Ansatz (Maßnahmen offen für alle Bevölkerungsgruppen, u.a. ex-IDPs und vom Konflikt betroffene Jugendliche)	Wichtiger Beitrag zu mehr Sicherheit und Vertrauen sowie zur Stimulierung der Wirtschaft in den 13 betreuten Gemeinden Langfristiger Beitrag zu friedlichem Zusammenleben	+ Inklusiver Ansatz + Gleichzeitige Förderung von wirtschaftlicher und sozialer Reintegration + Gute zeitliche Koordination TZ/FZ	Geringerer Zugang von Ex-Kombattantinnen und Ex-Kindersoldaten zu Reintegrationsmaßnahmen Enge Zusammen-

Vorhabentyp	Land	Laufzeit	Hauptaktivitäten	Konfliktsensibilität/ Do No Harm	Relevanz/Wirkung	Stärken/Schwächen	Querschnittsthemen/ Capacity Developmt.
			dens- und Versöhnungsaktivitäten, Basisinfrastruktur)		leben, aber strukturelle Konfliktursachen bleiben unberücksichtigt	- Berufliche Bildung nicht immer marktorientiert - Vernachlässigung der Landfrage (Zugang von Ex-Kombattanten)	arbeit mit Reintegrationsbehörde und lokalen NGOs im Rahmen eines nationalen Programms
Reintegration von Ex-Kombattanten	Ruanda	01/2004-12/2007 (TZ) 07/2004-03/2009 (FZ)	Individuelle Reintegration (Berufsbildung) Gemeindebasierte Reintegration (arbeitsintensive Infrastrukturmaßnahmen für Ex-Kombattanten und andere arme Personen) Medizinische Versorgung behinderter Ex-Kombattanten	Zu enges Verständnis von Reintegration (nur auf Ex-Kombattanten fokussiert) Projekt reagiert nicht auf problematische Entstehung von Assoziationen von Ex-Kombattanten (u.a. als private Sicherheitsdienste aktiv)	Beitrag zur wirtschaftlichen Reintegration der Ex-Kombattanten und Vertrauensbildung in den Dörfern Geringer Einfluss auf (ausbleibende) Demobilisierung der FDLR (ex-Interahamwe) in der DRC und damit auf Reduzierung des regionalen Konflikts	+ Berufsbildung für Ex-Kombattanten war Innovation in Ruanda + Sinnvolle Kombination von individueller Reintegration und Gemeindemaßnahmen (cash for work) - Geringe Synergien TZ/FZ - Vernachlässigung der psycho-sozialen Dimension (z.B. PTSD)	Kaum Zugang von Frauen zu den Maßnahmen Positive ökologische Wirkungen von Infrastrukturmaßnahmen Implementierung durch GIZ im Rahmen eines nationalen Reintegrationsprogramms
Friedens-erziehung	Sri Lanka	10/2005-09/2012	„Peace and Value Education“ Erlernen der zweiten	Regionale Schwerpunkte im konfliktbetroffenen Norden und Osten Sri	Teil von „staying engaged, but differently“, schwierige politische Rahmenbedingungen bei militärischer	+ Arbeit an Friedens-themen unter schwierigen politischen	Gender-Strategie vorhanden, aber unklar in ihren

Vorhabentyp	Land	Laufzeit	Hauptaktivitäten	Konfliktsensibilität/ Do No Harm	Relevanz/Wirkung	Stärken/Schwächen	Querschnittsthemen/ Capacity Developmt.
			<p>nationalen Sprache</p> <p>Katastrophenschutz an Schulen</p> <p>Informelle Bildung für benachteiligte und vertriebene Jugendliche</p> <p>Psycho-soziale Betreuung konfliktbetroffener Kinder und Jugendlicher</p>	Lankas	<p>Konfliktbeendigung</p> <p>Langfristiger Versuch, friedliches Zusammenleben durch Veränderung der individuellen Einstellung zu fördern (aber kein Eingehen auf strukturelle Konfliktursache: sprachlich segregiertes Schulsystem)</p>	<p>Umständen</p> <p>+ Voll in Regierungsstrukturen integriert, dadurch auf Policy-Ebene nachhaltig</p> <p>- Engmaschige politische Kontrolle des Vorhabens (z.B. keine Zusammenarbeit mit Zivilgesellschaft erlaubt)</p>	<p>Annahmen</p> <p>Vollständige Integration in Bildungsministerium</p>
Transitional Justice	Guatemala	01/2005-12/2012	<p>Wiedergutmachung und Aussöhnung (virtuelles Museum zur Geschichtsaufarbeitung)</p> <p>Bürgersicherheit (Polizeireform)</p> <p>Konflikttransformation (Vernetzung, Zentrum für Schlichtung, Ausbildung von Multipli-</p>	<p>Keine systematische Umsetzung von Do No Harm, aber punktuelle Konfliktsensibilität (z.B. Abbruch von Partnerbeziehungen)</p> <p>Fokus auf Dialog zwischen Interessengruppen</p>	<p>Wenig nachvollziehbarer Abbruch der Arbeit im Bereich Transitional Justice, aktueller Fokus auf Justiz und Sicherheit (Zukunftsorientierung)</p> <p>Kaum Arbeit an strukturellen Konfliktursachen und mit „spoilern“ (Herrschaftselite)</p> <p>Guter Aufbau von Kapazi-</p>	<p>+ Anerkannte Vermittlerposition zwischen Staat und Zivilgesellschaft</p> <p>+ Hohe Relevanz der Maßnahmen</p> <p>- Abhängigkeit von politischen Konjunkturen (häufige Themenwechsel)</p> <p>- Abkehr von Armutsorientierung (Arbeit mit</p>	<p>Gender und Multikulturalität sind Querschnittsthemen, werden aber eher sektoral umgesetzt</p> <p>Mangelndes Monitoring der Wirkungen nach ethnischen Kriterien</p> <p>Capacity Building v.a. auf individueller und</p>

Vorhabentyp	Land	Laufzeit	Hauptaktivitäten	Konfliktsensibilität/ Do No Harm	Relevanz/Wirkung	Stärken/Schwächen	Querschnittsthemen/ Capacity Developmt.
			katoren) Transitional Justice (Archivarbeit)	Vernachlässigung indigener Ansätze in Trainingsmaterialien	täten, aber fraglicher politischer Wille, diese auch einzusetzen	Indígenas), hätte Bearbeitung struktureller Konfliktursachen erlaubt	institutioneller Ebene
„Friedensprogramm“ (Dialog und Kooperation zwischen Staat und Zivilgesellschaft)	Kolumbien	01/2007-03/2012	Transparenz und Partizipation staatlicher Institutionen auf Gemeindeebene Förderung zivilgesellschaftlicher Organisationen Management von Wassereinzugsgebieten und nachhaltige Waldbewirtschaftung Förderung von Friedenskultur	Einrichtung eines Studiengangs zu „Do No Harm“ an nationaler Universität Do No Harm in Monitoring integriert (?)	Politische Veränderungen verlangen inhaltliche Fortentwicklung des Programms Dialogförderung im Umweltbereich am greifbarsten, da Arbeit an konkreten Konflikten Bisher mehr Stärkung einzelner Akteure als Stimulierung von Dialogen	+ Innovative Einzelmaßnahmen mit Pilotcharakter - Schwierige Steuerbarkeit des Programms (72 Veränderungsprojekte!) und unzureichende interne Koordination	Vorhandensein von Gender-Strategie und Gender-Indikatoren, Gender-Ansatz dennoch „konfus“ Good Governance und Umweltschutz Teilziele des Programms Weitgehend Direktleistung durch GIZ
„Friedensprogramm“ (Vertrauensbildung zwischen	Senegal	01/2004-12/2015	Einführung einer konflikt sensiblen lokalen Entwicklungsplanung Rekonstruktion sozia-	Systematische Umsetzung von Do No Harm Mainstreaming von Do No Harm bei	Beitrag zur Minderung von Konfliktursachen (Armut, Misstrauen gegenüber dem Staat) Widerstand der	+ Sorgfältige soziale Begleitung der wirtschaftlichen Integration von rückkehrenden Flüchtlingen	Integration in nationales Wiederaufbauprogramm für die Casamance Beratung nationaler

Vorhabentyp	Land	Laufzeit	Hauptaktivitäten	Konfliktsensibilität/ Do No Harm	Relevanz/Wirkung	Stärken/Schwächen	Querschnittsthemen/ Capacity Developmt.
Bevölkerung und staatlichen Strukturen durch Verbesserung der Lebensbedingungen)			ler und wirtschaftlicher Infrastruktur Beratung nationaler Entwicklungsagenturen in der Casamance Subsistenzproduktion und Einkommenschaffung Reintegration von Flüchtlingen, grenzüberschreitende Aktivitäten	Partnerorganisationen Partizipatives Frühwarnkonzept	Bevölkerung gegen bewaffnete Konfliktaustragung – Bevölkerung bleibt von Kämpfen zwischen Armee und MFDC weitgehend unbehelligt Verminderung von Alltagsgewalt (Schulen, Viehdiebstahl, Landkonflikte) Beziehung zwischen extensivem Mainstreaming von DNH und militärischem Konflikt unklar	+ stabiles, gut geschultes Projektteam mit langjähriger Erfahrung vor Ort + gutes Sicherheitsmanagement über Frühwarnsystem - D nutzt seine Zugänge zu wenig zur Herbeiführung einer regional verankerten Verhandlungslösung für die Casamance	Entwicklungsbehörden Teilweise Durchführung von Projektaktivitäten durch lokale NGOs
Integrierte Ernährungs- und Ernährungssicherung (ursprüngliches Ziel: Beitrag zur Konfliktminderung)	Südkaukasus (Armenien, Georgien,	01/2002-12/2006	Rehabilitation sozialer und produktiver Infrastruktur Capacity Development für Lokalverwaltungen (Community Unions) und landwirt-	Mainstreaming von DNH, besonders bei Auswahl von lokalen Entwicklungsmaßnahmen mittels PCIA-Methode (zur Erhö-	Wirkungshypothese (grenzüberschreitender wirtschaftlicher Austausch schafft Win-Win-Situation, die die politische Bereitschaft zur Beilegung des Karabakh-Konflikts	+ Erfolgreicher Einsatz von angepasstem PCIA zur Reduzierung lokaler Konflikte i.Z.m. Infrastrukturmaßnahmen, auch Beitrag zu Good Governance	Keine ausreichende Berücksichtigung von Gender und Umwelt Mit Wechsel von IFSP zu ENÜH-Konzept während Projektlaufzeit verringerter

Vorhabentyp	Land	Laufzeit	Hauptaktivitäten	Konfliktsensibilität/ Do No Harm	Relevanz/Wirkung	Stärken/Schwächen	Querschnittsthemen/ Capacity Developmt.
rung zwischen Armenien und Azerbaijan durch regionale Zusammenarbeit)	Aserbaid-schan)		schäftliche bzw. nichtlandwirtschaftliche Dienstleister (Business Centres, Saatgutbanken)	hung der Transparenz lokaler Entscheidungsprozesse) Capacity Development (PCIA) nur wirksam auf lokaler Ebene	fördert) erwies sich als zu optimistisch, Projekt konnte politische Entscheidungen auf Makro-Ebene nicht beeinflussen Ungenügende Nachhaltigkeit der neugeschaffenen Institutionen aufgrund ungünstiger Rahmenbedingungen und mangelnder Einbindung in komplementäre Programme	- Regionaler Ansatz nicht umsetzbar - Zu komplexer multi-sektoraler Ansatz in drei z.T. verfeindeten Ländern, unzureichender Zeitrahmen - „Elite capture“ der landwirtschaftlichen Fonds	Anspruch an Aufbau nachhaltiger Institutionen durch das Vorhaben

WISSEN WAS WIRKT
WISSEN WAS WIRKT
WISSEN WAS WIRKT
WISSEN WAS WIRKT
WISSEN WAS WIRKT
WISSEN WAS WIRKT
WISSEN WAS WIRKT
WISSEN WAS WIRKT
WISSEN WAS WIRKT
WISSEN WAS WIRKT

Deutsche Gesellschaft für
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5
65760 Eschborn/Germany
T +49 61 96 79-1408
F +49 61 96 79-801408
E evaluierung@giz.de
I www.giz.de