



Synthesebericht

Krisenprävention und Friedensentwicklung



Herausgeber:

Deutsche Gesellschaft für
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
Stabsstelle Monitoring und 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 im Auftrag des Bundesministeriums
für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Erstellt durch:

Manuela Leonhardt

Dieser Bericht wurde von unabhängigen externen Sachverständigen erstellt.
Er gibt ausschließlich deren Meinung und Wertung wieder.

Eschborn, Dezember 2011

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Abkürzungsverzeichnis	5
Zusammenfassung.....	6
1. Einleitung.....	14
2. Gegenstand des Syntheseberichts	14
2.1 Zusammenfassende Darstellung.....	14
2.2 Schlussfolgerungen.....	19
3. Konzeption der Vorhaben	20
3.1 Zusammenfassende Darstellung.....	20
3.1.1 <i>Ansätze</i>	20
3.1.2 <i>Konfliktsensible Analyseinstrumente</i>	27
3.1.3 <i>Dynamische politische Rahmenbedingungen</i>	29
3.1.4 <i>Partneranbindung</i>	32
3.2 Schlussfolgerungen.....	33
4. Management und Implementierung der Vorhaben.....	37
4.1 Zusammenfassende Darstellung.....	37
4.1.1 <i>Vorgaben, Strategien und Kommunikation des BMZ</i>	37
4.1.2 <i>Projektsteuerung</i>	38
4.1.3 <i>Konfliktsensible Umsetzung und Monitoring der Vorhaben</i>	40
4.1.4 <i>Koordination</i>	40
4.1.5 <i>Zusammenarbeit mit Partnern und Zivilgesellschaft</i>	41
4.1.6 <i>Risikomanagement und Implementierung in volatilen Kontexten</i>	44
4.2 Schlussfolgerungen.....	45
5. Wirkung der Vorhaben	47
5.1 Zusammenfassende Darstellung.....	47
5.1.1 <i>Effektivität</i>	47
5.1.2 <i>Impact</i>	54
5.1.3 <i>Nachhaltigkeit</i>	61
5.1.4 <i>Auswirkungen auf die Handlungskompetenz der Partner und Zielgruppe</i>	64
5.2 Schlussfolgerungen.....	66
6. Bewertung der entwicklungspolitischen Querschnittsthemen	68
6.1 Zusammenfassende Darstellung.....	68

6.2	Schlussfolgerungen.....	70
7.	Synopse der Bewertung der OECD/DAC Kriterien.....	71
8.	Zusammenfassende Schlussfolgerungen und Lernerfahrungen	71
9.	Empfehlungen	77
Anlagen		87
	Anlage 1: Terms of Reference für den Synthesebericht Krisenprävention und Friedensentwicklung	88
	Anlage 2: (Muster-) Terms of Reference für die Einzelevaluierungen 2010.....	96
	Anlage 3: Anleitung für die Erfolgsbewertung von Vorhaben im Evaluierungsschwerpunkt „Friedensförderung und Krisenprävention“	100
	Anlage 4: Liste der untersuchten Vorhaben	110
	Anlage 5: Verzeichnis der verwendeten Dokumente	113
	Anlage 6: Wirkungsziele und Wirkungsindikatoren auf Vorhabenebene.....	116

Abkürzungsverzeichnis

AA	Auswärtiges Amt
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CD	Capacity Development
DED	Deutscher Entwicklungsdienst
DRC	Demokratische Republik Kongo
ENÜH	Entwicklungsorientierte Not- und Übergangshilfe
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FZ	Finanzielle Zusammenarbeit
GIZ	Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
IFSP	Integriertes Ernährungssicherungsprogramm
KPFE	Krisenprävention und Friedensentwicklung
LTTE	Liberation Tigers of Tamil Eelam (Sri Lanka)
MFDC	Mouvement des forces démocratiques de la Casamance (Senegal)
NGO	Non-governmental organisation
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PBN	Peacebuilding Need
PCA	Peace and Conflict Assessment
PCIA	Peace and Conflict Impact Assessment
PFK	Projektfortschrittskontrolle
PLA	People's Liberation Army (Nepal)
PÖK	Polit-ökonomische Kurzanalyse
RUF	Revolutionary United Front (Sierra Leone)
TZ	Technische Zusammenarbeit
ÜSK	Übersektorales Konzept Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensentwicklung (BMZ, 2005)
ZFD	Ziviler Friedensdienst

Zusammenfassung

Zielsetzung und methodische Vorgehensweise des Syntheseberichts

Im Rahmen des Unabhängigen Evaluierungsprogramms veranlasste die Stabstelle 08 Monitoring und Evaluierung der GIZ im Jahr 2010/11 die Evaluierung von acht Vorhaben aus dem Spektrum der Krisenprävention und Friedensentwicklung (KPFE). Die vorliegende Querschnittsauswertung synthetisiert die Ergebnisse und Empfehlungen dieser Einzelevaluierungen und identifiziert wiederkehrende Stärken, Schwächen und Erfolgsfaktoren. Dies dient sowohl dem institutionellen Lernen der GIZ wie auch der Berichterstattung an das BMZ.

Grundlage der Querschnittsauswertung sind die Evaluierungsberichte der acht Vorhaben, die in den folgenden Themenfeldern intervenieren:

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

Gesamtbewertung

Die evaluierten Vorhaben werden durchwegs positiv beurteilt, wie die folgende Überblickstabelle zeigt (beste „Note“: 1, schlechteste „Note“: 6):

Synopse der Bewertung der Vorhaben nach den OECD/DAC Evaluierungskriterien

Vorhaben	Relevanz	Effektivität	Wirkung	Effizienz	Nachhaltigkeit	Gesamt
Nepal	2	2	3	2	2	2
Sri Lanka	4	3	2	1	3	3
Südkaucasus	2	3	2	2	3	2
Guatemala	2	3	3	3	3	3
Kolumbien	2	2	3	2	3	2
Ruanda	2	2	3	3	2	2
Senegal	1	2	2	2	2	2
Sierra Leone	1	2	2	2	2	2
Gesamt	2,0	2,4	2,5	2,1	2,5	2,3

Gute Bewertungen erhalten die Relevanz und Effizienz der Vorhaben, was auf die hohe Qualität der Konzeption und Durchführung der Maßnahmen hinweist. Gute bis mittelmäßige Bewertungen werden für die Kriterien Effektivität, Wirksamkeit und Nachhaltigkeit vergeben, wobei die Zweifel an der Wirkung und Nachhaltigkeit der Vorhaben am stärksten ausgeprägt sind. Dies deutet darauf hin, dass trotz sorgfältiger Planung und effizientem Projektmanagement die angestrebten Wirkungen offensichtlich nicht immer im gewünschten Maß und für die gewünschte Dauer erreicht werden.

Konzeption der Vorhaben

Die Evaluierungen stellen eine gute bis sehr gute Relevanz der Vorhaben fest, die als Bezug zu den Peacebuilding Needs des Landes bzw. der Konfliktregion verstanden wird. Eine Reihe von Vorhaben wird im Nachhinein als zu ambitioniert eingeschätzt, insbesondere solche, die Wirkungen auf der Makro-Ebene anstreben. Die Mehrheit der Vorhaben beruht auf Konfliktanalysen und orientiert sich an den dort identifizierten Peacebuilding Needs. Dabei ist es wichtig, dass derartige Analysen regelmäßig aktualisiert und entsprechende Schlüsse daraus gezogen werden, um die Relevanz der Vorhaben zu erhalten. Konfliktsensible Instrumente wie Peace and Conflict (Impact) Assessment (PC(I)A) und Do No Harm werden in einigen Vorhaben kaum, in anderen extensiv genutzt. Wo sie angewendet werden, haben sich diese Instrumente bewährt. Auf lokaler Ebene mit Mittlern und Zielgruppen angewandt, leisten sie einen Beitrag zur Konfliktminderung im Projektumfeld.

Eine wiederkehrende Herausforderung stellt die Einschätzung der politischen Rahmenbedingungen dar. Anfangs überwiegt eine optimistische Einschätzung, die sich aber nicht immer bewahrheitet. Eine weitere Besonderheit ist die sehr dynamische Entwicklung der politischen Rahmenbedingungen in Konfliktsituationen, die ursprünglich sinnvolle Maßnahmen langfristig problematisch oder irrelevant werden lassen kann. Die Evaluierungen zeigen deutlich, dass die Vorhaben selbst diese Rahmenbedingungen nicht beeinflussen können. Die besondere Dynamik der politischen Rahmenbedingungen erfordert von den Friedensvorhaben sowohl eine klare strategische Ausrichtung, als auch ausreichende Flexibilität, um neue Chancen zu nutzen.

Besonders bei zielgruppennahen Vorhaben haben sich multisektorale, inklusive Ansätze bewährt, 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. Gemeinsame Trainingsveranstaltungen oder Dorfprojekte fördern die Wiederherstellung von Vertrauen und einer funktionierenden lokalen Gemeinschaft. In diesem Bereich kann das effiziente Zusammenspiel von Instrumenten der

finanziellen Zusammenarbeit (FZ), technischen Zusammenarbeit (TZ) und entwicklungsorientierten Not- und Übergangshilfe (ENÜH) die Wirksamkeit der Maßnahmen deutlich erhöhen.

Insgesamt ist ein klares Verständnis der Handlungsebenen der Vorhaben ist notwendig, um deren Wirkungen realistisch einschätzen zu können. Um einen Beitrag zum nationalen Friedensprozess zu leisten, reicht die Arbeit auf der lokalen Ebene nicht aus.

Die Evaluierungen zeigen, dass individuelles Capacity Development dann am stärksten seine Wirkungen entfaltet, wenn eine institutionelle Anbindung der fortgebildeten Personen gewährleistet ist. Auch die langfristige Zusammenarbeit mit lokalen Umsetzungspartnern kann deren Kapazität deutlich verbessern. Bei der Neugründung von Institutionen durch die Entwicklungszusammenarbeit muss berücksichtigt werden, dass diese einer mehrjährigen Begleitung bedürfen, um langfristig lebensfähig zu werden.

Die Evaluierungen weisen auf die Herausforderungen einer engen Anbindung an den Partner in Konfliktsituationen hin. Problematisch ist die enge Anbindung an den Partner, wenn dieser Konfliktpartei ist oder sich Friedens-, Reform- oder Versöhnungsprozessen entgegenstellt. Hier stellt sich die Frage, inwieweit die staatliche Entwicklungszusammenarbeit im Sinne der Friedensförderung auch mit Gruppen zusammenarbeiten sollte, die in kritischer Distanz zur Regierung stehen.

Management und Implementierung

Die Projektsteuerung verläuft in den meisten Fällen sehr effizient. Probleme ergeben sich lediglich bei der Steuerung komplexer Programme, insbesondere bei der Herstellung von Synergien zwischen den einzelnen Programmkomponenten.

In einigen zielgruppennahen Vorhaben ergibt sich ein Dilemma zwischen Qualität, Deckungsgrad und Schnelligkeit der Leistungen. Sollen hochwertige, aber teure Leistungen (z.B. Ausbildungskurse) für wenige, oder günstige, schnell umsetzbare, aber weniger wirksame Leistungen für viele angeboten werden? Dahinter steht die allgemeine Frage nach dem Umgang mit dem Erfolgsdruck in Konflikt- und besonders Postkonfliktsituationen, in denen schnell eine Friedensdividende aufgezeigt und dennoch nachhaltige Wirkungen erzielt werden sollen.

In Bezug auf die konfliktsensible Projektsteuerung bestehen bei einigen Vorhaben noch Defizite im Hinblick auf die Einrichtung eines konfliktsensiblen Wirkungsmonitoringsystems nach dem Do No Harm-Prinzip. Hierfür sollten möglichst einfache, standardisierte Modelle genutzt werden. Eine regelmäßige Qualitätskontrolle der eingespeisten Daten sowie die Definition von Mechanismen für die Nutzung der Monitoringergebnisse sind zudem notwendig.

Starke staatliche Partner sind eine wesentliche Stütze der Projektarbeit und wesentlich für die Erzielung nachhaltiger Projektwirkungen. Zivilgesellschaftliche Organisationen werden teils als Durchführungspartner genutzt, teils in ihrer politischen Rolle unterstützt. Einige Vorhaben kooperieren nicht mit zivilgesellschaftlichen Organisationen.

Risikomanagement spielt in den untersuchten Vorhaben noch eine untergeordnete Rolle. Allerdings ist zu erwarten, dass mit der wachsenden Anerkennung der Themen Risikomanagement und Personalsicherheit zukünftig verstärkte Anstrengungen in diese Richtung unternommen werden.

Wirkung der Vorhaben

Im Hinblick auf die Effektivität der Vorhaben halten die meisten Evaluierungen die Wirkungsketten der Maßnahmen für plausibel, wenn auch ambitioniert. Die Indikatorenerreichung der untersuchten Vorhaben ist gut bis befriedigend. Herabstufungen beruhen auf der fraglichen Signifikanz von Maßnahmen, der unzureichenden Nutzung der Leistungen, mangelnder Kontinuität der Maßnahmen, der ungenügenden Institutionalisierung von Reformansätzen, hohen politischen Risiken und Schwierigkeiten beim Scaling Up. Positiv wirken sich auf die Zielerreichung günstige politische Rahmenbedingungen, die Einbindung in nationale Programme, eine langfristige Präsenz vor Ort sowie die Verbindung von wirtschaftlichen und sozialen Ansätzen der Friedensförderung aus.

Alle Vorhaben erzielen positive direkte Wirkungen auf individueller und lokaler Ebene. In einigen Fällen trugen die Vorhaben zur Verbesserung des Zusammenlebens vor Ort und zur Herstellung von Vertrauen bei. Anderswo haben sie in einem hochpolitisierten Kontext konstruktive Dialogprozesse begleitet. In einem Land 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.

Die Nachhaltigkeit der Friedensmaßnahmen wird positiv durch eine gute Ownership der Partner, das Andocken an bereits existierende, starke Partner und die Einbindung in nationale Programme beeinflusst. Dagegen wirken sich ungünstige politische Rahmenbedingungen und eine ungenügende Institutionalisierung der Reforminitiativen negativ auf deren Nachhaltigkeit aus. Während die Nachhaltigkeit der Maßnahmen gerade im Friedensbereich stark von den politischen Rahmenbedingungen abhängt, kann diese durch eine frühzeitige Verknüpfung mit und Integration in andere Fördermaßnahmen verbessert werden.

Die Vorhaben leisten einen Beitrag zur Verbesserung der Handlungskompetenz der Partner und Zielgruppen in den Bereichen gewaltfreie Kommunikation und konstruktive Konflikttransformation. Genauere Untersuchungen sind erforderlich um abzuschätzen, inwieweit diese neuen Fähigkeiten nachhaltig die Funktionsweise von lokalen Institutionen beeinflussen.

Zentrale Lernerfahrungen

Im Verlauf des vergangenen Jahrzehnts hat sich das Themenfeld Krisenprävention und Friedensentwicklung stark ausdifferenziert. Heutzutage bearbeiten Vorhaben der Friedensförderung ein breites Spektrum an Themen, das von der Stärkung von Regionalorganisationen über die Krisenfrühwarnung, Friedenserziehung, berufliche Bildung, Gewaltprävention, Aufarbeitung der Vergangenheit, Demokratieförderung, Justiz- und Polizeireform, Reintegration von Ex-Kombattanten bis hin zu Armutsminderung, Selbsthilfeförderung und Ansätzen der wirtschaftlichen Regionalentwicklung reicht. Hiermit stellt sich die Frage, wie das Profil des Themenfelds in Zukunft definiert und welche Anforderungen an Friedensfachkräfte gestellt werden sollen.

Die Evaluierungen legen nahe, dass Entwicklungsvorhaben auf lokaler Ebene einen Beitrag zur Verminderung von Gewalt, friedlicher Konfliktbearbeitung und Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung in Konfliktregionen leisten können. Dagegen ist der Einfluss einzelner Vorhaben auf nationale Konfliktstrukturen begrenzt. Weitergehende Erwartungen an einzelne Vorhaben würden das Kräfteverhältnis zwischen internationalen Akteuren und den etablierten Machtstrukturen im Land, die häufig nur ein geringes Interesse an Veränderungen aufweisen, überschätzen. Andere Evaluierungen weisen zudem darauf hin, dass viele Vorhaben mehr an den Symptomen als an den Ursachen der Gewaltkonflikte arbeiten. Friedensfördernde Wirkungen auf Makro-Ebene können demnach nur in Kooperation mit gleichgesinnten Akteuren erreicht werden. Dazu gehört auch die systematische Nutzung von Zugängen, die sich Deutschland durch seine Entwicklungszusammenarbeit erschlossen hat, für den politischen Dialog, der auch schwierige Bereiche wie Governance, Sicherheits- und Wirtschaftspolitik umfassen muss.

Die Evaluierungen zeigen, dass Vorhaben der Friedensförderung immer wieder in Situationen geraten, in denen die Ansätze der Partnerregierung zur Überwindung der Konfliktsituation nicht mit den Werten und politischen Zielen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit übereinstimmen. Der Handlungsspielraum einzelner Vorhaben ist in einer derartigen Situation sehr begrenzt. Allerdings zeigt die Zivile Friedensdienst Komponente des Vorhabens in Guatemala, dass sich die Entwicklungszusammenarbeit (EZ) auch in einem schwierigen Umfeld Handlungsspielräume erhalten kann, wenn sie mit einer diversifizierten Partnerstruktur arbeitet, die auch zivilgesellschaftliche Akteure umfasst.

Empfehlungen an das BMZ

- Formulierung angemessener Erwartungen an die entwicklungsorientierte Friedensförderung, die die überwiegend lokalen Wirkungen einzelner Entwicklungsvorhaben anerkennen und hieraus konzeptionelle und methodische Schlussfolgerungen ziehen
- Definition einer eindeutigen politischen Haltung gegenüber der Friedens- bzw. Kriegspolitik der jeweiligen Partnerregierung, einschließlich Klärung der Frage, inwieweit sich Friedens- und Konfliktprogramme (vorübergehend) auch gegen Regierungsprioritäten stellen können
- Proaktivere Unterstützung von Friedensprozessen in Zusammenarbeit mit dem Auswärtigen Amt, dabei verstärkte Nutzung der durch Entwicklungsmaßnahmen eröffneten Zugänge
- Veranlassung einer stringenter Nutzung der im übersektoralen Konzept zur Krisenprävention (ÜSK) vorgesehenen Instrumente für die konfliktsensible Planung und Durchführung von Entwicklungsmaßnahmen (Konfliktanalysen, KR-Kennung, Do No Harm-Check, PCA)
- Sicherstellung der Koordination und Harmonisierung der deutschen Beiträge mit nationalen Programmen und den Beiträgen anderer Geber
- Langfristiges Engagement in Konfliktsituationen und Sicherstellung der Anschlussfähigkeit der deutschen Beiträge an nationale oder internationale Strukturen
- Sicherstellung einer engeren Verzahnung von Konfliktbearbeitung, Armutsminderung und ENÜH zur besseren Nutzung armutsmindernder Maßnahmen für die Friedensförderung
- Verbesserung der Zusammenarbeit von BMZ und Durchführungsorganisationen beim Wissensmanagement zum Themenfeld Krisenprävention und Friedensentwicklung

Empfehlungen an die GIZ als Unternehmen

- Im Prozess der GIZ-Integration Beibehaltung staatlicher und zivilgesellschaftlicher Zugänge zu Konfliktländern, dadurch Aufrechterhaltung von flexiblen Handlungsspielräumen in politisch schwierigen Kontexten
- Qualifikation der aller in Konfliktvorhaben eingesetzten GIZ-Mitarbeiter, einschließlich der nationalen Kräfte, in konfliktsensiblen Methoden
- Sicherstellung einer regelmäßigen Überprüfung aller Vorhaben in Konfliktsituationen, insbesondere solcher mit KR-1 und KR-2 Kennung, im Hinblick auf ihre Konfliktsensibilität nach Do No Harm-Kriterien. Einführung von einfachen, standardisierten Systemen für konfliktsensibles Wirkungsmonitoring.

- Verbesserung des Wissensmanagement, Vermeidung von Wissensverlusten im Zuge der Personalrotation
- Sicherstellung der Breitenwirkung und Nachhaltigkeit der Maßnahmen durch die Stärkung einer vorausschauenden Planungskultur
- Nutzung der Synergiepotentiale mit der FZ, besonders in (Post-)Konfliktsituationen, in denen ein integrierter wirtschaftlicher und sozialer Wiederaufbau notwendig ist

Empfehlungen an die Regionaleinheiten, Fachabteilungen und Projektverantwortlichen der GIZ im Themenfeld KPFE

- Konsequente Nutzung konfliktensibler Instrumente bei der Planung und Umsetzung von Vorhaben (Konfliktanalyse, Umfeldmonitoring, konfliktensibles Wirkungsmonitoring)
- Verstärkte Anwendung konfliktensibler Methoden bei der Zusammenarbeit mit den Zielgruppen, dadurch Verminderung von Konflikten in Zusammenhang mit der Umsetzung von Projektmaßnahmen
- Vermehrtes Capacity Development im Bereich Konfliktbearbeitung und Friedensentwicklung auf institutioneller und nationaler Ebene
- Nutzung der Lernerfahrungen dieses Berichts im Bereich Reintegration von Ex-Kombattanten (u.a. Entwicklung eines multi-dimensionalen „systemischen“ Reintegrationskonzepts, langfristige Begleitung der reintegrierten Gruppen durch eine zivile Institution, verbesserte Orientierung der Maßnahmen am zeitlichen Verlauf von Postkonfliktsituationen, Entwicklung spezifischer Angebote für Frauen)
- Entwicklung von spezifischen Maßnahmen für die Zielgruppe Jugend als Opfer und Täter von Gewalt, u.a. Wiederaufbau des Schulsystems zur Stabilisierung von Konfliktzonen

Empfehlungen an die politischen Partner der Technischen Zusammenarbeit

- Formulierung inklusiver, menschenrechtsorientierter Friedensstrategien als Leitschnur und Grundlage für die Abstimmung deutscher und internationaler Beiträge im Bereich Friedensförderung
- Sicherung der Abstimmung der deutschen Beiträge mit denen anderer Geber
- Bereitstellung von Budgets für gemeinschaftlich entwickelte Reformvorhaben
- Herstellung von Transparenz und Sicherung einer effizienten Ressourcenallokation durch die Veröffentlichung von Finanz- und Aktivitätenberichten im Bereich Friedensförderung
- Unterstützung bei der Identifizierung strategischer Partner für das Scaling Up von Maßnahmen

1. Einleitung

Im Rahmen des Unabhängigen Evaluierungsprogramms veranlasste die Stabstelle 08 Monitoring und Evaluierung der GIZ im Jahr 2010/11 die Evaluierung von acht Vorhaben aus dem Spektrum der Krisenprävention und Friedensentwicklung (KPFE). Hierfür wurden unabhängige Consultingfirmen und Einzelgutachter damit beauftragt, einen externen Blick auf die Arbeit der GIZ zu werfen.

Die Unabhängigen Evaluierungen der GIZ sollen belastbare Aussagen zur Wirksamkeit und Nachhaltigkeit und damit zum Erfolg von Entwicklungsprojekten und -programmen in ausgewählten Schwerpunktsektoren ermöglichen, um so Rechenschaft über die eingesetzten Mittel abzulegen. Zudem untersuchen sie im Auftrag der Geschäftsführung unternehmenspolitische Fragestellungen und geben so Impulse für das individuelle und institutionelle Lernen der GIZ.

Die vorliegende Querschnittsauswertung soll die Ergebnisse und Empfehlungen der Einzelevaluierungen aus dem Themenfeld der Krisenprävention und Friedensentwicklung (KPFE) synthetisieren und dabei wiederkehrende Stärken, Schwächen und Erfolgsfaktoren identifizieren. Dies dient sowohl dem institutionellen Lernen der GIZ wie auch der Berichterstattung an das BMZ. Es ist vorgesehen, die Ergebnisse in das Wissensmanagement der GIZ einfließen zu lassen und sie darüber hinaus in der Öffentlichkeitsarbeit zu verwenden.

2. Gegenstand des Syntheseberichts

2.1 Zusammenfassende Darstellung

Datenbasis der Querschnittsauswertung

Grundlage der Querschnittsauswertung sind die Evaluierungsberichte von acht Vorhaben aus dem Themenfeld KPFE, die im Rahmen des Unabhängigen Evaluierungsprogramms 2010/2011 erstellt wurden. Die untersuchten Vorhaben intervenieren bzw. intervenierten in den folgenden Themenfeldern:

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

Unter den acht Evaluierungsberichten sind

- fünf Zwischenevaluierungen (Sri Lanka, Senegal, Guatemala, Kolumbien, Nepal) und
- drei Ex-Post Evaluierungen (Südkaukasus, Ruanda, Sierra Leone).

Der hohe Anteil von Zwischenevaluierungen ist dem Umstand geschuldet, dass das Themenfeld KPFE noch relativ jung ist, so dass bisher erst wenige abgeschlossene Vorhaben vorhanden sind.

Die „zusammenfassenden Darstellungen“ in den folgenden Kapiteln beziehen sich ausschließlich auf die Ergebnisse der Unabhängigen Evaluierungen, die allesamt von der GIZ abgenommen wurden. Deren Gültigkeit wird daher nicht nochmals überprüft.

Um die Datengrundlage für verallgemeinernde Aussagen zu erweitern, wurden weitere Unterlagen für die Querschnittsauswertung herangezogen. Hierzu gehören Projektfortschrittskontrollen (PFK) und e-VAL Berichte der in der Unabhängigen Evaluierung berücksichtigten Vorhaben, PFK- und e-VAL Berichte von vier weiteren Vorhaben der ehemaligen GTZ sowie Evaluierungsberichte von zwei Vorhaben der ehemaligen InWEnt. Diese sind

- Reintegration von Ex-Kombattanten (Burundi)
- Armutsminderung und Konfliktransformation/Friedensfonds (Philippinen)
- Forum für Dialog und Frieden (Malawi)
- Lokale Initiativen der Friedensförderung/Friedensfonds (Sri Lanka)
- Friedenserziehung in Zentralamerika, Mexiko und Kolumbien (InWEnt)
- Friedenserziehung in Ruanda (InWEnt)

Lernerfahrungen aus diesen zusätzlichen Quellen fließen in die „Schlussfolgerungen“ am Ende jedes Kapitels sowie in die allgemeinen Schlussfolgerungen ein und werden durch Fußnoten kenntlich gemacht.

Die vorliegende Querschnittsauswertung der Unabhängigen Evaluierungen gliedert sich in die übergreifenden Kapitel Konzeption, Implementierung/Management, Wirkung und Entwicklungspolitische Querschnittsthemen. Um die empirische Basis der vorgebrachten Aussagen deutlich zu machen, gliedert sich jedes übergreifende Kapitel in die Abschnitte „Zusammenfassende Darstellung“, der die Ergebnisse der Unabhängigen Evaluierungen darlegt, und „Schlussfolgerungen“, in dem Erkenntnisse aus den übrigen Dokumenten hinzugezogen werden, um Lernerfahrungen für den Sektor zu formulieren und die daraus abgeleiteten Empfehlungen zu untermauern.

Die Liste der in dieser Studie untersuchten Vorhaben findet sich in Anlage 4. Die Liste aller verwendeten Dokumente befindet sich in Anlage 5.

Kurzzusammenfassung der in der Querschnittsauswertung berücksichtigten Vorhaben

Die folgenden acht Vorhaben waren Gegenstand der Unabhängigen Evaluierungen. Die Erkenntnisse aus diesen Vorhaben werden im Folgenden unter den Unterüberschriften „Zusammenfassende Darstellung“ dargelegt.

Das Vorhaben „**Unterstützung von Maßnahmen zur Stärkung des Friedensprozesses in Nepal**“ (Laufzeit: 2007-2013) entstand als kurzfristige Antwort auf das Friedensabkommen zwischen der maoistischen People's Liberation Army (PLA) und der nepalesischen Regierung, das im November 2006 den zehnjährigen Bürgerkrieg beendete. Ein besonders umstrittener Punkt des Friedensabkommens ist die Zukunft der maoistischen Kämpfer, die ursprünglich nur bis zur Wahl der verfassunggebenden Versammlung in Camps interniert und daraufhin in die nepalesische Armee integriert bzw. in das zivile Leben entlassen werden sollten. Eine politische Lösung dieser Frage steht weiterhin aus. Aufgrund der schlechten Lebensbedingungen in den Camps entstand die Befürchtung, dass die maoistischen Kämpfer die Lager verlassen könnten, um den bewaffneten Kampf wiederaufzunehmen oder sich kriminellen Gruppen anzuschließen. Auf Bitte der nepalesischen Regierung führt das Vorhaben in Direktleistung Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensbedingungen in den Camps (z.B. Bereitstellung von Ausrüstung, Trink- und Abwasserversorgung, Gesundheitsdienstleistungen) sowie zur Vorbereitung der maoistischen Kämpfer auf das Zivilleben (z.B. Berufsbildung) durch. Dabei profitiert die GIZ von dem aus früheren Projektaktivitäten erwachsenen besonderen Vertrauen der Maoisten in ihre Arbeit. Um Spannungen zwischen den Camps und den umliegenden Dörfern vorzubeugen, werden dort Participatory Learning Centers, Ausbildungsmaßnahmen, Basisinfrastrukturmaßnahmen sowie Friedensfördernde Aktivitäten gemeinsam mit den maoistischen Ex-Kämpfern unterstützt.

Das Vorhaben „**Friedenserziehung in Sri Lanka**“ (2005-2012) bemüht sich um die Verbesserung von Bildungsmöglichkeiten und die psychosoziale Betreuung von Kindern und Jugendlichen in den vom jahrzehntelangen Bürgerkrieg am stärksten betroffenen nördlichen und östlichen Landesteilen. Zudem strebt es an, jungen Menschen in der Schule Fähigkeiten und Kenntnisse für ein friedliches Zusammenleben in einer mehrsprachigen und multiethnischen Gesellschaft zu vermitteln. Arbeitsschwerpunkte des Vorhabens sind die Einführung der zweiten nationalen Sprache (Tamil, Sinhala) als Unterrichtsfach im Regelunterricht, die Erteilung von Friedens- und Werteunterricht, die Durchführung von Maßnahmen der Katastrophenvorsorge an Schulen, die Bereitstellung von psychosozialen Betreuungsangeboten an Schulen sowie der Aufbau außerschulischer Fördermaßnahmen für benachteiligte Schüler. Das Vorhaben ist eng in das Bildungsministerium integriert und arbeitet über dessen Strukturen. Eine Zusammenarbeit mit nationalen NGOs findet aus politischen Gründen nicht statt.

Angesichts von Armutsraten von über 50% in den ländlichen Regionen der ehemals sowjetischen Staaten Armenien, Aserbaidschan und Georgien hatte es sich das Vorhaben **„Förderung der Ernährungssicherung, regionalen Kooperation und Stabilität im Südkaukasus“** (2002-2006) zur Aufgabe gemacht, durch den Aufbau von wirtschaftlichen und politischen Institutionen einen Beitrag zur Verbesserung der Einkommenssituation der betroffenen Bevölkerung zu leisten. Dazu gehörten die Einführung revolvierender Fonds für Saatgut und Tiermedikamente, der Aufbau von Business Centres und Mikrofinanzfonds, die Rehabilitation sozialer und wirtschaftlicher Infrastruktur, sowie die Einführung von Community Unions. Besondere Bedeutung wurde dem grenzüberschreitenden Handel und Austausch zugeschrieben, der nicht nur die Wirtschaft in den Grenzregionen stimulieren, sondern durch die Herstellung einer „Win-Win Situation“ zur Annäherung und verbesserten Kooperation zwischen den teilweise verfeindeten Staaten führen sollte. Während es dem Vorhaben nicht gelang, Einfluss auf die politische Beilegung der zahlreichen Regionalkonflikte, insbesondere des Karabakh-Konflikts, zu nehmen, trug es sich durch die systematische Nutzung partizipativer Ansätze sowie der PCIA-Methode erfolgreich zu einer Reduzierung von Konflikten auf lokaler Ebene bei.

Das Vorhaben **„Unterstützung der Reintegration von Ex-Kombattanten in Ruanda“** (2004-2009) war Teil des von der Weltbank gesteuerten Multi-Country Demobilisation and Reintegration Programme, des bisher größten Demobilisierungsprogramms der Welt, das die Gewalt in der afrikanischen Großen Seen-Region eindämmen sollte. Das TZ-FZ Kooperationsvorhaben war in acht Distrikten Ruandas tätig, wo es Maßnahmen zur Stärkung des ruandischen Partners, beruflichen und kaufmännischen Ausbildung der Ex-Kombattanten sowie zum Aufbau von Kooperativen durchführte (TZ). Aus Mitteln der FZ wurden parallel Maßnahmen zur gemeindeorientierten Reintegration (Cash-for-Work Maßnahmen im Straßenbau mit Trainingskomponente) sowie zur medizinischen Betreuung behinderter Ex-Kombattanten durchgeführt. Angesichts der positiven wirtschaftlichen Entwicklung und stabilen Sicherheitssituation in Ruanda verlief die Reintegration der Ex-Kombattanten erfolgreich. Allerdings gelang es nicht, die im östlichen Kongo (DRC) verbliebenen regierungsfeindlichen ruandischen Kämpfer zu demobilisieren und damit zu einem Ende der Kämpfe im Kongo beizutragen.

Das Vorhaben **„Reintegration von Ex-Kombattanten in Sierra Leone“** (Laufzeit: 2000-2005) unterstützte das nationale Demobilisierungsprogramm im Anschluss an den Friedensvertrag von Lomé (1999) zwischen der Regierung und der aufständischen RUF, das den seit 1991 herrschenden Bürgerkrieg zu einem Ende brachte. Der Bürgerkrieg wurzelte unter anderem in der Perspektivlosigkeit der Jugend, die sich gegen das Missmanagement der Eliten und die eigene Armut auflehnte. Zugleich waren Kinder und Jugendliche am stärksten von der Brutalität und den Zerstörungen des Krieges betroffen, viele wurden als

Kindersoldaten missbraucht. Eingebettet in ein multisektorales Wiederaufbauprogramm führte das Reintegrationsvorhaben in 13 besonders vom Konflikt betroffenen Gemeinden Maßnahmen zur beruflichen Bildung von Ex-Kombattanten und anderen jungen Menschen durch und unterstützte die partizipative Umsetzung von Wiederaufbaumaßnahmen. Dies geschah mit Mitteln aus TZ und FZ. Das Vorhaben entwickelte einen konfliktsensiblen Ansatz, der Versöhnungs- und Friedensaktivitäten in die Ausbildungs- und Wiederaufbaumaßnahmen integrierte.

Das Vorhaben „**Unterstützung der sozioökonomischen Entwicklung für den Frieden in der Casamance (Senegal)**“ (2004-2015) bemüht sich um eine Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung in der Casamance, die durch den jahrelangen Bürgerkrieg zwischen der senegalesischen Regierung und der Rebellenbewegung MFDC, die sich die Unabhängigkeit dieser vorwiegend von Diola bewohnten Region auf die Fahnen geschrieben hat, zerstört wurde. Schwerpunkte des TZ-FZ-Kooperationsvorhabens sind der Aufbau von friedensfördernden Kapazitäten, bessere Kooperation unter den Entwicklungsakteuren, der (Wieder-) Aufbau zerstörter sozialer und wirtschaftlicher Infrastruktur sowie die Förderung der Subsistenzproduktion und Erwirtschaftung von Einkommen. Hierfür kann es verschiedene EZ-Instrumente (TZ, FZ, Nothilfe, Ernährungssicherung) flexibel einsetzen. Das Vorhaben zeichnet sich durch ein konsequent konfliktsensibles Vorgehen und den besonderen Ansatz des „accompagnement“ aus, mit dem es seine Partner prozessorientiert begleitet. Auf diese Weise ist es in der Lage, auch in instabilen Regionen der Casamance zu arbeiten.

In Guatemala wurden die komplementären Vorhaben „**Unterstützung des Friedensprozesses in Guatemala**“ (2005-2012) der TZ sowie „**Vergangenheitsaufarbeitung, Umsetzung der Menschenrechte und Friedensförderung**“ (2009-2012) des DED-ZFD evaluiert. Beide finden in dem schwierigen politischen und sozialen Kontext einer Postkonfliktgesellschaft statt, in dem zentrale Konfliktursachen wie die hohe Land- und Einkommenskonzentration, Marginalisierung der indigenen Bevölkerung, und Fragilität der demokratischen und rechtsstaatlichen Institutionen fortbestehen. Angesichts einer dramatischen Verschlechterung der öffentlichen Sicherheit, besonders durch das organisierte Verbrechen, geraten zudem die legitimen Ansprüche der Bürgerkriegsopfer in den Hintergrund. Vor diesem Hintergrund arbeitet das TZ-Vorhaben an den Themen Wiedergutmachung und Aussöhnung (Transitional Justice), wobei aktuell der Aufbau eines virtuellen Museums zur Geschichtsaufarbeitung und die Unterstützung der Polizeireform im Vordergrund stehen. Darüber hinaus fördert das Vorhaben den Aufbau staatlicher und nichtstaatlicher Kapazitäten im Bereich Schlichtung und friedliche Konfliktbearbeitung. Das DED-ZFD Vorhaben unterstützt eine nationale NGO bei der Aufarbeitung von Menschenrechtsverletzungen und Kriegsverbrechen in Archiven und der juristischen

Aufbereitung des Materials für Gerichtsprozesse. Hierzu werden auch Fortbildungsmaßnahmen angeboten.

Angesichts eines hohen Gewaltniveaus und vielfältiger Konfliktlinien, die auf den jahrzehntelangen Bürgerkrieg zurückgehen und ihn zum Teil verstärken, bemüht sich das Vorhaben **„Friedensentwicklung durch Förderung der Zusammenarbeit von Staat und Zivilgesellschaft in Kolumbien“** (2007-2012) um den Aufbau von Vertrauen zwischen zivilgesellschaftlichen Akteuren und dem Staat als Voraussetzung für eine konstruktive Zusammenarbeit, die zu nachhaltigen Konfliktlösungen führt. In zwei strategisch wichtigen Regionen des Landes engagiert sich das Vorhaben hierfür in den Bereichen Bürgerorientierung und Transparenz der Lokalverwaltungen, verbesserter Beteiligung der Zivilgesellschaft an öffentlichen Diskussions- und Entscheidungsprozessen zur Friedensentwicklung, Bearbeitung von Umweltkonflikten mit den Schwerpunkten Wasser und Wald, sowie der Förderung von Friedenskulturen. Die prozessorientierte Begleitung von „Veränderungsprojekten“ durch das Vorhaben wird durch ein konflikt sensibles Wirkungsmonitoring unterstützt.

2.2 Schlussfolgerungen

Mit einer absoluten Fallzahl von $n=8$ Vorhaben wurden nur eine relativ geringe Zahl von Vorhaben aus dem Themenfeld KPFE im Rahmen des Unabhängigen Evaluierungsprogramms untersucht. Die geringe Fallzahl wurde durch die Hinzuziehung der drei Projektfortschrittsberichte erweitert, wobei aber anzumerken ist, dass diese methodisch weniger anspruchsvoll gestaltet sind und nicht auf alle Evaluierungsfragen eingehen. Insgesamt sind die Ergebnisse der Querschnittsauswertung aufgrund der geringen absoluten Fallzahl der Stichprobe nur in begrenztem Maße verallgemeinerbar.

Die große inhaltliche Vielfalt der Vorhaben erschwert eine vergleichende Auswertung der Unabhängigen Evaluierungen. Die untersuchten Vorhaben arbeiten in so unterschiedlichen Bereichen wie der psychosozialen Betreuung von Kriegsoptionen, Demobilisierung, Friedenserziehung, Transitional Justice, Polizeireform, Konfliktbearbeitung/Dialog, ländlicher Entwicklung, Umweltmediation, Bürgerbeteiligung, Wirtschaftsförderung und Kulturarbeit. Außer den drei Vorhaben im Bereich der Reintegration von Ex-Kombattanten sind die evaluierten Programme konzeptionell daher nur wenig vergleichbar.

Der hohe Anteil von Zwischenevaluierungen in der Stichprobe (5 von 8 Evaluierungen) weist auf das geringe Alter des Themenfeldes KPFE hin, das erst vor ca. 10 Jahren in die EZ eingeführt wurde. Ein großer Teil der Vorhaben der „ersten Generation“ ist daher noch nicht abgeschlossen. Durch die Möglichkeit der Bestandsaufnahme und Standortbestimmung des

Themas hat die Unabhängige Evaluierung das Potential, wichtige Impulse in der weiteren Entwicklung des Feldes zu setzen. Dies geschieht zu einem Zeitpunkt, an dem durch die Integration der Themen Gewaltprävention und fragile Staatlichkeit bedeutende konzeptionelle Veränderungen zu erwarten sind.

3. Konzeption der Vorhaben

3.1 Zusammenfassende Darstellung

3.1.1 Ansätze

Relevanz und Bezug zu den Peacebuilding Needs

Den untersuchten Vorhaben wird fast ausnahmslos eine gute bis sehr gute Relevanz zugesprochen. Relevanz wird dabei als Beitrag zur Überwindung der Kernprobleme der Konfliktsituation bzw. zur Bearbeitung von Peacebuilding Needs (PBN) verstanden. Im Falle der drei Reintegrations-Vorhaben werden die Demobilisierung der ehemaligen Kämpfer und ihre Reintegration in das zivile Leben als wichtige Elemente des Friedensprozesses angesehen. Die Vorhaben im Senegal, in Guatemala und in Kolumbien bemühen sich auf unterschiedliche Weise um die Herstellung von Vertrauen und Dialog zwischen der vom Konflikt betroffenen Bevölkerung und der Regierung. Dies wird als wichtige Voraussetzung für die Überwindung der Konfliktsituation und Bearbeitung struktureller Konfliktursachen betrachtet. Im Südkaukasus wollte das Vorhaben durch die Förderung grenzüberschreitender Zusammenarbeit einen Beitrag zur Überwindung des Karabakh-Konflikts leisten. Das Vorhaben in Sri Lanka strebt langfristige Einstellungs- und Verhaltensänderungen der jungen Generation an, die zukünftige Konflikte zwischen den ethnischen Gruppen des Landes verhindern sollen.

Die Relevanzbewertungen basieren auf unterschiedlichen analytischen Grundlagen. Bei vier Vorhaben (Nepal, Senegal, Kolumbien, Südkaukasus) liegt eine Konfliktanalyse nach der Systematik des Peace and Conflict Assessment (PCA) vor. In Nepal erkennen die Evaluatoren¹ einen direkten konzeptionellen Bezug zwischen dem Vorhaben und den Empfehlungen einer in demselben Jahr (2007) durchgeführten PCA-Analyse. In Kolumbien basiert das Vorhaben auf einer PCA-Analyse von 2006. Die sich daraus ergebende Konzeption war – so die Evaluatoren – im damaligen repressiven politischen Kontext berechtigt, sollte jetzt aber an die veränderten Rahmenbedingungen angepasst werden, um

¹ Der Begriff „Evaluatoren“ steht im Folgenden sowohl für die weibliche wie auch die männliche Form.

weiterhin relevant zu bleiben.² Im Senegal führten die Projektmitarbeiter des seit 2004 bestehenden Programms im Jahr 2009 selbst eine PCA-Analyse durch, die die bestehenden Programmschwerpunkte bestätigte.

In den übrigen Fällen rekonstruieren die Evaluatoren die Schlüsselprobleme der Konfliktsituation anhand von Sekundärliteratur und eigener Landeskenntnisse. Für den Südkaukasus wird bestätigt, dass dort bei Programmbeginn im Jahr 2001 ein „window of opportunity“ zur Beilegung des Karabach-Konflikts bestand, das das Vorhaben zu nutzen versuchte. In Sierra Leone befragten die Evaluatoren die Bevölkerung in den ehemaligen Projektgemeinden zu ihrer Einschätzung der Relevanz des Vorhabens. Die Orientierung des Vorhabens auf die junge Bevölkerung wurde dabei sehr positiv bewertet. In Guatemala stellen die Evaluatoren fest, dass das Vorhaben an vielen PBN arbeite, es sich aber allmählich von der Bearbeitung struktureller Konfliktursachen und der Aufarbeitung des Bürgerkriegs entfernt habe. Die Ruanda-Evaluierung bemerkt, dass sich die im Angebot vorgetragene Konfliktanalyse auf die Reduzierung der Konfliktivität in der gesamten Region der Großen Seen beziehe und damit der lokal ausgerichteten Arbeit des Vorhabens nicht gerecht werde. Auch sei die Konfliktanalyse mit ihrem alleinigen Fokus auf die Demobilisierung und Reintegration von Ex-Kombattanten unvollständig, was sich in der fragwürdigen Konzentration des Vorhabens auf Ex-Kombattanten auf Kosten von gemeindebasierten Ansätzen niederschlage. Am kritischsten fällt die Sri Lanka-Evaluierung aus, die keinen eindeutigen Bezug zwischen den Projektaktivitäten und den PBN des Landes erkennen kann.³ Vielmehr merkt sie an, dass die Projektkonzeption die ethnische und linguistische Segregation des sri-lankischen Schulsystems als eine der zentralen Konfliktursachen nur unzureichend berücksichtige.

Einige Evaluatoren unterscheiden zwischen der nationalen und der lokalen Relevanz der Vorhaben. So würdigen sie die Maßnahmen für Dörfer in der Umgebung von Maoisten-Camps in Nepal, den offenen, gemeindebasierten Ansatz für Trainings und Wiederaufbaumaßnahmen in Sierra Leone oder die Anwendung der PCIA-Methode zur Vorbereitung von Projektmaßnahmen im Südkaukasus, da sie besonders geeignet seien, um Konflikten im direkten Umfeld der Projektmaßnahmen vorzubeugen. Dagegen weist die Ruanda-Evaluierung darauf hin, dass die Bevorzugung von Ex-Kombattanten durch das Vorhaben lokale Konflikte potentiell verschärfen kann.

² Zu einer früheren Version dieses Berichts wurde angemerkt, dass die Anpassung des Vorhabens an die veränderten Rahmenbedingungen in Kolumbien im Rahmen einer an die UE angeschlossenen PFK erfolgt ist.

³ Kommentar des AV: „Das Programm unterstützt beispielsweise die Einführung der zweiten Nationalsprache, um die linguistische Segregation zu mindern.“

Theories of Change

Den untersuchten Vorhaben liegen folgende *Theories of Change* zugrunde:

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)
Friedenserziehung	Sri Lanka	Kindern und Jugendlichen werden Werte, soziale und sprachliche Fähigkeiten vermittelt, die ein friedliches Zusammenleben in einer multi-ethnischen Gesellschaft ermöglichen.
Förderung von Ernährungssicherheit, regionaler Kooperation und Stabilität im Süd-Kaukasus	Südkaukasus	Grenzüberschreitender wirtschaftlicher Austausch schafft Win-Win-Situation für Armenien und Aserbaidschan, die die politische Bereitschaft zur Beilegung des Karabakh-Konflikts fördert.
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 Große Seen 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.
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.
Transitional Justice/Justiz- und Polizeireform	Guatemala	Erhöhung des Vertrauens der Bevölkerung in die staatlichen Institutionen [trägt zur Minderung des Gewaltniveaus und Überwindung der Folgen des Bürgerkriegs bei?]
Förderung des Dialogs zwischen Staat und Zivilgesellschaft	Kolumbien	Aufbau von Vertrauen zwischen Zivilgesellschaft und Staat (öffentliche Räume) als Voraussetzung für eine konstruktive Zusammenarbeit, die zu nachhaltigen Konfliktlösungen auf lokaler wie auf nationaler Ebene führt.

Nicht alle Evaluierungen äußern sich zur Angemessenheit der Theories of Change. Die Evaluatoren des Nepal-Vorhabens weisen darauf hin, dass durch das rasche Angebot der deutschen EZ Anfang 2007, die Kasernierung der Maoisten-Kämpfer zu unterstützen, zum richtigen Zeitpunkt Druck aus dem schwierigen Verhandlungsprozess zwischen der PLA und der nepalesischen Regierung genommen wurde. Auf der anderen Seite konnte diese Maßnahme aber nicht zu einer politischen Lösung der Frage nach der Zukunft der

maoistischen Kämpfer, einem Kernthema der Verhandlungen, beitragen. Vielmehr bestehe angesichts der fortgesetzten politischen Blockade des Friedensprozesses die Gefahr, dass zumindest einzelne Kommandeure ihre Truppen, die ja nicht demobilisiert, sondern in den Camps in ständiger Kampfbereitschaft gehalten werden, wieder in den bewaffneten Kampf führen werden.

Für den Südkaukasus bemerken die Evaluatoren, dass der Versuch des Vorhabens, durch die Förderung von grenzüberschreitender Kooperation und Handel eine Win-Win Situation herzustellen und damit zu einer Annäherung zwischen Armenien und Aserbaidschan beizutragen, die Möglichkeiten der Entwicklungszusammenarbeit überschätzte, auf nationale Politiken Einfluss zu nehmen. Vielmehr verschärften sich während der Projektlaufzeit die Spannungen zwischen den Ländern, was zu einer vollständigen Schließung der Grenzen führte.

Für Ruanda geben die Evaluatoren zu bedenken, dass die Annahme des Vorhabens, durch sozioökonomische Reintegration von Ex-Kombattanten den lokalen Frieden zu stabilisieren, unvollständig sei. Vielmehr hänge der lokale Frieden von einer Reihe weiterer Faktoren ab (z.B. Landkonflikte), die in der Konfliktanalyse zu wenig berücksichtigt und vom Vorhaben daher zu wenig bearbeitet worden seien.

Die Guatemala-Evaluierung bemerkt, dass das Vorhaben ein breites Partnerspektrum unter den (wenigen) Reformkräften des Landes unterhalte, aber nur geringe Anstrengungen unternahme, um die Blockadekräfte in Politik, Wirtschaft und Sicherheitsapparat zu beeinflussen. Angesichts des starken politischen Einflusses dieser Blockadekräfte bestehe die Gefahr, dass das Vorhaben – gerade bei einem Regierungswechsel – seinen Handlungsspielraum verliere und politisch an den Rand gedrängt werde.

Ansätze und Sektoren

Die untersuchten Vorhaben arbeiten in einer Vielzahl von thematischen Bereichen. Dazu zählen:

- Psychosoziale Betreuung von Kriegsoffern (Kinder, Frauen, Indigene) und Ex-Kombattanten
- Friedenserziehung
- Berufliche und non-formale Bildung (Schwerpunkt Jugend), Wirtschaftsförderung
- Demobilisierung und Reintegration von Ex-Kombattanten
- Reintegration von Flüchtlingen und intern Vertriebenen
- Transitional Justice (wissenschaftliche und gerichtliche Aufarbeitung der Vergangenheit, Entschädigung, gemeindebasierte Versöhnung)
- Reform der Sicherheitskräfte (Polizeireform)

- Stärkung von Kapazitäten der friedlichen Konfliktbearbeitung, Dialog-Arbeit, Mediation
- Bearbeitung von Umwelt- und Ressourcenkonflikten
- Stärkung guter Regierungsführung (Transparenz, Dialog, Bürgerbeteiligung), besonders auf lokaler Ebene
- Gemeindeentwicklung (Bereitstellung von sozialer und wirtschaftlicher Basisinfrastruktur)
- Ländliche Entwicklung in Konfliktregionen (Ernährungssicherung, Subsistenzproduktion, ländliche Einkommen)
- Arbeit mit Kulturschaffenden und Medien

Integration verschiedener Sektoren

Viele der untersuchten Vorhaben verfolgen einen multisektoralen Ansatz, wobei sie ihre zentrale Wirkungshypothese (Theory of Change) durch ein Zusammenspiel verschiedener Zugänge zu realisieren versuchen. Beispielhaft hierfür kann das Vorhaben in Kolumbien genannt werden, das „Vertrauen zwischen Staat und Zivilgesellschaft“ durch die Verbesserung der Amtsführung staatlicher Stellen, die Stärkung der Artikulationsfähigkeit der Zivilgesellschaft, die Herbeiführung von Dialogprozessen im Umweltbereich, sowie die allgemeine Förderung einer Dialog- und Friedenskultur herstellen will. Allerdings gelingt es nicht allen Programmen, die verschiedenen Sektoren, die sich zum Teil aus Vorgängerprojekten ergeben, zu einem kohärenten Ganzen zu bündeln, so dass in einigen Fällen Zweifel an der Konfliktrelevanz einzelner Maßnahmen geäußert werden. Auch hat es sich als schwierig herausgestellt, die Aktivitäten in den verschiedenen Sektoren räumlich und zeitlich so aufeinander abzustimmen, dass sich hieraus Synergien ergeben.

Im Senegal und in Sierra Leone (über das multisektorale ReAct-Programm) ist bzw. war es möglich, verschiedene EZ-Instrumente (ENÜH, TZ, FZ) in einem Programm zu bündeln und damit der Bevölkerung ein integriertes Paket an Maßnahmen anzubieten, das auf die kurz- und längerfristigen Bedarfe der Menschen eingeht. Die Evaluationen zeigen, dass das Zusammenspiel der verschiedenen Instrumente deren jeweilige Wirksamkeit erhöht. Grundlage für den Erfolg dieser Maßnahmen sind eine gute Abstimmung und ein konsequent konfliktsensibler Ansatz, der auf einem profunden Verständnis der lokalen Konfliktsituation basiert.

Mehrebenenansatz

Soweit aus den Evaluierungen zu erkennen ist, arbeitet die Mehrzahl der untersuchten Vorhaben schwerpunktmäßig auf einer Interventionsebene. Im Falle der Programme in Nepal, Ruanda und Sierra Leone ist dies die lokale Ebene. Ebenso hat die Arbeit des Vorhabens im Südkaukasus vorwiegend auf lokaler Ebene stattgefunden, wenn auch

Kontakte zu relevanten Ministerien und zur OSZE als Regionalorganisation bestanden. Die Konzentration auf die lokale Ebene lässt sich vermutlich mit dem ENÜH-ähnlichen Charakter dieser Maßnahmen erklären, die in einem (Post-)Konfliktkontext auf die Erzielung schnell sichtbarer Wirkungen ausgelegt sind. Strukturbildende Aktivitäten auf höherer Ebene stehen dabei weniger im Vordergrund.

Demgegenüber haben die übrigen vier Vorhaben einen stärkeren Entwicklungscharakter und arbeiten vermehrt auf Meso- und Makroebene. Das Vorhaben in Sri Lanka konzentriert sich auf die Arbeit mit staatlichen Partnern auf nationaler Ebene, versucht aber auch, in ausgewählten Pilotschulen Wirkungen zu erzielen. Das Guatemala-Vorhaben verfolgte ursprünglich einen Drei-Ebenen Ansatz, verlagerte aber in der zweiten Phase seine Aktivitäten zunehmend auf die nationale Ebene, was mit einer Konzentration auf staatliche Partner einherging. Das Vorhaben in Kolumbien arbeitet auf kommunaler, regionaler und nationaler Ebene. Allerdings geschieht dies zu unterschiedlichen Themen, so dass die sich hieraus ergebenden Synergieeffekte eher gering sein dürften. Allein das Vorhaben im Senegal bemüht sich um einen integrierten Ansatz, der von der Beratung der nationalen Entwicklungsagenturen für die Casamance über das Capacity Building für dezentralisierte Verwaltungsstrukturen auf regionaler und lokaler Ebene bis hin zu konkreten Aktivitäten in konfliktbetroffenen Gemeinden reicht. Dieser Ansatz wird möglicherweise durch den regionalen Charakter des Casamance-Konflikts sowie das Interesse der senegalesischen Regierung an einer Beilegung des Konflikts mit entwicklungspolitischen Mitteln erleichtert.

Friedensbezogene Bedarfe an Capacity Development

Die Evaluierungen machen keine Aussagen zu möglicherweise durchgeführten Bedarfserhebungen (*needs assessments*) zum Capacity Development (CD) von Zielgruppen, Partnern und Mittlern. Etwaige Bedarfe lassen sich lediglich aus den Inhalten der angebotenen Trainings und anderen CD-Maßnahmen ablesen, wobei unbekannt ist, inwieweit diese den tatsächlichen Bedarfen entsprechen. Alle Vorhaben haben umfangreiche Maßnahmen zum Capacity Development der Zielgruppen, Partner und Mittler unternommen. Ein Schwerpunkt der Aktivitäten liegt auf dem Capacity Development auf individueller Ebene. Hierbei wird in der Regel eine Kombination von technischem Wissen (z.B. berufliche Bildung, Projektmanagement) mit Werten und Fähigkeiten der friedlichen Konfliktbearbeitung (z.B. Selbstreflexion, Kommunikation, Mediation) vermittelt. Auf Ebene der Zielgruppen steht die fachliche Ausbildung (z.B. Berufsbildung, Landwirtschaft, Leitung von Kooperativen) im Vordergrund. Diese technischen Ausbildungen können bereits friedensfördernd wirken, indem sie Ex-Kombattanten oder gefährdete Jugendlichen dabei helfen, für sich eine wirtschaftliche Zukunftsperspektive außerhalb der Gewaltökonomie aufzubauen. Daneben führen einige Vorhaben Maßnahmen zur Stärkung des Selbstwertgefühls und der Artikulationsfähigkeit benachteiligter Gruppen (*empowerment*) durch, wie z.B. die

Unterrichtung in Lesen und Schreiben, die Aufklärung über die eigenen Rechte oder die Unterstützung bei der Entwicklung eigener Positionen im Friedensprozess. Vielfach werden auch Maßnahmen zu gemeindebasiertem Dialog und Versöhnung durchgeführt, die möglicherweise das innere Wachstum der Beteiligten fördern.

Umfangreiche CD-Maßnahmen finden auf der Ebene der Mittler statt. Hier ist die fachliche Weiterbildung von Mittlern z.B. durch die Einrichtung von Diplomkursen zu Archivwesen und Vergangenheitsaufarbeitung und zur psycho-sozialen Begleitung von Gewaltopfern oder durch zertifizierte Ausbildungen als Business Consultant oder Agrarberater zu nennen. Zahlreiche Maßnahmen finden mit gewählten Volksvertretern und Behörden auf lokaler Ebene (z.B. Kommunalverwaltungen, Gemeinderäte, Gebietskörperschaften) statt. Dabei wird die Vermittlung von Planungs- und Managementtechniken (z.B. transparente Budgetplanung, partizipative Planungsmethoden, Beauftragung und Durchführung von Infrastrukturmaßnahmen) häufig mit der Sensibilisierung für die Konflikthaftigkeit derartiger Prozesse und der Vermittlung konfliktsensibler Instrumente verbunden. Konfliktsensible Planungsverfahren auf der Basis von Do No Harm oder PC(I)A werden dabei nicht nur theoretisch vermitteln, sondern durch die Zusammenarbeit mit der GIZ bei der Entwicklung konfliktsensibler lokaler Entwicklungspläne oder Friedenspläne auch umgesetzt. Mitarbeiter der Partnerministerien werden selten direkt gefördert, mehrere Evaluierungen bescheinigen ihnen aber eine Qualifizierung durch die enge Zusammenarbeit und das „on the job“-Training“ mit den deutschen Fachkräften. Auch die nationalen Mitarbeiter der GIZ werden vielfach gefördert und qualifizieren sich durch ihre Tätigkeit.

Capacity Development findet auch auf Organisationsebene statt. Dabei werden unterschiedliche Ansätze verfolgt. Im Südkaukasus setzte das Vorhaben auf die Neugründung zahlreicher Organisationen, die auf privatwirtschaftlicher Basis Dienstleistungsfunktionen für die Bevölkerung erbringen sollten. Allerdings gelang es ihm nicht, stabile Managementkapazitäten in diesen Organisationen aufzubauen und sie innerhalb der Projektlaufzeit bis zur organisatorischen Reife zu begleiten. In Sierra Leone arbeitete das Vorhaben angesichts des Mangels qualifizierter lokaler NGOs, die als Unterauftragnehmer fungieren konnten, gezielt mit schwächeren NGOs zusammen, um diese langfristig aufzubauen. Dies gelang in einigen Fällen so gut, dass die NGOs in der Folge bedeutende Aufträge internationaler Geber erhielten. Daneben richtete man „Community Development Committees“ zur Stärkung der Selbstorganisation der Gemeinden ein. Auch wenn diese anfangs gut funktionierten, verloren sie später an Einfluss gegenüber den nach dem Bürgerkrieg zurückkehrenden traditionellen Paramount Chiefs. Ein Arbeitsschwerpunkt des Vorhabens im Senegal ist die Verankerung der Do No Harm-Methode in den Planungsprozessen der lokalen Gebietskörperschaften und nationalen Entwicklungsbehörden in der Casamance. Damit erzielt es gute Erfolge. Auch in Kolumbien

gelang in einigen Fällen die Institutionalisierung innovativer, konfliktsensibler Verfahren. Zu nennen sind hier das partizipativ erarbeitete, transparente „Bürgerbudget“ auf kommunaler Ebene und die obligatorische Anhörung indigener Gruppen bei Großprojekten in deren Territorien (*consulta previa*), die das Umweltministerium eingeführt hat. Das Vorhaben in Guatemala begleitet die Organisationsentwicklung strategischer Akteure im Friedensprozess, wie z.B. der internen Kontrollabteilung der Polizei, um dadurch die Eindämmung von Menschenrechtsverletzungen durch die Sicherheitsorgane zu erreichen.

3.1.2 Konfliktsensible Analyseinstrumente

Im Hinblick auf die Nutzung von konfliktsensiblen Instrumenten wie Konfliktanalysen, PCA und Do No Harm ergeben die evaluierten Vorhaben ein heterogenes Bild. Bei den älteren Vorhaben in Sierra Leone und Ruanda wurden im Rahmen der Projektvorbereitung noch keine eigenen Konfliktanalysen erstellt. Die Konzeption der Vorhaben beruhte vielmehr auf der allgemeinen Landeskenntnis im BMZ und bei den beteiligten Durchführungsorganisationen. Beide Vorhaben erhalten dennoch eine gute bis sehr gute Relevanzbewertung. Allerdings verweisen die Evaluationen darauf, dass die fehlende Konfliktanalyse möglicherweise zu Einschränkungen im Projektdesign und damit verpassten Gelegenheiten im ruandischen Reintegrationsprozess führte. Demgegenüber wurden diese Fehler in Sierra Leone aufgrund der vorhergehenden Erfahrungen der GIZ im benachbarten Liberia anscheinend vermieden. In Ruanda führte die fehlende Konfliktanalyse eventuell zu einer Fehleinschätzung der Wirksamkeit des Vorhabens. Das Vorhaben wollte zur Friedensförderung auf subregionaler Ebene (Große Seen) beitragen, was aber die Möglichkeiten der EZ überschätzte.

Das Vorhaben im Südkaukasus war eines der ersten, das dem PCA ähnliche Konfliktanalysen⁴ in den drei beteiligten Ländern (Armenien, Aserbaidzhan, Georgien) wie auch auf lokaler Ebene durchführte. Die Konfliktanalysen identifizierten verschiedene Konfliktfelder auf nationaler und lokaler Ebene, denen das Vorhaben nachgegangen ist. Hierzu gehörte auch die Notwendigkeit einer verstärkten regionalen Kooperation. Auch wenn hierfür kurzfristig ein „window of opportunity“ bestand, wurden die längerfristigen Erfolgchancen einer vertieften regionalen Kooperation zwischen den drei Ländern zu optimistisch eingeschätzt.

In anderen Fällen konnte sich die Konzeption der Vorhaben auf vorhandene Politökonomische Kurzanalysen (PÖK) (Guatemala) oder konfliktbezogene Sektorstrategiepapiere des BMZ (Sri Lanka) stützen⁵. Allerdings waren diese Papiere nach

⁴ Die Konfliktanalysen orientierten sich an der damals gängigen PCIA-Methode.

⁵ Zu einer früheren Version dieses Berichts wurde angemerkt, dass das BMZ eine PCA für Guatemala durchgeführt hat und diese in verschiedenen PFKs aktualisieren ließ. Auch zu Sri Lanka lagen

Meinung der Evaluatoren nicht ausreichend handlungsleitend, um die Konfliktrelevanz der Maßnahmen zu garantieren. Es fehlte eine Umsetzungsstrategie, die eine strategische Orientierung der Vorhaben erlaubte. Zudem wurden diese konzeptionellen Grundlagen nicht rasch genug an veränderte politische Rahmenbedingungen angepasst.

Andere Vorhaben (Nepal, Kolumbien) konnten sich auf aktuelle Konfliktanalysen nach der PCA-Systematik beziehen, die im Rahmen der Projektvorbereitung durchgeführt wurden. Bei diesen Vorhaben ist ein deutlicher Bezug zu den Peacebuilding Needs gegeben. Allerdings wurden die zugrundeliegende Konfliktanalyse in Nepal nicht anlässlich der mehrmaligen Verlängerungen des Vorhabens aktualisiert, was die Chance geboten hätte, Handlungsmöglichkeiten, Prioritäten und Risiken neu zu bewerten. Das Vorhaben in Kolumbien aktualisiert regelmäßig die nationalen und regionalen Konfliktanalysen, was aber bisher noch zu keiner Weiterentwicklung der zugrundeliegenden Theory of Change geführt hat.

Ein Sonderfall ist der Senegal, wo die Programmmitarbeiter und -partner während der Laufzeit des Vorhabens selbst eine PCA-Analyse durchgeführt haben. Hieraus ergibt sich eine deutliche Übereinstimmung zwischen den Programmschwerpunkten und den Peacebuilding Needs. Die Konfliktanalyse profitiert eindeutig von der ausgezeichneten Detailkenntnis der Programmmitarbeiter. Allerdings erschwert deren lokale Perspektive die Identifikation von Konfliktfaktoren, die auf nationaler Ebene angesiedelt sind. Möglicherweise wurde die PCA zur Vorbereitung einer weiteren Phase durchgeführt.

Die Mehrzahl der untersuchten Vorhaben verfügt über keinen expliziten Do No Harm-Prozess, um die Konfliktsensibilität der eigenen Arbeit zu monitoren. In einem Vorhaben wird darauf hingewiesen, dass die GIZ-Mitarbeiter nicht durchgehend in der Philosophie und in den Methoden von Do No Harm geschult sind. Nichtsdestotrotz stellen die meisten Evaluierungen eine zufriedenstellende Berücksichtigung des Do No Harm-Gedankens bei der Gestaltung der Maßnahmen fest. Zweifel an der Konfliktsensibilität einzelner Maßnahmen werden lediglich in Ruanda und Guatemala erhoben. Demgegenüber nutzt eine kleine Zahl von Vorhaben (Senegal, Südkaukasus, Kolumbien) das Do No Harm-Instrumentarium intensiv bei der Planung bzw. beim Monitoring seiner Aktivitäten. Im Südkaukasus und im Senegal haben sich PCIA bzw. Do No Harm als partizipative, konfliktsensible Planungsinstrumente auf lokaler Ebene bewährt, wo sie eine konfliktfreie Umsetzung von Entwicklungsmaßnahmen ermöglichen. In Kolumbien ist Do No Harm in das

demnach verschiedene Konfliktanalysen vor. Ein konfliktbezogenes Sektorstrategiepapier war vorhanden, wurde aber nicht verabschiedet.

Wirkungsmonitoring des Vorhabens integriert und wird zur Steuerung einzelner Maßnahmen verwendet.

Neben PCA und Do No Harm nutzen die evaluierten Vorhaben eine Reihe von weiteren konfliktsensiblen Analyseinstrumenten. Hierzu gehören lokale Konfliktanalysen, die vom Vorhaben teils einmalig (Südkaucasus), teils regelmäßig (Senegal, Kolumbien) zur Vorbereitung und Steuerung von Projektmaßnahmen durchgeführt werden. Weiterhin führt eine Reihe von Vorhaben (z.B. Guatemala) das konfliktsensible Umfeldmonitoring zur Beobachtung von Risikofaktoren für die Umsetzung und den Erfolg des Vorhabens (z.B. Erstarken von Blockadekräften) ein. Das Umfeldmonitoring wird von manchen Vorhaben in Zusammenarbeit mit externen Experten durchgeführt, um ein unabhängigeres Bild der Lage zu erhalten. Im Senegal wurde aufgrund der schwierigen Sicherheitslage zudem ein partizipatives Frühwarnsystem eingeführt, ohne das die Arbeit in den sensiblen Krisengebieten der Casamance nicht möglich wäre. Damit steht den Vorhaben ein breites Instrumentarium an Analyseinstrumenten zur Verfügung.

Auffallend ist, dass sich die untersuchten Vorhaben ausschließlich auf eigene Analysen bzw. Analysen aus dem Kontext der deutschen EZ stützen. Die Sri Lanka-Evaluierung weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass Konfliktanalysen anderer Geber sowie die von Multi-Geber-Konsortien in der deutschen EZ zu wenig rezipiert und genutzt werden.

3.1.3 Dynamische politische Rahmenbedingungen

Umgang mit dynamischen politischen Rahmenbedingungen

Die politischen Rahmenbedingungen im Partnerland spielen eine gewichtige Rolle bei der Planung und Umsetzung der untersuchten Vorhaben und beeinflussen wesentlich deren Handlungsoptionen und Erfolgchancen. In einigen Fällen entwickelten sich die politischen Rahmenbedingungen weniger positiv als erwartet, worauf die Vorhaben mit der Aufgabe bestimmter Ziele und der Einstellung ursprünglich geplanter Aktivitäten reagierten. In Nepal wurde z.B. bald deutlich, dass es zwar zu einem kritischen Zeitpunkt gelungen war, durch die Kasernierung der Maoisten die Friedensverhandlungen zu stabilisieren, der Friedensprozess aber durch die Machtverhältnisse und Dynamiken der nepalesischen Politik bestimmt wird und durch externe Akteure kaum beeinflussbar ist. Die anfangs vorgesehene Sensibilisierung der Führungsebenen von Armee und Maoisten zu Möglichkeiten der langfristigen Integration beider Truppen wurde daher nach einem erfolglosen Anlauf zurück genommen. Auch im Südkaucasus musste das Vorhaben erleben, dass die kurzfristigen Eigeninteressen von Aserbaidschan, Armenien und Georgien einer regionalen Integration im Wege stehen und grenzüberschreitende Aktivitäten durch Grenzsicherungen unmöglich gemacht wurden. Hierauf reagierte das Vorhaben mit der Aufgabe der regionalen Integration im Zielsystem des Angebots für die zweite Projektphase. Auch stellte sich heraus, dass sich

die Rahmenbedingungen im Bereich der Dezentralisierungs-, Wirtschafts- und Agrarpolitik nicht wie erhofft entwickelten, so dass das Vorhaben Institutionen schuf und Experten heranzubildete, die sich später nur schwer in die existierenden Strukturen einbinden ließen. Hier gelang die konzeptionelle Anpassung des Vorhabens an die Rahmenbedingungen weniger gut.

Im Senegal spiegelt die Konzeption der 2007 begonnenen Programmphase die Herausforderungen des im Jahr zuvor wiederaufgeflamnten militärischen Konflikts zwischen der Armee und dem MFDC nur begrenzt wieder. Allerdings kann davon ausgegangen werden, dass es dem Vorhaben durch die regelmäßig durchgeführten lokalen Konfliktanalysen und die breite Palette seiner Maßnahmen gelingt, Leistungen zu erbringen, die den Bedarfen der vom Konflikt betroffenen Bevölkerung entsprechen. Für das Vorhaben in Guatemala weist die Evaluierung auf den großen politischen Einfluss der „Blockadekräfte“ hin, der sich mit dem Wahlsieg des konservativen Präsidentschaftskandidaten noch vergrößern wird. Während das Vorhaben unter den (wenigen) „Reformkräften“ gut vernetzt ist, scheint es keine Antwort auf den Umgang mit Blockadekräften gefunden zu haben. Weiterhin arbeitet die Guatemala-Evaluierung das Dilemma vieler Vorhaben zwischen kurzfristiger Flexibilität und Prozessorientierung, die sich an neuen Opportunitäten orientiert, auf der einen Seite und strategischer Orientierung und Proaktivität auf der anderen Seite heraus. Während es dem Vorhaben durch seine Flexibilität gelang, wichtige neue Prozesse wie die Polizeireform zu begleiten, unterbrach es andere Aktivitäten relativ abrupt. Insgesamt folgte es dem Geber-Trend weg von der Vergangenheitsorientierung (Aufarbeitung des Bürgerkriegs) hin zur Zukunftsorientierung (Drogenhandel, Sicherheit), ohne dafür aber eine überzeugende strategische Grundlage aufweisen zu können.

In Sri Lanka stellte sich die Frage der politischen Rahmenbedingungen mit der Aufkündigung des Waffenstillstands und der militärischen Konfliktbeendigung durch die Regierung mit besonderer Schärfe. Hier verfolgt das BMZ die Strategie des „staying engaged, but differently“, mit der man trotz politischer Differenzen mit der Regierung im Land bleiben und so gut wie möglich mit Reformkräften zusammenarbeiten wollte. Allerdings wurde diese Strategie nicht deutlich für die neuen Rahmenbedingungen nach dem militärischen Sieg der Regierung ausformuliert, so dass das Evaluationsteam keinen klaren Konfliktbezug der untersuchten Maßnahme erkennen konnte. Es fand offensichtlich keine konzeptionelle Anpassung des Vorhabens an die sich zuspitzende Konfliktsituation und Kriegsbeendigung statt.

In Kolumbien entwickelten sich die politischen Rahmenbedingungen nach einem Regierungswechsel positiv. Allerdings stellt die Evaluierung keine deutlichen Reaktionen des Vorhabens auf die politische Öffnung und den wieder möglich gewordenen öffentlichen Dialog fest.

Grenzen durch politische Rahmenbedingungen

In einigen Fällen setzen die politischen Rahmenbedingungen den Vorhaben enge Grenzen. In Nepal erfordert das für die enge Zusammenarbeit mit den Maoisten notwendige „Vertrauen“ zahlreiche Kompromisse seitens des Vorhabens im Hinblick auf die inhaltliche Ausgestaltung und Transparenz der Maßnahmen. Das erforderliche „Wohlwollen“ der Maoisten gegenüber dem Vorhaben fordert den Preis eingeschränkter Transparenz bei der Verwendung der Unterstützungsleistungen und politisch motivierter Beschränkungen bei der Nutzung von Trainingsangeboten (z.B. teilweises Verbot der Teilnahme an Trainingskursen außerhalb der Camps, Anwendung der neuen beruflichen Fertigkeiten nur innerhalb der Camps erlaubt). Trotz dieser Einschränkungen ist es dem Vorhaben gelungen, gegen den anfänglichen Widerstand der Maoistenführung Kurse zur allgemeinen und Berufsbildung der Kämpfer einzuführen, was denen zu einer neuen Perspektive auf das zivile Leben verhalf. Deutliche Grenzen bestehen auch in Hinblick auf die Einflussmöglichkeiten der EZ auf den Friedens- und Demobilisierungsprozess in Nepal⁶. In Sri Lanka setzt die Politik dem Vorhaben ebenfalls enge Grenzen. Die Projektinhalte müssen mit der Bildungs- und „Versöhnungs“-Politik der Regierung übereinstimmen und bedürfen in jedem Fall der Genehmigung durch das Bildungsministerium, zudem wurde das Vorhaben ganz in die Strukturen des Bildungsministeriums integriert. In Ruanda arbeitet das Vorhaben im Rahmen der nationalen Demobilisierungspolitik, die den ehemaligen Militärs deutliche Privilegien gegenüber der Zivilbevölkerung zusichert. Eine Öffnung der Reintegrationsmaßnahmen für alle bedürftigen Gemeindemitglieder ist nur im engen Rahmen von Cash-for-Work Maßnahmen möglich.

Die inhaltliche Ausrichtung der Vorhaben in Guatemala und Kolumbien wird stark von den Prioritäten der jeweiligen Regierungen bestimmt. So war es z.B. zu Vorhabenbeginn in Kolumbien nicht möglich, offen den bewaffneten Konflikt im Land anzusprechen, vielmehr mussten indirekte Zugänge zu diesem Thema gewählt werden. Grenzen bestehen dort auch in der Reformfähigkeit der lokalen Verwaltungen, die trotz der Bemühungen des Vorhabens zur Stärkung der Bürgerbeteiligung in einigen Regionen weiterhin von bewaffneten Gruppen kontrolliert werden.

Risikomanagement bei Strategie und Zielebene der Vorhaben

Die Vorhaben finden unterschiedliche Antworten auf die durch die politischen Rahmenbedingungen auferlegten Beschränkungen. In Nepal verfolgt das Vorhaben einen

⁶ Zu einer früheren Version dieses Berichts wurde angemerkt, dass eine direkte Unterstützung des Friedens- und Demobilisierungsprozesses in Nepal – trotz des Projektstitels „Unterstützung von Maßnahmen zur Stärkung des Friedensprozesses“ – nicht angestrebt wird. Ein präziserer Projekttitle ist in diesem Fall wünschenswert.

betont unpolitischen Ansatz, der sich auf die technische Zusammenarbeit mit den Maoisten konzentriert. Zudem verfolgt die deutsche EZ die Doppelstrategie, mit einem Vorhaben mit den Maoisten, mit einem anderen Vorhaben mit der Demobilisierungskommission der Regierung zusammenzuarbeiten. Auf diese Weise versucht sie, ihre Handlungsfähigkeit in einem stark polarisierten politischen Umfeld zu sichern. Der Aufbau eines breitgefächerten Netzes an Partnern als Risikomanagementstrategie findet sich auch in zahlreichen anderen Vorhaben, unter anderem im Senegal, in Kolumbien und in Sierra Leone. Eine andere Strategie besteht im Rückzug aus hoch politisierten Themen wie z.B. der Entschädigungspolitik in Guatemala. Das Vorhaben in Sri Lanka sucht demgegenüber, seine Handlungsfähigkeit durch die enge Affiliation mit der Regierung zu sichern.

Die Evaluierungen machen kaum Angaben zur Berücksichtigung von Sicherheitsrisiken bei der Projektkonzeption. Aus Kolumbien ist bekannt, dass die zwei Projektregionen unter anderem nach Sicherheitsaspekten ausgewählt wurden.

3.1.4 Partneranbindung

Die konzeptionellen Ansätze der untersuchten Vorhaben stimmen im Allgemeinen mit den relevanten Sektor- und Friedenspolitiken der Partnerländer und des BMZ überein. Etwaige Spannungsverhältnisse zwischen den politischen Zielsetzungen des BMZ und den Zielen der Partnerregierungen finden selten Erwähnung. Deutlich werden sie im Südkaukasus, wo die BMZ-Strategie der regionalen Integration nicht mit den politischen Realitäten in der Region übereinstimmte. In Guatemala ergab sich der Fall, dass die vom BMZ sanktionierten Schwerpunkte des Vorhabens nach dem Wahlsieg einer konservativen Regierung nicht mehr mit den neuen Strategien der Partnerregierung in Einklang standen. Dies bereitete dem auf die Zusammenarbeit mit staatlichen Institutionen ausgerichteten Programm große Schwierigkeiten. Gleichzeitig konnte aber die ZFD-Komponente des Vorhabens an diesen Themen weiterarbeiten, da sie sich auf zivilgesellschaftliche Partner stützte.

Zur politischen Priorität der EZ-Maßnahmen für die nationalen Partner findet sich lediglich in der Ruanda-Evaluierung die Bemerkung, dass die Reintegration der zahlreichen Ex-Kombattanten eine hohe Priorität für die ruandische Regierung besaß.

Im Hinblick auf die Anforderungen der Paris Deklaration stellen die Evaluierungen eine weitgehende Übereinstimmung zwischen den Zielen und Strategien der Partnerregierungen und den Zielen der deutschen EZ fest. Dort, wo es zu einem Spannungsverhältnis zwischen den politischen Zielsetzungen des BMZ und den Zielen der Partnerregierung kam, wurden die von der Partnerregierung unerwünschten Aktivitäten abgebrochen (Guatemala, Sri Lanka, Südkaukasus). Einige Evaluierungen halten eine derartige Vorgehensweise allerdings für nicht zielführend im Sinne der Friedensförderung.

Daneben beobachten einige Evaluierungen, dass sich die GIZ mit ihrem Schwerpunkt auf Direktleistung nur in begrenztem Maße in Programmbasierte Ansätze einfüge. Allerdings bestehen auch nicht in allen Ländern nationale Programme zur Friedensförderung. Eine Reihe von Vorhaben – besonders im Bereich der Reintegration von Ex-Kombattanten - konzentriert sich ganz auf die Erbringung von Dienstleistungen, wobei das Capacity Development der Partner nicht im Vordergrund steht.

3.2 Schlussfolgerungen

Relevanz und Theories of Change

Die Evaluierungen verweisen auf die Notwendigkeit der Durchführung einer PCA oder vergleichbaren Form der Konfliktanalyse mit priorisierten Peacebuilding Needs, um eine strategische Ausrichtung der Vorhaben sicherzustellen⁷. Diese Analysen sollten regelmäßig aktualisiert und entsprechende Schlüsse daraus gezogen werden. Die externe Beauftragung der Konfliktanalysen hat sich bewährt, insofern sie neue Impulse für die Ausrichtung der Maßnahmen gibt. Eine Reihe von Vorhaben wird im Nachhinein als zu ambitioniert eingeschätzt. Dies gilt insbesondere für Vorhaben, die explizit Wirkungen auf der Makro-Ebene anstreben (Ruanda, Südkaukasus).

Sektoren und Handlungsebenen

Besonders im Bereich der Reintegration von Ex-Kombattanten haben sich multisektorale, inklusive 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.⁸ Idealerweise werden sie durch ein effizientes Zusammenspiel von FZ und TZ unterstützt (Sierra Leone, Senegal). Rein wirtschaftliche (Ruanda) oder rein psycho-soziale Ansätze (Guatemala) werden dagegen als weniger wirksam eingeschätzt.

⁷ Siehe auch PFK Philippinen.

⁸ Siehe auch PFK Burundi.

In Bezug auf die Handlungsebenen der Vorhaben ergibt sich das Bild, dass ein Teil der Vorhaben in Konflikt- und Postkonfliktsituationen einen ENÜH-ähnlichen Ansatz vertritt, der auf die unmittelbare Überwindung von Konfliktfolgen und die Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung abzielt. Dies gilt nicht nur für eigentliche ENÜH-Vorhaben (Südkaukasus), sondern auch für eine Reihe von TZ-Vorhaben (Sierra Leone, Ruanda, Senegal, Nepal). Diese Vorhaben arbeiten auf lokaler Ebene, Strukturbildung auf höherer Ebene besitzt einen nachrangigen Stellenwert. Allerdings sind auch in diesen Situationen strukturbildende Ansätze möglich, wie das Beispiel Senegal beweist. Dem steht eine Gruppe von Vorhaben gegenüber, die in lang andauernden Konfliktsituationen auf eine Überwindung von gesellschaftlichen Konfliktstrukturen hinarbeiten. Dies geschieht vorwiegend auf regionaler und nationaler Ebene. Ein klares Verständnis der Handlungsebenen der Vorhaben ist notwendig, um deren Wirkungen realistisch einschätzen zu können. Um einen Beitrag zum nationalen Friedensprozess zu leisten, reicht die Arbeit auf der lokalen Ebene nicht aus.⁹

Capacity Development

Individuelles und institutionelles Capacity Development sind wichtige Arbeitsgebiete der untersuchten Vorhaben. Fast alle Vorhaben führen Maßnahmen des individuellen Capacity Development in Form von Trainingskursen und Lehrgängen für verschiedene Zielgruppen durch. Einige Vorhaben streben darüber hinaus ein institutionelles Capacity Development von Partnern und Mittlern an. Dies geschieht teilweise über gezielte Maßnahmen zur Organisationsentwicklung (Guatemala, Kolumbien), teilweise über eine bewusste langfristige Zusammenarbeit mit und Förderung von Partnerorganisationen und Mittlern (Sierra Leone, Senegal). Die Vorhaben in Sri Lanka, Kolumbien und Guatemala¹⁰ leisten zudem punktuelle Beiträge zu einem gesamtgesellschaftlichen bzw. politischen Capacity Development, indem sie die Erarbeitung von Sektorpolitiken und Verwaltungsvorschriften unterstützen.

Die Evaluierungen zeigen, dass individuelles Capacity Development dann am stärksten seine Wirkungen entfaltet, wenn eine institutionelle Anbindung der fortgebildeten Personen gewährleistet ist. Allerdings ist auch dann die Umsetzung der gelernten Inhalte noch nicht sichergestellt. Hierfür bedarf es einer längerfristigen Begleitung der fortgebildeten Personen durch geeignete Partner. Auch die langfristige Zusammenarbeit mit lokalen Umsetzungspartnern kann deren Kapazität deutlich verbessern. Bei der Neugründung von Institutionen durch die Entwicklungszusammenarbeit muss berücksichtigt werden, dass diese einer mehrjährigen Begleitung bedürfen, um langfristig lebensfähig zu werden.

⁹ Siehe auch PFK Philippinen.

¹⁰ Siehe auch PFK Malawi.

Konfliktsensible Analyseinstrumente

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. Andere Vorhaben haben Instrumente wie ein kontinuierliches Umfeldmonitoring installiert, die aber scheinbar eher auf der operativen als auf der strategischen Ebene zum Tragen kommen (Senegal, Guatemala).

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 konfliktsensibler Instrumente lokale Konflikte in Zusammenhang mit der Durchführung von Infrastrukturmaßnahmen 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 (Südkaukasus, Senegal). Aus den Evaluierungen wird aber auch deutlich, dass sich konfliktsensible Instrumente vorwiegend zur Reduzierung lokaler Konflikte eignen. Selten kann ein direkter Bezug zum Makro-Konflikt des Landes hergestellt werden.

Politische 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 werden (Südkaukasus). 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 Chancen 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 die Politikwechsel des Partners an Profil und Durchsetzungskraft (Guatemala). Insgesamt wird hier eine stärker an Szenarien orientierte Projektplanung empfohlen.

Partneranbindung

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 hin zur direkten Zusammenarbeit mit oppositionellen und zivilgesellschaftlichen Gruppen (Guatemala, Kolumbien, Nepal). In der Regel besteht eine gute Übereinstimmung mit den relevanten Sektorpolitiken des BMZ sowie der nationalen Partner. Allerdings stellt sich in einigen Vorhaben die Frage, inwieweit es auch für die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit im Sinne der Friedensförderung opportun sein kann, mit Gruppen zusammenzuarbeiten, die in kritischer Distanz zur Regierung stehen.

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. Eine Übereinstimmung mit den Prioritäten der nationalen Regierung ist auch nicht immer wünschenswert, 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 sri-lankischen 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).

4. Management und Implementierung der Vorhaben

4.1 Zusammenfassende Darstellung

4.1.1 Vorgaben, Strategien und Kommunikation des BMZ

In den Evaluierungen finden sich nur wenige Angaben zum Einfluss des BMZ auf die operative Durchführung der Vorhaben. Prägnante Beispiele hierfür finden sich lediglich in Sri Lanka und im Südkaukasus. Nach den Regierungsverhandlungen von 2005, die noch in einer Zeit der Hoffnung auf ein baldiges Friedensabkommen mit der LTTE und unter dem Eindruck des Tsunami stattgefunden hatten, verschlechterte sich das Verhältnis zwischen BMZ und der sri-lankischen Regierung mit dem Zusammenbruch des Friedensprozesses und dem Beginn der militärischen Offensive gegen die LTTE im Jahr 2007. Im folgenden Jahr entschied das BMZ, einen Großteil der deutschen Vorhaben in Sri Lanka einzustellen, gleichzeitig wurden zahlreiche Mitarbeiter/innen der deutschen EZ und NGOs des Landes verwiesen. Diese Entwicklung beeinflusste wesentlich die Arbeitsbedingungen des evaluierten Bildungsprogramms, das als eines der wenigen aufrechterhalten wurde. Trotz guter persönlicher Beziehungen zwischen dem Projektteam und dem Ministerium wurde die Programmarbeit durch Reisebeschränkungen innerhalb des Landes und Bombenattentate erschwert¹¹. Um weiterhin gute Beziehungen mit der sri-lankischen Regierung aufrechtzuerhalten, entschloss sich das BMZ, keinen Protest gegen diese Einschränkungen einzulegen.

Das Vorhaben im Südkaukasus war während seiner Laufzeit von der Einführung des ENÜH-Konzepts (2005) betroffen, das das zuvor gültige Konzept der Integrierten Ernährungssicherung (IFSP) ablöste. Beide Konzepte unterscheiden sich wesentlich in der zugelassenen Projektdauer (IFSP: max. 3 Phasen, ENÜH: max. 3 Jahre) und dem Stellenwert von Institution Building. Während das IFSP-Konzept die Bearbeitung struktureller Defizite und die Anwendung von TZ-Instrumenten durchaus vorsieht, ist dies im ENÜH-Konzept nicht der Fall. Das im Jahr 2001 entstandene Vorhaben im Südkaukasus war von seiner Konzeption und Komplexität her als IFSP-Vorhaben ausgelegt, das drei Phasen zur Erreichung seiner Ziele benötigt hätte. Entsprechend dem neuen ENÜH-Konzept musste es seine Arbeit aber nach zwei Phasen einstellen, was viele neugeschaffene Institutionen unreif zurückließ und damit deren Nachhaltigkeit beeinträchtigte.

Daneben war das Vorhaben im Südkaukasus mit der Inkongruenz zwischen der Strategie der regionalen Integration des BMZ, das diese in der Kaukasus Initiative festgeschrieben

¹¹ Die Unabhängige Evaluierung erwähnt, dass die sri-lankische Regierung dem Vorhaben in diesem Kontext die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft verbot, was als eine wesentliche Einschränkung der Projektarbeit gewertet wird. Inwieweit dieses Verbot tatsächlich existiert und eingehalten wird, konnte im Rahmen der Metaevaluierung nicht festgestellt werden.

hatte, und den politischen Realitäten in der Region konfrontiert. Hier erwies das BMZ Flexibilität und ermöglichte die Aufgabe des Ziels der regionalen Kooperation in der zweiten Projektphase. Auf der anderen Seite stellt die Evaluierung die Frage, ob das Vorhaben mit stärkerer politischer Rückendeckung durch BMZ und AA auch auf regionaler Ebene erfolgreicher hätte arbeiten können.

4.1.2 Projektsteuerung

Im Allgemeinen bewerten die Evaluierungen die Steuerung der untersuchten Vorhaben positiv. Hervorgehoben wird dabei besonders die Flexibilität und Prozessorientierung der Projektdurchführung, die dem schwierigen Umfeld und den Unwägbarkeiten von Konfliktsituationen besonders angemessen sind. So gelingt es den Vorhaben, schnell auf neue Bedarfe zu reagieren (z.B. Projektbeginn innerhalb von drei Monaten in Nepal) und neue Gelegenheiten zu nutzen. Auch sind die Vorhaben in der Lage, weniger erfolgreiche Ansätze zu erkennen, zu verändern oder aufzugeben. Allerdings besteht bei einer hohen Flexibilität stets die Gefahr der mangelnden strategischen Orientierung und Fragmentierung der Maßnahmen, die in einigen Fällen eher *ad hoc* geplant und ausgeführt werden.

Weiterhin betonen die Evaluierungen die Fähigkeit der jeweiligen Projektleitungen, komplexe Managementaufgaben effizient und weitgehend geräuschlos zu bewältigen. Anspruchsvolle Managementaufgaben ergeben sich aus verschiedenen Gründen, wozu die Zusammenführung ehemals eigenständiger Projekte im Rahmen der Programmbildung, die Kombination verschiedener Finanzierungsquellen wie FZ, TZ, ENÜH und Nothilfe im Rahmen eines einzigen Programms, ein multisektoraler Ansatz, die geographische Zersplitterung der Vorhaben (28 Projektstandorte in einem Land) oder die Unterstützung einer großen Zahl von Partnerinitiativen (72 in einem Fall) gehören. In diesem Zusammenhang weisen die Evaluierungen darauf hin, dass eine stärkere regionale bzw. inhaltliche Fokussierung zur Effizienzsteigerung beitragen würde.

Die Teams sind in der Regel hochqualifiziert, die Vorhaben investieren stark in Teambuilding und die Weiterbildung ihrer Mitarbeiter. Die Evaluierungen machen deutlich, dass eine hohe Kontinuität und Qualität des Mitarbeiterstamms zu deutlichen Qualitätsgewinnen bei der Implementierung führt. Andere Vorhaben erleben dagegen eine höhere Personalfuktuation, besonders bedingt durch wechselnde inhaltliche Schwerpunkte. Die Personalkosten fallen mit 23-60% der Gesamtkosten sehr unterschiedlich aus, werden aber von allen Evaluatoren als angemessen bezeichnet.

In einigen Fällen gelang der komplementäre Einsatz von Mitteln der TZ und FZ, wobei sich durch die prozessorientierte Begleitung der FZ-Investitionen durch die TZ stets ein deutlicher Mehrwert ergab. Am besten funktionierte die Abstimmung von TZ und FZ im Rahmen von übergreifenden, multisektoralen Programmen, wie sie im Senegal und in Sierra Leone

stattfinden. Multisektorale Programme, deren Finanzierung sich aus unterschiedlichen Quellen speist, weisen im Konfliktkontext deutliche Vorteile auf, da sie auf Verzögerungen und neu entstehende Bedarfe durch den Einsatz verschiedener Finanzmittel flexibler reagieren können. Auch ergeben sich Synergiegewinne, wenn z.B. Gemeindearbeiter in den Dörfern zu mehreren sektoralen Themen arbeiten. Insbesondere weisen diese Vorhaben den Vorteil auf, dass sie sich nicht nur auf eine Zielgruppe (z.B. Ex-Kombattanten, ehemalige IDPs) konzentrieren müssen, sondern einen angemesseneren, inklusiven Ansatz verfolgen können (Sierra Leone).

Kritisch bewerten einige Evaluierungen die Tendenz der Vorhaben, Maßnahmen in Direktleistung umzusetzen. Dadurch wird zwar eine hohe Effizienz und Qualität der Maßnahmen erreicht, auf der anderen Seite geraten die Ownership und das Capacity Development der Partner leicht in den Hintergrund. In Konfliktsituationen wird besonders auf die politische Problematik eines derartigen Ansatzes hingewiesen. So sagten die Maoisten-Kämpfer den Evaluatoren in Nepal, „die GIZ ist unsere Regierung“, wobei sie ausdrücken wollten, dass die GIZ Leistungen erbringt, die eigentlich die Regierung erbringen müsste. Wenn TZ dazu führt, dass die Eigenbemühungen der Regierung von den Menschen zu wenig wahrgenommen werden, ist dies besonders in Konflikt- und Postkonfliktkontexten problematisch, wo es um eine (Wieder-)Herstellung des Vertrauens der Bevölkerung in die Legitimität und Leistungsfähigkeit der Regierung geht.

Weiterhin beschreiben die Evaluatoren in einigen Fällen sehr komplexe Projektansätze, die mit einer unzureichenden Integration der einzelnen Programmkomponenten, geringen Synergien und komplexen Steuerungsaufgaben verbunden sind, die nicht immer gut bewältigt werden. Auch wird die regionale Zersplitterung der Projektregionen mit kleinen, oft weit verstreuten Interventionsorten kritisch hervorgehoben. Zuletzt bestehen auf operativer Ebene in einigen Vorhaben weiterhin große Schwierigkeiten, TZ- und FZ-Maßnahmen miteinander in Einklang zu bringen. Dies führt zu mangelnden Synergien, die als Effizienzverluste bewertet werden.

Zur Einbindung von PuE in die Planung und Umsetzung der Vorhaben machen die Evaluierungen keine Angaben. Allerdings wird in wenigen Fällen auf die Rolle von PFKs eingegangen. Deren Empfehlungen werden teilweise als wertvoll und zielführend (Senegal), teilweise als widersprüchlich und verwirrend (Guatemala) eingeschätzt.

Mit der Auslagerung von Programmkomponenten an Consulting-Firmen bestehen unterschiedliche Erfahrungen. In Kolumbien arbeitet die durch eine Consulting-Firma durchgeführte Programmkomponente „Umweltkonflikte“ außerordentlich erfolgreich und soll jetzt sogar in ein eigenes Programm überführt werden. In Guatemala erwies sich die Vergabe der politisch hoch aufgeladenen Programmkomponente „Unterstützung der

nationalen Entschädigungskommission“ als problematisch in einer Zeit, in der diese infolge eines Regierungswechsels als Partner der deutschen EZ wegbrach. Hier konnte das Vorhaben aufgrund des Consulting-Vertrags, der sich stark an der Erbringung festgelegter Produkte orientierte, nicht ausreichend flexibel reagieren.

4.1.3 Konfliktensible Umsetzung und Monitoring der Vorhaben

Die Mehrzahl der Vorhaben wird konfliktensibel durchgeführt, wenn auch nur einige Vorhaben konfliktensible Methoden institutionalisiert haben. Dem Vorhaben im Senegal ist es gelungen, aus seinem konfliktensiblen, prozessorientierten Vorgehen unter dem Begriff „accompagnement“ ein Markenzeichen zu machen, das seine eigene Arbeit erkennbar macht und auch in die Arbeit seiner Partner eingeführt wird. Die Evaluierungen weisen auch auf die Dilemmata konfliktensibler Arbeit hin. So kann es aus Gründen der Konfliktensibilität (z.B. Politisierung von Partnerorganisationen und Befürchtung einer politischen Vereinnahmung des Vorhabens) zum Rückzug aus bestimmten Regionen oder von bestimmten Partnern kommen, die sich später doch als strategisch wichtig herausstellen.

Eine Reihe von Evaluierungen erwähnt die Existenz von Systemen des wirkungsorientierten Monitoring (Nepal, Südkaukasus, Senegal, Guatemala, Kolumbien). Allerdings hat nur das Vorhaben in Kolumbien Do No Harm-Elemente in sein Wirkungsmonitoring integriert, so dass es als konfliktensibel bezeichnet werden kann. Möglicherweise gilt dies auch für das Vorhaben im Senegal. Bei einigen Wirkungsmonitoringsystemen ist die Qualität der Daten verbesserungswürdig, auch sind sie nicht immer in die Managementprozesse der Vorhaben integriert.

4.1.4 Koordination

Verbindungen zwischen dem Friedensvorhaben und anderen Vorhaben der technischen Zusammenarbeit bestehen vor allem im Senegal, wo ProCas enge Beziehungen zu den anderen in der Casamance tätigen TZ-Vorhaben in den Bereichen Elektrifizierung und alternative Energien, Dezentralisierung, Ernährungssicherung sowie Beratung des Wirtschafts- und Finanzministeriums unterhält. Dies führt zu Synergien und Komplementaritäten. Aus Nepal wird von einer fruchtbaren Abstimmung zwischen den beiden parallel aufgesetzten Demobilisierungsvorhaben berichtet, die auf der einen Seite mit den Maoisten, auf der anderen Seite mit der Regierung und dem Nationalen Friedensfonds zusammenarbeiten. Allerdings funktioniert diese Abstimmung nicht überall so gut. In einigen Ländern sind die Kooperationsbeziehungen mit anderen EZ-Vorhaben nur punktuell. Teilweise ergeben sich Synergieeffekte aus der Kooperation mit Fachkräften von CIM und ZFD, die in den Partnerorganisationen der untersuchten Vorhaben angesiedelt sind. In einem Land scheinen selbst die Vorhaben innerhalb des Sektorschwerpunkts

Konflikttransformation kaum inhaltlichen Austausch und keine gemeinsamen Planungsaktivitäten zu unterhalten.

Nur wenige Vorhaben beteiligen sich direkt an Gremien der Geberkoordination. Hierzu gehört das Vorhaben in Sri Lanka, das auf Regierungsebene arbeitet. Das Südkaukasus-Vorhaben rief in Georgien ein Netzwerk von Entwicklungsorganisationen auf Provinzebene ins Leben. Einige Vorhaben unterhalten einen engen fachlichen Austausch mit anderen internationalen Gebern. In einigen Fällen hat dies zur gemeinsamen Etablierung von Studiengängen (Kolumbien) oder zur gemeinsamen Durchführung von Besuchsreisen für Entscheidungsträger (Nepal) geführt. In anderen Fällen führten Vorhaben Maßnahmen im Auftrag internationaler Organisationen (z.B. UNICEF) durch. Das Demobilisierungsvorhaben in Ruanda versteht sich als Beitrag zu einem multilateralen Demobilisierungsprogramm unter Federführung der Weltbank und ist damit international eingebunden.

Lediglich die Nepal-Evaluierung äußert sich zu einem möglichen gemeinsamen Verständnis der Konfliktsituation in der Gebergemeinschaft. Sie betont, dass in der Gebergemeinschaft zahlreiche konkurrierende Konzepte für die Demobilisierung der Maoisten bestünden, die stark von den außenpolitischen Positionen der jeweiligen Geber geprägt seien. Insgesamt sei die Kommunikation der Geber hierzu wenig transparent, die „exklusive“ Beziehung zwischen GIZ und den Maoisten wurde zumindest anfangs mit Misstrauen beobachtet

Die Koordination mit den nationalen Partnern erfolgt häufig über Steering und Advisory Committees. Die Qualität dieser Abstimmung hängt stark von der Kapazität der nationalen Partner sowie der politischen Priorität des jeweiligen Vorhabens ab. So beteiligte sich die nepalesische Regierung nur unwillig an der Koordination der Maßnahmen in den Maoisten-Camps. Eine starke nationale Steuerungsinstitution stellt eine wesentliche Voraussetzung für die effiziente Koordination der Geber untereinander dar. Dies war mit der Demobilisierungskommission in Sierra Leone gegeben, die den Demobilisierungsprozess in ausgezeichneter Weise koordinierte und für die GIZ auf nationaler und lokaler Ebene ein wichtiger Ansprechpartner war.

4.1.5 Zusammenarbeit mit Partnern und Zivilgesellschaft

Die Evaluierungen machen nur wenige Angaben zur Auswahl und etwaigen Vorab-Analyse (*capacity assessment*) der Partner- und Mittlerstrukturen. Die politischen Partner auf Ministeriumsebene scheinen in den meisten Fällen aufgrund ihrer Funktion vorgegeben, ebenso die Gebietskörperschaften (z.B. Kommunalverwaltungen) vor Ort. Aus Sierra Leone wird berichtet, dass das dortige Vorhaben, das sich stark auf nationale NGOs als Durchführungspartner stützte, zu Beginn der Zusammenarbeit ein kurzes Assessment zur Auswahl der geeignetsten NGOs durchführte. Dieses stand am Anfang eines sehr bewusst gesteuerten Capacity Development-Prozesses, durch den die Leistungsfähigkeit dieser

zentralen lokalen Akteure im Projektverlauf aufgebaut werden sollte. Im Senegal pflegt das Vorhaben sehr langfristige und intensive Beziehungen mit seinen lokalen Durchführungspartnern (NGOs), in deren Verlauf diese deutlich an Kompetenz gewannen. Die Kolumbien-Evaluierung empfiehlt ein stärkeres Screening der (nichtstaatlichen) Partnerorganisationen der deutschen EZ im Hinblick auf deren Position im Friedensprozess und etwaige Beziehungen zu illegalen bewaffneten Gruppen, kann aber keine diesbezügliche Evidenz vorlegen.

Die Art und Weise der Zusammenarbeit mit den nationalen Partnern wird durch die (technische) Kapazität wie auch den (politischen) Willen der Partner bestimmt. Aber auch die Vorhaben zeigen eine unterschiedlich ausgeprägte Partnerorientierung. Eine besonders enge Zusammenarbeit mit den nationalen Partnern findet sich im Senegal, wo die Partner sowohl eine relativ hohe technische Kapazität aufweisen wie auch in ihrer politischen Strategie gegenüber dem Casamance-Konflikt weitgehend mit dem Vorhaben übereinzustimmen scheinen. Hier übernimmt das zuständige Ministerium in Form des kollegial eingebundenen nationalen Ko-Direktors Steuerungs- und Umsetzungsverantwortung für das Vorhaben, unterstützt die Koordination mit anderen staatlichen Stellen und eröffnet dem Vorhaben wichtige Zugänge zu senegalesischen Institutionen. Auf der anderen Seite agiert das Vorhaben außerordentlich partnerschaftlich. Dies äußert sich im Aufbau eines breit angelegten gemeinsamen Steuerungsrahmens für das Vorhaben (z.B. Comité de Pilotage), gemeinsamen Planungs- und Monitoringprozessen, der gemeinsamen Erarbeitung wichtiger Produkte (z.B. Do No Harm-Handbuch) und den zahlreichen Aktivitäten zur Beratung und fachlichen Qualifizierung der nationalen Partner (u.a. zu Entwicklungsmanagement, konfliktsensiblen Planungsprozessen, friedlicher Konfliktbearbeitung). Neben den staatlichen Partnern und Gebietskörperschaften arbeitet das Vorhaben auch mit einer großen Zahl von zivilgesellschaftlichen (NGOs) und privatwirtschaftlichen (Consultingfirmen) Organisationen zusammen, die wesentliche Elemente des Vorhabens vor Ort umsetzen. Dabei setzt das Vorhaben auf langjährige Partnerschaften und hat hierfür das bereits erwähnte Konzept des „accompagnement“ entwickelt, durch das es prozessorientiert den Kapazitätsaufbau seiner Partner und Mittler unterstützt.

Ebenfalls stark partnerschaftlich orientiert arbeitet das Vorhaben in Sri Lanka, das ganz in die Strukturen des Erziehungsministeriums eingebunden ist und bei dem der nationale Ko-Direktor die Vertretung des Vorhabens gegenüber dem Ministerium übernimmt. Bei einer hohen technischen Kapazität des Ministeriums wird die partnerschaftliche Zusammenarbeit hier aber durch die inhaltliche Weisungsbefugnis, die sich das Ministerium gegenüber der deutschen EZ vorbehält, beeinträchtigt. Wie oben dargestellt, ist das Vorhaben gehalten, auf der Basis eines eingeschränkten Friedensbegriffs zu arbeiten, der die Segregation des sri-

lankischen Schulsystems als zentraler Konfliktursache ausklammert, und unterliegt weiterhin Einschränkungen im Hinblick auf seine Zusammenarbeit mit nationalen NGOs. Diese Einschränkungen werden vom Vorhaben akzeptiert.

Auch die Vorhaben in Kolumbien und Guatemala arbeiten ausgeprägt partnerorientiert mit einer hohen Ownership der Partner an den gemeinsamen Aktivitäten. Allerdings kommen hier die Evaluierungen zu unterschiedlichen Schlussfolgerungen. In Guatemala warnt die Evaluierung vor einer einseitigen Verlagerung der Arbeit des Vorhabens auf die nationale Ebene und auf staatliche Akteure, da dies zu einem Verlust an alternativen Zugängen bei Regierungs- und Politikwechseln führen könne. Dies geschah bereits im Bereich der Entschädigungspolitik, wo das Vorhaben auf einen Politikwechsel der nationalen Entschädigungskommission aus Mangel an alternativen Partnern nicht adäquat reagieren konnte. Die Evaluierung mahnt daher, das Vorhaben solle stärker auf dezentraler und zivilgesellschaftlicher Ebene arbeiten und so Kontakte mit alternativen Friedensakteuren aufrechterhalten. In Kolumbien hält die Evaluierung die Konzentration des Vorhabens auf die dezentrale und zivilgesellschaftliche Ebene, die in einer Zeit entstand, als die Regierung nur einen geringen Friedenswillen zeigte, für nicht mehr zeitgemäß. Hier solle das Vorhaben durch den Aufbau von Arbeitsbeziehungen mit strategischen nationalen Akteuren die gegenwärtige politische Öffnung nutzen und ein Scaling-Up seiner Ansätze vorantreiben. Gemeinsam weisen beide Evaluierungen auf die Bedeutung einer diversifizierten und flexiblen Partnerstruktur in Konfliktsituationen hin.

Eine deutlich geringere Partnerorientierung zeigen die Vorhaben im Südkaukasus und in Ruanda. In Ruanda war das Vorhaben formal in die nationale Demobilisierungs- und Reintegrationsstrategie sowie die zuständige Kommission eingebunden, setzte die Maßnahmen aber weitgehend in Eigenverantwortung um. Im Südkaukasus gestaltete sich die Zusammenarbeit mit den zuständigen Ministerien aufgrund von Kapazitätsdefiziten, aber auch aufgrund von unterschiedlichen und wechselnden Politikansätzen sehr schwierig. Probleme mit dem Landwirtschaftsministerium führten zum vorzeitigen Abbruch der Aktivitäten in Aserbaidschan. In dieser Situation schuf sich das Vorhaben eigene Partner vor Ort in Form der „Community Unions“, die während der Projektlaufzeit gut funktionierten. Während die armenische Regierung das Modell der Community Unions, das bereits von einem dortigen Vorläuferprojekt entwickelt worden war, aufnahm und im ganzen Land einführen will, erwiesen sich die Community Unions in Aserbaidschan und Georgien angesichts mangelnder politischer Unterstützung als wenig nachhaltig. Dieses Beispiel macht die Bedeutung einer Einbindung in nationale Politikansätze für die Nachhaltigkeit von Projektmaßnahmen deutlich.

Eine besondere Partnerschaft ging das Vorhaben in Nepal mit den Maoisten ein. Hier suchten sich die Maoisten die GTZ aufgrund vorheriger guter Erfahrungen als Partner aus.

Die Zusammenarbeit mit einer militärisch ausgerichteten Organisation erforderte ein besonderes Maß an Flexibilität und Konfidentialität, um das „Vertrauen“ der Maoisten und damit die Arbeitsfähigkeit des Vorhabens aufrechtzuerhalten. Von Anfang an achteten die Maoisten sehr darauf, die Bedingungen der Zusammenarbeit zu kontrollieren. Das Vorhaben arbeitete daher stark weisungsorientiert. Hierzu gehörte auch die anfängliche Ablehnung von Bildungs- und Berufsbildungsmaßnahmen in den Camps, da befürchtet wurde, dass eine derartige Zuwendung zum zivilen Leben die Kampfkraft der Truppen schwächen könnte. Durch beharrlichen Dialog, die vorsichtige Suche nach Entry Points sowie eine schrittweise Vorgehensweise gelang es hier aber dem Vorhaben, die Maoisten von den Vorteilen derartiger Maßnahmen in den Camps zu überzeugen. Capacity Development für eine militärische Organisation ist ein schwieriges Thema und war daher keine Priorität des Vorhabens. Aus pragmatischen Überlegungen heraus wurden aber dennoch Weiterbildungen für die Leitungseinheiten der Camps zu praktischen Management-Themen veranstaltet.

Mehr-Ebenen-Ansatz: Der Mehr-Ebenen-Ansatz wird am stringentesten im Senegal verfolgt, wo das Vorhaben nationale Entwicklungsagenturen, Provinzbehörden und Gemeinden zu konfliktsensiblen Planungsmethoden und den Entwicklungsbedürfnissen der Casamance berät. In Sri Lanka steht die Beratung auf nationaler Ebene im Vordergrund, während andere Vorhaben vorwiegend auf lokaler oder Provinzebene arbeiten. Eine Reihe von Vorhaben konzentriert sich ganz auf die Erbringung von Dienstleistungen, wobei die Beratung der Partner nicht im Vordergrund steht.

4.1.6 Risikomanagement und Implementierung in volatilen Kontexten

Einige Vorhaben reagieren auf die schwierige Sicherheitssituation in ihren Gebieten mit Maßnahmen zur Gewährleistung der persönlichen Sicherheit ihrer Mitarbeiter und Partner. In Sri Lanka beteiligt sich das Vorhaben mit EUR 1.000 pro Monat anteilig an den Kosten für einen im GIZ Büro Colombo angesiedelten Sicherheitsexperten. Ähnlich ist das Vorhaben in Kolumbien mit einem Jahresbeitrag von USD 1.000 pro Person in das Sicherheitssystem der UN eingebunden, was besonders für die Arbeit in den unsichereren ländlichen Regionen erforderlich ist. In Guatemala hat das Projektteam ein Sicherheitstraining absolviert, zudem gelten strikte Sicherheitsstandards für Feldbesuche. Das Vorhaben im Senegal hat ein hochentwickeltes Frühwarnsystem aufgebaut, das seinen Mitarbeitern auch die Arbeit in unsicheren Regionen ermöglicht.

Insgesamt scheint die schwierige Sicherheitssituation die Arbeit der evaluierten Vorhaben nur wenig zu beeinträchtigen. Aus Kolumbien wird – etwas widersprüchlich - berichtet, dass in Einzelfällen Veranstaltungen wegen Drohungen oder einer kritischen Sicherheitslage abgesagt werden mussten, dies aber die allgemeine Effizienz des Vorhabens nicht

beeinträchtigt habe. Allerdings seien aus Sicherheitsgründen alle Mitarbeiter in der Hauptstadt ansässig, so dass zahlreiche und teure Reisen zwischen der Hauptstadt und den Projektregionen durchgeführt werden müssten. Im Südkaukasus konnten grenzüberschreitende Treffen aus politischen Gründen nur im neutralen Georgien durchgeführt werden, wo auch Armenier und Aserbaidschaner einreisen können.

4.2 Schlussfolgerungen

Politische Rahmenbedingungen (BMZ)

Die Vorhaben profitieren von einer klaren politischen Haltung des BMZ gegenüber der Partnerregierung bzw. der Konfliktsituation. Das BMZ ist herausgefordert, diese Haltung immer wieder zu überprüfen und an die sich verändernde Situation im Land anzupassen.

Projektsteuerung

Bei einem Vergleich der Evaluierungen fällt auf, dass die Vorhaben in der Regel qualitativ höherwertige Leistungen als andere Geber oder nationale Institutionen erbringen (z.B. längere und intensivere Ausbildungskurse), dies aber für eine geringere Zahl von Begünstigten und zu einem höheren Stückpreis. In einem Fall wird dagegen bemängelt, dass der Druck auf das Vorhaben, in der Postkonfliktsituation schnelle Wirkungen („quick impact“) zu erzeugen, dazu führte, dass Leistungen nicht in ausreichender Qualität erbracht wurden (z.B. zu kurze Trainingskurse, die nicht zu einer langfristigen Etablierung im Ausbildungsberuf ausreichen und dessen Inhalte deshalb später von den Teilnehmern nicht genutzt werden). Hier stellt sich die allgemeine Frage nach dem Umgang mit dem Erfolgsdruck in Konflikt- und besonders Postkonfliktsituationen, in denen schnell eine Friedensdividende aufgezeigt und dennoch nachhaltige Wirkungen erzielt werden sollen – was sich beides oft nur schwer bewerkstelligen lässt.

Konfliktsensible Umsetzung und Monitoring

Konfliktsensibles Wirkungsmonitoring wird als zentrales Instrument für die Projektsteuerung, die Umsetzung von Do No Harm und das institutionelle Lernen angesehen. Dennoch haben noch nicht alle untersuchten KR-2 Vorhaben ein derartiges System eingeführt. Bei der Einrichtung wirkungsorientierter Monitoringsysteme sollten die inzwischen existierenden Modelle genutzt werden, um die Entwicklungskosten möglichst gering zu halten. Sie müssen möglichst einfach gestaltet sein und auch die Informationsbedürfnisse des Partners berücksichtigen.¹² Eine spätere Übernahme des Systems durch den Partner sollte, wo

¹² Siehe auch PFK Burundi.

möglich, angestrebt werden. In der Implementierungsphase sind regelmäßige Qualitätskontrollen der eingespeisten Daten notwendig. Zudem muss jedes Vorhaben einen Mechanismus für die Auswertung und Nutzung der Daten bei der Projektsteuerung definieren.

Koordination

Die Evaluierungen legen den Schluss nahe, dass die Vorhaben über ihre Einbindung in die nationalen Entwicklungsstrategien und das deutsche EZ-Portfolio hinaus nur wenig mit den Aktivitäten anderer Akteure koordiniert sind. Hier bestehen möglicherweise noch Potentiale, um durch eine verbesserte Vernetzung von Maßnahmen deren Effektivität zu erhöhen und Wirkungen auch auf Makro-Ebene zu erzielen.

Zusammenarbeit mit Partnern und Zivilgesellschaft

Die Zusammenarbeit mit staatlichen Partnern wird klar durch deren politischen Willen und (technischen) Kapazitäten bestimmt. Starke staatliche Partner sind eine wesentliche Stütze der Projektarbeit und wesentlich für die Erzielung nachhaltiger Projektwirkungen. Im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit nationalen zivilgesellschaftlichen Organisationen bestehen große Unterschiede. In Guatemala und Kolumbien liegt der Schwerpunkt der Vorhaben auf der Stärkung der politischen Rolle zivilgesellschaftlicher Organisationen als Stimme benachteiligter Gruppen im Friedensprozess. In Kolumbien wurden NGOs auch als Durchführungspartner genutzt, was aber nicht zufriedenstellend verlief und wieder eingestellt wurde.¹³ Im Senegal und in Sierra Leone spielen NGOs demgegenüber eine zentrale Rolle als Durchführungspartner der jeweiligen Vorhaben. Dementsprechend verfügen beide Vorhaben über Strategien, um die Leistungsfähigkeit dieser NGOs schrittweise zu erhöhen. In Sierra Leone gelang es durch die Zusammenarbeit mit NGOs, fehlende staatliche Kapazitäten vor Ort zeitweise und bis zu einem gewissen Grad auszugleichen. Der in der unmittelbaren Postkonfliktsituation geschwächte Staat beschränkte sich in diesem Zeitraum über die gut funktionierende Demobilisierungskommission auf die Steuerung des Demobilisierungsprozesses. Die übrigen Vorhaben im Südkaukasus, Sri Lanka, Ruanda und Nepal arbeiten nicht mit zivilgesellschaftlichen Organisationen zusammen, in Sri Lanka auf Geheiß der Regierung. Allerdings kooperieren die Vorhaben in Ruanda und in Nepal mit kommerziellen Dienstleistungsanbietern wie z.B. Trainingsinstituten.

¹³ Weitere Herausforderungen der Zusammenarbeit mit NGOs werden in der PFK Philippinen dargestellt.

Risikomanagement

Risikomanagement spielt in den untersuchten Vorhaben noch eine untergeordnete Rolle¹⁴. Dies erstaunt, da einige Vorhaben in unsicheren Regionen durchgeführt werden. Allerdings ist zu erwarten, dass mit der wachsenden Anerkennung der Themen Risikomanagement und Personalsicherheit zukünftig verstärkte Anstrengungen in diese Richtung unternommen werden.

5. Wirkung der Vorhaben

5.1 Zusammenfassende Darstellung

5.1.1 Effektivität

Zielerreichung

Die evaluierten Vorhaben erreichen mehrheitlich ihre Ziele. Die Erfüllung der Indikatoren liegt je nach Vorhaben bei 50%-90%, wobei zu beachten ist, dass ein Teil der Vorhaben noch nicht abgeschlossen ist und damit die Möglichkeit einer höheren Indikatorenerfüllung besteht. Im Durchschnitt benoten die Evaluatoren die Effektivität der Vorhaben mit gut bis zufriedenstellend. Einschränkungen der Effektivität der Vorhaben ergeben sich aus den folgenden Gründen:

Fragliche Signifikanz mancher Vorhaben: Die Vorhaben in Nepal und Ruanda erreichen zwar ihre Ziele (direkten Wirkungen) in dem Sinne, dass die maoistischen Ex-Kombattanten in den Camps verbleiben und sich nicht wie befürchtet illegalen Gruppen anschließen und sich die ruandischen Ex-Kombattanten gut an ihren Wohnorten integrierten. Allerdings äußern die Evaluatoren in beiden Fällen Zweifel, ob diese Ergebnisse vorwiegend den Projektmaßnahmen zuzuschreiben sind. In Nepal sind die maoistischen Ex-Kombattanten einer starken Kontrolle durch ihre Parteistrukturen ausgesetzt, die das Verlassen der Camps unter Strafe stellen. In Ruanda scheint die positive wirtschaftliche Entwicklung des Landes wesentlich zur guten Integration der Ex-Kombattanten beigetragen zu haben. Die Evaluierung konnte nur geringe Unterschiede zwischen den vom Vorhaben unterstützten Ex-Kombattanten und einer nicht unterstützten Vergleichsgruppe feststellen.

¹⁴ Die Themen Risikomanagement und persönliche Sicherheit werden in den TOR der UE lediglich unter dem Gesichtspunkt der Effizienz abgefragt („Inwiefern hat der Konfliktkontext zu höheren Kosten im Vorhaben geführt? Welche zusätzlichen Kosten haben die personellen Sicherheitsmaßnahmen verursacht?“). Möglicherweise erklärt dies, dass die UE diese Themen nur sehr knapp abhandeln und eventuell nicht alle Maßnahmen darstellen, die die Vorhaben in diesem Bereich ergriffen haben.

Unzureichende Nutzung der vom Vorhaben bereitgestellten Dienstleistungen: In einigen Fällen schränkt die unzureichende Nutzung der vom Vorhaben erbrachten Leistungen die Effektivität der Maßnahmen ein. So sind z.B. in Nepal die Hälfte der mit Unterstützung des Vorhabens eingerichteten Infrastrukturen (z.B. Trinkwassersysteme, sanitäre Anlagen) bereits ein Jahr nach Fertigstellung nicht mehr nutzbar und wurden zum Teil von den Maoisten auf eigene Kosten durch technisch einfachere Lösungen ersetzt. Auch die Berufsbildungsmaßnahmen für Ex-Kombattanten in Ruanda und Sierra Leone werden als zu kurz und oberflächlich beschrieben, um den Absolventen eine wirkliche berufliche Perspektive zu bieten. Während der Nutzen dieser Maßnahmen für die soziale Reintegration der Ex-Kombattanten in beiden Fällen hoch geschätzt wird, erlauben sie ihnen doch nicht, mit voll ausgebildeten Kräften auf dem Markt zu konkurrieren. In den meisten Fällen wenden die Absolventen ihre Ausbildung nur im Nebenerwerb an. Auch die Sri Lanka-Evaluierung weist darauf hin, dass die Entwicklung neuer pädagogischer Konzepte und die Weiterbildung von Lehrern noch nicht ausreichen, um die Umsetzung der neuen Inhalte an den Schulen tatsächlich sicherzustellen. Hier wird auf die Notwendigkeit zusätzlicher Finanzmittel und einer stärkeren Priorisierung von Friedensthemen in der Schulpolitik hingewiesen.

Unzureichende Institutionalisierung von Reformansätzen: In einigen Fällen gelang keine ausreichende Verankerung der angestoßenen Neuerungen in nationalen Institutionen, so dass sie nicht längerfristig wirksam werden konnten. Dies gilt besonders für das Vorhaben im Südkaukasus, das zahlreiche Institutionen zur Erbringung innovativer Dienstleistungen gründete (z.B. Saatgut-Fonds, Business Centers, Gemeindevereinigungen). Die Mehrzahl dieser Institutionen wies interne Probleme auf und erwies sich als kurzlebig, so dass sie nur für kurze Zeit die angestrebten Dienstleistungen erbringen konnten. Hier war auch das Problem des „elite capture“ zu beobachten, bei dem sich einflussreiche Gemeindemitglieder die neuen Institutionen aneigneten und zu ihrem eigenen Vorteil ausnutzten. Ähnliches gilt für die Ausbildung von Konfliktschlichtern in Guatemala, die keine angemessene institutionelle Anbindung fanden, um – wie vorgesehen – in einem von Korruption und Misstrauen geprägten Kontext Landkonflikte beizulegen.

Häufige Wechsel von Indikatoren und Arbeitsschwerpunkten: Auch eine dynamische interne Entwicklung der Vorhaben, verbunden mit dem häufigen Wechsel von Arbeitsschwerpunkten und Indikatoren, schränkt die Effektivität der Vorhaben ein. Häufige Wechsel von Arbeitsebenen (z.B. national – dezentral), Partnern und Themen führen dazu, dass die im Rahmen der Zusammenarbeit geleisteten Inputs zu gering sind, um bei den jeweiligen Partnern Wirkungen zu entfalten (Guatemala). Demgegenüber ist die Effektivität eines Vorhabens, das über Jahre kontinuierlich zu einer begrenzten Zahl von Themen und mit einer begrenzten Zahl von Regionen und Partnern arbeitet, deutlich höher (Senegal). Hier zeigt sich eine besondere Herausforderung an Vorhaben der Friedensförderung: Zum einen

müssen sie sich flexibel an sich ändernde Rahmenbedingungen anpassen, um relevant zu bleiben und besondere Chancen (*windows of opportunity*) zu nutzen. Auf der anderen Seite darf diese Flexibilität aber nicht zu Beliebigkeit und Opportunismus führen, da sonst die Wirkung der Beiträge verpufft. Aus diesem Grund weisen die Evaluierungen darauf hin, dass es im Bereich der Friedensförderung von besonderer Bedeutung ist, klare Ziele und eine überzeugende Strategie zu formulieren, die über das politische Tagesgeschäft hinausweisen. Diese ermöglichen es den Vorhaben, proaktiv auf wechselnde Rahmenbedingungen zu reagieren.

Hohe politische Risiken: Häufige Wechsel des politischen Führungspersonals und seiner politischen Prioritäten stellen ein hohes Risiko für die Zielerreichung der Vorhaben dar. Dies gilt besonders für formal demokratisch verfasste Länder wie Guatemala und Kolumbien mit einer hohen Zirkulation des politischen Personals. Fortschritte im Friedens- und Governance-Bereich hängen hier besonders stark von der Bereitschaft der jeweiligen Volksvertreter ab, mit dem Vorhaben zusammenzuarbeiten und gemeinsam Reformen anzustoßen. Aufgrund der Wahlzyklen und häufiger, dem Wahlkampf geschuldeter Politikwechsel ist es hier schwer, gemeinsam Reformprojekte zu entwickeln und über die nächsten Wahlen hinaus aufrechtzuerhalten.

Scaling up: Manche Vorhaben erzielen gute Erfolge auf der individuellen oder lokalen Ebene. Allerdings gelingt ihnen nicht der qualitative Sprung auf die gesellschaftliche Ebene. So ist es z.B. in Kolumbien gelungen, Frauenorganisationen zu stärken, allerdings reichte dies – auch aufgrund des sehr niedrigen Bildungsstandes und sozialen Status der beteiligten Frauen – nicht aus, um damit ihre Artikulationsfähigkeit in öffentlichen Prozessen zu erhöhen. Ähnlich gelang es durch kulturelle Aktivitäten, Reflektionsprozesse bei Jugendlichen aus benachteiligten Stadtvierteln über die eigene Rolle in Alltagskonflikten und das eigene Verhältnis zur Gewalt anzustoßen. Dennoch manifestieren sich diese zum Teil beachtlichen individuellen Lernprozesse nicht in einer Abnahme von Gewaltkonflikten in den betreffenden Stadtvierteln.

Auf der anderen Seite tragen folgende Faktoren zu einer hohen Effektivität der Maßnahmen bei:

Kohärenz mit nationalen Programmen und den Programmen anderer Geber: Die Effektivität der Maßnahmen erhöht sich deutlich, wenn sie kohärent in nationale Programme eingebunden sind, die gegebenenfalls auch von anderen Gebern unterstützt werden. Ein Beispiel hierfür ist das Ruanda-Vorhaben, das konzeptionell und strukturell in ein von der Weltbank koordiniertes regionales Demobilisierungsprogramm eingebunden war, an dem sich zahlreiche Geber beteiligten. Gleichzeitig war es durch die Anbindung an die nationale Kommission für Demobilisierung und Reintegration in die nationalen Politiken integriert, die

ebenfalls von weiteren Gebern unterstützt wurden. Dies führte zu einer konzeptionellen Kohärenz und relativ einheitlichen Steuerung der verschiedenen Maßnahmen, was deren Effektivität deutlich erhöhte. Auch erleichterte die günstige Entwicklung der politischen Rahmenbedingungen, z.B. im Hinblick auf die Umsetzung der Dezentralisierung, die Erreichung der Projektziele. Auch für Sierra Leone wird die wichtige Rolle der gut funktionierenden Demobilisierungskommission für die Kommunikation zwischen Regierung, Rebellen und Gebern sowie die Koordination der Maßnahmen erwähnt. Die Demobilisierungskommission war auch für das untersuchte Vorhaben ein wichtiger Partner.

Langfristige Präsenz und Begleitung der Akteure bei der Entwicklung und Umsetzung eigener Aktivitäten: Besonders erfolgreich sind diejenigen Vorhaben, die langfristige Vertrauensbeziehungen zu den verschiedenen Akteuren im Konfliktgebiet aufbauen und Reformkräfte wie auch die unter dem Konflikt leidende Bevölkerung bei der Formulierung und Umsetzung eigener Aktivitäten begleiten (Senegal). Großer Wert wird dabei auf die Ownership der beteiligten Akteure gelegt. Auf der anderen Seite stellen die Evaluierungen bei einigen Vorhaben gute Potentiale fest, die aber aufgrund der begrenzten Dauer der Vorhaben nur unzureichend genutzt werden konnten. So wird vermutet, dass eine langfristige Begleitung der neugegründeten Institutionen im Südkaukasus diese zu mehr organisatorischer Reife und damit zu einer besseren Nachhaltigkeit dieser Maßnahme geführt hätte.

Verbindung von wirtschaftlichen mit Friedensaktivitäten: Bei zielgruppennahen Vorhaben lässt sich dort eine besonders hohe Effektivität erkennen, wo Maßnahmen zur Armutsminderung (z.B. berufliche Bildung, landwirtschaftliche Beratung, außerlandwirtschaftliche Einkommen, außerschulische Bildung) mit friedensfördernden Maßnahmen (z.B. konfliktsensible Planungsprozesse, Dialog, Versöhnung) verbunden werden. Eine konfliktsensible Begleitung erhöht deutlich die Effektivität von Infrastruktur- sowie von Cash-for-Work Maßnahmen, da sie mit dem Zufluss von externen Ressourcen verbundene Konflikte mindert und zugleich das Potential dieser Maßnahmen für gemeinsame Aktivitäten und Kommunikation ausnutzt. Insofern ein Großteil der im Projektkontext angetroffenen Konflikte den Zugang zu wirtschaftlichen Ressourcen (Land, Wasser, Brennholz) betrifft, haben sich Angebote der Umweltmediation als besonders erfolgreich herausgestellt.

Projektziele und Wirkungsindikatoren

Die Tabelle in Anhang 6 fasst die Ziele und Wirkungsindikatoren der evaluierten Vorhaben auf Vorhabens- (bzw. „Modul-“) ebene zusammen. Alle Projektziele weisen einen klaren Konflikt- bzw. Friedensbezug auf. Allerdings verwenden einige Vorhaben relativ vage Formulierungen wie „erfolgreiche Integration“, „Befähigung zum Zusammenleben“, „Teilhabe

der Bevölkerung wird stärker“ oder „friedliches Zusammenleben“, ohne hierfür klare, aus einer Konfliktanalyse abgeleitete Kriterien zu nennen. Diese werden auch nicht immer aus den Indikatoren deutlich. In einigen Formulierungen ist zudem die Interventionsebene des Vorhabens nicht klar ersichtlich. Während bei manchen Vorhaben der Zusatz „in ausgewählten Gebieten“ deutlich macht, dass sich das Projektziel auf die lokale bzw. regionale Ebene bezieht, suggerieren Formulierungen wie „staatliche und nichtstaatliche Akteure kooperieren miteinander“ eine nationale Wirksamkeit des Vorhabens, was seinem tatsächlichen Deckungsgrad nicht immer entspricht. In zwei Fällen beschreibt das Projektziel (=direkte Wirkung) lediglich die „Befähigung“ der Menschen bzw. die „Stärkung von Kapazitäten“ wichtiger Akteure, wobei keine Aussage darüber getroffen wird, inwieweit der (politische) Wille und die Rahmenbedingungen vorhanden sind, diese Kapazitäten zur Anwendung zu bringen. Wo Referenzen zur Interventionsebene und zum Deckungsgrad der Vorhaben fehlen, wirken die Zielformulierungen (direkte Wirkungen) der Vorhaben ambitioniert.

Einen deutlichen Friedensbezug auf der direkten Wirkungsebene weisen folgende Zielformulierungen auf:

- „Staatliche und nichtstaatliche Akteure kooperieren konstruktiv miteinander zur Friedensförderung und sozialen Inklusion.“ (Kolumbien, allerdings fehlt eine Beschreibung der Reichweite des Vorhabens)
- „Ex-Kombattanten finden zurück in zivile Lebensführung und leben in friedlicher Koexistenz mit der Bevölkerung in den jeweiligen Ansiedlungsgemeinden.“ (Sierra Leone)

Der logische Bezug zwischen den Wirkungsindikatoren und dem Projektziel ist überwiegend gut. In einigen wenigen Fällen konnten die Indikatoren aufgrund ungünstiger politischer Rahmenbedingungen nicht erfüllt werden (grenzüberschreitende Aktivitäten im Südkaukasus, Beteiligung der Bevölkerung am – inzwischen unterbrochenen – Friedensprozess im Senegal), allerdings war diese Möglichkeit bereits in der Risikobewertung der Vorhaben identifiziert und benannt worden. In einigen Fällen bilden die Indikatoren nicht die ganze Bandbreite der Aktivitäten des Vorhabens dar bzw. stellen nur einen Teilausschnitt der erstrebten Wirkungen dar. So wird z.B. in Guatemala die wichtige Arbeit des Vorhabens mit indigenen Gruppen auf dezentraler Ebene nicht durch einen eigenen Wirkungsindikator abgebildet. In Sri Lanka dagegen bilden die Indikatoren nur unzureichend das angestrebte Projektziel einer Befähigung zu friedlichem Zusammenleben ab.

Je nach Arbeitsweise des Vorhabens sind die Wirkungsindikatoren auf lokaler oder nationaler Ebene angesiedelt, wobei es sich bei den nationalen Indikatoren um zum Teil um

sehr spezifische Prozesse wie z.B. die Gründung eines interministeriellen Steuerungsgremiums zur Koordination psychosozialer Maßnahmen handelt. In einigen Fällen fehlt den Indikatoren die Bezugsgröße. So gilt der Indikator „weniger als 12% der Bevölkerung haben kein Vertrauen in die Regierungsführung der Kommunalverwaltungen“ nicht landesweit, wie vielleicht vermutet werden kann, sondern nur für die 19 vom Vorhaben betreuten Kommunen. Einige Indikatoren beziehen sich auf formale Größen (z.B. Frauenanteil in Gemeinderäten), sagen aber nichts über die Qualität der Teilhabe oder deren Ergebnisse aus. Auch wäre in einigen Fällen eine konfliktsensible Differenzierung der Wirkungsindikatoren wünschenswert. So geht aus dem Indikator „70% der Schüler an den 200 betreuten Schulen“ nicht hervor, dass es sich dabei überwiegend um tamilische Schulen handelt, was eine aus Konfliktperspektive wichtige Aussage wäre. Aus diesem Grund ist auch der Konfliktbezug der Indikatoren nicht immer deutlich. Ohne eine Aussage über die Identität der Schüler ist im selben Beispiel auch die Tatsache, dass diese Schüler bessere Leistungen zeigen, nicht unbedingt friedensrelevant. Einige Indikatoren bilden eher die Nutzung der Leistung der Vorhaben (*use of output*) als den direkten Nutzen des Vorhabens (*outcome*) des Vorhabens ab.

Generell machen die gewählten Wirkungsindikatoren deutlich, dass direkte Wirkungen der Vorhaben vorwiegend auf lokaler, individueller und organisatorischer Ebene erwartet werden. Dabei geht es um die Minderung von Konflikten zwischen Ex-Kombattanten und der lokalen Bevölkerung, um die Minderung von Konflikten in Zusammenhang mit der Durchführung von Projektmaßnahmen, die Rückkehr und erfolgreiche Reintegration von Vertriebenen in ihre Heimatdörfer, die Verbesserung von lokaler Regierungsführung, die Schlichtung von Ressourcen- und anderen Konflikten auf dezentraler Ebene, die Vermittlung von Werten des friedlichen Zusammenlebens sowie die Stärkung der Organisationsfähigkeit benachteiligter Gruppen.

Bei manchen Wirkungsindikatoren erschließt sich der Konfliktbezug aus dem Gesamtkontext der Maßnahme. Andere Indikatoren bemühen sich um eine direkte Beschreibung der friedensfördernden Wirkungen der Vorhaben und lassen sich – an den jeweiligen Kontext angepasst – möglicherweise auch in anderen Vorhaben anwenden:

Aussagekräftige friedens- bzw. konfliktbezogene Wirkungsindikatoren

- Minderung bzw. Vermeidung von Ressourcenkonflikten zwischen internierten Kämpfern und Bevölkerung der umliegenden Dörfer werden von 70% der Kämpfer und 70% der Bewohner der unterstützten Gemeinden geäußert
- Erhöhung lokaler Initiativen zur grenzüberschreitenden wirtschaftlichen Zusammenarbeit in den Bereichen Produktion und Vermarktung um 50%.

- Über 50 % der lokalen Bevölkerung in 5 Pilotdistrikten bestätigt, dass die Ex-Kombattanten den Versöhnungsprozess positiv unterstützen oder zumindest nicht behindern.
- Mindestens 10 von der Bevölkerung im Interventionsgebiet initiierte Kommissionen und Komitees, die mehrere Dörfer umfassen, sind aktive Teilnehmer nationaler Verhandlungen oder Mitglieder regionaler oder grenzüberschreitender Dialogforen
- 70% der erwachsenen zurückgekehrten Personen (bis 2006 insgesamt 20.000, darunter Ex-Rebellen, männliche und weibliche Familienvorstände) wohnen mindestens 6 Monate im Jahr im Dorf und nehmen an den sozialen Aktivitäten des Dorfes teil
- Mindestens 45 % der bei der Abteilung für Professionelle Verantwortung (ORP) der nationalen Polizei (PNC) jährlich eingehenden Anzeigen wegen Amtsmissbrauch von Polizisten werden gemäß den bestehenden Normen untersucht.
- In mindestens 70% der durch alternative Mechanismen zur Konfliktbearbeitung behandelten Fälle in den Provinzen Huehuetenango und Alta Verapaz äußern sich die beteiligten Parteien, im besonderen Frauen, positiv über die angewandten Methoden und Verfahren
- Staatliche und nicht-staatliche Akteure auf regionaler Ebene regeln unter Anwendung von Methoden friedlicher Konfliktbearbeitung mindestens drei Fälle von Umweltkonflikten durch formalisierte Absprachen zur Nutzung natürlicher Ressourcen

Nicht intendierte Wirkungen

Die Evaluierungen treffen nur wenige Aussagen zu nicht-intendierten Wirkungen der Vorhaben. Aus Sierra Leone wird berichtet, dass sich dort die Trainings zur beruflichen Bildung sowie die Präsenz der in Dialog- und Konfliktbearbeitung geschulten Projektmitarbeiter günstig auf die gesamten sozialen Beziehungen und die Sicherheit in den betreuten Gemeinden auswirkten. Es kam zu einer Reduktion von Konflikten und Gewalt, die sozialen Beziehungen entwickelten sich äußerst positiv. Aus dem Senegal wird berichtet, dass die verbesserte Organisation der Dorfbewohner, ihr im Zuge der Projektmaßnahmen gewachsenes Selbstbewusstsein und ihre neuen Kenntnisse in Methoden der friedlichen Konfliktbearbeitung möglicherweise dazu beigetragen haben, dass Dorfbewohner in den jüngeren Auseinandersetzungen zwischen der senegalesischen Armee und dem MFDC weitgehend verschont blieben. Somit hätte das Vorhaben einen wesentlichen Beitrag zu einer verbesserten Sicherheit der lokalen Bevölkerung geleistet.

Nicht intendierte negative Wirkungen werden nur selten erwähnt. In Nepal führten die berufsbildenden Maßnahmen für die maoistischen Kämpfer zu einer gewissen Verminderung des wirtschaftlichen Austauschs zwischen den Camps und den benachbarten Dörfern, da

jetzt die Kämpfer viele Reparaturarbeiten selbst übernehmen können und hierfür nicht mehr Handwerker aus den Dörfern anfordern müssen. Allerdings spielt dies angesichts der vielfältigen Austauschbeziehungen zwischen Camps und Dörfern keine wesentliche Rolle. Im Südkaukasus kam es zu Ernteauffällen und damit finanziellen Verlusten von Bauern, die auf ungeeignetem Gelände mit Unterstützung des Vorhabens Kartoffel- und Gemüseplantagen anlegten. Möglicherweise konfliktverschärfend wirkte hier auch das Missmanagement und die persönliche Aneignung einzelner Saatgutfonds durch lokale Eliten. Aus Sierra Leone wird berichtet, dass in einigen wenigen Fällen Absolventen der berufsbildenden Kurse ihre neuen Kenntnisse für kriminelle Aktivitäten wie das Aufbrechen von Häusern und Autos nutzten. In Kolumbien besteht dagegen das Risiko einer Politisierung der Projektarbeit und damit des Vorhabens selbst, wenn es in Wahlkampfzeiten mit bestimmten Basisorganisationen zusammenarbeitet. Dies kann als Unterstützung für einen bestimmten Kandidaten gewertet werden. Weiterhin wird für Kolumbien auf das Risiko hingewiesen, dass die Teilnahme an Dialogprozessen für zivilgesellschaftliche Organisationen darstellt. Eine Teilnahme kann als „Paktieren“ mit dem Staat gewertet und von anderen radikalen Organisationen geahndet werden, während die Ablehnung der Teilnahme an derartigen Prozessen als Nähe zu illegalen bewaffneten Gruppen angesehen werden kann. Diese Feststellung wird mit dem Hinweis verbunden, dass das Vorhaben bei Dialogprozessen große Vorsicht walten lassen muss, um seine Partner nicht zu gefährden.

5.1.2 Impact

Indirekte Wirkungen

Die Evaluierungen stufen den Grad der Erreichung indirekter Wirkungen durch die Vorhaben als gut bis zufriedenstellend ein. Sie beschreiben eine Reihe von indirekten Wirkungen, zu denen die Vorhaben plausibel begründbare Beiträge geleistet haben. Hierzu gehören:

- Die Evaluatoren konnten einen deutlichen Wandel in den Einstellungen der maoistischen Kämpfer in Nepal, die an den verschiedenen Trainingsmaßnahmen teilgenommen haben, feststellen. Sie beschreiben ihn als Abkehr von einer Orientierung auf den Krieg hin zu einer Orientierung auf den Arbeitsmarkt. Auch wenn die Kämpfer im privaten Gespräch „Müdigkeit“ mit dem Krieg äußern, sind sie aber gezwungen, der Parteidoktrin zu folgen und in den Camps zu verbleiben. Es ist ihnen verboten, außerhalb der Camps einer Arbeit nachzugehen, so dass sie ihre neuen Fähigkeiten nur innerhalb der Camps anwenden können.
- Die Evaluatoren des Bildungsvorhabens in Sri Lanka halten es für plausibel, dass sich das Vorhaben langfristig positiv auf das Zusammenleben und die berufliche Integration der Schüler auswirkt. Damit unterstütze das Vorhaben die Friedenspolitik der gegenwärtigen Regierung, die ein friedliches Zusammenleben der verschiedenen

Gruppen innerhalb eines Staates fördern will. Von den psychosozialen Maßnahmen und den außerschulischen Bildungsangeboten werden positive Armutswirkungen erwartet.

- Im Südkaukasus beobachteten die Evaluatoren, dass das Vorhaben eine Arena für die konstruktive Kooperation zwischen verschiedenen Gruppen auf lokaler Ebene bot, was die Haltung einzelner Beteiligter nachhaltig veränderte. Durch die Einführung transparenter Verfahren der Planung und Durchführung von Infrastrukturmaßnahmen gelang es dem Vorhaben gegen Ende seiner Laufzeit, in den betreuten Regionen das Vertrauen der Bevölkerung in die Lokalregierungen zu erhöhen. Allerdings wird darauf hingewiesen, dass es außer in Armenien nicht gelang, diese Modelle langfristig zu institutionalisieren. Daher wird angenommen, dass diese lokalen Erfahrungen mit Good Governance zu kurz waren, um strukturelle Veränderungen herbeizuführen, insbesondere angesichts korrupter nationaler Systeme. In einer Region Georgiens gelang der Abbau von Spannungen zwischen Georgiern und ansässigen Azeris. Aufgrund der ungünstigen politischen Rahmenbedingungen konnte das Vorhaben keine positiven Wirkungen auf die regionale Zusammenarbeit der drei südkaukasischen Staaten entfalten.
- In Ruanda bestand die wichtigste Wirkung des Vorhabens im Abbau von Spannungen zwischen Ex-Kombattanten und der lokalen Bevölkerung zu einem kritischen Zeitpunkt, als das gegenseitige Misstrauen hoch war. Dies gelang durch die Bereitstellung von Einkommen und gemeinsamen Arbeitsmöglichkeiten im Rahmen von cash-for-work Maßnahmen. Weiterhin leistete das Vorhaben einen Beitrag zur wirtschaftlichen Reintegration der Ex-Kombattanten. Daneben trat eine Reihe von nichtintendierten positiven Nebenwirkungen ein. Dazu gehören die Abnahme von Erosion, höhere Ernten und verbesserte Einkommen durch die im Rahmen der cash-for-work Maßnahmen errichteten Landterrassen. Weiterhin werden diese Maßnahmen mit der Abnahme von Diebstählen und Überfällen durch Ex-Kombattanten, der Entstehung von Assoziationen von Ex-Kombattanten mit eigenen Entwicklungsaktivitäten, unabhängigen Einkommensquellen für Frauen, der Inklusion Behinderter z.B. als Vorarbeiter sowie einem verbesserten Schulbesuch der Kinder in Verbindung gebracht. Insgesamt verstärkte die positive Wirtschaftsentwicklung in Ruanda die vom Vorhaben angestrebten Wirkungen. Dagegen gelang es dem Vorhaben nach Ansicht der Evaluatoren nicht, messbare Wirkungen im Hinblick auf die Demobilisierung ruandischer Milizen im Ostkongo zu entfalten, was eine seiner ursprünglichen Zielsetzungen war. Hierzu war unter anderem die Zeitspanne zwischen Demobilisierung und Reintegrationsmaßnahmen zu groß, so dass die

Reintegrationsmaßnahmen nicht als Anreiz für die Milizen im Kongo wirken konnten, den Busch zu verlassen.

- In Sierra Leone konnten die Evaluatoren einen deutlichen und langfristigen Beitrag des Vorhabens zur Verbesserung des Zusammenlebens zwischen Ex-Kombattanten und Dorfbewohnern in den betreuten Gemeinden feststellen. Während anfangs noch viele Konflikte und Gewalt zwischen beiden Gruppen auch im Rahmen der Trainings stattfanden, konnten die in Konfliktbearbeitungsmethoden ausgebildeten Projektmitarbeiter und Dorfbewohner diese später deutlich reduzieren. Eine wichtige Rolle spielten dabei auch psychosoziale Maßnahmen und gemeinsame Aktivitäten wie z.B. Sport. Die beruflichen Bildungsmaßnahmen führten zudem vielfach dazu, dass die Teilnehmer ihre Einstellung zu Gewalt in Frage stellten und sich für Versöhnung engagierten. Als Erfolgsfaktoren des Vorhabens werden die Verbindung von wirtschaftlichen, Wiederaufbau- und Versöhnungsaktivitäten sowie die zielgruppennahe Arbeit hervorgehoben.
- Die Senegal-Evaluierung hebt die Beiträge des Vorhabens zur Überwindung der strukturellen Konfliktursachen in der Casamance hervor. Dazu gehören seine vielfältigen armutsmindernden Maßnahmen sowie der Aufbau von Vertrauen zwischen Bevölkerung und staatlichen Strukturen durch das Zusammenbringen von Akteuren und die Stärkung einer Dialogkultur. Darüber hinaus gelang dem Vorhaben durch Capacity Development und die langfristige Begleitung von Akteuren, den Aufbau lokaler Strukturen der zivilen Konfliktbearbeitung auf verschiedenen Ebenen zu unterstützen. Weiterhin wird berichtet, dass es der vom Vorhaben in Methoden der friedlichen Konfliktbearbeitung ausgebildeten Bevölkerung gelang, die Zahl der Viehdiebstähle an der Grenze zu Guinea Bissau zu reduzieren und die grenzüberschreitenden Beziehungen zu verbessern. Zudem wurden in den Interventionsgebieten des Vorhabens einige Landkonflikte beigelegt. Als einem der wenigen Vorhaben gelang dem Vorhaben im Senegal die institutionelle Verankerung und das Scaling Up seiner Ansätze im Bereich konfliktensibler Planungsmethoden durch die Zusammenarbeit mit der staatlichen Entwicklungsagentur für die Casamance.
- In Guatemala beobachteten die Evaluatoren, dass das Vorhaben durch die Sensibilisierung der von gegenseitigem Misstrauen geprägten Akteure, das Zusammenführen von staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren in verschiedenen Politikfeldern sowie die Schaffung von Dialogräumen auf nationaler und dezentraler Ebene Beiträge zur Herausbildung einer – obgleich noch schwachen – Dialogkultur geleistet hat. Zudem gibt es Hinweise, dass das zeitweilig funktionierende Frühwarnsystem auf regionaler Ebene zu einer Reduzierung von Konflikten im

Wahlkampf 2007 geführt hat. Weiterhin wird davon ausgegangen, dass das Capacity Development in Methoden friedlicher Konfliktbearbeitung zu einer Zunahme friedlich beigelegter Konflikte auf regionaler Ebene geführt. Die Arbeit des ZFD trug zudem zu einer Anerkennung von Indizienprozessen und damit zur Verbesserung rechtsstaatlicher Verfahren in Zusammenhang mit dem Bürgerkrieg bei. Auf lokaler Ebene konnte die psychosoziale Arbeit in einigen Gemeinden Versöhnungsprozesse zwischen Tätern und Opfern des Bürgerkriegs unterstützen, die aber weiterhin durch die große Armut gefährdet sind. Trotz dieser positiven Ansätze konnte das Vorhaben nicht die allgemeine Zunahme der Gewalt in Guatemala während des Projektzeitraums und die Entstehung neuer Konfliktszenarien wie die organisierte Kriminalität verhindern.

- In Kolumbien verzeichnet die Evaluierung Erfolge des Vorhabens bei der Verringerung von Konfliktdynamiken und damit Reduzierung gewalttätiger Auseinandersetzungen. Dazu gehören die Stärkung der Kommunikation zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren, die Schaffung von Dialogräumen sowie die konfliktmindernden Dialogverfahren im Umweltbereich. Einige Gemeinden fühlen sich durch die Zusammenarbeit mit dem Vorhaben gegenüber den illegalen bewaffneten Gruppen in ihren Regionen gestärkt, während andere von dem fortwährenden Einfluss dieser Gruppen auf die lokale Politik berichten. Auch in Kolumbien entstanden während der Projektlaufzeit neue Gewaltakteure (Neo-Paramilitarismus) und Konfliktlinien.

Theories of Change

Die in den Evaluierungen beobachteten Wirkungen erlauben eine Bewertung der in Kapitel 3 dargestellten Theories of Change im Hinblick auf ihre Wirksamkeit. Dies geschieht in der folgenden Tabelle.

Tab. 2: Bewertung der Theories of Change der untersuchten Vorhaben

Thema	Land	Theory of Change (ToC)	Kommentar
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)	Der Verbleib der maoistischen Kämpfer in den Camps erfolgte aufgrund der Parteidoktrin und unter der Androhung von Strafen für diejenigen, die sich von den Camps entfernen. Die ToC beruht auf einer inkorrekten Annahme. Trotz der Maßnahmen für die Maoisten-Camps sind bisher keine Fortschritte in der Frage um die Integration der Maoisten in die nepalesische Armee erzielt wurden. Manche Maoisten drohen mit der Wiederaufnahme des bewaffneten Kampfs.
Friedens-erziehung	Sri Lanka	Kindern und Jugendlichen werden Werte und Fähigkeiten vermittelt, die ein friedliches Zusammenleben in einer multi-ethnischen Gesellschaft ermöglichen.	Der Zusammenhang zwischen der Vermittlung friedlicher Werte und der zweiten nationalen Sprache in der Schule und dem späteren friedlichen Zusammenleben der verschiedenen Gruppen wird für plausibel gehalten.
Förderung regionaler Kooperation	Südkaucasus	Grenzüberschreitender wirtschaftlicher Austausch schafft Win-Win-Situation für Armenien und Aserbaidschan, die die politische Bereitschaft zur Beilegung des Karabakh-Konflikts fördert.	Die Aktivitäten des Vorhabens auf lokaler Ebene konnten keine Wirkung auf die Beilegung des Karabakh-Konflikts entfalten.
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 Große Seen Region führt zu mehr Stabilität in der Sub-Region, besonders in der DRC.	Die Evaluierung belegt den positiven Zusammenhang zwischen der erfolgreichen sozio-ökonomischen Reintegration der Ex-Kombattanten und verbesserter Sicherheit vor Ort. Das Vorhaben konnte den (ausbleibenden) Demobilisierungsprozess der ruandischen Milizen im Ostkongo nicht beeinflussen.
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.	Die Evaluierung belegt den positiven Zusammenhang zwischen der sozio-ökonomischen Reintegration von jungen, kriegsbetroffenen Menschen und dem friedlichen Zusammenleben in den geförderten Gemeinden.
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.	Das Vorhaben leistet Beiträge zur Überwindung der strukturellen Ursachen des Casamance-Konflikts durch armutsmindernde Maßnahmen und die Erhöhung des Vertrauens der Bevölkerung in die staatlichen Strukturen. Allerdings wirkt sich das Capacity Development in friedlicher Konfliktbearbeitung in direkterer Weise

			konfliktmindernd aus.
Transitional Justice/Justiz- und Polizeireform	Guatemala	Erhöhung des Vertrauens der Bevölkerung in die staatlichen Institutionen [trägt zur Minderung des Gewaltniveaus und Überwindung der Folgen des Bürgerkriegs bei?]	Durch die Überwindung von Misstrauen zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren konnten Dialogräume geschaffen werden, die sich positiv auf den Prozess der Vergangenheitsaufarbeitung und die Beilegung von Konflikten auf lokaler Ebene auswirken. Ein messbarer Beitrag zur Reduzierung des allgemeinen Gewaltniveaus in Guatemala konnte nicht geleistet werden.
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.	Wo er gelingt, trägt der Dialog zwischen Staat und Zivilgesellschaft zur Verringerung von Konfliktdynamiken bei, besonders im Umweltbereich.

Gründe für die Erreichung bzw. Nichterreichung von indirekten Wirkungen

Günstige politische Rahmenbedingungen und unterstützende parallele Prozesse: Der wichtigste Faktor für die Erreichung von indirekten Wirkungen sind günstige politische Rahmenbedingungen und unterstützende parallele Prozesse. Als Beispiel ist hier das Entwicklungsprogramm der senegalesischen Regierung für die Casamance zu nennen, das es dem Vorhaben erlaubt hat, seine konfliktensiblen Ansätze breitenwirksam einzubringen. In Ruanda wurde die Reintegration der Ex-Kombattanten neben den Maßnahmen des Vorhabens maßgeblich durch die parallel verlaufenden Gacaca-Prozesse sowie die positive wirtschaftliche Entwicklung des Landes begünstigt.

Mangelnder politischer Wille und ungünstige Rahmenbedingungen: Dementsprechend ist der mangelnde politische Wille der beteiligten Akteure der größte Stolperstein für die Erreichung indirekter, friedensbezogener Wirkungen. Die Evaluierungen machen deutlich, dass die Vorhaben nicht in der Lage sind, lokale oder gar nationale Machtstrukturen zu verändern, sie arbeiten vielmehr innerhalb von oder mit diesen Strukturen. Einschränkungen in der Erreichung der indirekten Wirkungen ergeben sich hierdurch in Nepal, wo sich die Konfliktparteien nicht auf den zukünftigen Umgang mit den maoistischen Kämpfern einigen können, in Guatemala, wo positive Ansätze einer Polizeireform immer wieder von „spoilern“ innerhalb der politischen Elite torpediert werden, oder in Kolumbien, wo sich die Kommunalverwaltungen weiterhin den lokalen bewaffneten Gruppen unterwerfen müssen. Ungünstige Rahmenbedingungen wie korrupte staatliche Strukturen schränken die Wirksamkeit von Vorhaben weiter ein. Weitere Faktoren, die zu einer Nichterreichung der angestrebten indirekten Wirkungen geführt haben, sind eine relativ kurze Projektlaufzeit sowie zeitliche Verzögerungen. So setzte das Reintegrationsvorhaben in Ruanda acht Jahre nach der Demobilisierung der ersten Kombattanten ein und konnte damit nur noch in geringem Maße den Demobilisierungsprozess selbst beeinflussen. In einigen Fällen ist das Nichterreichen intendierter indirekter Wirkungen auch auf das Missverhältnis von lokal wirksamen Maßnahmen und auf nationaler Ebene formulierten Zielen in der Konzeption des Vorhabens zurückzuführen.

Verhältnis von Mikro- und Makroebene

Die Evaluierungen machen deutlich, dass viele Vorhaben zur Reduzierung von Konfliktdynamiken und friedlichem Zusammenleben auf lokaler Ebene beitragen. Beiträge zu nationalen Friedensprozessen werden eher punktuell geleistet (z.B. Indizienprozesse in Guatemala). In keinem Fall gelingt einem Vorhaben ein messbarer Beitrag zu einer Verringerung von Konfliktdynamiken und Gewalt auf nationaler Ebene. In der Tat stellen einige Evaluierungen fest, dass viele innovative Ansätze auf der Mikroebene verbleiben.

Breitenwirkung und Innovationen

Im Senegal gelingt eine Breitenwirkung des Vorhabens durch die Integration konfliktensibler Ansätze in die Arbeit der staatlichen Entwicklungsagentur für die Casamance. In Sri Lanka ist die landesweite Anwendung neuer, vom Vorhaben unterstützter Konzepte durch die Einbindung in das Bildungsministerium gegeben. Innovative Ansätze zur Reintegration von Ex-Kombattanten wurden in Ruanda und in Sierra Leone erarbeitet, über eine mögliche Replizierung in anderen Kontexten machen die Evaluierungen keine Aussagen.

5.1.3 Nachhaltigkeit

Langfristige Wirkungen der Vorhaben

Insgesamt bewerten die Evaluatoren die Nachhaltigkeit der unterstützten Maßnahmen mit gut bis zufriedenstellend. Die untersuchten Vorhaben konnten eine Reihe von langfristigen Veränderungen erzielen. Auf Ebene der Zielgruppen bestehen diese Wirkungen in einem Wandel der individuellen Werte, verbesserten sozialen und beruflichen Kompetenzen, einer verbesserten Einkommenssituation, Zugang zu kommunaler Infrastruktur (z.B. Schulen, Straßen), sowie in einigen Fällen einer verbesserten lokalen Sicherheitssituation. Zudem kann davon ausgegangen werden, dass die Zielgruppen von konfliktensiblen lokalen Entwicklungsplänen und der Beilegung von Ressourcenkonflikten auch langfristig profitieren. Weiterhin gelang es in einigen Fällen, die Organisations- und Artikulationsfähigkeit benachteiligter sozialer Gruppen zu stärken. Auf Gemeindeebene konnten einige Vorhaben nachhaltig zu einem konstruktiven Umgang mit Konflikten und friedlichem Zusammenleben beitragen. Auf der Ebene der Mittler stärkten einige Vorhaben langfristig die Kapazitäten von Dienstleistungsanbietern, die inzwischen Nachfolgeaufträge von anderen Gebern oder Regierungsprogrammen erhalten haben. Auch verbesserten sich die Planungs- und Steuerungskompetenzen staatlicher Institutionen auf nationaler und dezentraler Ebene durch die Zusammenarbeit mit bzw. die gezielte Organisationsberatung durch einige der untersuchten Vorhaben, so dass sie jetzt in der Lage sind, ähnlich gelagerte nationale Programme effizient abzuwickeln. Wo innovative Konzepte im Rahmen nationaler Institutionen (z.B. Bildungs-, Umweltministerium) entwickelt wurden, besteht eine erhöhte Wahrscheinlichkeit, dass diese auf nationaler Ebene mittelfristig umgesetzt werden.

Faktoren, die zu einer nachhaltigen Wirkung der Vorhaben beitragen

Hohe Ownership der Partner: Die Evaluierungen weisen darauf hin, dass sich eine hohe Ownership der Partner positiv auf die nachhaltige Wirksamkeit von Maßnahmen auswirkt. Dies ist der Fall in Sri Lanka, wo alle konzeptionellen Vorschläge des Vorhabens zur Curriculumsentwicklung vom Ministerium bestätigt werden müssen, dann aber auch national umgesetzt werden. Eine hohe Ownership des Partners erleichtert auch das Scaling Up, wie dies in Senegal mit der verbindlichen Einführung konfliktensibler Planungsmethoden in die

Arbeit der nationalen Entwicklungsagentur für die Casamance geschehen ist. Eine hohe Ownership weisen auch lokale Friedensinitiativen auf, die in der Regel aber einer langfristigen, intensiven Begleitung durch das Vorhaben bedürfen, um institutionelle Stabilität zu erlangen.

Anbindung an etablierte Institutionen vor Ort: Das „Andocken“ der Projektmaßnahmen an existierende, gut etablierte nationale Institutionen wirkt sich weiterhin positiv auf deren Nachhaltigkeit aus. Ein Beispiel hierfür ist die Zusammenarbeit mit der international etablierten Mikrofinanzinstitution FINCA in Aserbaidschan, der das Vorhaben Mittel für einen Mikrofinanzfonds zur Verfügung gestellt hat. Die hohen Rückzahlungsraten von FINCA zusammen mit einem schlüssigen Konzept für die Förderung von Unternehmensgründungen führen dazu, dass die damals bereitgestellten Mittel immer noch Wirkungen entfalten. Auch die Übertragung von Diplomkursen zu Archivwesen und psychosozialer Betreuung, deren Konzept das Vorhaben entwickelt hat, an etablierte Bildungsinstitutionen wie z.B. Universitäten in Guatemala hat sich als nachhaltig erwiesen. Beide Kurse erfreuen sich einer hohen Nachfrage auch über Guatemala hinaus und können von den Bildungsinstitutionen kostendeckend angeboten werden. Letzteres Beispiel weist auch auf die in einigen Fällen größere Nachhaltigkeit privatwirtschaftlicher Modelle bei der Institutionalisierung von Projektansätzen hin. Allerdings erfordert dies eine gute Kenntnis der Marktbedingungen und Begleitung der neuen Institutionen (s.u.).

Einbindung in nationale Programme: Auch die Einbindung in nationale Programme erhöht die Nachhaltigkeit der Projektwirkungen. Dies ist besonders dort wichtig, wo die angestoßenen Maßnahmen einer Nachbetreuung bedürfen. So führten spezialisierte Strukturen auf nationaler und dezentraler Ebene in Ruanda die Betreuung der Ex-Kombattanten weiter, was sicherlich auch zu ihrer guten wirtschaftlichen Integration beitrug. Eine derartige Nachbetreuung seitens staatlicher Strukturen fehlte in Sierra Leone, wo sich die wirtschaftliche Integration der Ex-Kombattanten als wesentlich schwieriger erwies. In beiden Fällen und darüber hinaus spielen die wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen im Land eine wesentliche Rolle im Hinblick auf die Nachhaltigkeit der Maßnahmen. Diese verbessert sich deutlich bei einer allgemein günstigen wirtschaftlichen Entwicklung und politischer Unterstützung durch die jeweilige Regierung.

Risikofaktoren für eine längerfristige Nachhaltigkeit der Wirkungen

Kurzfristige Orientierung des Vorhabens: Einige der untersuchten Vorhaben weisen anfänglich eine kurzfristige Orientierung auf, sie sehen ihre Hauptaufgabe in der unmittelbaren Bewältigung der Konfliktfolgen für die Bevölkerung (Nepal, Sierra Leone, auch Südkaukasus). Allerdings hat sich dies nicht unbedingt negativ auf die Nachhaltigkeit der Maßnahmen ausgewirkt, wie das Beispiel Sierra Leone beweist. Das Nepal-Beispiel zeigt hingegen, dass der allmähliche Übergang von einer kurzfristigen (6 Monate) zu einer

langfristigen Perspektive zahlreiche Herausforderungen mit sich bringt, da kurzfristig angelegte Maßnahmen (z.B. Infrastruktur) im Nachhinein für eine längere Nutzungsdauer aufgewertet werden müssen. Auch erschwert der mangelnde Planungshorizont die strategische Auslegung von Trainingsmaßnahmen. Insgesamt gelingt es dem Vorhaben aber gut, mit diesen Unsicherheiten umzugehen.

Mangel an Finanzmitteln auf nationaler Seite: Eine wiederkehrende Schwierigkeit in Bezug auf die Nachhaltigkeit der Maßnahmen ist der Mangel an Finanzmitteln auf nationaler Seite, um die projektfinanzierten Maßnahmen nach Projektende fortzuführen. Ein Beispiel hierfür ist Sri Lanka, wo mit deutlicher nationaler Ownership Maßnahmen der Friedenserziehung und psychosozialen Betreuung eingeführt wurden, für deren langfristige Durchführung dem Bildungsministerium aber kein Budget zur Verfügung steht. Ähnliches gilt auch für die Fälle, in denen keine regulären Finanzmittel für die Instandhaltung projektfinanzierter Infrastruktur (z.B. Straßen, Wasserversorgung) zur Verfügung gestellt werden. Allerdings zeigen die Evaluierungen auch, dass sich die Wahrscheinlichkeit von Eigeninitiative bei der Wartung bzw. Integration in reguläre Strukturen dort erhöht, wo die Infrastrukturen tatsächlich den Prioritäten der Bevölkerung entsprechen und unter Einbeziehung aller wichtigen Stakeholder geplant wurden. In diesem Zusammenhang warnt eine Evaluierung davor, dass Vorhaben Leistungen substituieren, die eigentlich von anderen Akteuren wie dem Staat oder nationalen Programmen übernommen werden müssten.

Aufbau neuer Organisationen: Mehrere Evaluierungen berichten von der Schwierigkeit, neugegründete Organisationen zu einem Grad an organisatorischer Reife zu führen, der ein eigenständiges Fortbestehen erlaubt (Südkaukasus, Nepal). Nur damit können diese Organisationen auch langfristig die vorgesehenen Dienstleistungen erbringen und Wirkungen erzielen. Dies gilt für Basisorganisationen (z.B. Kooperativen) ebenso wie für privatwirtschaftlich strukturierte Organisationen. Übereinstimmend wird berichtet, dass hierfür eine langfristige Begleitung über einen Zeitraum von 5-8 Jahren erforderlich ist. Diese muss sowohl die fachliche Qualifizierung wie auch den Aufbau von Managementkapazitäten umfassen. Ein erfolgreiches Konzept hierfür hat das Vorhaben im Senegal mit der Methode des „Accompagnement“ gefunden.

Ungünstige Rahmenbedingungen: Die politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen können nicht nur positive, sondern auch negative Wirkungen auf die Nachhaltigkeit der Projektmaßnahmen entfalten. Hierzu gehören der Mangel an oder ständig wechselnde nationale Strategien zu wichtigen Interventionsbereichen des Vorhabens oder auch die Weigerung politisch einflussreicher Blockadekräfte, bestimmte Reformen zuzulassen. Hinzu kommen „reguläre“ politische Risiken wie der Wechsel von politischem Personal und Prioritäten in Zusammenhang mit Wahlen. In einigen Fällen besteht auch das – wenngleich

gering eingeschätzte – Risiko der Wiederaufnahme des bewaffneten Kampfes, was von den Vorhaben selbst nicht beeinflusst werden kann.

Anschlussfähigkeit der Maßnahmen an spätere Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit

Die Mehrzahl der Maßnahmen ist anschlussfähig, allerdings wird diese Anschlussfähigkeit von der deutschen Entwicklungszusammenarbeit nicht immer genutzt. Positive Beispiele hierfür existieren in Sierra Leone und Kolumbien. In Kolumbien wird die äußerst erfolgreiche Komponente Umweltkonflikte in ein eigenes Programm überführt und damit ausgeweitet. In Sierra Leone gelang es in der am stärksten vom Konflikt betroffenen östlichen Region, mit zwei Nachfolgevorhaben an den Aktivitäten des evaluierten Reintegrationsvorhabens anzusetzen. Damit konnten den ausgebildeten jungen Menschen weitere Unterstützung und Beschäftigungsmöglichkeiten angeboten werden. Dieses langfristige Reintegrationsprogramm gilt als eines der besten Beispiele für den gelungenen Übergang von Nothilfe zu langfristig orientierter Entwicklungszusammenarbeit in Westafrika. Wesentlich hierfür war der bereits multisektoral ausgelegte Ansatz des ursprünglichen Vorhabens (ReAct), der zahlreiche Anknüpfungspunkte für spätere Vorhaben bot.

In Ruanda bemühte sich das Vorhaben gegen Ende seiner Laufzeit um eine stärkere Anbindung an ein in denselben Projektregionen durchgeführtes Vorhaben der Wirtschaftsentwicklung, was allerdings aus ungenannten Gründen nicht zustande kam. Die geringe Nachhaltigkeit der Maßnahmen im Südkaukasus wird zum Teil damit erklärt, dass sich das Vorhaben von Anfang zu wenig mit anderen Programmen vernetzte und keine Anknüpfungspunkte für eine Weiterführung seiner Maßnahmen durch andere Geber schuf.

5.1.4 Auswirkungen auf die Handlungskompetenz der Partner und Zielgruppe

Erfolge im Capacity Development

Zahlreichen Vorhaben gelang es auf Ebene der Zielgruppen, individuelle Kapazitäten zu stärken. Dies gilt besonders für die Vorhaben zur Reintegration von Ex-Kombattanten in Nepal, Ruanda und Sierra Leone, für die Maßnahmen zur Friedenserziehung und psychosozialen Betreuung von Schülern in ehemaligen Konfliktgebieten in Sri Lanka, die Basisarbeit des Vorhabens im Senegal mit intern Vertriebenen und konfliktbetroffenen Gemeinden, wie auch die Stärkung von Mitgliedern von Basisorganisationen in Kolumbien und indigenen Bürgerkriegsopfern in Guatemala. Auf dieser Ebene findet Capacity Development in der Form psychosozialer Beratung, der Vermittlung sozialer und beruflicher Kompetenzen einschließlich Methoden der konstruktiven Kommunikation und friedlichen Konfliktbearbeitung, der Aufklärung über bürgerschaftliche Rechte und Pflichten sowie der Vermittlung von organisatorischen Kompetenzen statt. Das Capacity Development der Zielgruppen erfolgt zum Teil durch öffentliche (z.B. staatliche Beratungsdienste,

Universitäten) oder private (z.B. NGOs, Berufsbildungskollegs) Trainingsanbieter, die vermutlich über die Projektdauer hinaus bestehen und genutzt werden. Viele Vorhaben investieren stark in den Kapazitätsaufbau von Mittlern, die mittelfristig diese Aufgaben eigenständig übernehmen sollen. Dazu gehören nationale Projektmitarbeiter, lokale NGOs und private Consultingformen. Viele dieser Mittler konnten ihre Kapazitäten durch die langfristige Zusammenarbeit mit den deutschen Vorhaben deutlich erhöhen. Dies erfolgte vorwiegend in den Gebieten Dialogprozesse, Methoden der konstruktiven Konfliktbearbeitung, Versöhnung und Do No Harm. Die Kapazitäten der staatlichen Partner konnten in einigen Fällen durch gezielte Organisationsentwicklung sowie die Fortbildung einzelner Mitarbeiter gestärkt werden. Inhaltlich standen hierbei Do No Harm, konfliktsensible Planungsmethoden, Transparenz sowie Projektmanagement im Vordergrund. Diese Capacity Development-Maßnahmen erfolgten meist durch die Vorhaben selbst, ohne Rückgriff auf existierende nationale Anbieter. In Kolumbien und Sri Lanka gelang es in enger Zusammenarbeit mit den zuständigen Ministerien, die Verabschiedung von innovativen Sektorpolitiken im Bereich Friedenserziehung bzw. von fortschrittlichen Verwaltungsanweisungen zum Thema Umweltkonflikte zu unterstützen. Damit wurde ein Beitrag zum Aufbau gesamtgesellschaftlicher Kapazitäten in diesen Bereichen geleistet. Insgesamt steht bei allen Vorhaben aber das individuelle Capacity Development durch Trainingsmaßnahmen im Vordergrund.

Welche Ansätze der konstruktiven Konfliktbearbeitung werden dauerhaft genutzt?

Im Bereich der konstruktiven Konfliktbearbeitung werden folgende Ansätze schwerpunktmäßig vermittelt und genutzt:

- Konfliktsensible Planungsmethoden, aufbauend auf der Do No Harm-Methode („Friedensagenden“ in Kolumbien, konfliktsensible lokale Entwicklungspläne im Senegal, PCIA im Südkaukasus), genutzt von dezentralen Regierungsstrukturen (z.B. Kommunen) oder Planungskomitees. Konfliktsensible Planungsmethoden sind häufig mit Ansätzen zur Sicherstellung größtmöglicher Transparenz des Planungs- und Umsetzungsprozesses verbunden. Im Senegal scheinen diese Methoden am stärksten institutionalisiert, im Südkaukasus gingen sie nach Projektende weitgehend verloren.
- Dialog, konstruktive Konfliktbearbeitung und Versöhnung auf Gemeindeebene. Derartige Ansätze werden häufig von Projektmitarbeitern oder Durchführungs-NGOs in den Gemeinden umgesetzt, die Verankerung ist damit nicht unbedingt nachhaltig.
- Psychosoziale Betreuung von Konfliktbetroffenen (Sierra Leone, Sri Lanka, Guatemala), erfolgt teils über das Vorhaben bzw. NGOs, teils über staatliche Strukturen.

- Konfliktschlichter werden in Guatemala und dem Senegal für den Einsatz in den Gemeinden (Guatemala) oder Schulen (Senegal) ausgebildet. Eine Herausforderung ist die angemessene institutionelle Anbindung dieser Schlichter, die ihnen zugleich Autorität und Unabhängigkeit ermöglicht.
- Kulturelle und sportliche Aktivitäten zur Anregung von Austausch zwischen verschiedenen Gruppen, Stärkung der eigenen Identität, Reflektion über die eigene Vergangenheit und Gewalterfahrungen, sowie zur Versöhnung. Hierzu gehören Ansätze wie der „Friedensfußball“ (*golombiao*) in Kolumbien, die Förderung traditioneller Rituale im Senegal und sportliche Aktivitäten in Sierra Leone.

5.2 Schlussfolgerungen

Effektivität

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

Die Indikatorenerreichung der untersuchten Vorhaben ist gut bis befriedigend. Herabstufungen beruhen auf der fraglichen Signifikanz von Maßnahmen, der unzureichenden Nutzung der Leistungen, mangelnder Kontinuität der Maßnahmen, der ungenügenden Institutionalisierung von Reformansätzen, hohen politischen Risiken und Schwierigkeiten beim Scaling Up. Positiv wirken sich auf die Zielerreichung günstige politische Rahmenbedingungen, die Einbindung in nationale Programme, eine langfristige Präsenz vor Ort sowie die Verbindung von wirtschaftlichen und sozialen Ansätzen der Friedensförderung aus.

Wirksamkeit auf lokaler Ebene

Alle Vorhaben erzielen positive direkte Wirkungen auf individueller und lokaler 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).¹⁵ Anderswo haben sie

¹⁵ Die PFK Philippinen hebt hervor, dass positive Projektwirkungen häufig lediglich einen Anfang darstellen. Mit Unterstützung des Vorhabens verbesserte soziale Beziehungen müssen weiter gepflegt werden, um eine dauerhafte Verbesserung der Situation zu erreichen.

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.

Nachhaltigkeit

Die Nachhaltigkeit der Friedensmaßnahmen wird positiv durch eine gute Ownership der Partner, das Andocken an bereits existierende, starke Partner und die Einbindung in nationale Programme beeinflusst. Dagegen wirken sich ungünstige politische Rahmenbedingungen und eine ungenügende Institutionalisierung der Reforminitiativen negativ auf deren Nachhaltigkeit aus.¹⁶ Eine Reihe von Vorhaben sind eher dem ENÜH-Bereich zuzuschreiben (z.B. Reintegration) und streben daher keine strukturelle Nachhaltigkeit an.

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 zukünftige Arbeit genutzt werden.

Handlungskompetenz der Partner und Zielgruppen

Die Vorhaben leisten einen Beitrag zur Verbesserung der Handlungskompetenz der Partner und Zielgruppen in den Bereichen gewaltfreie Kommunikation und konstruktive Konflikttransformation. Genauere Untersuchungen sind erforderlich um abzuschätzen, inwieweit diese neuen Fähigkeiten nachhaltig die Funktionsweise von lokalen Institutionen beeinflussen.

¹⁶ Siehe auch PFK Malawi.

6. Bewertung der entwicklungspolitischen Querschnittsthemen

6.1 Zusammenfassende Darstellung

Alle untersuchten Vorhaben besitzen die Kennung KR-2, soweit diese Kennung zum Zeitpunkt der Angebotserstellung bereits existierte. Damit geben alle Vorhaben an, einen direkten Beitrag zur Friedensförderung zu leisten.

Tab. 3: Berücksichtigung von Querschnittsthemen in den evaluierten Vorhaben

Vorhaben	Armut	Gender	Umwelt	Partizipation/Gute Regierungsführung	Konflikt
Nepal (2007)	SUA	GG-1	UR-0	PG-1	KR-2
Sri Lanka (2009)	MSA	GG-1	UR-0	PG-1	KR-2
Südkaucasus (2004)	SHA	GG-1	UR-1	PG-1	-
Guatemala (2009)	MSA	GG-1	UR-0	PG-2	KR-2
Kolumbien (2008)	MSA	GG-1	UR-1	PG-1	KR-2
Ruanda (2003)	SUA	GG-0	UR-0	PG-1	-
Senegal (2007)	SHA	GG-1	UR-1	PG-1	KR-2
Sierra Leone (2003)	SHA	GG-1	UR-0	PG-1	-

Auffallend ist, dass alle Vorhaben zum Querschnittsthema Partizipation und Gute Regierungsführung hohe Kennungen angeben. Dies deutet auf den engen Zusammenhang von friedensfördernden Maßnahmen und verbesserter Regierungsführung hin, wie er seit kurzem unter dem Schlagwort „Linking statebuilding and peacebuilding“ diskutiert wird. Keine der Evaluierungen geht auf die Angemessenheit der PG-Kennung ein. In Guatemala, Kolumbien, Senegal und möglicherweise Sierra Leone scheint die PG-1 Kennung angemessen, da diese Vorhaben spezifische Aktivitäten zur Verbesserung der Regierungsführung staatlicher Einheiten auf lokaler oder nationaler Ebene bzw. Aktivitäten zur Stärkung der politischen Rolle der Zivilgesellschaft umfassen.

Die Vorhaben im Südkaucasus, Kolumbien und Senegal haben einen UR-1 Status. Dieser ist in Kolumbien durch die Komponente Umweltmediation gerechtfertigt. Im Südkaucasus wird diese Einstufung infolge mangelnder Aktivitäten in Frage gestellt.

Mit Ausnahme von Ruanda haben alle Vorhaben die GG-1 Kennung erhalten. Gender ist in unterschiedlicher Weise in den Vorhaben verankert. In einigen Vorhaben wurden Gender-Analysen durchgeführt, die in einer spezifischen Gender-Strategie mündeten. Diese äußert sich zum Teil in gender-spezifischen Wirkungsindikatoren. Diese beziehen sich u.a. auf die Präsenz von Frauen in Fortbildungsmaßnahmen, eine spezifische Förderung von Frauenorganisationen, den Frauenanteil in lokalen Regierungsstrukturen oder die Bewertung von Friedensmaßnahmen durch Frauen. Allerdings erscheint die Gender-Sensibilität der Vorhaben teilweise überbewertet. Dies gilt insbesondere für die Vorhaben zur Reintegration von Ex-Kombattanten, die sich überwiegend an männliche Ex-Kombattanten richten und die besonderen Bedürfnisse weiblicher Ex-Kombattanten ignorieren. So bot das Vorhaben in Sierra Leone zwar Kinderbetreuung während der beruflichen Bildungsmaßnahmen an, sah aber keine besondere psychologische Betreuung für die zahlreichen „bush wives“ (Sexsklaven) der Rebellen vor, die über lange Zeit sexueller Misshandlung ausgesetzt waren.

Das Vorhaben in Kolumbien bemüht sich um eine systematische Berücksichtigung der Gender-Thematik im Friedenszusammenhang. Hierfür hat es eine Genderanalyse durchgeführt und eine Gender-Strategie entwickelt, eine Gender-Verantwortliche wurde benannt und das Thema durch einige gender-differenzierte Wirkungsindikatoren verankert. Inhaltlich berücksichtigt das Vorhaben Frauen als Friedensakteure wie auch als sozial benachteiligte Gruppe. Darüber hinaus werden Aktivitäten unterstützt, die sich mit der Gender-Rolle von Männern im Gewaltkontext auseinandersetzen. Im Umweltbereich veranstaltete das Vorhaben Seminare zur Genderdimension von Umweltnutzung, die sich allerdings nicht in den später erarbeiteten Landnutzungsplänen widerspiegeln. Die Evaluation schlägt vor, diese vielfältigen, teilweise vereinzelt Gender-Aktivitäten durch ein übergreifendes Konzept und übergreifende Dialogaktivitäten stärker miteinander zu verbinden. Diese erfordere auch die Aufwertung des Status der Gender-Beauftragten.

Mit Blick auf die Armutskennungen zeigt sich, dass zahlreiche Vorhaben an der Verbesserung der Einkommens- und Lebenssituation von Bevölkerungsgruppen, die von einem Gewaltkonflikt betroffen sind, arbeiten. Dies gilt besonders für die Vorhaben zur Reintegration von Ex-Kombattanten. Hier wäre die Frage zu beantworten, inwieweit Ex-Kombattanten als Armutsguppe einzustufen sind, zumal sie in Nepal und Ruanda zumindest vorübergehend ein Gehalt beziehen. Auch das Vorhaben im Südkaukasus bemühte sich um eine Verbesserung der Einkommenssituation der Bevölkerung in den Grenzgebieten, wenn auch ursprünglich mit dem Ziel der Schaffung von wirtschaftlichen Win-Win-Situationen durch grenzüberschreitenden Austausch. Das Vorhaben im Senegal begreift Armut als wesentliche Konflikursache und arbeitet folgerichtig an der Verbesserung der Einkommen und Lebensbedingungen der Bevölkerung in den Konfliktgebieten. Hiermit soll auch das

Gefühl der Vernachlässigung durch den Staat abgebaut werden, das neben anderen Faktoren zur Entstehung des Casamance-Konflikts beitrug. Armutsminderung wird damit als Mittel der Friedensförderung angesehen. Auch das Vorhaben in Kolumbien versteht die ungleiche Verteilung von Reichtum und Chancen als Konfliktursache. Dementsprechend versucht es durch die gezielte Zusammenarbeit mit Frauenorganisationen, die besonders benachteiligte Frauen vertreten, einen Beitrag zur sozialen Inklusion zu leisten. Dies gilt auch für sein Engagement für konflikt sensible lokale Entwicklungspläne, die besondere Fördermaßnahmen für Arme und Jugendliche vorsehen. In Guatemala bemängelt die Evaluierung, dass das Vorhaben sich durch den Rückzug aus der dezentralen Ebene und die direkte Zusammenarbeit mit den armen Indígena-Gruppen sich die Möglichkeit genommen habe, direkt an Armut und Ungleichheit als strukturellen Konfliktursachen zu arbeiten.

6.2 Schlussfolgerungen

Zahlreiche Vorhaben wenden erfolgreich eine Kombination von wirtschaftlichen und sozialen Maßnahmen an, um Konfliktregionen zu stabilisieren. Allerdings zeigen die untersuchten Vorhaben auch, dass Armutsminderung allein nur einen geringen Einfluss auf die strukturellen Ursachen von politischer und sozialer Ungleichheit hat. Diese Ungleichheit kann durch ein leicht verbessertes Einkommen zwar gelindert werden, die ihr zugrundeliegende strukturelle Gewalt (z.B. Vertreibung, Marginalisierung) wird dadurch aber nicht gelöst.¹⁷ Aus den Evaluierungen wird 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. Ex-Kombattanten gehören 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 zeigen, dass Friedensmaßnahmen nicht ausschließlich nach Armutskriterien beurteilt werden dürfen. Vielmehr spielen bei der Auswahl der Zielgruppen, Interventionsgebiete und Maßnahmen politische Kriterien eine stärkere Rolle (z.B. Auswahl der Zielgruppen nach deren Relevanz für den Friedensprozess, nicht nur nach deren Armutsstatus).

¹⁷ Hierzu auch PFK Philippinen.

7. Synopse der Bewertung der OECD/DAC Kriterien

Die Bewertung der Einzelkriterien und die Gesamtbewertung der Vorhaben nach den OECD/DAC-Kriterien für die Evaluierung von Entwicklungsvorhaben fiel folgendermaßen aus:

Tab. 4: Synopse der Bewertung der OECD/DAC Kriterien

Vorhaben	Relevanz	Effektivität	Wirkung	Effizienz	Nachhaltigkeit	Gesamt
Nepal	2	2	3	2	2	2
Sri Lanka	4	3	2	1	3	3
Südkaukasus	2	3	2	2	3	2
Guatemala	2	3	3	3	3	3
Kolumbien	2	2	3	2	3	2
Ruanda	2	2	3	3	2	2
Senegal	1	2	2	2	2	2
Sierra Leone	1	2	2	2	2	2
Gesamt	2,0	2,4	2,5	2,1	2,5	2,3

Gute Bewertungen erhalten die Relevanz und Effizienz der Vorhaben, was auf die hohe Qualität der Konzeption und Durchführung der Maßnahmen hinweist. Gute bis mittelmäßige Bewertungen werden für die Kriterien Effektivität, Wirksamkeit und Nachhaltigkeit vergeben, wobei die Zweifel an der Nachhaltigkeit der Vorhaben am stärksten ausgeprägt sind. Diese letzteren Kriterien sind eng mit den Wirkungen verbunden, die die Vorhaben in ihrem Umfeld hinterlassen. Trotz guter Planung und effizientem Projektmanagement werden diese Wirkungen offensichtlich nicht immer im gewünschten Maß und für die gewünschte Dauer erreicht. In keinem Fall erfolgt eine Herabstufung der Gesamtbewertung aufgrund der schlechten Bewertung von Einzelkriterien.

8. Zusammenfassende Schlussfolgerungen und Lernerfahrungen

Dieses Kapitel legt die wichtigsten Lernerfahrungen und Schlussfolgerungen der Unabhängigen Evaluierungen sowie der vorliegenden PFK- und e-VAL Berichte aus Sicht der Autorin dar.

Differenzierung des Themenfelds Krisenprävention und Friedensentwicklung

Im Verlauf des vergangenen Jahrzehnts hat sich das Themenfeld Krisenprävention und Friedensentwicklung stark ausdifferenziert. Die Liste der in diesem Bericht berücksichtigten

Vorhaben legt nahe (Anhang 4), dass innerhalb dieses Feldes ein breites Spektrum an Themen bearbeitet wird. Diese reichen von der Stärkung von Regionalorganisationen über die Krisenfrühwarnung, Friedenserziehung, berufliche Bildung, Gewaltprävention, Aufarbeitung der Vergangenheit, Demokratieförderung, Justiz- und Polizeireform, Reintegration von Ex-Kombattanten bis hin zu Armutsminderung, Selbsthilfeförderung und Ansätzen der wirtschaftlichen Regionalentwicklung. Allen diesen Vorhaben ist gemeinsam, dass sie strukturelle Ursachen von Gewaltkonflikten bearbeiten oder Kapazitäten für konstruktive Konfliktbearbeitung aufbauen. Weiterhin wurden sie alle nach konfliktensiblen Grundsätzen und Methoden geplant und viele von ihnen vermitteln einen gewissen Kernbereich von Methoden der konstruktiven Konfliktbearbeitung. Darüber hinaus scheint es aber, dass sich das Spektrum an Themen und erforderlichen Qualifikationen so erweitert hat, dass es nicht mehr von einzelnen „Friedensfachkräften“ abgedeckt werden kann. Für die Zukunft stellt sich daher die Frage, ob das Feld der Friedensförderung wieder stärker fokussiert und konsolidiert werden muss, und wie in diesem Fall der Beitrag anderer Sektoren zur Friedensförderung weiterhin sichergestellt werden kann.

Friedensförderung auf lokaler Ebene

Die Evaluierungen legen nahe, dass Entwicklungsvorhaben auf lokaler Ebene einen Beitrag zur Verminderung von Gewalt, friedlicher Konfliktbearbeitung und Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung in Konfliktregionen leisten können. Dagegen ist der Einfluss einzelner Vorhaben auf nationale Konflikt dynamiken begrenzt. Exemplarisch steht hierfür ProCas, das aufgrund seiner langjährigen Vertrauensbeziehungen, flexiblen Finanzmittel und hochqualifizierten Personals in der Gebergemeinschaft als das erfolgreichste Friedensvorhaben in der senegalesischen Casamance gilt. Sein größter Erfolg besteht möglicherweise darin, die Zivilbevölkerung so zu stärken, dass sie inzwischen bei den militärischen Auseinandersetzungen zwischen dem MFDC und der Armee weitgehend unbehelligt bleibt. Dennoch konnte auch ProCas nicht zur politischen Lösung des MFDC-Konflikts beitragen. Vielmehr ist die Intensität der bewaffneten Auseinandersetzungen während der Projektlaufzeit wieder angestiegen. Die geringe politische Wirksamkeit von ProCas liegt daran, dass es kein Mandat für den politischen Dialog mit den Konfliktparteien besitzt, zudem hat sich der Konflikt inzwischen regionalisiert und erfordert sub-regionale Ansätze. Eine größere friedensfördernde Wirkung könnte ProCas nur dann erreichen, wenn gleichzeitig ein politischer Dialogprozess stattfinden würde, der durchaus auf den von ProCas geschaffenen Zugängen aufbauen kann. Ähnlich bemerkt auch die Nepal-Evaluierung angesichts der stockenden Verhandlungen um die Zukunft der maoistischen Kämpfer, dass sich die deutsche EZ über das Vorhaben Zugänge geschaffen hat, die sie zu wenig für den politischen Dialog nutzt.

Andere Evaluierungen weisen darauf hin, dass viele Vorhaben mehr an den Symptomen als an den Ursachen der Gewaltkonflikte arbeiten. So blieben in Sierra Leone trotz der zahlreichen geberfinanzierten Reintegrationsprogramme die strukturellen Konfliktursachen wie Missmanagement, Korruption, Armut, mangelnde Perspektiven für die Jugend und die ausbleibende Landreform weiterhin unbearbeitet. Daraus ergibt sich die Empfehlung, dass sich die Geber stärker in den Bereichen Governance, Wirtschafts- und Sicherheitspolitik engagieren sollten, auch wenn hier mehr Widerstände zu erwarten sind. Zudem fehle ein regionaler Ansatz der Friedensförderung, der die Wechselwirkungen zwischen den vielen ungelösten Konflikten in der Region berücksichtige.

Der überwiegend lokale Beitrag der untersuchten Vorhaben zur Friedensförderung ist in dem Sinne zu verstehen, dass einzelne Vorhaben nicht in der Lage sind, einen messbaren Beitrag zum Frieden auf nationaler Ebene zu leisten und für sich allein auch nur punktuell zu einer Überwindung struktureller Konfliktursachen wie Korruption, Armut oder Ungleichheit beitragen können. Weitergehende Erwartungen an einzelne Vorhaben würden das Kräfteverhältnis zwischen internationalen Akteuren und den etablierten Machtstrukturen im Land, die häufig nur ein geringes Interesse an Veränderungen aufweisen, überschätzen. Hieraus kann gefolgert werden, dass wirksame Beiträge zur Friedensförderung auf nationaler Ebene nur von einer Koalition gleichgesinnter Akteure (z.B. innerhalb der Gebergemeinschaft oder zwischen Gebern und einheimischen Reformkräften) erzielt werden können.

Spannungsverhältnis zwischen den politischen Strategien der Partnerregierung und den politischen Zielen des BMZ in Bezug auf Friedensförderung

Die Evaluierungen zeigen, dass Vorhaben der Friedensförderung immer wieder in Situationen geraten, in denen die Ansätze der Partnerregierung zur Überwindung der Konfliktsituation nicht mit den Werten und politischen Zielen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit übereinstimmen. Dies gilt insbesondere für die Fälle, in denen die Partnerregierung als Konfliktpartei eine militärische Lösung des Konflikts anstrebt bzw. diese erreicht hat (Sri Lanka, Senegal, Kolumbien unter Präsident Uribe). Aber auch dort, wo die Konfliktbeilegung durch politische Verhandlungen zustande kam, kommt es häufig zu Blockaden in der Umsetzung des Friedensabkommens, die zumeist der Ablehnung von Reformen durch einflussreiche politische Kräfte geschuldet sind (Guatemala, Nepal). Weiterhin existieren sogenannte „eingefrorene Konflikte“ (*frozen conflicts*) wie der Karabakh-Konflikt, die sich jeglichen Vermittlungsversuchen durch externe Akteure verschließen.

Die Evaluierungen enthalten mehrere Beispiele, in denen die Partnerregierung die Handlungsfreiheit der deutschen Entwicklungszusammenarbeit in derartigen Situationen einschränkte. So ließ die Uribe-Regierung in Kolumbien keine Aktivitäten zu, die auf eine Beilegung der bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen Guerilla und Regierung zielten,

da diese nach Auffassung der Regierung nicht existierten. Auch waren zu dieser Zeit menschenrechtsbasierte Ansätze, die sich um eine Anerkennung der Konfliktsituation und Rehabilitation der Opfer bemühten, tabu. In Sri Lanka ist das Vorhaben gehalten, innerhalb eines von der Regierung sehr eng gefassten Friedensbegriffs, der auf die Veränderung innerer Einstellungen abzielt, zu arbeiten. Damit wird ihm die Möglichkeit verwehrt, zu strukturellen Konfliktursachen wie der ethnischen Segregation des sri-lankischen Schulsystems zu arbeiten. Auch ist ihm eine Zusammenarbeit mit der als oppositionell wahrgenommenen Zivilgesellschaft verboten. In anderen Fällen können die Vorhaben ihre friedensfördernden Wirkungen unter anderem auch deswegen nicht entfalten, weil bei den beteiligten Akteuren (Regierungen) der Wille zu einer zivilen Konfliktlösung fehlt (Nepal, Südkaukasus, Senegal).

Die Evaluierungen deuten darauf hin, dass der Handlungsspielraum einzelner Vorhaben in einer derartigen Situation sehr begrenzt ist. Alle untersuchten Vorhaben arbeiten innerhalb ihres vom Partner definierten Mandats und versuchen, innerhalb dieser zuweilen engen Grenzen positive Wirkungen auf die Friedensentwicklung zu entfalten. Dagegen zeigt die an eine nationale NGO angebundene ZFD-Komponente des Vorhabens in Guatemala, dass sich die EZ auch in einem schwierigen Umfeld Handlungsspielräume erhalten kann, wenn sie mit einer diversifizierten Partnerstruktur arbeitet, die auch zivilgesellschaftliche Akteure umfasst.

Schnittstelle zwischen Friedensentwicklung und ENÜH

Eine Reihe von Friedensvorhaben ist an der Schnittstelle zwischen entwicklungsorientierter Not- und Übergangshilfe (ENÜH) zu langfristiger Entwicklungszusammenarbeit angesiedelt. Hierzu gehören die Reintegrationsvorhaben in Nepal, Ruanda und Sierra Leone, sowie die Unterstützung von Vertriebenen und Rückkehrern im Senegal. Alle diese Vorhaben arbeiten sehr zielgruppennah und zeichnen sich durch multisektorale Ansätze aus, die wirtschaftliche, soziale und psychologische Maßnahmen miteinander verbinden. Die Kombination von einkommensschaffenden Maßnahmen, beruflicher Bildung, Dialog- und Versöhnungsaktivitäten auf Gemeindeebene und psychosozialer Betreuung von Konfliktbetroffenen hat sich in den untersuchten Postkonfliktsituationen als sehr erfolgreich erwiesen. Sie scheint den vielfältigen Bedarfen der konfliktbetroffenen Bevölkerung gerecht zu werden und befähigt sie zu einem frühen Wiederaufbau ihrer wirtschaftlichen Lebensgrundlagen und sozialen Netzwerke. Besonders wichtig ist in diesem Zusammenhang die Vermittlung von Werten und Fähigkeiten der friedlichen Konfliktbearbeitung, was die Widerstandsfähigkeit (*resilience*) der Gemeinden gegenüber neuen Konflikten stärkt. Wirtschaftliche und friedensfördernde Maßnahmen verstärken sich in Postkonfliktsituationen gegenseitig und tragen zur Stabilisierung der Situation vor Ort bei. Allerdings weisen die Evaluierungen darauf hin, dass die zeitliche Abfolge der Maßnahmen nicht immer den

verschiedenen Phasen einer Postkonfliktsituation mit ihren jeweils spezifischen Bedarfen entspricht (Kriegsende, Übergangsphase, langfristige Konsolidierung). Mehr besseres Verständnis von Postkonfliktsituationen sowie eine detaillierte Auswertung der Erfahrungen von Friedensvorhaben in Postkonfliktsituationen können in Zukunft zu einem passgenaueren Angebot von Unterstützungsmaßnahmen führen.

Lernerfahrungen mit der Reintegration von Ex-Kombattanten

Der Vergleich der drei Vorhaben zur Reintegration von Ex-Kombattanten in dem vorliegenden Sample erlaubt die Formulierung detaillierterer Lernerfahrungen, als dies für die anderen Arbeitsschwerpunkte der Friedensförderung im Sample möglich ist.

Die Evaluierungen weisen darauf hin, dass holistische, multisektorale Reintegrationsansätze die größten Erfolgsaussichten versprechen. Dementsprechend ist es vorteilhaft, die Reintegration von Ex-Kombattanten so bald wie möglich in einen breiteren Reintegrationsprozess zu überführen, der auch andere konfliktbetroffene Gruppen wie Flüchtlinge, Rückkehrer und die junge Generation einschließt. Andernfalls besteht das Risiko einer positiven Diskriminierung der Ex-Kombattanten, was von anderen als „Belohnung“ für deren Gewalttaten angesehen werden kann. Ein derartiger, holistischer Reintegrationsansatz muss sich auch institutionell niederschlagen. Reintegrationsaufgaben sollten daher möglichst schnell von der oft militärisch dominierten Reintegrationsbehörde auf zivile, möglichst dezentral angesiedelte Institutionen übertragen werden. Teil eines derartigen multi-dimensionalen Reintegrationskonzepts ist auch die Einbeziehung der Zivilgesellschaft in Reintegrationsaufgaben, wie z.B. in die Durchführung von Versöhnungsaktivitäten oder Trainingsmaßnahmen. Vereinigungen von Ex-Kombattanten sollten von zivilen Institutionen betreut werden, um die Gefahr der Wiederbewaffnung zu vermindern.

Gemeinsame Aktivitäten von Ex-Kombattanten und Zivilisten z.B. im Rahmen von Cash-for-Work Maßnahmen können einen ersten Anstoß für Kommunikation und den Aufbau von Vertrauen zwischen beiden Gruppen geben. Um diesen Effekt zu erreichen, müssen derartige Maßnahmen aber nicht nur nach technischen Gesichtspunkten, sondern auch nach Reintegrationsgesichtspunkten ausgewählt und durchgeführt werden (z.B. Durchführung in Regionen mit hohem Anteil an Ex-Kombattanten, Erstellung von Infrastruktur mit hohem Wert für die lokalen Gemeinden, soziale Begleitung der Arbeiter auf den Baustellen). Generell eignen sich Cash-for-Work Maßnahmen besonders für die frühe Postkonfliktphase, wenn Ex-Kombattanten aus dem Krieg zurückkehren und Einkommensmöglichkeiten rar sind.

Mit zunehmender wirtschaftlicher und sozialer Konsolidierung nach Konfliktbeendigung können Maßnahmen zur beruflichen Bildung und zur Existenzgründung für Ex-Kombattanten und andere konfliktbetroffene Gruppen ihr Potential entfalten. Dabei hat sich in den

untersuchten Vorhaben gezeigt, dass Maßnahmen zur allgemeinen und beruflichen Bildung an das individuelle Potential der Auszubildenden (Alter, Geschlecht, Bildungsstand, Neigungen) angepasst werden und gleichzeitig die Bedürfnisse des Marktes berücksichtigen müssen. Die gerade in ländlichen Regionen sehr beschränkte Absorptionsfähigkeit des lokalen Arbeitsmarktes wurde in der Vergangenheit oft vernachlässigt. Auch waren viele Ausbildungsmaßnahmen zu kurzfristig angelegt, als dass die Absolventen damit tatsächlich auf dem Arbeitsmarkt konkurrenzfähig gewesen wären. Viele nutzten ihre neuen Fähigkeiten daher lediglich zur Erzielung eines Nebeneinkommens. Da gerade in Afrika die Landwirtschaft weiterhin den größten Teil der Arbeitskräfte absorbiert, müssen Maßnahmen zur wirtschaftlichen Reintegration auch landwirtschaftliche Kenntnisse vermitteln und zudem die Frage des Landzugangs der Ex-Kombattanten und anderer benachteiligter Gruppen angehen. Bewährt hat sich die Kombination von berufsbildenden Maßnahmen mit psychosozialer Begleitung und der Vermittlung von Werten und Fähigkeiten der gewaltsamen Konfliktbearbeitung. Derartige Maßnahmen haben einen wichtigen Beitrag zur sozialen Reintegration geleistet.

Als erfolgreich hat sich in den untersuchten Vorhaben die Kombination von individueller und gemeindebasierter Unterstützung bei der Reintegration herausgestellt. Gemeindebasierte Unterstützungsmaßnahmen umfassen die Bereitstellung von Infrastruktur wie auch die Durchführung von Versöhnungsmaßnahmen. In einigen Fällen übernehmen Ex-Kombattanten sogar symbolische Entschädigungsleistungen, in dem sie z.B. Häuser für Kriegsoffer wieder aufbauen.

Keines der Reintegrationsvorhaben geht ausreichend auf die verschiedenen Rollen von Frauen in den bewaffneten Einheiten (Kämpferinnen, Partnerinnen, Sex-Sklaven, Spioninnen, Witwen) ein. Aufgrund des sozialen Stigmas fällt es vielen Frauen schwer, wie die Männer Unterstützungsleistungen für Ex-Kombattanten in Anspruch zu nehmen. Da sie nicht immer eine Waffe trugen, werden sie auch häufig nicht als Ex-Kombattanten registriert. Hier fehlen angemessene psycho-soziale Unterstützungsangebote ebenso wie Konzepte zur erfolgreichen wirtschaftlichen Reintegration von Frauen.

Nutzung konfliktensibler Instrumente

Der Einsatz konfliktensibler Instrumente hat sich in den untersuchten Vorhaben sowohl auf der Ebene der Projektplanung und -durchführung wie auch auf der Ebene der Partner und Zielgruppen bewährt. Die Durchführung von Konfliktanalysen und PCA mit priorisierten Peacebuilding Needs verbessert die strategische Orientierung und Relevanz derjenigen Vorhaben, die diese Instrumente nutzen. Konfliktensibles Umfeldmonitoring erlaubt es den Vorhaben, politische Risiken für die Projektdurchführung zu erkennen und frühzeitig darauf zu reagieren. Wo konfliktensibles Wirkungsmonitoring eingeführt wurde, trägt es zur Verbesserung der Konfliktensibilität der Vorhaben und zu institutionellem Lernen bei.

Allerdings werden in den untersuchten Friedensvorhaben konfliktsensible Instrumente nicht immer systematisch angewendet. Einige Evaluierungen bemerken zudem, dass die Qualität der erhobenen Daten und deren Auswertung verbesserungsfähig seien.

Als besonders erfolgreich hat sich die Einführung konfliktsensibler Verfahren bei den Partnern und Mittlern sowie in der Zusammenarbeit mit den Zielgruppen herausgestellt. So bewährte sich PCIA (als Vorläufer von PCA) als Instrument zur Umsetzung von Gemeindeprojekten und zur Verbesserung von lokaler Governance. Auch auf der Ebene von Gemeindeverwaltungen und lokalen Entwicklungskomitees hat die Einführung konfliktsensibler Planungsmethoden zu einer verbesserten Transparenz und Inklusivität der Planungsverfahren beigetragen.

Langfristiger Aufbau von neuen Institutionen

In einigen Vorhaben hat sich gezeigt, dass der Aufbau von neuen Institutionen ein langfristiger Prozess ist, der eine intensive Betreuung dieser Institutionen im Rahmen einer ausreichend langen Projektlaufzeit verlangt. Die Zeitdauer des Aufbaus neuer Organisationen muss daher in der Projektkonzeption berücksichtigt werden. Die Evaluierungen legen nahe, dass Vorhaben von weniger als fünf Jahren Laufzeit vom Versuch, neue Organisationen aufzubauen, absehen sollten. Weiterhin benötigen junge Organisationen eine intensive Betreuung. Für Organisationen mit einer breiten Mitgliedschaft müssen besondere Fortbildungsmaßnahmen in Organisationsleitung und –management angeboten werden, damit diese funktionsfähig werden. Weiterhin wird empfohlen, die verschiedenen Elemente der vom Vorhaben geschaffenen Institutionenlandschaft eng miteinander zu verknüpfen, um so Synergien und mehr Nachhaltigkeit zu erreichen. Zum Institutionenaufbau gehört die Entwicklung einer Exit Strategy, die eine Nachbetreuung der jungen Institutionen gewährleistet und weitere Lernerfahrungen ermöglicht.

9. Empfehlungen

Die in diesem Abschnitt formulierten Empfehlungen beruhen sowohl auf den Empfehlungen der Evaluatoren wie auf der Auswertung der eingangs genannten PFK- und e-VAL Berichte durch die Autorin.

Empfehlungen an das BMZ

Formulierung angemessener Ziele für die entwicklungsorientierte Friedensförderung

Das BMZ sollte den Befund, dass einzelne Entwicklungsvorhaben am ehesten einen Beitrag zur Konflikttransformation und Friedensförderung auf lokaler Ebene leisten, zur Kenntnis nehmen und angemessene Schlussfolgerungen daraus ziehen. Hierzu gehört die Überprüfung der politischen Erwartungen an die Entwicklungszusammenarbeit im

Themenfeld Krisenprävention und Friedensförderung und die Formulierung angemessener Ziele. Um die Stärken der Entwicklungszusammenarbeit im lokalen Kontext noch besser auszuspielen, sollten die bestehenden Konzepte, Instrumente und Methoden überprüft und ggf. überarbeitet werden, zumal sie bisher noch vielfach auf die Einflussnahme auf nationaler Ebene ausgerichtet sind. Weiterhin muss das BMZ darauf drängen, dass auch die Durchführungsorganisationen die (begrenzten) Einflussmöglichkeiten der EZ im Bereich Friedensförderung bei der Formulierung von Projekttiteln, Wirkungen und Indikatoren präzise und transparent wiedergeben.

Definition einer eindeutigen politischen Haltung gegenüber der Friedens- bzw. Kriegspolitik der jeweiligen Partnerregierung

Das BMZ sollte eine deutliche Haltung gegenüber Konflikt- und Postkonfliktländern formulieren, in denen die Konfliktbearbeitung bzw. -beendigung nicht nach den Grundsätzen des Menschen- und internationalen humanitären Völkerrechts stattfindet. Hierzu gehört die Klärung der Frage, inwieweit ein Sektorschwerpunkt „Krisenprävention & Friedensförderung“ auch gegen den Willen der Partnerregierung eingerichtet bzw. fortgeführt werden kann. Auch muss das BMZ die Frage beantworten, wie weit sich Friedens- und Konfliktprogramme auch gegen Regierungsprioritäten stellen können. Es ist wünschenswert, dass das BMZ Entwicklungsmaßnahmen im Kontext von Frieden und Konflikt auch dann die notwendige politische Rückendeckung gibt, wenn sie zumindest vorübergehend nicht in Einklang mit den Strategien der Partnerregierung stehen und alternativ vorwiegend mit lokalen Institutionen, NRO oder anderen nicht-politischen Trägern zusammenarbeiten.

Proaktivere Unterstützung von Friedensprozessen (in Zusammenarbeit mit dem Auswärtigen Amt)

Die Evaluierungen haben gezeigt, dass Entwicklungsmaßnahmen allein nicht ausreichend sind, um Friedensprozesse herbeizuführen oder zu festigen¹⁸. Allerdings eröffnen sie Zugänge, die von Entwicklungs- und politischen Akteuren für ein stärkeres Engagement im Friedensprozess genutzt werden können. Das BMZ sollte derartige Möglichkeiten für eine stärkere politische Unterstützung von Verhandlungslösungen ausloten. Dazu gehören politischer Dialog, die Entwicklung eines regionalen politischen Ansatzes wie auch die Zusammenarbeit mit relevanten Regionalorganisationen.

Veranlassung einer stringenten Nutzung der im ÜSK vorgesehenen Instrumente für die konfliktsensible Planung und Durchführung von Entwicklungsmaßnahmen (Konfliktanalysen, KR-Kennung, Do No Harm-Check, PCA)

¹⁸ Diese Feststellung gilt besonders für diejenigen Vorhaben, die in offenen Konfliktsituationen stattfanden bzw. stattfinden (Senegal, Kolumbien, Südkaukasus).

Die Evaluierungen zeigen, dass die systematische Nutzung konfliktsensibler Instrumente wie Konfliktanalysen, Do No Harm und PCA die strategische Ausrichtung und konfliktsensible Umsetzung von Entwicklungsmaßnahmen deutlich verbessern kann. Dennoch werden diese auch sechs Jahre nach Verabschiedung des Übersektoralen Konzepts (2005) noch nicht konsequent angewendet. An der Bereitstellung und Umsetzung konfliktbezogener Analysen und Planungen sind Akteure im BMZ wie in den Vorfeldorganisationen beteiligt, deren Zusammenspiel besser aufeinander abgestimmt werden muss. Dabei trägt das BMZ die Verantwortung, sowohl innerhalb des eigenen Hauses wie bei den Durchführungsorganisationen die Umsetzung der im ÜSK formulierten Standards einzufordern. Hierzu gehören als Minimum die regelmäßige Erstellung und Nutzung von Konfliktanalysen, die Anwendung von PCA und Do No Harm als Prüfverfahren bei der Vergabe der KR-Kennung, sowie die regelmäßige Überprüfung von Projektaktivitäten nach dem Do No Harm-Standard.

Sicherstellung der Koordination und Harmonisierung der deutschen Beiträge mit nationalen Programmen und den Beiträgen anderer Geber

Gerade in Postkonfliktsituationen ist häufig eine Vielzahl von Gebern mit unterschiedlichen Agenden und Förderansätzen vertreten. Dies gilt besonders für den Bereich der Reintegration von Ex-Kombattanten. Das BMZ muss die Koordination und Harmonisierung des deutschen Beitrags mit den nationalen Programmen und den Beiträgen anderer Geber sicherstellen, so dass sich Synergien zwischen den verschiedenen Ansätzen einstellen. So könnten z.B. von der deutschen EZ ausgebildete Ex-Kombattanten die Geldtransfers anderer Geber zur Firmengründung einsetzen, wenn die Maßnahmen zeitlich aufeinander abgestimmt erfolgen.

Langfristiges Engagement und Anschlussfähigkeit der deutschen Beiträge

Die Evaluierungen weisen auf die Vorteile eines langfristigen Engagements in Konfliktsituationen hin. Die langfristige Präsenz der deutschen EZ in einer Konfliktregion, besonders auch in akuten Konfliktphasen, schafft Vertrauen und eröffnet besondere Handlungsspielräume. Vorhaben, die neue Institutionen gründen, benötigen ausreichend Zeit, um diese bis zur Konsolidierung zu begleiten. Hierfür muss das BMZ geeignete Rahmenbedingungen durch die Zusage angemessener Projektlaufzeiten und Herstellung von Planungssicherheit schaffen. Notwendig ist weiterhin die Sicherstellung von Anschlussaktivitäten und einer Übertragung des institutionellen Wissens der Maßnahme. Dies ist besonders in Sierra Leone gelungen, wo ein Vorhaben zur Wirtschaftsförderung die Aktivitäten des noch stark auf Übergangshilfe orientierten Reintegrationsvorhabens fortgeführt und konsolidiert hat. Für eine derartige Anschlussfähigkeit (*connectedness*) der Maßnahmen sind auch institutionell geeignete Voraussetzungen zu schaffen, wie z.B. langfristige Planungshorizonte, die obligatorische Formulierung von Exit Strategien und die

Bereitstellung von Zeitkontingenten für eine angemessene Übergabe am Ende der Projektlaufzeit.

Engere Verzahnung von Konfliktbearbeitung, Armutsminderung und ENÜH

Armut ist sowohl Nährboden wie auch Folge von Gewaltkonflikten. Allerdings ist die Kausalbeziehung selten so eng, dass Armutsminderung direkt zu einer Reduzierung des Gewaltniveaus führt. Dennoch treten einige Evaluierungen dafür ein, Armutsminderung als transversale strategische Orientierung auch in Friedensvorhaben anzusehen. Hierfür ist eine klare Zielgruppenanalyse und Kenntnis der spezifischen Bedürfnisse der Zielgruppen erforderlich. Bei der Portfoliosteuerung muss auf eine enge Verzahnung zwischen Vorhaben der friedlichen Konfliktbearbeitung und Vorhaben, die zur Überwindung struktureller Armutsursachen (z.B. Dezentralisierung) beitragen, geachtet werden. Die sich hieraus ergebenden Synergien müssen besser genutzt werden.

Einige Evaluierungen weisen auf die höhere Wirksamkeit von Vorhaben hin, die wirtschaftliche und friedensfördernde Maßnahmen miteinander verbinden. ENÜH ist ein in vielen Konflikt- und Postkonfliktsituationen eingesetztes Instrument, mit dem schnelle armutsmindernde Wirkungen erzielt werden können. Damit ergänzt es in idealer Weise zielgruppennahe, friedensfördernde Maßnahmen in den Bereichen Vertrauensbildung, Empowerment und Versöhnung. Wo es darum geht, die Bevölkerung in einen Friedensprozess einzubinden, sollte daher bei der Portfoliosteuerung auf eine enge Verknüpfung von friedensfördernden und ENÜH Maßnahmen geachtet werden.

Veranlassung von Wissensmanagement

Eine systematische Auswertung der Erfahrungen der deutschen EZ in Konflikt- und besonders Postkonfliktsituationen kann deren komparativen Vorteil stärken. Das BMZ sollte derartige Auswertungen von den Durchführungsorganisationen zum Aufbau seiner eigenen Kompetenzen in diesem Bereich einfordern.

Empfehlungen an die GIZ als Unternehmen

Beibehaltung staatlicher und zivilgesellschaftlicher Zugänge im Prozess der GIZ-Integration

Staatliche Programme der Friedensförderung bedürfen einer flexiblen und diversifizierten Partner- und Trägerstruktur, die einen ausreichenden Handlungsspielraum in Situationen ermöglichen, in denen die Maßnahmen nicht mehr im Einklang mit der Partnerregierung stehen. Hier ist es wichtig, auf alternative Reformkräfte in der Zivilgesellschaft oder auf dezentraler Ebene ausweichen zu können. Ein Beispiel hierfür ist die ZFD-Komponente des Vorhabens in Guatemala, die mit einem zivilgesellschaftlichen Partner zum wichtigen Thema Vergangenheitsaufarbeitung weiterarbeiten konnte, als dies aufgrund eines Regierungswechsels auf staatlicher Ebene nicht mehr opportun war. Die besonderen

Zugänge von ZFD und ex-DED mit ihrer Verankerung im zivilgesellschaftlichen Bereich dürfen bei der GIZ-Integration nicht verloren gehen. Weiterhin kann es in bestimmten Konstellationen für die GIZ sinnvoll sein, in Absprache mit dem BMZ direkte Kooperationsbeziehungen mit etablierten zivilgesellschaftlichen Akteuren ohne Einbeziehung staatlicher Partner aufzubauen.

Qualifikation der GIZ-Mitarbeiter in konfliktsensiblen Methoden

Die Evaluierungen haben gezeigt, dass nicht alle in Konfliktvorhaben (KR-2) eingesetzten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der GIZ in Methoden der konfliktsensiblen Projektplanung und –durchführung (z.B. PCA, Do No Harm) geschult sind. Um die diesbezüglichen Vorgaben des BMZ einzuhalten und um die Qualität der Vorhaben weiter zu erhöhen, sollte die GIZ eine derartige Schulung für diesen Personenkreis verbindlich machen. Weiterhin machen die Evaluierungen deutlich, dass nicht alle untersuchten KR-2 Vorhaben regelmäßig die eigene Arbeit nach Do No Harm-Kriterien überprüfen, obwohl auch dies eine Vorgabe des BMZ ist. Auch hier sollte im Sinne des Qualitätsmanagements nachgebessert werden. Eine regelmäßige Reflektion der eigenen Arbeit im Sinne von Do No Harm sollte darüber hinaus auch für KR-1 und KR-0 Vorhaben angestrebt werden.

Konfliktsensibles Wirkungsmonitoring

Konfliktsensibles Wirkungsmonitoring ist ein wesentliches Qualitätsmerkmal von Vorhaben in Konfliktsituationen. Es erlaubt der GIZ, sowohl die Erreichung der konfliktbezogenen direkten und indirekten Wirkungsziele des Vorhabens wie auch eine konfliktsensible Projektdurchführung im Sinne von Do No Harm nachzuweisen. Aus diesem Grund sollte die GIZ die Einrichtung derartiger Systeme in allen Vorhaben in Konfliktsituationen unterstützen. Inhaltlich ist das konfliktsensible Wirkungsmonitoring mit lokalen und sektoralen Konfliktanalysen sowie dem Umfeldmonitoring zu verbinden. Dabei ist eine möglichst einfache und standardisierte Herangehensweise innerhalb der GIZ anzustreben.

Durchführung von Wissensmanagement

Die GIZ kann durch eine systematische Dokumentation und Auswertung ihrer Erfahrungen in Konflikt- und besonders Postkonfliktsituationen ihren komparativen Vorteil auf diesem Gebiet stärken. Dazu gehören die Dokumentation von Lessons Learned, Wirkungsindikatoren und oder themenspezifischen Konzepten wie z.B. Curricula oder Dialogformate. Diese Informationen müssen Neuvorhaben zur Verfügung gestellt werden.

Sicherstellung der Breitenwirkung und Nachhaltigkeit der Maßnahmen

Die Evaluierungen weisen darauf hin, dass die spätere Breitenwirkung und Nachhaltigkeit der Maßnahmen bereits frühzeitig bei der Konzeption von Vorhaben bedacht werden muss. Ausschlaggebend hierfür sind die realistische Einschätzung der politischen

Rahmenbedingungen und Ownership, die gezielte Einbindung strategischer Partner und die Erarbeitung von Konzepten für die nachhaltige Verankerung von Projektmaßnahmen. Die GIZ muss eine derart vorausschauende Planungskultur stärker in ihren Strukturen verankern.

Zusammenarbeit mit der FZ

Die Evaluierungen in Senegal, Ruanda und Sierra Leone weisen darauf hin, dass die Zusammenarbeit von TZ und FZ – wo sie gelingt – gerade in Postkonfliktsituationen einen deutlichen Mehrwert bringt, da so ein holistisches Konzept von wirtschaftlichem und sozialem Wiederaufbau umgesetzt werden kann. Allerdings sind die Hürden hierfür aufgrund unterschiedlicher Planungs- und Umsetzungsmodalitäten weiterhin hoch. Die Senegal-Evaluierung weist in diesem Zusammenhang auf die Bedeutung einer klaren Kompetenzverteilung, einer guten strategischen und zeitlichen Abstimmung der Maßnahmen sowie klarer Vereinbarungen vor Ort für eine reibungslose Zusammenarbeit hin.

Empfehlungen an die relevanten Regionaleinheiten, Fachabteilungen und Projektverantwortlichen der GIZ im Themenfeld „Krisenprävention und Friedensentwicklung“

Nutzung konfliktensibler Instrumente bei der Planung und Umsetzung von Vorhaben (Konfliktanalyse, Umfeldmonitoring, konfliktensibles Wirkungsmonitoring)

Die Evaluierungen heben die Bedeutung des Einsatzes konfliktensibler Instrumente bei der Planung und Umsetzung von Friedensvorhaben hervor und weisen zugleich auf Schwachstellen im bestehenden Instrumentarium hin. Die Vorhaben im Themenfeld „Krisenprävention und Friedensentwicklung“ benötigen Unterstützung bei der Durchführung lokaler oder sektoraler Konfliktanalysen und dem Aufbau von Systemen für eine regelmäßige Aktualisierung derartiger Analysen (z.B. Umfeldmonitoring). Beim Umfeldmonitoring geht es darum, wesentliche Erfolgs- und Misserfolgskriterien, die das Vorhaben beeinflussen können, rechtzeitig zu erkennen und ggf. zu beeinflussen. Bereits in der Konzeptionsphase derartiger Systeme muss darauf geachtet werden, dass deren Ergebnisse direkt in die Steuerung der Vorhaben einfließen. Dies muss gegebenenfalls nachgehalten werden. Vorhaben benötigen auch methodische Unterstützung bei langfristigen Planungsprozessen. Hier geht es darum, mit Hilfe von Szenarien Risiken für die Projektdurchführung (z.B. Wahlen) zu erkennen und alternative Handlungsoptionen zu entwickeln. Weiterhin sollte in Abstimmung mit dem BMZ eine regelmäßige Überprüfung der Peacebuilding Needs durchgeführt werden, um sicherzustellen, dass das Vorhaben auf die dynamischen politischen Rahmenbedingungen und neue Chancen eingeht, ohne dabei seine langfristige strategische Orientierung zu verlieren.

Angesichts des Evaluierungsergebnisses, dass Friedensvorhaben vor allem auf lokaler Ebene ihre Wirkungen entfalten, müssen lokale, sektorale und regionale Konfliktanalysen und PCA einen größeren Stellenwert erhalten. Sie erlauben die differenzierte Entwicklung lokaler, sektoraler und regionaler Friedensstrategien, die den besonderen Konfliktkonstellationen vor Ort Rechnung tragen. Den Vorhaben sollte hierfür entsprechende Unterstützung angeboten werden. Zugleich sind derartige Strategien vom BMZ nachzufragen.

In Ländern, in denen mehrere Vorhaben im Sektorschwerpunkt „Friedensförderung“ durchgeführt werden, ist darauf zu achten, dass diese zu schwerpunktweiten Planungsprozessen zusammenkommen. Dies ermöglicht Synergien wie auch eine strategische Arbeitsteilung. Im Rahmen der GIZ-Integration sind hierbei die Friedensaktivitäten von ex-DED und ZFD einzubeziehen.

Bei allen Friedensvorhaben (KR-2) ist die Einführung eines konfliktsensiblen Monitoringsystems sicherzustellen. Dies dient sowohl dem institutionellen Lernen wie auch der Sicherstellung der Konfliktsensibilität der eigenen Arbeit. Grundlage des Monitoringsystems müssen Wirkungsindikatoren sein, die tatsächlich einen Konfliktbezug aufweisen. Dies kann in einigen Fällen über eine stärkere Differenzierung nach Zielgruppen (Gender, Ethnizität, soziale Gruppe, Alter) erreicht werden. Weiterhin müssen die Monitoringsysteme nicht nur die erbrachten Leistungen, sondern auch die Nutzung (*intermediate outcome*) und den Nutzen (*outcome*) der Leistungen berücksichtigen. Im Verlauf des Wirkungsmonitoring ist z.B. durch Stichproben die Qualität der erhobenen Daten sicherzustellen. Wie beim Umfeldmonitoring ist verstärkt auf die angemessene Auswertung der Daten und die Umsetzung der Erkenntnisse hieraus zu achten.

Nutzung konfliktsensibler Methoden in der Zusammenarbeit mit den Zielgruppen

Die Evaluierungen enthalten Beispiele für die erfolgreiche Anwendung konfliktsensibler Methoden auf Zielgruppenebene. Dazu gehört zum einen die Nutzung konfliktsensibler Planungsverfahren wie PC(I)A und Do No Harm in der Zusammenarbeit mit lokalen Behörden, die zur Formulierung konfliktsensibler lokaler Entwicklungspläne sowie zu einer Verminderung von Konflikten in Zusammenhang mit der Umsetzung von Infrastrukturmaßnahmen geführt hat. Die Umsetzung konfliktsensibler Planungsverfahren auf lokaler Ebene in Kombination mit sozialem Dialog sollte methodisch und inhaltlich besser dokumentiert und u.a. bei der Unterstützung von Dezentralisierungsmaßnahmen berücksichtigt werden.

Sehr erfolgreich ist auch die Verbreitung und Anwendung von Methoden der konstruktiven Konfliktbearbeitung und Dialogförderung auf Gemeindeebene. Dies hat zum Aufbau von lokalen Konfliktbearbeitungskapazitäten geführt, die die Konfliktivität in den

Interventionsgebieten deutlich reduzieren konnten. Methoden der konstruktiven Konfliktbearbeitung sollten daher ein obligatorischer Teil von Trainingsmaßnahmen in Postkonfliktsituationen werden.

Bisher wurden die von der GIZ zur Verfügung gestellten „Standardmethoden“ wie PCA oder Do No Harm von den Vorhaben selbst an die lokalen Verhältnisse und an die Kapazitäten der Zielgruppen angepasst. Eine vergleichende Auswertung dieser Erfahrungen könnte Aufschluss darüber geben, ob die vorhandenen Methoden, die wie PCA ursprünglich eher für die Steuerungsebene entwickelt wurden, für den Einsatz auf lokaler Ebene bereits ausreichend aufgearbeitet sind.

Capacity Development

Die Maßnahmen im Bereich Capacity Development konzentrieren sich stark auf die Vermittlung von Fähigkeiten der konstruktiven Konfliktbearbeitung an verschiedene Zielgruppen im Rahmen von Trainingsveranstaltungen. Dabei bleibt oft ungewiss, inwieweit die Absolventen dieser Trainings diese Fähigkeiten in ihrer beruflichen oder gesellschaftlichen Funktion anwenden können oder werden. Aus diesem Grund sollten existierende Ansätze zum Aufbau institutioneller Kapazitäten zum Thema Friedensförderung sowohl im staatlichen wie auch im zivilgesellschaftlichen Bereich ausgeweitet werden. Weiterhin hat sich deutlich gezeigt, dass günstige politische Rahmenbedingungen eine ausschlaggebende Rolle für den Erfolg von Initiativen der Friedensförderung spielen. Daher muss die Entwicklungszusammenarbeit auch stärker auf dieser, politisch oft heiklen Ebene aktiv werden und die Formulierung konfliktensibler nationaler Politiken unterstützen.

Reintegration von Ex-Kombattanten

Aus den Lernerfahrungen mit der Reintegration von Ex-Kombattanten ergeben sich eine Fülle von Schlussfolgerungen und Empfehlungen, die hier nur ansatzweise wiedergegeben werden. Eine vertiefte Auswertung der aktuellen Erfahrungen der GIZ auf diesem Gebiet und Entwicklung entsprechender Leitlinien werden daher empfohlen. Wichtige Empfehlungen aus den Evaluierungen sind:

- Entwicklung eines multi-dimensionalen, „systemischen“ Konzepts der Reintegration, das auch andere vom Konflikt betroffene Bevölkerungsgruppen umfasst und auf die verschiedenen psychischen, sozialen, wirtschaftlichen und möglicherweise rechtlichen Bedarfe der Betroffenen eingeht.
- Verbesserte Orientierung der Reintegrationsmaßnahmen am zeitlichen Verlauf von Postkonfliktsituationen (Phasen mit jeweils spezifischen Unterstützungsbedarfen)
- Langfristige Begleitung der (re-)integrierten Gruppen durch eine dezentrale, zivile Organisation.

- Weiterentwicklung der Ansätze zur beruflichen Bildung: Verbesserung der technischen Qualität, Einbeziehung der Zivilgesellschaft, Kombination mit psychologischen und sozialpädagogischen Ansätzen, Vermittlung von Werten und Fähigkeiten der friedlichen Konfliktbearbeitung, konfliktsensible Zusammensetzung der Kurse, proaktive Verbindung mit Maßnahmen zur Wirtschaftsförderung (Kleinkredite, CEFE-Training, Aufbau von Wertschöpfungsketten), Orientierung an individuellen Fähigkeiten wie auch an der Marktsituation.
- Entwicklung spezifischer Angebote für Frauen, die deren spezifischen Rollen während des Krieges sowie deren Bedürfnissen Rechnung tragen.
- Kombination von Cash-for-Work Maßnahmen mit Angeboten zur Dialogförderung, beruflichen Bildung und Existenzgründung, um langfristige Wirkungen zu erzielen.

Besondere Maßnahmen für die Zielgruppe Jugend

Aus einigen Evaluierungen ergibt sich die Bedeutung besonderer Maßnahmen zur Förderung der wirtschaftlichen Integration und Friedensaktivitäten von Jugendlichen, die als Täter oder Opfer besonders häufig von Gewalt betroffen sind. Daneben hat sich der Wiederaufbau des Schulsystems als wichtiger Beitrag zur Stabilisierung von Konfliktzonen erwiesen. Hierfür sind spezifische Konzepte erforderlich.

Empfehlungen an die politischen Partner der Technischen Zusammenarbeit

Aus den Evaluierungen ergeben sich die folgenden Empfehlungen an die Partner¹⁹ der GIZ:

Formulierung inklusiver, menschenrechtsorientierter Friedensstrategien

Die Regierungen in konfliktbetroffenen Ländern sollten in einem inklusiven, partizipativen Prozess Friedensstrategien formulieren, die den Bedürfnissen und Interessen der verschiedenen Konfliktparteien entgegenkommen und Möglichkeiten für eine konstruktive Konfliktbearbeitung auf der Grundlage der allgemeinen Menschenrechte vorsehen. Die nationale Friedensstrategie dient nicht nur der Regierung selbst als Leitschnur für politische Entscheidungen, sondern orientiert auch die Unterstützung seitens der internationalen Gemeinschaft. Auf diese Weise kann erreicht werden, dass internationale Geber einschließlich Deutschlands einen mit anderen nationalen und internationalen Maßnahmen abgestimmten und in nationalen Politiken verankerten Beitrag zur Friedensförderung leisten.

¹⁹ Die folgenden Empfehlungen gelten vorwiegend für nationale Regierungen mit ausgeprägtem Friedenswillen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die meisten Regierungen in konfliktgeprägten Ländern selbst Konfliktpartei sind. Einschränkungen gelten für fragile Staaten und Regierungen mit einer nur geringen demokratischen Legitimation.

Sicherung der Abstimmung der deutschen Beiträge mit denen anderer Geber

Während Deutschland sich um die Harmonisierung seiner Beiträge mit denen anderer Geber im Bereich Friedensförderung in den entsprechenden Abstimmungsgremien vor Ort bemüht, ist es eine wesentliche Aufgabe der Regierung in konfliktbetroffenen Ländern, die Unterstützung der internationalen Gemeinschaft in diesem Gebiet zu steuern. Dies ist der Regierung in Sierra Leone mit der Demobilisierungskommission in beispielhafter Weise gelungen. Hierbei kommt der Regierung eine wichtige Rolle bei der Definition der allgemeinen Ziele und Leitlinien der Friedensförderung sowie bei der Koordinierung der Geber zu.

Bereitstellung von Budgets für gemeinschaftlich entwickelte Reformvorhaben

Die Regierungen in konfliktbetroffenen Ländern müssen Anstrengungen unternehmen, eigene Budgets für gemeinschaftlich mit deutschen und anderen internationalen Partnern entwickelte Reformvorhaben bereitzustellen, soweit diese den nationalen Prioritäten entsprechen. Auf diese Weise kann die Regierung auf die Konzeption und Umsetzung dieser Maßnahmen Einfluss nehmen und deren Nachhaltigkeit sichern.

Herstellung von Transparenz und Sicherung einer effizienten Ressourcenallokation durch die Bereitstellung von Finanz- und Aktivitätenberichten im Bereich Friedensförderung

Nationale Regierungen können die Effizienz und Transparenz der von den Gebern bereitgestellten Ressourcen verbessern, indem sie regelmäßig über die mit Unterstützung der internationalen Gemeinschaft durchgeführten Aktivitäten im Bereich Friedensförderung berichten und Finanzberichte vorlegen.

Unterstützung bei der Identifizierung strategischer Partner für das Scaling Up von Maßnahmen

Nationale Regierungen sind wichtige Ansprechpartner für das Scaling Up von Maßnahmen, die sich auf lokaler Ebene als erfolgreich herausgestellt haben. Sie können Kontakte zu strategischen nationalen Partnern herstellen, die in das Scaling Up eingebunden werden müssen.

Anlagen

- Anlage 1: Terms of Reference für die Querschnittsauswertung „Krisenprävention und Friedensentwicklung“
- Anlage 2: (Muster-)Terms of Reference für die Einzelevaluierungen 2010
- Anlage 3: Anleitung für die Erfolgsbewertung von Vorhaben im Evaluierungsschwerpunkt „Friedensförderung und Krisenprävention“
- Anlage 4: Liste der untersuchten Vorhaben
- Anlage 5: Liste der verwendeten Dokumente
- Anlage 6: Wirkungsziele und Wirkungsindikatoren auf Vorhabenebene

Anlage 1: Terms of Reference für den Synthesebericht Krisenprävention und Friedensentwicklung

I. Hintergrund und Gegenstand der Evaluierung

Im Rahmen des Unabhängigen Evaluierungsprogramms 2010/11 im Themenschwerpunkt Krisenprävention und Friedensentwicklung (KPFE) wurden acht unabhängige Evaluierungen (UE) durchgeführt. Die Stabsstelle Evaluierung hat hierfür unabhängige Forschungsinstitute, Consultingfirmen und Einzelgutachter damit beauftragt, einen externen Blick auf die Arbeit der GIZ zu werfen. Nach Abnahme der Evaluierungsberichte durch die Stabsstelle veranlasst diese die Erstellung einer Querschnittsauswertung, die die Ergebnisse und Empfehlungen aus den Einzelevaluierungen synthetisiert und wiederkehrende Schwächen, Stärken und Erfolgsfaktoren identifiziert. Diese dient dem institutionellen Lernen der GIZ und der Berichterstattung an das BMZ. Die Ergebnisse fließen ins Wissensmanagement der GIZ ein und können darüber hinaus für die Öffentlichkeitsarbeit verwendet werden.

Das Evaluierungsprogramm im Themenschwerpunkt KPFE umfasst acht Evaluierungsberichte:

- fünf Zwischenevaluierungen (Sri Lanka, Senegal, Guatemala, Kolumbien, Nepal)
- drei Schlussevaluierungen (Südkaucasus, Ruanda, Sierra Leone)

Die evaluierten Vorhaben setzen innerhalb des Themenschwerpunkts KPFE an den folgenden Themenfeldern an:

- Reintegration von Ex-Kombattanten: Nepal, Ruanda, Sierra Leone
- Friedenserziehung: Sri Lanka
- Transitional Justice: Guatemala,
- Friedensprogramm: Kolumbien, Senegal
- und konfliktsensible Projektgestaltung als Querschnittsthema: Südkaucasus

Gegenstand der Querschnittsauswertung sind die Berichte der acht Einzelevaluierungen. Darüber hinaus werden PFK und e-VAL Berichte aus den oben genannten Themenschwerpunkten zur Untermauerung der Ergebnisse herangezogen.

II. Ziele der Querschnittsauswertung

Mit der Evaluierung sollen folgende Aspekte bearbeitet werden:

- Eine Zusammenschau der Ergebnisse der acht Einzelevaluierungen
- Die Identifizierung wiederkehrender Stärken und Schwächen bzw. Erfolgs- und Misserfolgskriterien
- Die Ableitung von vorhabenübergreifenden Lernerfahrungen und Empfehlungen
- Außerdem Ableitung eines Ausblicks und klarer Botschaften für den Sektor und das Unternehmen
- Verstärkte Nutzung der Evaluierungserkenntnisse durch die Adressaten (z.B. Fach-, Regional- und Evaluierungsverantwortliche) und deren aktive Einbindung in den Auswertungsprozess (Lerncafé)

III. Aufgabenstellung

Die acht Evaluierungsberichte des Jahres 2010 aus dem Themenschwerpunkt Krisenprävention und Friedensentwicklung (KPFE) sollen vergleichend (quantitativ und qualitativ) ausgewertet und aufbereitet werden. Bei der Analyse und Interpretation der Ergebnisse sollen zusätzlich PFK und e-VAL Berichte herangezogen werden, um die Schlussfolgerungen und die daraus abgeleiteten Empfehlungen zu untermauern.

Die zu beantwortenden Fragestellungen ergeben sich aus der nachfolgenden **Berichtsgliederung**.

Jedes Kapitel ist zweigeteilt in (a) eine zusammenfassende Darstellung und (b) Schlussfolgerungen.

In der Darstellung werden deskriptiv die Ergebnisse und Erkenntnisse der acht Einzelberichte zusammengefasst. Dabei sollen die Darstellungen durch Verweise auf die Einzelevaluierungen belegt werden. Damit soll sichergestellt werden, dass sich der/die Gutachter/in auf die Ergebnisse der Einzelevaluierungen bezieht.

In der Schlussfolgerung setzt sich der/die Gutachter/in analytisch mit den Ergebnissen auseinander und formuliert Schlussfolgerungen für den Sektor. In diesem Kapitel bringt der/die Gutachterin die eigene Expertise mit ein und untermauert seine/ihre Schlussfolgerungen mit Ergebnissen aus den PFK und e-VAL Berichten.

Am Anfang jedes Kapitels stehen Leitfragen, die zur Orientierung für die Bearbeitung des jeweiligen Kapitels dienen.

Executive Summary

1. Einleitung

- Hintergrund und Zielsetzung der Querschnittsauswertung

2. Gegenstand der Querschnittsauswertung

2.1 Zusammenfassende Darstellung

- Datenbasis der Querschnittsauswertung
- Kurzzusammenfassung der evaluierten Vorhaben

2.2 Schlussfolgerung

- Kritische Reflektion der Datenbasis und Implikationen für die Generalisierbarkeit der Ergebnisse der Querschnittsauswertung

3. Konzeption

3.1 Zusammenfassende Darstellung

Beachten Sie bei der Bearbeitung dieses Kapitels auch die Leitfragen zum Kriterium Angemessenheit und Relevanz in der Anleitung für die Erfolgsbewertung.

Möglicherweise ist eine Unterteilung des Kapitels in den hier aufgeführten Aspekten sinnvoll.

Ansätze

- Inwieweit setzen die Vorhaben an den Schlüsselproblemen der Konfliktsituation an?
 - Welche *Theories of Change* liegen den Vorhaben zugrunde und sind diese vor dem Hintergrund der Konfliktsituation angemessen?

- Inwiefern reagieren die Vorhaben auf die *Peace Building Needs* und sind geeignet zur Förderung der friedlichen Entwicklung?
- Mit welchen Ansätzen und Sektoren arbeiten die Vorhaben (z.B. psychosoziale Betreuung, Wirtschaftsförderung, etc.)?
- Welche Herausforderungen für die Integration und Inklusion verschiedener Sektoren und Instrumente zur Friedensförderung wurden in den Evaluierungen identifiziert?
 - Vergleichende Untersuchung der Wirksamkeit und Angemessenheit verschiedener Ansätze der Friedensförderung (*theories of change*) unter der Fragestellung „*what works in peace-building?*“ unter verschiedenen Umständen.
- Wo befinden sich Schnittstellen oder *Windows of Opportunities* zwischen Friedensförderung (PB) und technischer Zusammenarbeit (TZ)? Wann sollte der Wechsel von PB zur TZ stattfinden? Welches sind Indikatoren für den einen solchen Wechsel?
- Mehrebenenansatz: Wie wurde die Intervention auf mehreren Ebenen (Mikro-, Meso- und Makroebene) im Rahmen eines einzigen Vorhabens beurteilt? Welchen Anspruch können Vorhaben im Sektor Friedensentwicklung und Krisenprävention hierbei erfüllen?
- Capacity Development: Lassen sich Bedarfe bei Partnern und Mittlern typologisieren (ggf. sogar nach „working in“ bzw. „working on conflict“)?

Instrumente

- Welchen Mehrwert bringt der methodische Rahmen PCA sowie spezifische Instrumente wie z.B. die Do No Harm Analyse o.ä. ? In welchen Fällen ist die Durchführung einer Do No Harm Analyse sinnvoll? Wie muss diese in die Projektsteuerung eingebunden sein?
- Basieren die Vorhaben auf einer korrekten und immer wieder aktualisierten Konfliktanalyse? Falls nicht: Welches Verständnis des Konfliktes lag dem Vorhaben zugrunde?

Rahmenbedingungen

- Wie gehen Vorhaben mit dynamischen politischen Rahmenbedingungen um?
 - Welche Voraussetzungen müssen gegeben sein, um im Kontext der sich schnell veränderten Rahmenbedingungen relevant zu bleiben?
- Welche Grenzen werden durch politische Rahmenbedingungen gegeben? Welche Handlungsalternativen gibt es dabei?
- Inwiefern beeinflussen Maßnahmen des Risikomanagements (politische Risiken, operative Risiken, personelle Sicherheitsrisiken) die Strategie und Zielebene der Vorhaben?

Partneranbindung

- Inwiefern stehen die Vorhaben in Einklang mit den (Sektor-) Politiken und Strategien des Partnerlandes und den Partnerinstitutionen? Gibt es ein Spannungsverhältnis zwischen den politischen Zielsetzungen des BMZ und den Zielen der Partnerregierungen? Falls ja, wie können die Vorhaben damit umgehen?
- Inwiefern haben die Vorhaben bei den verantwortlichen Institutionen im Partnerland bzw. der Zivilgesellschaft eine hohe oder geringe Priorität?

3.2 Schlussfolgerung

Insbesondere im Hinblick zusätzlich zu den o.g. auch auf die Fragen:

- Mögliche Dilemmata in der strategischen Ausrichtung der Vorhaben (z.B. Spannungsfeld politische Vorgaben BMZ und Prioritäten des Partnerlandes; Zusammenarbeit mit Partnern in Konfliktkontext)
- Umgang mit volatilen Kontext und dynamischen Akteursveränderungen (strategische Flexibilität?)
- Anspruchsniveau der Vorhaben (Zielsysteme)

4. Implementierung / Management

4.1 Zusammenfassende Darstellung

Beachten Sie bei der Bearbeitung dieses Kapitels auch die Leitfragen zum Kriterium Effizienz und Koordination in der Anleitung für die Erfolgsbewertung.

Möglicherweise ist eine Unterteilung des Kapitels in den hier aufgeführten Aspekten sinnvoll.

Politische Rahmenbedingungen

- Inwiefern beeinflussen die Vorgaben, Strategien und Kommunikation des BMZ die operative Durchführung der Vorhaben?

Projektsteuerung

- Welche besonderen Stärken und Schwächen der Projektsteuerung traten (häufiger) auf und welche waren dies? Was schließen Sie daraus?
- Wurde PuE in die Planung und Umsetzung der Vorhaben eingebunden und auf welche Art und Weise? Welche Auswirkungen hatte dies auf die Vorhaben?
- Gibt es Unterschiede zwischen der direkten Entsendung von GIZ Personal vs. der Auslagerung von Aufgaben an Consultants?
- Inwiefern wurden die Vorhaben konfliktensibel „gemonitort“ und umgesetzt?
- Welches sind entsprechend wertvolle Konfliktindikatoren?

Koordination

- Gibt es eine Verbindung zwischen Vorhaben zur Friedenssicherung/-entwicklung und Vorhaben der technischen Entwicklungszusammenarbeit in anderen Sektoren?
- Inwieweit konnte der Mehr-Ebenen-Ansatz in der Beratung realisiert werden, d.h. z.B. die Nutzung von Synergien durch gleichzeitige Beratung auf Mikro-, Meso- und Makro-Ebene?
- Gibt es ein Spannungsverhältnis zwischen den politischen Zielsetzungen des BMZ mit den Zielen der Partnerregierungen?
- Wie wurde/n die Kooperationsbeziehungen/-qualität in der EZ/IZ beurteilt? (EZ aus einem Guss, Geberkoordination und Rolle der GIZ dabei, Anforderungen, die sich aus der Paris Deklaration ergeben)
- Werden die Maßnahmen mit anderen nationalen/internationalen Akteuren verknüpft/koordiniert? Wodurch wird eine adäquate Koordination gefördert bzw. behindert? Inwiefern gibt es ein gemeinsames Verständnis über Friedensvisionen/ -potentiale und Herangehensweisen?

Zusammenarbeit Partnern und Zivilgesellschaft

- Wie systematisch wurden Partner-/ Mittlerstrukturen analysiert (capacity assessment) und ausgewählt?

- Wie wurde die Zusammenarbeit mit den Partnerinstitutionen beurteilt? Welche besonderen Stärken und Schwächen traten (häufiger) auf und welche waren dies? Können Empfehlungen ausgesprochen werden?
 - Wie findet der Umgang mit dem Partner statt?
 - Wie geht man mit möglichen Dilemmata um? Welche Empfehlungen für die Umsetzung lassen sich hieraus ableiten?
 - Welche Konflikte können in der Partnereinbindung bei Vorhaben zur Friedensförderung eintreten und wie wird mit ihnen umgegangen?
- Wie findet die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft statt (Flexibilität vs. Beliebigkeit)?

Risikomanagement

- Geben die Evaluierungen Hinweise, wie sich Maßnahmen des Risikomanagements (politische Risiken, operative Risiken, personelle Sicherheitsrisiken) auf die Durchführung der Vorhaben auswirken?

Implementierung in volatilen Kontexten

- Wie sind die Vorhaben mit den volatilen Kontexten und dynamischen politischen Rahmenbedingungen umgegangen?

4.2 Schlussfolgerung

5. Wirkung

5.1 Zusammenfassende Darstellung der Wirkungserreichung

Beachten Sie bei der Bearbeitung dieses Kapitels auch die Leitfragen zu den Kriterien Effektivität und Deckungsgrad, Impact und Nachhaltigkeit in der Anleitung für die Erfolgsbewertung.

Möglicherweise ist eine Unterteilung des Kapitels in den hier aufgeführten Aspekten sinnvoll.

Effektivität

- Inwieweit werden die Ziele der Vorhaben erreicht?
 - Wie realistisch waren die verwendeten Indikatoren? Auf welcher Ebene lagen die gewählten Indikatoren?
 - Lassen sich aussagekräftige friedens- bzw. konfliktbezogene Wirkungsindikatoren aus der Zusammenschau der Vorhaben herausarbeiten?
- Wirkungshorizont: Auf welcher (Wirkungs-)ebene können realistischer Weise Wirkungen erzielt werden?
- Inwieweit beeinflussen die politischen Partner (politischer Träger im Partnerland und BMZ) sowie die Durchführungsorganisationen (nationale Durchführungspartner und GIZ) die Zielerreichung positiv oder negativ? Welches sind weitere positive und negative Einflussfaktoren?
- Welche nicht intendierten positiven und negativen direkten Wirkungen sind eingetreten? Wie wurde darauf reagiert?

Impact

- Was sind die intendierten und nicht-intendierten, positiven und negativen indirekten Wirkungen der Vorhaben? Für welche *Theories of Change* konnten Belege gesammelt werden?

- Welches sind die entscheidenden Gründe dafür, dass indirekte Wirkungen erreicht oder nicht erreicht werden?
- Inwieweit wird die Wirksamkeit der Vorhaben von anderen Politikfeldern, Strategien oder Interessen (Geber, Partner, etc.) positiv oder negativ beeinflusst? Welche Konsequenzen hat das Vorhaben daraus gezogen?
- Wechselwirkungen von der Mikro- zur Makroebene:
 - Welchen Anspruch können Vorhaben zur Friedensförderung auf der indirekten Wirkungsebene leisten?
- Wechselwirkungen zwischen Programmkontext, Krisenprävention und Friedensentwicklung, GIZ Portfolio und EZ Portfolio in einem Land.
- Welche Breitenwirkung trat ein: z. B. durch Modellhaftigkeit, Replizierung oder Skalierung von Ansätzen? Welche Innovationen haben die Vorhaben hervorgebracht, die ein Lernen aus dem Sektor möglich macht?

Nachhaltigkeit

- Auf welche Weise bestehen nach Ende der Unterstützung die Wirkungen für die Zielgruppen, Partnerinstitutionen und das Partnerland weiter?
- Inwieweit werden lokale Friedenskapazitäten ausreichend genutzt und die Eigenverantwortung von friedensfördernden Akteuren gestärkt (Ownership)?
- Inwiefern bestimmen politische Rahmenbedingungen die Nachhaltigkeit von Vorhaben zur Friedensförderung? Wie wird damit umgegangen?
 - Was können Maßnahmen bewirken, wenn die Rahmenbedingungen oder die politischen Ansprüche der Partner die Zielsetzung nicht unterstützen?
- Inwiefern ergibt sich aus der Entwicklungsmaßnahme eine Anschlussfähigkeit an spätere Maßnahmen innerhalb der Entwicklungszusammenarbeit?
- Welches sind die wesentlichen Risikofaktoren für eine längerfristige Nachhaltigkeit der Wirkungen? Wie wird die Entwicklung dieser Faktoren eingeschätzt?

Auswirkungen auf die Handlungskompetenz der Partner und Zielgruppe

- Welche Erfolge im Capacity Development wurden erzielt und auf welchen Ebenen (individuell, institutionell, gesamtgesellschaftlich)?
 - Welche Ansätze, Instrumente, Methoden, Konzepte, Prozesse, Strukturen oder Institutionen für konstruktive Konfliktbearbeitung werden dauerhaft von den Zielgruppen, Partnerinstitutionen oder anderen Akteuren genutzt, institutionalisiert oder weiter entwickelt? Wie geschieht dies?
 - Lassen sich hieraus „Muster“ im Sinne von Erfolgs- und Misserfolgskriterien ableiten? Gibt es hier regionalspezifische Erkenntnisse?
- Wie wirkt sich die Partnerstruktur/Partnerstärke auf das Vorhaben aus?
 - Haben sich die Beratungsleistungen auf die Handlungskompetenz der Partner ausgewirkt?

5.2 Schlussfolgerung

Insbesondere im Hinblick zusätzlich zu den o.g. auch auf die Fragen:

- Welche Wirkungen kann ein Vorhaben erreichen (Anspruchsniveau)?
- Welche Beiträge kann eine TZ-Entwicklungsmaßnahme zur Erreichung der indirekten Wirkungen und auf der Makroebene realistischer Weise leisten (Anspruchsniveau an das Vorhaben)?
- Welche Grenzen der TZ wurden in den Evaluierungen deutlich?

6. Bewertung der entwicklungspolitischen Querschnittsthemen

6.1 Zusammenfassende Darstellung

- Kennungen und ihre Verteilung: Armut, Gleichberechtigung und Gender, Umwelt und Ressourcenschutz, Partizipative Entwicklung und gute Regierungsführung. In welchem Umfang werden die Entwicklungsmaßnahmen den Kennungen gerecht?
- Wie ist das Thema Armut konzeptionell in den Vorhaben verankert (Armut vs. Frieden?)?
- Gibt es aussagekräftige Beispiele für die Einbindung des Genderaspekts in Friedensvorhaben?

6.2 Schlussfolgerung

Insbesondere auch im Hinblick auf mögliche Wechselwirkungen zwischen Armutsreduktion und Frieden

7. Synopse der Bewertung der OECD/DAC Kriterien

- Gesamtbewertung (Durchschnitt und Verteilung) in den Berichten → Tabellarische Übersicht
- In wie vielen Fällen führten (schlechte) Bewertungen von Einzelkriterien zur Herabstufung der Gesamtbewertung?

8. Zusammenfassende Schlussfolgerungen und Lernerfahrungen

- Welche Spannungsfelder treten in dem Sektor Krisenprävention und Friedensförderung auf?
 - Spannungsverhältnis zwischen Krisenprävention und Friedensförderung als eigenständiger Sektor und als Querschnittsthema in TZ-Maßnahmen
 - Vereinbarung von *Peace Building Needs*-Empfehlungen und den politischen Strategien eines Landes
- In diesem Kapitel sollte auch kurz auf die Schnittstelle zwischen Friedensentwicklung und ENÜH eingegangen werden, falls sich entsprechende Erkenntnisse in den Einzelevaluierungen finden.
 - Welchen Beitrag zur Stabilisierung können Vorhaben zur Friedensentwicklung leisten?
 - Wann sollte der Wechsel (*Windows of Opportunity*) von der Not- und Übergangshilfe zur Friedensförderung stattfinden?

9. Empfehlungen

- Formulierung von Botschaften und Empfehlungen, die sich aus den Ursachen von Erfolgen bzw. unzureichenden Ergebnissen ableiten lassen. (Aus den obigen Kapiteln 3. - 7.)
- Die Empfehlungen sollten nach Adressaten differenziert sein: Akteure Sektor „Krisenprävention und Friedensentwicklung“, GIZ als Unternehmen, BMZ, Partner

Anlagen

- Anlage 1: Bewertung der Einzelkriterien und Gesamtbewertung der acht Vorhaben im Bereich „Krisenprävention und Friedensentwicklung“ (Tabellarische Übersicht)
- Anlage 2: Terms of Reference für den Synthesebericht „Krisenprävention und Friedensentwicklung“
- Anlage 3: (Muster-)Terms of Reference für die Einzelevaluierungen 2010

Gesamtumfang des Berichts: ca. 70 Seiten

IV. Zeitplan

- Beginn 1.8.2011
- 23.8.: Abgabe der ersten Ergebnisse und Erkenntnisse (noch keine Abgabe des Berichts) in Form einer Powerpoint Präsentation
- 31.8.: Teilnahme an der Nachmittag Session des Fachverbundes NICD und Präsentation der ersten Ergebnisse und Erkenntnisse
- 25.9.: Abgabe Berichtsentwurf
- bis 10.10.: Kommentierung durch Kompetenzfeld, StS08, Regionalbereiche
- 20.10.: Abgabe Endbericht
- Ende Oktober.: Erstellen einer Präsentation mit Ergebnissen und Empfehlungen sowie Teilnahme am Lerncafé

V. Mengengerüst

Vorbereitung, Analyse und Erstellen des Berichts. Erstellen und Halten einer Powerpoint Präsentation zur NICD Tagung. Erstellen und Halten einer Powerpoint Präsentation zum Lerncafé Ende Oktober: 30 FT

Reisekosten: eine Reise nach Königstein (gegen Nachweis) zur Präsentation an der NICD Fachverbundtagung und eine Reise nach Eschborn (gegen Nachweis) zur Präsentation am Lerncafé.

Hinweis: die Endversion des Evaluierungsberichts der UE Ruanda wird Ende August eingereicht. Der AN wird bis dahin ein vorläufiger Bericht zur Verfügung gestellt. In den 30 FT ist der Mehraufwand, der mit der doppelten Sicht des Evaluierungsberichtes Ruanda verbunden ist, berücksichtigt.

VI. Wichtige Dokumente

- Je 8 Evaluierungsberichte (Hauptberichte, Kurzberichte)
- Anleitung für die Erfolgsbewertung 2010
- (Muster-)TOR für die Einzelevaluierungen 2010
- Annotierte Berichtsgliederung 2010
- Handreichung zur Bearbeitung von AURA-Angeboten, November 2006
- 8 Krisenprävention und Friedensentwicklung-Angebote an das BMZ (u.a. wichtig für die Kennungen)
- Ausgewählte PFK und e-VAL Berichte mit K2 Kennung im Sektor Krisenprävention und Friedensförderung

Muster-TOR (Leistungsbeschreibung)



für die Standardevaluierungen 2010

Unabhängige Zwischenevaluierung/ Schlussevaluierung/ Ex-post Evaluierung

Entwicklungsmaßnahme

PN

I. Hintergrund

Unabhängige Evaluierungen (UE) finden entweder zum Abschluss der Entwicklungsmaßnahme oder als Ex-post-Evaluierung zwei bis fünf Jahre nach dem Ende der Förderung statt. Die Evaluierungen steuert die Stabsstelle Evaluierung. Mit der Durchführung beauftragt sie i.d.R. unabhängige Forschungs- und universitätsnahe Institute oder Consultingunternehmen. Diese nehmen hierfür eine internationale und eine lokale Fachkraft unter Vertrag, die die Entwicklungsmaßnahmen gemeinsam bewerten. Die lokale Fachkraft bringt neben der eigenen Fachkompetenz in besonderem Maße auch die Perspektive des Partnerlandes ein.

Um Lernen in und aus den Entwicklungsmaßnahmen effektiv zu gestalten, werden UE jährlich in zwei BMZ-(Sub-)Schwerpunktsektoren) durchgeführt. In 2010 werden in den beiden Sektoren „**Berufliche Bildung**“ und „**Friedensentwicklung und Krisenprävention**“ je bis zu 10 unabhängige Evaluierungen stattfinden.

Zusätzlich wird das Evaluierungsprogramm mit bis zu fünf methodisch anspruchsvolleren Evaluierungen ergänzt. Die TOR für diese Evaluierungen werden sich weitestgehend an den hier vorliegenden Muster-TOR für die Standardevaluierungen orientieren, enthalten jedoch sowohl in der Vorbereitungs- als auch Hauptphase zusätzliche Aspekte.

Die UE werden sich – sofern möglich – gleichmäßig auf

- Zwischenevaluierungen (Evaluierung laufender Entwicklungsmaßnahmen frühestens ab der zweiten Projektphase),
 - Schlussevaluierungen (bis zu 6 Monate vor bzw. nach Ende der Entwicklungsmaßnahme) und
 - Ex-post-Evaluierungen (Ende der Entwicklungsmaßnahme liegt 2 bis 5 Jahre zurück)
- verteilen.

Die Leistungsbeschreibung ist in zwei Phasen aufgeteilt und zwar für die

A. Vorbereitung der UE (Vorbereitungsphase)

B. Durchführung der UE (Hauptphase)

Die Vorbereitungsphase endet mit der Abnahme des Inception Reports. Auf der Basis des dort dargestellten methodischen Ansatzes sowie der Planung für die sich anschließende Hauptphase wird dann eine entsprechende Vertragsergänzung ausgefertigt.

II. Gegenstand der Evaluierung

[Kurzbeschreibung der Ausgangssituation im Land]

[Kurzbeschreibung der Entwicklungsmaßnahme einschließlich Vorgeschichte und ggf. Weiterführung im Rahmen eines Programms usw.]

III. Ziel der Evaluierung

Mit der Evaluierung soll der **Erfolg** der Entwicklungsmaßnahme bewertet werden. Der Erfolg der Entwicklungsmaßnahme soll auf der Grundlage der **fünf internationalen OECD/DAC-Evaluierungskriterien** - gestützt auf Zahlen, Daten und Fakten - beschrieben und bewertet werden: Relevanz/Angemessenheit, Effektivität/Deckungsgrad, „Impact“, Effizienz/Koordinierung und Nachhaltigkeit (vgl. Anleitung für die Erfolgsbewertung in der Anlage).

Die Bewertung nach den fünf DAC-Kriterien soll enthalten, inwieweit sie zu

- Armutsminderung und zur Erreichung der MDG
- zur Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter und
- zur Förderung nachhaltiger Entwicklung

beiträgt.

A. Vorbereitung der UE

a) Verantwortlichkeiten

Verantwortlich für die Planung und Steuerung des jährlichen Programms Unabhängige Evaluierung der GTZ ist die **Stabsstelle Evaluierung**. Auftragnehmer (im Folgenden AN) ist die **Consultingfirma/Institut N.N.** Der AN nimmt für diese Evaluierung eine internationale und eine nationale Fachkraft unter Vertrag. Der AN ist verantwortlich für die Vorbereitung, Durchführung, Qualitätssicherung und Berichterstattung der Einzelevaluierung.

b) Leistungen

Der **Auftragnehmer** erbringt die folgenden Leistungen:

- Teilnahme der internationalen Fachkraft an einem eintägigen Vorbereitungsseminar zu grundlegenden Evaluierungsaspekten in der GTZ (bei Gemeinschaftsevaluierungen ggf. auch Teilnahme an Vorbereitungsseminar anderer deutscher oder internationaler Durchführungsorganisationen).
- Einsichtnahme und Auswertung der von der GTZ bereitgestellten Dokumente.
- Vor Durchführung der Evaluierung vor Ort Teilnahme der ausgewählten internationalen Fachkraft an Vorbereitungsgesprächen mit Vertretern/-innen der Stabsstelle Evaluierung, der zuständigen Regionalgruppe sowie des Bereichs Planung und Entwicklung (PuE).
- Erstellen der „Terms of Reference“ für die nationale Fachkraft des Partnerlandes.
- Auswahl und Untervertragnahme der nationalen Fachkraft.
- Vorbereitung und Organisation der Feldmission vor Ort (Termine, Erhebungen vor Ort, etc).
- Erstellen eines „Inception Report“, darin Einbeziehung der vorliegenden e-VAL-Ergebnisse (sofern bereits vorliegend) und der Zahlen, Daten, Fakten zu Beginn des Vorhabens (aus dem Prüfungsbericht, der baseline surveys, der Wertbestückung der Indikatoren). Darstellung einer schlüssigen Wirkungskette aus der Dokumentenanalyse gemäß des Projekt- bzw. Programmangebotes, ggf. Erstellen einer alternativen Wirkungskette, an der sich die Bewertung der Evaluierung orientieren wird. Der Entwurf des „Inception Reports“ zur Besprechung mit der Stabsstelle Evaluierung ist auf Deutsch zu erstellen (nach Absprache mit der

Stabsstelle Evaluierung alternativ auch in der jeweiligen Verkehrssprache des Landes), die Endfassung in der relevanten Verkehrssprache als Arbeitsgrundlage für das Gutachterteam. Der „Inception Report“ wird spätestens 4 Wochen vor Ausreise der internationalen Fachkraft vorgelegt. In besonders begründeten Fällen besteht nach Absprache mit der Stabsstelle Evaluierung die Möglichkeit, eine detaillierte, der Evaluierung zeitlich vorgelagerte „Inception Phase“ im Einsatzland einzuplanen.

Die **GTZ** erbringt die folgenden Leistungen:

- Bereitstellung der erforderlichen Unterlagen (auf der GTZ-Dokumentenplattform).
- Organisation und Durchführung eines eintägigen Vorbereitungsseminars für die internationale Fachkraft
- Teilnahme an Vorbereitungsgesprächen mit dem AN bzw. der internationalen Fachkraft.
- Ankündigung und Einführung der Evaluierungsmission bei den relevanten Partnern und wichtigen Gesprächspartnern im Einsatzland.
- Auf Anfrage logistische Unterstützung durch das GTZ-Büro vor Ort (Kostenerstattung durch den AN laut vorheriger Vereinbarung mit dem Büro).
- Abnahme des Inception Reports.

B. Hauptphase (Durchführung der UE)

a) Verantwortlichkeiten

Verantwortlich für die Planung und Steuerung des jährlichen Programms Unabhängige Evaluierung der GTZ ist die **Stabsstelle Evaluierung**. Auftragnehmer (im folgenden AN) ist die **Consultingfirma/Institut N.N.** Der AN nimmt für diese Evaluierung eine internationale und eine nationale Fachkraft unter Vertrag. Der AN ist verantwortlich für die Durchführung, Qualitätssicherung und Berichterstattung der Einzelevaluierung.

b) Leistungen

Der **Auftragnehmer** erbringt die folgenden Leistungen:

- Möglichst zu Beginn der Mission Besprechung mit der Deutschen Botschaft und dem GTZ-Büro vor Ort.
- Dokumentation der vorläufigen Evaluierungsergebnisse und Empfehlungen für die Abschlusspräsentation vor Ort.
- Vor Rückreise der internationalen Fachkraft Präsentation und Diskussion der vorläufigen Ergebnisse der Evaluierung mit den Partnern und GTZ-Beteiligten vor Ort.
- Erstellen des Berichts (in den die von der internationalen und nationalen Fachkraft ermittelten Ergebnisse und Empfehlungen einfließen) in Deutsch (nach Absprache mit der Stabsstelle Evaluierung alternativ auch in Englisch) innerhalb von 5 Wochen nach Rückkehr.
- Teilnahme an einer Auswertungsbesprechung in der GTZ; Präsentation der wesentlichen Evaluierungsergebnisse durch eine Powerpoint-Präsentation (Gliederungsstruktur wird vom AG festgelegt und auf der Dokumentenplattform bereit gestellt).
- Beurteilung der nationalen Fachkraft.
- Erstellen der Endversion des Evaluierungsberichts (nicht mehr als 45 Seiten für die Zusammenfassung und die Kapitel 1 bis 6, plus Deckblätter, Inhaltsverzeichnis, Abkürzungsverzeichnis und Anlagen; MS Office sowie PDF; siehe Berichtsformat) in

Deutsch (nach Absprache mit der Stabsstelle Evaluierung alternativ auch in Englisch) innerhalb von 3 Wochen nach der Auswertungsbesprechung sowie Erstellung des Kurzberichts (Zusammenfassung und tabellarische Übersicht des Hauptberichts einschließlich einer Übersicht der für die Bewertung der Wirkungen des Vorhabens relevanten Zahlen, Daten, Fakten) in Deutsch und in der jeweiligen Verkehrssprache.

- Qualitätssicherung der Berichte und ihrer fremdsprachlichen Versionen (Evaluierungsbericht und Kurzberichte).
- Sicherstellen der Qualität bei der Organisation und Durchführung der Evaluierung sowie inhaltliches Backstopping.

Die **GTZ** erbringt die folgenden Leistungen:

- Organisation und Durchführung der Auswertungssitzung unter Einbeziehung der zuständigen Fach- und Regionalabteilung, bei Kooperationsvorhaben auch der anderen EZ-Organisation.
- Abnahme des Evaluierungsberichts (inkl. deutsche und fremdsprachliche Zusammenfassung).

Anlage 3: Anleitung für die Erfolgsbewertung von Vorhaben im Evaluierungsschwerpunkt „Friedensförderung und Krisenprävention“

1. Vorbemerkungen

Das vorliegende Papier ist eine Anleitung zur Erfolgsbewertung von Vorhaben, die die GTZ durchführt. Es enthält die zentralen Evaluierungskriterien, die zu ihrer Bearbeitung entwickelten Leitfragen und ein für die Gesamtbewertung entwickeltes Bewertungsraster.

Die in einer Arbeitsgruppe „Evaluierung aus einem Guss“²⁰ entwickelten und für die Mitglieder verbindlichen Evaluierungskriterien basieren auf den fünf, innerhalb des OECD-DAC²¹ vereinbarten Kriterien Relevanz, Effektivität, Effizienz, übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen und Nachhaltigkeit. Die Kriterien wurden in Anlehnung an die „Guidance on Evaluating Conflict Prevention and Peacebuilding Activities“ des OECD-DAC ergänzt und angepasst.

Zu den Evaluierungskriterien wurden Leitfragen entwickelt, die wichtige Orientierungslinien zur Bewertung der Kriterien darstellen.

Die Bewertung eines Vorhabens nach den einzelnen Evaluierungskriterien geschieht anhand einer sechsstufigen Skala (Ausnahme: für das Kriterium Nachhaltigkeit wird eine vierstufige Skala verwendet).

Erläuterung der Begriffe:

Entwicklungsmaßnahme:

Der in diesem Papier verwendete Begriff „Entwicklungsmaßnahme“ fasst die Begriffe Projekte, Programme, Programmbasierte Ansätze, Vorhaben und Entwicklungsinterventionen zusammen.

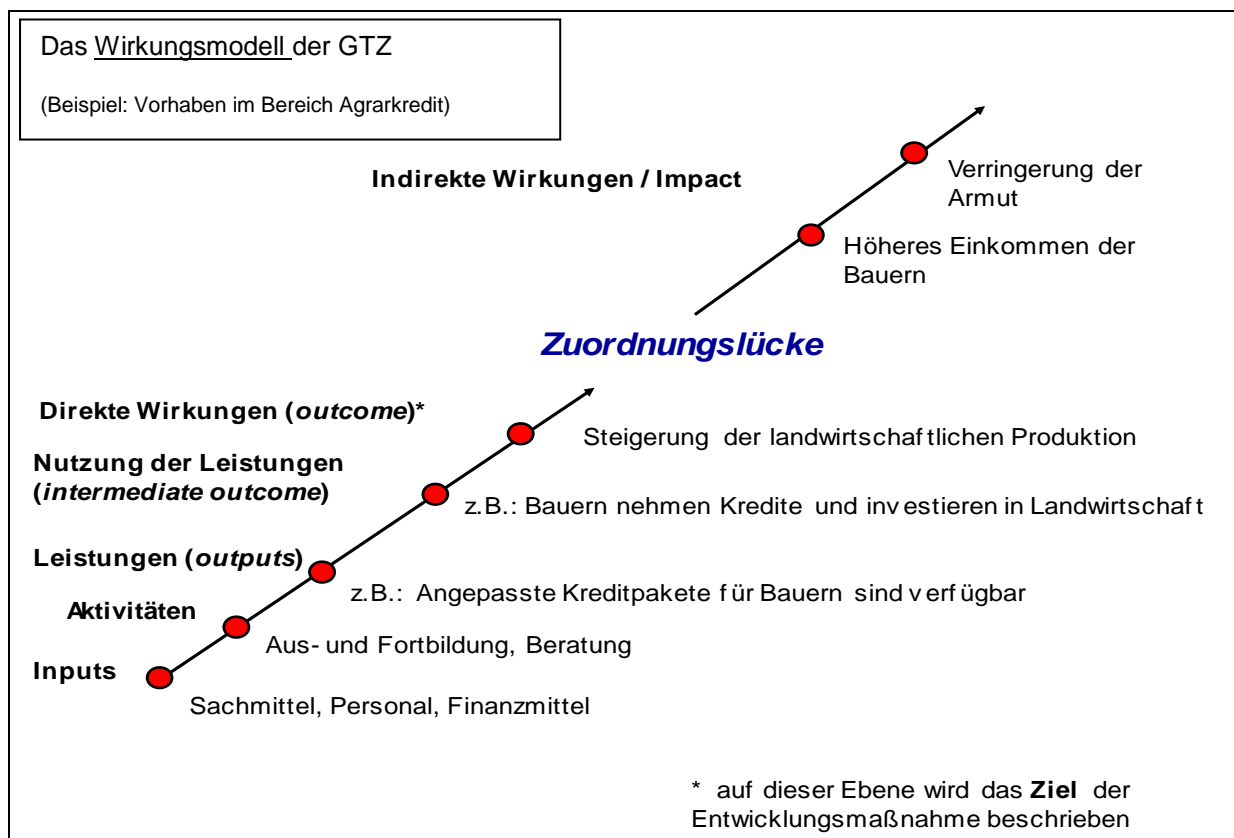
Resultate (results):

Der in der internationalen Debatte und in diesem Papier verwendete Begriff „Resultate“ (*results*) umfasst die Leistungen, die Nutzung von Leistungen, die direkten und indirekten Wirkungen als auch die hoch aggregierten Wirkungen.

²⁰ Federführung BMZ, weitere Mitglieder: GTZ, KfW, ded und InWEnt

²¹ OECD-DAC: Entwicklungsausschuss (*Development Assistance Committee; DAC*) der *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD), Paris

Dieser Anleitung liegen außerdem die Logik und die Begrifflichkeiten des Wirkungsmodells der GTZ zugrunde:²²



Grundlage der Bewertung

Die Evaluierung einer Entwicklungsmaßnahme erfordert eine systematische Auseinandersetzung mit den ihr zugrunde liegenden Wirkungshypothesen. Diese Auseinandersetzung erfolgt in folgenden Schritten:

- Die Qualität der Wirkungskette der Entwicklungsmaßnahme wird überprüft und (klar begründet) bewertet.²³ Überprüft werden z.B. die Plausibilität der Wirkungshypothesen und das Anspruchsniveau der Zielsetzung (Zielformulierung und Indikatoren).
- Werden die Wirkungshypothesen und die Zielsetzung der Entwicklungsmaßnahme als in sich schlüssig eingeschätzt, dann werden sie als Grundlage für die Bewertung des Vorhabens zugrunde gelegt.
- Werden die Wirkungshypothesen und die Zielsetzung als nicht schlüssig eingeschätzt, dann erarbeiten die Gutachter eigene Wirkungshypothesen, Ziele bzw. Indikatoren, die ihnen angemessener erscheinen. Diese bilden dann die Basis für die Erfolgsbewertung des Vorhabens.

Allgemeine Hinweise zur Bewertung

Bewertet wird ausschließlich die entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens, wie sie in den Evaluierungskriterien definiert ist.²⁴

²² vgl. auch „Handreichung zur Bearbeitung von AURA-Angeboten“, GTZ November 2006

²³ Es gelten die in den Angeboten verbindlich definierten Ziele und Indikatoren und nicht die in sonstigen Projektunterlagen beschriebenen Angaben.

Bewertet wird primär die Situation, wie sie zum Zeitpunkt der Evaluierung gemessen bzw. festgestellt werden kann. Ausnahmen sind in Kapitel 2 bei der Darstellung der entsprechenden Evaluierungskriterien erläutert.

Zum Zeitpunkt der Evaluierung schwer einschätzbare Wirkungen werden über Proxi-Indikatoren oder über die Verifizierung zentraler Annahmen der Wirkungskette plausibel abgeleitet und beschrieben.

2. Die fünf Evaluierungskriterien

2.1 Relevanz und Angemessenheit

Tun wir das Richtige?

Ausmaß, in dem die Ziele der Entwicklungsmaßnahme auf die Schlüsselprobleme der Konfliktsituation reagieren (Angemessenheit) und mit dem Bedarf der Zielgruppen, den globalen Entwicklungszielen, der entwicklungspolitischen Grundausrichtung der Bundesregierung sowie falls sinnvoll mit den Politiken des Partnerlandes und der Partnerinstitutionen, übereinstimmen (Relevanz).

Leitfragen zur Bewertung der Relevanz²⁵ und Angemessenheit

Angemessenheit

- (1) Inwieweit setzt die Entwicklungsmaßnahme an den Schlüsselproblemen der Konfliktsituation an?
 - a. Inwiefern reagiert die Entwicklungsmaßnahme auf die Peace Building Needs und ist geeignet zur Förderung der friedlichen Entwicklung?
 - b. Inwiefern werden Konfliktursachen (*driving factors*) und Schlüsselpersonen/-gruppen des Konfliktes (*key actors*) adressiert?
 - c. Werden Spoiler, die an der Aufrechterhaltung des Konfliktes interessiert sind, angemessen berücksichtigt/adressiert?
- (2) Basiert die Entwicklungsmaßnahme auf einer korrekten und immer wieder aktualisierten Konfliktanalyse? Falls nicht: Welches Verständnis des Konfliktes lag dem Vorhaben zugrunde?
- (3) Welche Theory of Change liegt der Entwicklungsmaßnahme zugrunde und ist diese vor dem Hintergrund der Konfliktanalyse angemessen?
- (4) Inwiefern wurde die Strategie an sich ändernde Umstände flexibel angepasst?

Relevanz

- (5) Stimmt die Entwicklungsmaßnahme mit den Anforderungen des/der Auftraggeber(s) überein?

²⁴ Die entwicklungspolitische Wirksamkeit der Entwicklungsmaßnahme ist nicht gleich zu setzen mit der Qualität der Arbeit der GTZ und ihrer Durchführungspartner. Z.B. führt eine gute Steuerung allein nicht notwendigerweise zu positiver entwicklungspolitischer Wirksamkeit.

²⁵ Die Relevanz des Vorhabens wird bewertet zum Zeitpunkt, zu dem die Konzeption formuliert bzw. angepasst wurde. Bewertungsrelevant ist jedoch auch eine nicht erfolgte Konzeptanpassung, obwohl diese erforderlich gewesen wäre.

- (6) Inwieweit steht die Entwicklungsmaßnahme im Einklang mit internationalen Standards und Konventionen? Falls sinnvoll: Inwieweit ist die Maßnahme in eine Strategie für Friedensentwicklung eingebunden bzw. mit dieser kohärent?
- (7) Falls sinnvoll: Inwiefern steht die Entwicklungsmaßnahme in Einklang mit den (Sektor-) Politiken und Strategien des Partnerlandes und den Partnerinstitutionen?
- (8) Falls sinnvoll: Hat das Vorhaben bei den verantwortlichen Institutionen im Partnerland bzw. der Zivilgesellschaft eine hohe oder geringe Priorität?
- (9) Inwieweit zielt die Entwicklungsmaßnahme auf Armutsbekämpfung und die MDG?
- (10) Ist die Konzeption der Entwicklungsmaßnahme genderdifferenziert und lag eine Genderanalyse vor?
- (11) Was waren die Erfolgs- und Misserfolgskriterien bei der Verankerung der Querschnittsthemen im Vorhaben? Bei mangelnder Verankerung der Querschnittsthemen, insbesondere Gender und Armut: Was waren Gründe (z.B.: Ressourcen, Know-How, Komplexität des Vorhabens, fehlende Information oder Konzeption), die einer tiefergehenden Integration dieser Themen in die Durchführung des Vorhabens entgegen standen?

2.2 Effektivität und Deckungsgrad

Erreichen wir die Ziele der Entwicklungsmaßnahme?

Ausmaß, in dem die direkten Wirkungen (Ziele) der Entwicklungsmaßnahme erreicht werden (Soll-Ist-Vergleich) (Effektivität).

Erreicht die Entwicklungsmaßnahme alle relevanten Zielgruppen und Gebiete?

Ausmaß, in dem die Zielgruppen, betroffenen Regionen und Konfliktdynamiken von der Entwicklungsmaßnahme abgedeckt werden. (Deckungsgrad).

Leitfragen zur Bewertung der Effektivität²⁶ und Deckungsgrad

Effektivität

- (1) Inwieweit sind die Ziele der Entwicklungsmaßnahme erreicht (Soll-Ist-Vergleich anhand der definierten Indikatoren)?²⁷ Werden ggf. erfolgskritische Grenzwerte der Zielerreichung unter- bzw. überschritten?
- (2) Welches sind die entscheidenden Gründe dafür, dass die Ziele erreicht oder nicht erreicht werden?
- (3) Inwieweit beeinflussen die politischen Partner (politischer Träger im Partnerland und BMZ) sowie die Durchführungsorganisationen (nationale Durchführungspartner und GTZ) die Zielerreichung positiv oder negativ?
- (4) Welche nicht intendierten positiven und negativen direkten Wirkungen sind eingetreten? Wie wurde darauf reagiert?
- (5) Wurden relevante Ungleichheiten (ethnisch, religiös, geographisch, Gender) angemessen berücksichtigt?

²⁶ Bei der Evaluierung laufender Vorhaben bewertet man die Effektivität, indem der Grad der Zielerreichung zum Evaluierungszeitpunkt bewertet wird, d.h. ob sich das Vorhaben im „Zielkorridor“ befindet. Bei Schlussequalierungen und Ex-post-Evaluierungen geschieht die Bewertung der Effektivität auf Grundlage des Grads der Zielerreichung zum Ende des Vorhabens.

²⁷ Die Bewertung erfolgt auf Grundlage der als angemessen betrachteten Ziele und Indikatoren, vgl. auch die Erläuterungen zur „Bewertungsgrundlage“ auf Seite 2 dieses Papiers.

Reichweite/Deckungsgrad (engl. *coverage*)

- (1) Welche Regionen und soziale Gruppen, die aus Konfliktperspektive wichtig sind, erreicht die Entwicklungsmaßnahme?
- (2) Welche Konfliktdynamiken innerhalb der Maßnahmenregion werden von der Entwicklungsmaßnahme abgedeckt?
- (3) Werden bestimmte Regionen und/oder Zielgruppen nicht erreicht und wie hat dies den Konflikt beeinflusst?

2.3 Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen (Impact)

Tragen wir zur Erreichung übergeordneter entwicklungspolitischer Wirkungen bei?

Ausmaß, in dem das Vorhaben dazu beiträgt, dass die angestrebten übergeordneten Wirkungen erreicht werden sowie andere indirekte Wirkungen eintreten.

Leitfragen zur Bewertung der übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen

- (1) Was sind die intendierten und nicht-intendierten, positiven und negativen indirekten Wirkungen der Entwicklungsmaßnahme?
- (2) Wie haben sich die gesamtgesellschaftliche Situation und die Konfliktsituation im beobachteten Zeitraum verändert? Welche dieser Veränderungen sind dem Vorhaben auf verschiedenen Ebenen (Bevölkerung, Sektor, Institutionen und Regelwerke) plausibel zuzuordnen?²⁸
- (3) Welche konfliktmindernde oder friedensfördernde Wirkung hat die Entwicklungsmaßnahme?
 - a. Hat die Entwicklungsmaßnahme einen Einfluss auf wichtige Friedens- und Konfliktfaktoren gemäß der Konfliktanalyse (key driving factors and actors)?
 - b. Haben sich durch das Entwicklungsvorhaben Einstellungen und Verhaltensweisen von Zielgruppen/Schlüsselpersonen sowie in den Beziehungen zwischen den Konfliktparteien verändert?
 - c. Trägt das Vorhaben zur Reduzierung von Gewalt und/oder gewaltfreier Konfliktbearbeitung und/oder Verbesserung der individuellen Sicherheit, und/oder einem fairen und friedlichen Ausgleich von Interessen und/oder besseren Beziehungen zwischen den Konfliktparteien und/oder mehr Chancengleichheit/sozialer Gerechtigkeit bei?
 - d. Hat das Vorhaben lokale Friedensinitiativen gefördert und eine eigene Friedensdynamik freigesetzt (*momentum for peace*)?
 - e. Wurden staatliche und zivilgesellschaftliche Institutionen in der Durchführung von gewaltpräventiven Maßnahmen, Dialogförderung, Aussöhnungsprozessen etc. beraten und gestärkt? Wurden lokale Machtstrukturen (positiv im Sinne der Friedensentwicklung) verändert?
- (4) Wie verändern sich die Lebensbedingungen bzw. Entwicklungschancen von

²⁸ Abhängig vom Einzelfall können die hier angeführten Beispiele für indirekte Wirkungen ggf. auch direkte Wirkungen sein und müssen dann beim Kriterium „Effektivität“ berücksichtigt werden. Zur Entscheidung, ob eine Wirkung direkt (Kriterium „Effektivität“) oder indirekt (Kriterium „übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen“) ist, muss die Frage beantwortet werden, ob die Erzielung der Wirkung kausal der Entwicklungsmaßnahme zuzuschreiben ist (direkte Wirkung) oder ob die Entwicklungsmaßnahme plausibel begründbare Beiträge zur Erzielung der Wirkung leistet (indirekte Wirkung).

Männern und Frauen?

- (5) Welche Wirkungen werden hinsichtlich weiterer Querschnittsthemen (Umwelt und Ressourcenschutz, Partizipation und Governance) erreicht?
- (6) Welche Beiträge leistet das Vorhaben zur Erreichung übergeordneter Entwicklungsziele (z.B. Millenniumsziele und Umsetzung der Millenniumserklärung, strukturelle Reduzierung von Armut - z.B. Förderung von Pro-Poor-Growth, Pro-Poor-Governance)?
- (7) Welche Beiträge kann die Entwicklungsmaßnahme zur Erreichung der indirekten Wirkungen realistischerweise leisten (Anspruchsniveau an das Vorhaben)?
- (8) Welches sind die entscheidenden Gründe dafür, dass indirekte Wirkungen erreicht oder nicht erreicht werden?
- (9) Inwieweit wird die Wirksamkeit der Entwicklungsmaßnahme von anderen Politikfeldern, Strategien oder Interessen (deutsche Ressorts, bi- und multilaterale Entwicklungspartner) positiv oder negativ beeinflusst? Welche Konsequenzen hat das Vorhaben daraus gezogen?
- (10) Inwieweit wird die Wirksamkeit der Entwicklungsmaßnahme von den Partnern/Partnerorganisationen positiv oder negativ beeinflusst?
- (11) Welche Breitenwirkung tritt ein: z. B. durch Modellhaftigkeit, strukturelle Veränderungen, Replizierung von Ansätzen? Welche Innovationen hat die Entwicklungsmaßnahme hervorgebracht, die ein Lernen aus dem Sektor möglich macht?

2.4 Effizienz und Koordination

Werden die Ziele wirtschaftlich erreicht?

Maß für die Angemessenheit der für eine Entwicklungsmaßnahme eingesetzten Ressourcen zu den damit erzielten Resultaten (Leistungen und Wirkungen) und im Vergleich zu alternativen Optionen zur Unterstützung des Friedensprozesses (Effizienz).

Ist die Erreichung der Ziele koordiniert?

Ausmaß, in dem die Entwicklungsmaßnahme mit anderen nationalen/internationalen Akteuren koordiniert ist (Koordination).

Leitfragen zur Bewertung der Effizienz und Koordination

Effizienz

- (1) Welche Ressourcen nutzt die Entwicklungsmaßnahme für die verschiedenen Formen der Leistungserbringung (Langzeitfachkräfte, Kurzezeitfachkräfte, Beschaffungen, Betriebs- und Verwaltungskosten, Fortbildungen, Örtliche Zuschüsse und Finanzierungen, sonstige Leistungen)?
- (2) Inwieweit ist die Struktur der Entwicklungsmaßnahme (z.B. Projekt, Programmstruktur, Programmbasierte Ansätze) angemessen, die Leistungen und Wirkungen wirtschaftlich zu erbringen bzw. zu erreichen? Durch welche Struktur könnten sie ggf. wirtschaftlicher erbracht bzw. erreicht werden?
- (3) Inwieweit ist die Zusammensetzung der Leistungsarten/Inputs („modes of delivery“: Personalkonzept und Personaleinsatz, Sachmittelausstattung, Fortbildungen, Finanzierungen) wirtschaftlich, d.h. inwieweit werden die eigenen Ressourcen effizient eingesetzt?
- (4) Welche alternativen Lösungen der eingesetzten „modes of delivery“ gibt es, welche wäre ggf. wirtschaftlicher?
- (5) In welchem Umfang erfolgt die Erbringung der Leistungen wirtschaftlich (Kosten-Nutzen-Verhältnis)? Welche alternativen Lösungen gibt es, welche wäre ggf.

wirtschaftlicher?

- (6) Wurden die Ziele in einem angemessenen Zeitraum und zum richtigen Zeitpunkt erreicht? War die Laufzeit der Entwicklungsmaßnahme angemessen?
- (7) Inwiefern hat der Konfliktkontext zu höheren Kosten im Vorhaben geführt?
- (8) Welche zusätzlichen Kosten haben die personellen Sicherheitsmaßnahmen verursacht?

Koordination

- (9) Inwieweit sind die Ziele und Leistungen/Aktivitäten des Vorhabens mit denen anderer arbeitsteilig konzipiert und komplementär (deutsche EZ aus einem Guss, Programmbasierte Ansätze wie SWAp, Baskets oder Budgethilfe)? Inwiefern gibt es ineffiziente Überschneidungen?
- (10) Werden die Maßnahmen mit anderen nationalen/internationalen Akteuren verknüpft/koordiniert? Wodurch wird eine adäquate Koordination gefördert bzw. behindert?
- (11) Hat die Abstimmung mit anderen Organisationen/Gebern zu den gewünschten Synergieeffekten geführt und die Wirkung der Entwicklungsmaßnahme erhöht? Gab es negative Wirkungen der Koordination auf den Friedensprozess?
- (12) Stehen für Abstimmung und Koordination ausreichend personelle und finanzielle Mittel zu Verfügung und werden diese effizient genutzt?
- (13) Gibt es eine Verbindung zwischen Vorhaben zur Friedenssicherung/-entwicklung und langfristigen Entwicklungsmaßnahmen in anderen Sektoren?

2.5 Nachhaltigkeit

Sind die positiven Wirkungen von Dauer?

Maß für die Wahrscheinlichkeit, dass die positiven Wirkungen der Entwicklungsmaßnahme über das Ende der Unterstützung hinaus fortbestehen.

Leitfragen zur Bewertung der Nachhaltigkeit

- (1) Auf welche Weise bestehen nach Ende der Unterstützung die Wirkungen für die Zielgruppen, Partnerinstitutionen und das Partnerland weiter?
- (2) Welche Ansätze, Instrumente, Methoden, Konzepte Prozesse, Strukturen oder Institutionen für konstruktive Konfliktbearbeitung werden dauerhaft von den Zielgruppen, Partnerinstitutionen oder anderen Akteuren genutzt, institutionalisiert oder weiter entwickelt? Wie geschieht dies?
- (3) Inwieweit werden lokale Friedenskapazitäten ausreichend genutzt und die Eigenverantwortung von friedensfördernden Akteuren gestärkt (Ownership)?
- (4) Wurden nachhaltige Konfliktlösungen gefunden? Welche waren das?
- (5) Inwiefern wurde die Nachhaltigkeit der Wirkungen bereits in der Planung bedacht? Wurde zusammen mit den Partnern eine Exit-Strategie entwickelt, welche diese befähigt, friedensfördernde Initiativen weiterzutragen/zu entwickeln?
- (6) War die Laufzeit der Entwicklungsmaßnahme lang genug, um nachhaltige Wirkungen erzielen zu können?
- (7) Welcher Zeitraum für das Fortbestehen der Wirkungen ist angemessen/realistisch, welche auf diesen Zeitraum bezogenen erfolgskritischen Mindestanforderungen (Ansprüche an Nachhaltigkeit) sind für das Vorhaben angemessen?
- (8) Inwiefern ergibt sich aus der Entwicklungsmaßnahme eine Anschlussfähigkeit an

spätere Maßnahmen innerhalb der Entwicklungszusammenarbeit?

- (9) Welches sind die wesentlichen Risikofaktoren für eine längerfristige Nachhaltigkeit der Wirkungen? Wie wird die Entwicklung dieser Faktoren eingeschätzt?
- (10) Wie sind Lernerfahrungen aufbereitet und dokumentiert?

3. Bewertungsraster

3.1 Bewertung der einzelnen Evaluierungskriterien

Zur Beurteilung des Vorhabens nach den Kriterien „Relevanz“, „Effektivität“, „übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen“ und „Effizienz“ wird eine sechsstufige Skala verwandt. Die Skalenwerte sind wie folgt belegt:

Stufe 1	sehr gutes Ergebnis
Stufe 2	gutes Ergebnis, ohne wesentliche Mängel
Stufe 3	zufrieden stellendes Ergebnis; es dominieren die positiven Ergebnisse
Stufe 4	nicht zufrieden stellendes Ergebnis; es dominieren trotz erkennbarer positiver Ergebnisse die negativen Ergebnisse
Stufe 5	eindeutig unzureichendes Ergebnis: trotz einiger positiver Teilergebnisse dominieren die negativen Ergebnisse deutlich
Stufe 6	das Vorhaben ist nutzlos bzw. die Situation ist durch das Vorhaben eher verschlechtert

Die Stufen 1-3 kennzeichnen eine positive Bewertung, die Stufen 4-6 eine nicht positive Bewertung.

Das Kriterium „Nachhaltigkeit“ wird anhand der folgenden vierstufigen Skala bewertet:

Nachhaltigkeitsstufe 1 (sehr gute Nachhaltigkeit)

Die (bisher positive) entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens wird mit hoher Wahrscheinlichkeit unverändert fortbestehen oder sogar zunehmen.

Nachhaltigkeitsstufe 2 (gute Nachhaltigkeit)

Die (bisher positive) entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens wird mit hoher Wahrscheinlichkeit nur geringfügig zurückgehen, aber insgesamt deutlich positiv bleiben (Normalfall; „das, was man erwarten kann“).

Nachhaltigkeitsstufe 3 (zufrieden stellende Nachhaltigkeit)

Die (bisher positive) entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens wird mit hoher Wahrscheinlichkeit deutlich zurückgehen, aber noch positiv bleiben.

Diese Stufe ist auch zutreffend, wenn die Nachhaltigkeit eines Vorhabens bis zum Evaluierungszeitpunkt als nicht ausreichend eingeschätzt wird, sich aber mit hoher Wahrscheinlichkeit positiv entwickeln und das Vorhaben damit eine positive entwicklungspolitische Wirksamkeit erreichen wird.

Nachhaltigkeitsstufe 4 (nicht ausreichende Nachhaltigkeit)

Die entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens ist bis zum Evaluierungszeitpunkt nicht ausreichend und wird sich mit hoher Wahrscheinlichkeit auch nicht verbessern.

Diese Stufe ist auch zutreffend, wenn die bisher positiv bewertete Nachhaltigkeit mit hoher Wahrscheinlichkeit gravierend zurückgehen und nicht mehr den Ansprüchen der Stufe 3 genügen wird.

3.2 Gesamtbewertung

Die Gesamtbewertung errechnet sich aus der Bewertung der fünf Einzelkriterien. Sie erfolgt auf einer sechsstufigen Skala:

Stufe 1	sehr gutes Ergebnis
Stufe 2	gutes Ergebnis, ohne wesentliche Mängel

Stufe 3	zufrieden stellendes Ergebnis; es dominieren die positiven Ergebnisse
Stufe 4	nicht zufrieden stellendes Ergebnis; es dominieren trotz erkennbarer positiver Ergebnisse die negativen Ergebnisse
Stufe 5	eindeutig unzureichendes Ergebnis: trotz einiger positiver Teilergebnisse dominieren die negativen Ergebnisse deutlich
Stufe 6	das Vorhaben ist nutzlos bzw. die Situation ist eher verschlechtert

Die Stufen 1-3 der Gesamtbewertung kennzeichnen ein „erfolgreiches“, die Stufen 4-6 ein „nicht erfolgreiches“ Vorhaben. Ein Vorhaben kann jedoch nur dann als entwicklungspolitisch „erfolgreich“ eingestuft werden kann, wenn die direkten Wirkungen (Effektivität), die indirekten Wirkungen („übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen“) und die Nachhaltigkeit mindestens als „zufriedenstellend“ (Stufe 3) bewertet werden.²⁹ Bewertungen werden grundsätzlich in ganzen Zahlen vorgenommen, wobei eine Auf- bzw. Abrundung nach den mathematischen Regeln geschieht.³⁰

²⁹ In Ausnahmefällen ist für ein „erfolgreiches“ Vorhaben auch die Nachhaltigkeitsstufe 4 akzeptabel, wenn dies von Anfang an so geplant und projektbedingt unvermeidbar war und wegen der hohen entwicklungspolitischen Bedeutung des Vorhabens auch zum Zeitpunkt der Evaluierung noch vertretbar erscheint.

³⁰ Für die Berechnung der Gesamtbewertung steht ein Excel-Makro zur Verfügung (in der Formatvorlage der Gliederung des Hauptberichts)

Anlage 4: Liste der untersuchten Vorhaben

Titel des Vorhabens	Projektnummer	Land	Laufzeit	Materialien
Unabhängige Evaluierungen				
Unterstützung von Maßnahmen zur Stärkung des Friedensprozesses	2007.2097.9	Nepal	2007-2009	Angebot an das BMZ (2007) Unabhängige Evaluierung (2011)
Katastrophenvorsorge, psychosoziale Betreuung in Schulen (Education for Social Cohesion)	2005.2077.5	Sri Lanka	2005-2009	Angebot an das BMZ (2005) PFK Bericht (2008) e-VAL Bericht (2009) Unabhängige Evaluierung (2011)
Friedenserziehung in Sri Lanka	2009.2211.2	Sri Lanka	2009-2012	Angebot an das BMZ (2009) PFK Bericht (2008) Unabhängige Evaluierung (2011)
Förderung von Ernährungssicherung und regionaler Kooperation und Stabilität im Süd-Kaukasus	2001.3654.9 2004.3652.7	Georgien, Aserbaidschan, Armenien	2002-2004 2005-2006	Angebot an das BMZ (2001) Angebot an das BMZ (2004) Schlussbericht an das BMZ (2007) Unabhängige Evaluierung (2011)
Programm zur Unterstützung des Friedensprozesses in Guatemala (PCON)	2004.2130.5 2006.2053.4 2008.2187.6	Guatemala	2005-2006 2007-2009 2010-2012	Angebot an das BMZ (2004) Änderungsangebot an das BMZ (2008) Angebot an das BMZ (2009) PFK Bericht (2006) PVK Bericht (2008) PFK Bericht (2009) e-VAL Bericht (2008) Unabhängige Evaluierung (2011)

Friedensentwicklung durch Förderung der Zusammenarbeit von Staat und Zivilgesellschaft	2006.2005.4 2008.2183.5	Kolumbien	2007-2009 2009-2012	Angebot an das BMZ (2006) Angebot an das BMZ (2008) e-VAL Bericht (2011) Unabhängige Evaluierung (2011)
Unterstützung der Reintegration von Ex-Kombattanten	2001.2521.1	Ruanda	2004-2006 2006-2007	Angebot an das BMZ (2003) Änderungsangebot an das BMZ (2005) Unabhängige Evaluierung (2011)
Programm zur Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung für den Frieden in der Casamance (ProCas)	2002.2506.0	Senegal	2004-2007	Angebot an das BMZ (2003) PFK Bericht (2007)
Programm Friedensförderung in der Casamance (ProCas)	2007.2013.6	Senegal	2007-2010 2011-2013?	Angebot an das BMZ (2007) e-VAL Bericht (2009) Unabhängige Evaluierung (2011)
Wiedereingliederung von Ex-Kombattanten	1999.2189.1	Sierra Leone	2001-2003 2003-2004	Angebot an das BMZ (2000) Änderungsangebot an das BMZ (2003) Schlussbericht an das BMZ (n.d.) Unabhängige Evaluierung (2011)
Weitere Vorhaben				
Unterstützung des burundischen Wiedereingliederungsprogramms	2001.2478.4 2007.2061.5	Burundi	2004-2007 200?-20??	PFK Bericht (2006) e-VAL Bericht (2010)
Armutsminderung und Konflikttransformation	2003.2177.8	Philippinen	2005-2009	PFK Bericht (2008) e-VAL Bericht (2008)
Forum für Dialog und Frieden	??? 2004.2204.8	Malawi	2002-2005 2005-2008	PFK Bericht (2006) e-VAL Bericht (2007)

	2007.2169.9		20??-20??	e-VAL Bericht (2009)
Facilitating Local Initiatives for Conflict Transformation (FLICT)	2003.2062.2	Sri Lanka	??	e-VAL Bericht (2010)
Friedenserziehung in Zentralamerika, Mexiko und Kolumbien (InWEnt)	ID 8900200000	Zentralamerika, Mexiko, Kolumbien	2003-2006	Evaluierung (2006)
Friedenserziehung: Fortbildung in aktiver Pädagogik zur Verbesserung einer Friedenskultur an Schulen (InWEnt)	??	Ruanda	2003-2007	Evaluierung (2007)

Anlage 5: Verzeichnis der verwendeten Dokumente

Unabhängige Evaluierungen

GIZ 2011: Zwischenevaluierung 2010 – Hauptbericht. Friedensentwicklung durch Förderung der Zusammenarbeit zwischen Staat und Zivilgesellschaft (CERCAPAZ), Kolumbien. Eschborn.

GIZ 2011: Ex-post evaluation 2010 – Main Report. Promotion of Food Security, Regional Cooperation and Stability in the Southern Caucasus, Armenia, Azerbaijan and Georgia. Eschborn

GIZ 2011: Ex-post evaluation 2010 – Main Report. Cooperation Project: Reintegration of Ex-combatants in Sierra Leone. Eschborn.

GIZ 2011: Zwischenevaluierung 2010 – Hauptbericht. KV-„Programm zur Unterstützung der sozioökonomischen Entwicklung für den Frieden in der Casamance“ (ProCas), Senegal. Eschborn.

GIZ 2011: Interim evaluation 2010 - Main Report. Support of Measures to Strengthen the Peace Process, Nepal. Eschborn.

GIZ 2011: Interim evaluation 2010 – Main Report. Education for Social Cohesion, Sri Lanka. Eschborn.

GIZ 2011: Zwischenevaluierung 2010 – Hauptbericht. Programm zur Unterstützung des Friedensprozesses (PCON), Projekt Vergangenheitsaufarbeitung, Umsetzung der Menschenrechte und Friedensförderung (ZFD/CAFCA), Guatemala. Eschborn.

GIZ 2011: Ex-post evaluation 2010 – Main report. Support to the Reintegration of Ex-Combatants, Rwanda. Eschborn.

Angebote an das BMZ

GTZ 2004: Angebot zur Durchführung des Vorhabens Programm zur Unterstützung des Friedensprozesses in Guatemala (PCON).

GTZ 2008: Angebot zur Durchführung des Vorhabens Programm zur Unterstützung des Friedensprozesses in Guatemala (PCON).

DED/GTZ/KfW 2009: Gemeinsamer Programmvorschlag (PV) zum EZ-Programm „Prävention und friedliche Transformation von Konflikten in Guatemala“.

GTZ 2006: Angebot zur Durchführung des Vorhabens KV Friedensentwicklung durch Förderung der Zusammenarbeit von Staat und Zivilgesellschaft, Kolumbien.

GTZ 2008: Angebot zur Durchführung der TZ-Maßnahme Friedensentwicklung durch Förderung der Zusammenarbeit zwischen Staat und Gesellschaft (CERCAPAZ), Kolumbien.

GTZ 2007: Angebot zur Durchführung des Vorhabens Unterstützung von Maßnahmen zur Stärkung des Friedensprozesses, Nepal.

GTZ 2003: Angebot zur Durchführung des Vorhabens: KV-Unterstützung der Reintegration von Ex-Kombattanten, Ruanda.

GTZ 2005: Einfaches Änderungsangebot für eine laufende Phase wegen Änderung des Auftragswerts ohne konzeptionelle Änderungen (Ruanda).

GTZ 2002: Angebot zur Durchführung des Vorhabens: Programm zur Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung für den Frieden in der Casamance, Senegal.

GTZ 2007: Angebot zur Durchführung des Vorhabens KV Programm Friedensförderung in der Casamance (ProCas), Senegal.

GTZ 1999: Angebot zur Durchführung des Vorhabens Wiedereingliederung von Ex-Kombattanten, Sierra Leone.

GTZ 2003: Änderungsangebot zur Durchführung des Vorhabens Wiedereingliederung von Ex-Kombattanten in die Zivilbevölkerung, Sierra Leone.

GTZ 2005: Angebot zur Durchführung des Vorhabens Katastrophenvorsorge, psychosoziale Betreuung in Schulen, Sri Lanka.

GTZ 2005: Revised Offer. Education for Social Cohesion, Sri Lanka.

GTZ 2009: Angebot zum EZ-Programm Friedenserziehung in Sri Lanka.

GTZ 2001: Angebot zur Durchführung des Vorhabens Programm zur Förderung von Ernährungssicherung und regionaler Kooperation und Stabilität im Süd-Kaukasus.

GTZ 2004: Angebot zur Durchführung des Vorhabens Förderung von Ernährungssicherung und regionaler Kooperation und Stabilität im Süd-Kaukasus.

PFK, Evaluierungen und Schlussberichte

GTZ 2006: Appui au Programme Burundais de Réinsertion et de Réintégration. Rapport du Contrôle d'Avancement du Projet (CAP).

GTZ 2006: Control de Avance. PCON 2005 – 2006. Informe de la evaluación, Guatemala.

GTZ 2008: Programa de apoyo al proceso de paz y conciliación (PCON) en Guatemala. Misión PVK – Apoyo estratégico.

GTZ 2009: Informe sobre el control de avance del proyecto. Programa Apoyo Al Proceso de Paz y Conciliación Nacional (PCON), Guatemala.

GTZ 2008: Project Progress Review. Poverty Reduction and Conflict Transformation (PRCT), Philippinen.

GTZ 2006: PFK-Bericht. Programm Friedensförderung in der Casamance, Senegal.

GTZ 2006: Project Progress Review. Forum for Dialogue and Peace/Malawi.

GTZ 2008: Project Progress Review. Education for Social Cohesion, Sri Lanka.

GTZ 2008: Project Progress Review. Disaster Prevention, Psycho-social Counselling in Schools, Sri Lanka.

GTZ 2005: Schlussbericht zur Durchführung des Vorhabens Wiedereingliederung von Ex-Kombattanten, Sierra Leone.

GTZ 2007: Schlussbericht an das BMZ. Förderung von Ernährungssicherung und regionaler Kooperation und Stabilität im Süd-Kaukasus.

InWEnt 2006: Evaluierung Friedenserziehung in Zentralamerika, Mexiko und Kolumbien. Endbericht.

InWEnt 2007: Training in Active Pedagogy to Reinforce Peace Education at Schools. Peace Education Project, Rwanda 2003 – 2007. Evaluation Report

e-VAL Berichte

GTZ 2007: e-VAL Report. Forum for Dialogue and Peace, Malawi.

GTZ 2009: e-VAL Report. Forum for Dialogue and Peace, Malawi.

GTZ 2010: e-VAL Report. Facilitating Local Initiatives for Conflict Transformation (FLICT), Sri Lanka.

GTZ 2008: e-VAL Report. Poverty Reduction and Conflict Transformation (PRCT) Project in Mindanao.

GTZ 2009: Rapport e-VAL. Action de développement : Promotion de la paix en Casamance (ProCas), Senegal.

GIZ 2011: Informe de e-VAL. Programa para el Desarrollo de la Paz por medio de la promoción de la colaboración entre el Estado y la Sociedad Civil – CERCAPAZ, Kolumbien.

GTZ 2008: Reporte de Interpretación e-VAL. Programa de Apoyo al Proceso de Paz y Conciliación Nacional en Guatemala P-CON, Guatemala.

GTZ 2009: e-VAL Report. Education for Social Cohesion (ESC) and Disaster Risk Management & Psycho-social Care (DRMPC), Sri Lanka.

GTZ 2010: Rapport e-VAL. Appui au Programme Burundais de Réinsertion et de Réintégration sociale des sinistrés / APRS phase II, Burundi.

Sonstige Dokumente

GTZ 2006: Handreichung zur Bearbeitung von AURA-Angeboten. Eschborn.

GTZ 2009: Prüfung/Vorbereitung von TZ-Maßnahmen. Eine Arbeitshilfe. Eschborn.

GTZ 2010: Anleitung für die Erfolgsbewertung von Vorhaben im Evaluierungsschwerpunkt „Friedensförderung und Krisenprävention“. Eschborn.

GTZ 2010: Muster-TOR (Leistungsbeschreibung) für die Standardevaluierungen 2010. Eschborn.

GTZ 2010: Standardgliederung für die Unabhängigen Evaluierungen „Friedensförderung und Krisenprävention“. Eschborn.

Paffenholz, T. et al. 2011: The German Civil Peace Service: Synthesis Report. Volume I: Main Report. Unpublished evaluation report. Bonn: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung.

Anlage 6: Wirkungsziele und Wirkungsindikatoren auf Vorhabenebene

Vorhaben/Land	Indirekte Wirkung	Direkte Wirkung	Indikator 1	Indikator 2	Indikator 3	Indikator 4
Nepal	<p>Beitrag zur Verringerung der politischen Auseinandersetzungen über das Thema der Cantonments auf zentraler Ebene. (Vorschlag der UE)</p> <p>Übergreifendes Ziel: Beitrag zur Erfüllung des Comprehensive Peace Agreements in Nepal von 2006. (Vorschlag der UE)</p>	<p>Die Aktivitäten des Vorhabens führen dazu, dass die maoistischen Kämpfer in den Cantonments verbleiben.</p> <p>Die Bildungsmaßnahmen des Vorhabens bereiten die maoistischen Kämpfer auf eine Reintegration in das zivile Leben vor.</p> <p>Gemeindemitglieder pflegen friedliche Beziehungen zu den Cantonments. (Vorschlag der UE)</p>	<p>Wertschätzung von 70% der Ex-Kämpfer hinsichtlich der Versorgung der 19.000 Ex-Kämpfer in den Cantonments und von 24 der von ihnen betroffenen Gemeinden mit sozialen Basisdienstleistungen wie Sanitäranlagen, Trinkwasser, medizinische Versorgung</p>	<p>Minderung bzw. Vermeidung von Ressourcenkonflikten zwischen internierten Kämpfern und Bevölkerung der umliegenden Dörfer werden von 70% der Kämpfer und 70% der Bewohner der unterstützten Gemeinden geäußert</p>	<p>75% der insgesamt rund 12.000 Teilnehmer der durch das Vorhaben unterstützten Fort- oder Ausbildungen für die maoistischen Kämpfer und die Bewohner der unterstützten Gemeinden äußern ihre Wertschätzung der erworbenen Fähigkeiten</p>	<p>Der Frauenanteil der Teilnehmer der Ausbildungsaktivitäten steigt von bisher insgesamt rund 2.500 auf ca. 3.250 Frauen.</p>
Sri Lanka	<p>Verbesserung der Fähigkeit der vom Konflikt betroffenen Bevölkerung, friedlich zusammenzuleben.</p> <p>Verminderung von Konfliktpotentialen und Armut.</p>	<p>Schüler und Jugendliche, ihre Familien und Gemeinden, sind durch Bildungsmaßnahmen und psycho-soziale Unterstützung zu einem friedlichen Zusammenleben in einer multiethnischen und mehrsprachigen Gesellschaft befähigt.</p>	<p>Umsetzung neuer Konzepte (Friedens- und Werteerziehung, Spracherziehung, psychosoziale Betreuung, Katastrophenvorsorge) in mindestens 200 Schulen vor allem in Konflikt- und Armutsgemeinden im Rahmen der Schulentwicklungsprogramme.</p>	<p>70% der Kinder und Jugendlichen, die an den Maßnahmen in mindestens 200 Schulen teilnahmen, zeigen verbesserte Lernleistungen.</p>	<p>Eine Steuerungsstruktur der drei relevanten Ministerien (Ministry of Education, Ministry of Health, Ministry of Social Welfare) zur Koordination psychosozialer Maßnahmen besteht auf nationaler und dezentraler Ebene.</p>	

Südkaukasus	Beitrag zur Versöhnung zwischen Armenien und Aserbaidshan (ursprüngliches Ziel)	Die Bevölkerung in ausgewählten Gebieten der Grenzregion Armeniens, Aserbaidshans und Georgiens hat (Phase 1: über regionale Zusammenarbeit) ihre Ernährungssicherheit verbessert und die Voraussetzungen für eine nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung geschaffen.	Ernährungsstatus von Kindern und Frauen hat sich zwischen 01/2002 und 10/2006 um 3% verbessert. 6 funktionierende revolvierende veterinär-medizinische Fonds, 4 revolvierende Fonds für hochwertige Weizensamen, eine Rebstockschule	6 nachhaltig funktionierende Wirtschaftsförderungszentren (Business Centres) 200 Geschäftspläne erstellt, davon führen 10% zu Unternehmensgründungen/-ausweitungen	7 nachhaltig funktionierende Gemeindeverbände Konfliktsensible Durchführung von 50% der von Gemeindeverbänden initiierten Entwicklungsprojekte	Erhöhung lokaler Initiativen zur grenzüberschreitenden wirtschaftlichen Zusammenarbeit in den Bereichen Produktion und Vermarktung um 50%. Steigende Nachfrage (80%) nach grenzüberschreitenden Handelsmöglichkeiten
Ruanda	Beitrag zur Stabilisierung des Friedens in den Programmregionen sowie auf regionaler Ebene (Große Seen-Region)	In ausgewählten Gebieten ist die Reintegration der Ex-Kombattanten in die ruandische Gesellschaft erfolgreich verlaufen.	Über 50 % der Ex-Kombattanten (ausgehend von 10.000) verfügen über eine bessere Befähigung, auf legale Weise ihren Lebensunterhalt zu bestreiten.	Über 50 % der Ex-Kombattanten verbleiben in ihrer Zielgemeinde.	Über 50 % der lokalen Bevölkerung in 5 Pilotdistrikten bestätigt, dass die Ex-Kombattanten den Versöhnungsprozess positiv unterstützen oder zumindest nicht behindern.	Mindestens 70 % (von 10.000) der über die verschiedenen Maßnahmen erreichten Ex-Kombattanten beurteilen ihre ökonomischen und sozialen Perspektiven in der Zivilgesellschaft als langfristig verbessert im Vergleich zum Zeitpunkt ihrer Entwaffnung.
Sierra Leone	Sicherung des internen Friedensprozesses, Versöhnung zwischen den verschiedenen sozialen Gruppen und Wiederaufbau der am meisten vom Krieg zerstörten Gebiete, Stär-	Ex-Kombattanten finden zurück in zivile Lebensführung und leben in friedlicher Koexistenz mit der Bevölkerung in den jeweiligen Ansiedlungsgemeinden.	Mindestens 2.000 Lehrlinge, davon 1.000 Ex-Kombattanten, haben handwerkliche Berufsfertigkeiten und eine zivile Grundausbildung in 10 Ausbildungs-	225 Jugendliche und Kinder, darunter ehemalige Kindersoldaten, haben erfolgreich eine berufsvorbereitende Ausbildung in drei Ausbildungszentren abgeschlossen und sozialpädagogische	In 13 ländlichen Gemeinden wurden die lokale Bevölkerung und die angesiedelten Ex-Kombattanten dabei unterstützt und beraten, ein Leben im friedlichen	2.225 Absolventen der Ausbildungszentren haben ihrer Situation angepasste technische, materielle und finanzielle Unterstützung erhalten, um wirtschaftlich selbstständig zu werden oder in Weiterbildung

	kung des Selbsthilfepotentials.		zentren erworben.	Betreuung erhalten	Einklang zu führen.	zu gelangen.
Senegal		Die Teilhabe der Bevölkerung in der Casamance an der Konfliktminderung und der Stabilisierung der wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen wird stärker.	Die Dienstleistungsstandards im Gesundheits-, Erziehungs- und Landwirtschaftssektor stimmen in 500 von insgesamt 2000 Dörfern in der Interventionszone mit nationalen Politiken überein.	Mindestens 10 von der Bevölkerung im Interventionsgebiet initiierte Kommissionen und Komitees, die mehrere Dörfer umfassen, sind aktive Teilnehmer nationaler Verhandlungen oder Mitglieder regionaler oder grenzüberschreitender Dialogforen	70% der erwachsenen zurückgekehrten Personen (bis 2006 insgesamt 20.000, darunter Ex-Rebellen, männliche und weibliche Familienvorstände wohnen mindestens 6 Monate im Jahr im Dorf und nehmen an den sozialen Aktivitäten des Dorfes teil	In wenigstens 25 Landgemeinden ist in den Entscheidungsinstanzen der Frauenanteil um jeweils 50% gestiegen. Drei nationale Prozesse (Koordinierung des Wiederaufbaus, lokale Entwicklung, Nationale Armutsbekämpfung) sind gemäß des „do-no-harm“ Prinzips analysiert und entsprechende Maßnahmen zur Umsetzung formuliert.
Guatemala		Die Kapazitäten staatlicher und nichtstaatlicher Akteure auf nationaler wie subnationaler Ebene zur Umsetzung staatlicher Politiken, institutioneller Reformen und Koordinationsmechanismen in den Themenbereichen Versöhnung, Bürgersicherheit und friedliche Konfliktbearbeitung sind gestärkt.	Das virtuelle Museum für Geschichtsaufarbeitung (Memoria Historica) ist installiert und beinhaltet Informationen aus mindestens fünf Archiven und Informationsstellen	Mindestens 45 % der bei der Abteilung für Professionelle Verantwortung (ORP) der nationalen Polizei (PNC) jährlich eingehenden Anzeigen wegen Amtsmissbrauch von Polizisten werden gemäß den bestehenden Normen untersucht.	In mindestens 70% der durch alternative Mechanismen zur Konfliktbearbeitung behandelten Fälle in den Provinzen Huehuetenango und Alta Verapaz äußern sich die beteiligten Parteien, im besonderen Frauen, positiv über die angewandten Methoden und Verfahren	
Kolumbien	Das Risiko gewalttätiger	Staatliche und nichtstaatliche Akteure	Der Anteil der Bevölkerung, in den	Staatliche und nichtstaatliche Akteure auf	Mindestens 55% der durch das Pro-	Zwei Vorschläge zur Friedensentwicklung,

	Auseinandersetzungen wird verringert und die Chancen bislang benachteiligter Bevölkerungsgruppen auf soziale und ökonomische Integration vergrößern sich	kooperieren konstruktiv miteinander zur Friedensförderung und sozialen Inklusion.	Projektregionen, der kein Vertrauen in die Regierungsführung der Kommunalverwaltungen und Provinzregierungen hat, sinkt auf unter 12 %.	regionaler Ebene regeln unter Anwendung von Methoden friedlicher Konfliktbearbeitung mindestens drei Fälle von Umweltkonflikten durch formalisierte Absprachen zur Nutzung natürlicher Ressourcen	gramm beratenen staatlichen und nicht-staatlichen Organisationen haben in ihre Arbeitskonzepte innovative Ansätze der Friedensentwicklung durch kulturelle Arbeit aufgenommen	erarbeitet von regionalen Frauenorganisationsnetzwerken, werden in relevanten nationalen Diskussionsforen diskutiert (z.B. Hochkommissariat für Menschenrechte, Nationaler Friedensrat, Vice-Presidencia etc.) und fließen ein in öffentliche Politiken
--	--	---	---	---	---	---

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