

BMZ EVALUIERUNGSBERICHTE

## Der Zivile Friedensdienst

Synthesebericht, Band II: Länderstudien und Anlagen





## **Der Zivile Friedensdienst**

### Synthesebericht

#### Band II: Länderstudien und Anlagen

Centre on Conflict, Development and Peacebuilding (CCDP)  
Graduate Institute of International and Development Studies, Genf

Der folgende Bericht wurde vom Referat „Evaluierung der Entwicklungszusammenarbeit; Außenrevision“ des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) in Auftrag gegeben. Die in dieser Studie vertretenen Auffassungen sind die Meinung der unabhängigen externen Gutachter und entsprechen nicht notwendigerweise den Auffassungen des BMZ. . Eine Kurzfassung des Syntheseberichts, Band I ist auf der BMZ-Website verfügbar:  
<http://www.bmz.de/de/publikationen/reihen/index.html#evaluierungen>.

Dieser Bericht sollte wie folgt zitiert werden: Paffenholz, T. et al. (2011): Der Zivile Friedensdienst: Synthesebericht. Band II: Länderstudien und Anlagen. *Unveröffentlichter Evaluierungsbericht*. Bonn: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)  
Dahlmannstraße 4  
53113 Bonn  
[www.bmz.de](http://www.bmz.de)  
[eval@bmz.bund.de](mailto:eval@bmz.bund.de)

April 2011

# Inhalt

## Zusammenfassungen der Länderstudien:

Burundi .....	1
Guatemala .....	9
Israel/Palästina <sup>1</sup> .....	17
Kambodscha .....	25
Kolumbien .....	33
Niger .....	41
Serbien .....	51
Uganda .....	61

## Anlagen:

Anlage 1: Tabellen zu den finanziellen Aspekten des ZFD.....	69
Tabelle 1: Kostenplan für ZFD-Anträge.....	69
Tabelle 2: Verhältnis bewilligter Mittel zu nachgewiesenen Ausgaben.....	70
Tabelle 3: Übersicht Verhältnis Personalkosten FFK-Projektdurchführungskosten- Verwaltungskosten .....	71
Tabelle 4: Verhältnis Ausgaben für Personal des lokalen Partners und Zuwendungen an einheimische Partner zu Gesamtausgaben .....	72
Tabelle 5: Verwaltungskosten (IST-Zahlen) .....	73
Anlage 2: Monitoring der wichtigsten Empfehlungen der Evaluation 2002 .....	74
Anlage 3: ZFD Qualifizierung von Fachpersonal .....	80

---

<sup>1</sup> Das BMZ verwendet üblicherweise den Begriff „Palästinensische Gebiete“.

# Burundi

## **Kontext und Methodik**

Die Evaluierung des Zivilen Friedensdienstes (ZFD) in Burundi ist Teil einer weltweiten Evaluierung des ZFD in Deutschland und sieben weiteren Ländern: Guatemala, Israel/Palästina, Kambodscha, Kolumbien, Niger, Serbien und Uganda. Das ZFD-Programm wird vom deutschen Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) finanziert. Ziel des Programms ist die Förderung gewaltfreier Konfliktbearbeitung, um bewaffnete Konflikte zu verhindern und zu bearbeiten, und um nach dem Ende von Gewaltkonflikten den Frieden zu stabilisieren. Das Programm arbeitet über ein Konsortium von sieben deutschen Trägerorganisationen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit und der Friedensförderung, die lokale Partnerorganisationen vor allem durch die Entsendung von Experten<sup>2</sup> – sogenannte ZFD-Fachkräfte – unterstützen. In Burundi arbeitet der ZFD in der Friedensförderung in einem Nachkriegskontext.

Die im Rahmen der Evaluierung durchgeführte Fallstudie in Burundi wurde im Januar 2010 implementiert. Die Mission vor Ort begann mit einem Workshop zur Vorstellung der Evaluierung sowie einer gemeinsamen Betrachtung des Kontextes mit Vertretern des ZFD in Burundi und ihren lokalen Partnerorganisationen. Danach wurden Interviews mit den ZFD-Trägerorganisationen, den ZFD-Fachkräften, den lokalen Partnerorganisationen, die von den ZFD-Trägern unterstützt werden, sowie mit Organisationen der Zivilgesellschaft in Burundi durchgeführt. Es fanden Treffen mit verschiedenen Zielgruppen und Partnern der Maßnahmen statt. Ein Workshop stellte die vorläufigen Resultate der Mission zur Diskussion und ermöglichte eine Fortsetzung der gemeinsamen Betrachtung mit den ZFD-Trägern und ihren lokalen Partnerorganisationen.

Seit seiner Unabhängigkeit im Jahr 1962 wird Burundi von wiederkehrenden politischen und ethnischen Konflikten erschüttert. Ein bewaffneter Konflikt großen Ausmaßes hielt das Land von 1993 bis 2005 in einer chronisch instabilen Situation. Die gegenwärtige Herausforderung liegt im Aufbau eines nachhaltigen Friedens, der gemeinsam mit den gesellschaftlichen Gruppen gestaltet werden muss, die an den Konflikten beteiligt waren.

Die Evaluierung des ZFD in Burundi hat insofern nur eingeschränkte Aussagekraft, als es gegenwärtig nur eine geringe Anzahl von etablierten Projekten und eingesetzten ZFD-Fachkräften gibt, die diese Tätigkeit bereits lange genug ausüben (es gibt lediglich drei evaluierbare Projekte mit nur fünf ZFD-Fachkräften). Wir empfehlen daher, keine verallgemeinerbaren Schlüsse zu ziehen und sich stattdessen auf die Schlüsselfaktoren für den Erfolg der Maßnahmen sowie auf die Analyse der umgesetzten Strategien zu konzentrieren.

### **Eine relevante Gesamtstrategie**

Friedensförderung durch die Unterstützung von Akteuren aus der Zivilgesellschaft ist eine relevante Strategie für Burundi. Sie wurde von den drei Trägerorganisationen angewendet, deren Projekte evaluiert werden konnten. Auch wenn sich das Land in einer Nachkriegsphase befindet, bleibt die Situation fragil und Faktoren, die einen erneuten großflächigen Gewaltausbruch auslösen können, bestehen weiterhin. Die Zivilgesellschaft nimmt im Rahmen einer möglichen Friedenskonsolidierung eine Schlüsselrolle ein: Sie ist jedoch ebenfalls fragil und bedarf der Unterstützung. Der ZFD sollte sowohl den positiven

---

<sup>2</sup> Im Folgenden wird versucht, soweit möglich geschlechtsneutrale Formulierungen zu verwenden. Wo dies nicht möglich ist, wird aus Gründen der Verständlichkeit die männliche Form verwendet.

Einfluss der Zivilgesellschaft auf die Friedensförderung als auch ihre Schutzfunktion gegen möglichen Autoritätsmissbrauch verstärken. Der ZFD sollte sich dafür einsetzen, dass die Zivilgesellschaft, die zurzeit vor allem urban und intellektuell geprägt ist, eine eigene Identität und Unabhängigkeit entwickelt. Das Evaluierungsteam empfiehlt eine Weiterentwicklung der Zivilgesellschaft auf lokaler Ebene und die Stärkung der öffentlichen Meinungsäußerung von Akteuren an der Basis.

### **Die Relevanz der Maßnahmen: Gewisse Aspekte müssen aufmerksam betrachtet werden**

Im Einklang mit den Standards des ZFD zielt das Programm nicht allein darauf ab, die Voraussetzungen für ein Ende physischer Gewalt zu schaffen, sondern auch darauf, den künftigen Frieden zu gestalten. Die ZFD-Trägerorganisationen beschäftigen sich viel mit aktuellen Konflikten, wobei diese nicht immer auf dieselben Ursachen wie die großflächigen Konfliktausbrüche zurückzuführen sind. Zwar muss sich der ZFD in jedem Land, in dem er tätig wird, mit den Ursachen der aktuellen Konflikte in der jeweiligen Situation befassen. Er muss aber auch die Ursachen für einen möglichen erneuten großflächigen Gewaltausbruch berücksichtigen. Zum Teil sind die Ursachen für beide Konfliktformen dieselben, manchmal hängen sie voneinander ab, manchmal unterscheiden sie sich auch. In einer Nachkriegssituation sollte eine tiefergehende Analyse der Ursachen vergangener Konfliktausbrüche erfolgen, um diese gezielter „bearbeiten“ zu können.

Auf Grundlage dieser Analyse sollte der ZFD in jedem Einsatzland darauf achten, dass keine der von ihm unterstützten Maßnahmen dazu beiträgt, Mechanismen zu fördern, die zu einem erneuten Konfliktausbruch führen könnten. So muss in Burundi beispielsweise die Bevormundung der Bevölkerung durch Organisationen, die das richtige Verhalten vorgeben wollen, oder auch jegliche Aufforderung, „schwelende“ Konflikte zu leugnen, im Auge behalten werden. Qualifizierte Arbeiten zu den Themenfeldern „Wahrheit und Versöhnung“ sind hierfür nach wie vor von großer Bedeutung. Der ZFD sollte seine Aktivitäten zur Sensibilisierung und Aufklärungsarbeit nicht weiter ausbauen, sondern stattdessen Versöhnungsmaßnahmen entwickeln, die den Informationsaustausch zwischen verschiedenen Gruppen fördern.

Basisorganisationen sind nach wie vor – abgesehen von der lokalen Ebene – in der burundischen Zivilgesellschaft nur wenig entwickelt. Der ZFD sollte den Zugang der Bevölkerung zur öffentlichen Meinungsäußerung erleichtern. Außerdem sollte er solche lokalen Partnerorganisationen fördern, die in der Lage sind, gegenüber den von ihnen begleiteten lokalen Akteuren in den Hintergrund zu treten.

### **Resultate**

Die Maßnahmen des ZFD haben sowohl auf der Ebene der lokalen Partnerorganisationen als auch auf der Ebene der von den Partnern unterstützten Akteure Wirkungen gezeigt.

Die Unterstützung der lokalen Partnerorganisationen durch den ZFD beinhaltet vor allem die Bereitstellung von Instrumenten zum operativen Management und zur Steuerung von Maßnahmen, die Vermittlung externer Ressourcen und Akteure sowie die Unterstützung bei Planungsprozessen. Die gemeinsame, über einen längeren Zeitraum geleistete Arbeit fördert Lernprozesse und führt dazu, dass hilfreiche Beiträge auch genutzt werden. Die Wirkungen zeigen sich jedoch weit weniger in spezifischen Bereichen der Friedensförderung (in denen

die lokalen Partnerorganisationen über Erfahrungen und Kompetenzen verfügen), als vielmehr im Projektmanagement im Allgemeinen.

Der ZFD unterstützt vor allem folgende Maßnahmen:

- Konfliktbeilegung und Verbreitung einer Kultur der gewaltfreien Konfliktbearbeitung;
- Beiträge zum Schutz der Bevölkerung und zu guter Regierungsführung durch Monitoring von Menschenrechtsverletzungen, Kriminalität, sexueller Gewalt und Machtmissbrauch;
- Herstellung von Kontakten zu lokalen Partnerorganisationen, die in der Lage sind, sich der Fälle anzunehmen und/oder diese gegenüber den Behörden zu vertreten;
- Konsolidierung der sozialen Netzwerke zwischen gesellschaftlichen Gruppierungen mittels geförderter Gruppen, denen dieselben Bildungsmaßnahmen angeboten werden;
- Verbreitung von demokratischen und friedensstiftenden Werten unter Jugendlichen, ausgehend von Initiativen einzelner Basisgruppen.

Im Fall des ältesten Projekts (Weltfriedensdienst e.V. (WFD)) sind Beziehungen zwischen den Akteuren der Ereignisse von 1993 neu entstanden und in manchen Fällen haben sich diese Akteure versöhnt; durch gemeinsam realisierte Entwicklungsmaßnahmen konnten Beziehungen gestärkt werden. Organisationen sind entstanden, die sich für die Friedensförderung an der Basis einsetzen, und einzelne sind bereits dabei, sich von externer Unterstützung unabhängig zu machen.

Da die ZFD-Fachkräfte grundsätzlich in der Zentrale der lokalen Partnerorganisationen arbeiten, ist es sehr schwierig, aus dem Vorgehen des Partners diejenigen Wirkungen herauszulesen, die der Unterstützung des ZFD zuzuschreiben sind. Den Partnern zufolge wären die erreichten Wirkungen jedoch ohne die Unterstützung des ZFD nicht möglich gewesen.

### **Ein maßgebliches Element für effektive und nachhaltige Maßnahmen: Partnerschaft**

Die Auswahl der lokalen Partnerorganisationen ist sinnvoll. Nationale Initiativen (*top-down*) ergänzen solche auf der lokalen (*bottom-up*) Ebene. Diese Organisationen sind keine externen gemeinnützigen Organisationen, die als Antwort auf ein Unterstützungsangebot entstanden sind: Sie haben eine Identität, ein Projekt und eine Vision, die ihnen eigen sind und einen ernstzunehmenden Mehrwert darstellen.

In Bezug auf die Unterstützung der lokalen Partner bleiben die Wirkungen schwach, wenn die Partnerschaft schlecht konzeptualisiert und/oder ausgeführt ist. Die Auswahl der lokalen Partnerorganisationen ist sinnvoll, aber die Ausgestaltung mancher Partnerschaften ist problematisch, da asymmetrisch (mit einer zu großen Bedeutung der Unterstützungsmittel gegenüber den eigenen Mitteln des Partners) oder für die Art der Institution (NRO, soziale Bewegung etc.) oder den tatsächlichen Entwicklungsstand der Partnerorganisation ungeeignet.

Die Trägerorganisationen des ZFD entwickeln wenig spezifische Maßnahmen zur Stärkung ihrer Partnerorganisationen, sondern stützen sich auf die gemeinsame Durchführung von Aktivitäten. Dies ist dann wirksam, wenn die gemeinsamen Ziele gut ausgewählt sind, die Ausgestaltung der Partnerschaft gut konzeptualisiert ist und sich die ZFD-Fachkräfte an ihre



Berater- und Unterstützerrolle halten. Ist dies nicht der Fall, sind nur begrenzte Wirkungen mit geringer Nachhaltigkeit zu erwarten.

Um solche Probleme bei der Entsendung einer ZFD-Fachkraft zu vermeiden, müsste von Beginn an ein besonderer Schwerpunkt auf den Sinn und Zweck der Partnerschaft und der Unterstützung, sowie auf die Herausforderungen für ihre nachhaltige Gestaltung gelegt werden. Des Weiteren müssten die ZFD-Fachkräfte während der ersten Monate ihres Einsatzes intensiv durch den ZFD-Koordinator vor Ort unterstützt werden.

Einzelne Aspekte der Partnerschaft haben sich als problematisch herausgestellt, da sie nicht ausreichend klar zu Beginn des Einsatzes vereinbart wurden; oder aber die Partnerschaft asymmetrisch war, da die Unterstützung durch die ZFD-Fachkraft einen zu großen Stellenwert gegenüber den eigenen operationellen Mitteln der Partner einnahmen. Diese Aspekte erfordern eine besondere Aufmerksamkeit, da es vorkommt, dass sich die ZFD-Fachkraft in einer Leitungsposition eines Projektes wiederfindet, welches dann nicht mehr als Projekt des Partners bezeichnet werden kann. Dies ist aus Gründen der Nachhaltigkeit nicht wünschenswert, trägt zu Spannungen mit dem Partner bei und korrespondiert nicht mit dem dargestellten Ansatz des ZFD.

Die ZFD-Trägerorganisationen sollten daher sorgsam mit der Ausgestaltung der begonnenen Partnerschaften umgehen. Auch sollten sie das Monitoring nutzen, um Schwierigkeiten festzustellen, diese dann bearbeiten und sinnvolle Partnerschaften fortsetzen.

### **Die Entsendung ausländischer Experten – eine fragwürdige Strategie**

Der Rückgriff auf ausländische ZFD-Fachkräfte ist nicht immer durch „Qualifikationen, Kenntnisse und Ressourcen [gerechtfertigt], die vor Ort nicht oder nicht im gleichen Maße vorhanden sind“ (ZFD-Standards 2008). Der Rückgriff auf ZFD-Fachkräfte wird aus anderen Gründen als interessant betrachtet, die in ihrem Status als Außenstehende und ihrer Kapazität zur Vermittlung zwischen lokalen Partnerorganisationen und internationalen Gebern basieren.

Die von den lokalen Partnerorganisationen geforderten und effektiv von den ZFD-Fachkräften erbrachten Kompetenzen sind in erster Linie „allgemeine“ Kompetenzen im Bereich des Projektmanagements (Konzeptualisierung, Management, Monitoring, Evaluierung, Planung, Steuerung), und nicht spezialisierte Kompetenzen der Friedensförderung. Die ZFD-Fachkräfte sind mehr „Experten für den Frieden“ als „Experten des Friedens“.

Die in die lokalen Partnerorganisationen eingebrachten allgemeinen Kompetenzen existieren oft auch bereits in Burundi: Sie könnten durch den Einsatz von nationalen Fachkräften von hohem Niveau mobilisiert werden, die aufgrund ihrer Kompetenzen und ihres Engagements für den Frieden rekrutiert werden könnten. Ihnen könnte eine Art Praktikumszeit in Deutschland vorgeschlagen werden, um sie mit dem Konzept des ZFD vertraut zu machen. So gestärkt, können die lokalen Fachkräfte zwischen den lokalen und internationalen Akteuren vermitteln.

Wir empfehlen dem ZFD daher, sein Unterstützungsangebot zu vergrößern und zu flexibilisieren. Zum einen könnten weiterhin ausländische Friedensfachkräfte entsendet werden, wenn der Ausländerstatus einen Mehrwert darstellt und wenn spezifische Kompetenzen, die nicht lokal verfügbar sind, mobilisiert werden müssen. Zum anderen könnten nationale Friedensfachkräfte rekrutiert werden. Außerdem könnten Unterstützungsformen in Betracht gezogen werden, die auf die Finanzierung von spezifischen Maßnahmen abzielen, zum

Beispiel Einsätze zur institutionellen Stärkung durch Fortbildungen und/oder Kurzzeitmissionen sowie regelmäßiges Monitoring der gesamten Partnerschaft.

### **Effizienz: Umsetzungsprozesse und -instrumente werden an den Kontext angepasst, aber zwei Schwachpunkte existieren**

Die Umsetzung der Projekte ist im Allgemeinen gut verlaufen, es gibt aber zwei Schwachpunkte, nämlich den zeitlichen Abstand zwischen der Formulierung eines Projekts und der Ankunft der Friedensfachkraft, sowie ein ergebnisorientiertes Management.

Die zeitintensive Rekrutierung der Friedensfachkräfte ist für Konflikt- oder Nachkriegssituationen, die von schnellen Veränderungen des Einsatzkontextes und der lokalen Partnerorganisationen geprägt sind, unangebracht. Die Trägerorganisationen des ZFD und das BMZ sollten die Zeitspanne zwischen der Formulierung eines Projekts und der Ankunft der ZFD-Fachkräfte verkürzen. Sie variiert derzeit zwischen 16 und 24 Monaten. Der Rekrutierungsprozess der ZFD-Fachkräfte beinhaltet sinnvolle Zeitabschnitte des Austauschs zwischen den lokalen Partnerorganisationen und der Projektentwicklung, aber auch „Tunnelzeiten“, während denen der Partner nicht über das aktuelle Geschehen informiert wird und die es zu reduzieren gilt. Wir haben die Zeitabschnitte aufgeteilt, um einzelne Prozesse zu identifizieren, von denen einige schneller abgewickelt werden sollten. Um ausgewählte Prozesse zu beschleunigen, ist eine von diesem Schema ausgehende Reflektion notwendig.

Die eingesetzten Indikatoren sind laut der Projektmitarbeitenden in unterschiedlichem Ausmaß nicht für Monitoring und Evaluierung geeignet. Die institutionelle Unterstützung der lokalen Partnerorganisationen (mithin ein zentrales Ziel des ZFD) wird an keiner Stelle evaluiert. Der Begriff „gelöster Konflikt“, der verwendet wird, um Maßnahmen zur friedlichen Konfliktbearbeitung zu evaluieren, sollte gestrichen und eher Indikatoren verwendet werden, die ein realistischeres und dynamischeres Konfliktbild reflektieren.

In Bezug auf die Entwicklung von Indikatoren zum Monitoring und zur Evaluierung haben die Trägerorganisationen des ZFD ähnliche Bedürfnisse. Wir empfehlen den Organisationen daher, während eines oder mehrerer Workshops gemeinsam mit den lokalen Partnerorganisationen Indikatoren zu den angestrebten Ergebnissen und Wirkungen der Bildungsmaßnahmen sowie der Maßnahmen zur gewaltfreien Konfliktbearbeitung, zur Stärkung des Partners, zur Stärkung der von den lokalen Partnerorganisationen unterstützten Basisgruppen und zur Konsolidierung eines „Friedensklimas“ auszuarbeiten.

### **Kohärenz, Koordination, Komplementarität**

Der ZFD arbeitet laut den Standards des ZFD „im Zusammenspiel mit anderen friedens- und entwicklungspolitischen Aktivitäten“. Wir würden jedoch empfehlen, den exzessiven Rückgriff auf Bildungs- und vor allem Sensibilisierungsmaßnahmen zu vermeiden, da dies eine Überbetonung vorkonstruierter Botschaften des Friedens, aber auch des Krieges erzeugen kann. Die Interventionen ergänzen sich inhaltlich sehr gut, würden aber von einer formalen Diversifizierung mit Fortbildungen, Austausch und kollektiven Maßnahmen etc., profitieren.

Der ZFD sollte im Rahmen seiner zukünftigen Maßnahmen die Bedürfnisse in Betracht ziehen, die nicht ausreichend von den derzeitigen ZFD-Maßnahmen zur Friedensförderung in Burundi erfasst werden, so zum Beispiel im Bereich des Rechtsbeistands, der Überwachung der lokalen Strafverfahren, der reaktiven und proaktiven Advocacy- und Lobbyarbeit (Ausarbeitung von Vorschlägen) sowie im Bereich von Dienstleistungen für die Bevölkerung

als Voraussetzung der Friedensförderung.

Lokale Initiativen der Friedensförderung sind eine notwendige, aber nicht ausreichende Ausgangsbasis. Ein Ansatz, der Inseln einer Friedenskultur fördert, ist nicht nachhaltig. Es ist daher notwendig, auch an das Zusammenspiel der unterschiedlichen Aktionsbereiche zu denken. Eine lokale Initiative sollte mit weiträumigen Maßnahmen verbunden und mit anderen Interventionen der Friedensförderung koordiniert werden. Die positiven Erfahrungen, die lokale Initiativen aufzeigen, sollten genutzt werden, um eine gesellschaftliche und politische Friedensförderung auf höheren Ebenen zu erzeugen. In diesem Bereich engagiert sich der WFD seit Kurzem mit einem ZFD-Fachkraft-Posten, der speziell auf diese Herausforderungen ausgerichtet ist, ebenso wie der Internationale Christliche Friedensdienst (EIRENE), der komplementäre Maßnahmen durchführt. Die Zusammenarbeit zwischen diesen unterschiedlichen Aktionsbereichen sollte vermehrt unterstützt werden.

## **Empfehlungen**

### **Strategische Empfehlungen**

#### **Empfehlungen an das BMZ und das Konsortium ZFD**

1. Der ZFD sollte in Konflikt- und Nachkriegssituationen weiterhin sowohl den positiven Einfluss der Zivilgesellschaft auf die Friedensförderung als auch ihre Schutzfunktion gegen mögliche Autoritätsmissbräuche stärken.
2. Das BMZ und die ZFD-Träger müssen darauf achten, dass die Maßnahmen nicht nur darauf ausgerichtet sind, die Voraussetzungen für die Nichtanwendung physischer Gewalt zu schaffen, sondern vorrangig auf die Entwicklung eines „positiven Friedens“ abzielen. Dafür bedarf es tiefergehender Analysen.
3. Die Aktivitäten im Rahmen des ZFD sollten vielseitiger sein als die bisherigen Maßnahmen zu Ausbildung, Information und Sensibilisierung. Sie sollten an den Bedürfnissen der lokalen Partner und Zielgruppen orientiert sein.
4. Das BMZ sollte die ZFD-Träger anregen, ihre Theorien des Wandels systematischer darzulegen, damit die Verbindung zwischen Theorien und Strategien klarer wird.

#### **Empfehlungen an das Konsortium ZFD in Burundi**

Der ZFD sollte die burundische Zivilgesellschaft darin unterstützen,

5. eine eigene Identität zu finden und diese zu stärken. Das Ziel ist, der Bevölkerung jenseits der urbanen/intellektuellen Elite, und damit vor allem der Landbevölkerung, einen Zugang zur Politik und politischen Öffentlichkeit zu ermöglichen, und sie zu befähigen, ihre Anliegen und Meinungen öffentlich zu äußern. Dies sollte, wenn möglich über das derzeit begrenzte lokale Umfeld hinausgehen.
6. Dafür muss der ZFD solche lokale Partnerorganisationen unterstützen, die in der Lage sind, sich gegenüber der Basis zurückzunehmen, und die Bevölkerung als Akteure der Zivilgesellschaft zu stärken.
7. Die Mitglieder des Konsortiums ZFD müssen darauf achten, dass sie ihre lokalen Partnerorganisationen bei allen Aufgaben, die sie im Rahmen der Friedensförderung übernehmen, unterstützen, also nicht nur wie bisher bei Aktivitäten zur Sozialisierung und zum sozialen Zusammenhalt, sondern auch hinsichtlich des Monitorings, der Lobbyarbeit und bei der Vermittlung zwischen Konfliktparteien.

8. Der ZFD in Burundi und die lokalen Partnerorganisationen würden von einer besseren Nutzung der Synergien zwischen Entwicklungszusammenarbeit und Friedensförderung profitieren.
9. Der ZFD in Burundi sollte stärker auf Breitenwirkung abzielen und daher seine lokalen Maßnahmen mit nationalen Aktivitäten verzahnen.

## **Operationelle Empfehlungen**

### **Empfehlungen an das BMZ und das Konsortium ZFD**

10. Der ZFD sollte lokalen Partnerorganisationen, die konkret um Unterstützung angefragt haben, den Vorrang geben und sein Unterstützungsangebot an die Bedürfnisse der lokalen Partnerorganisation anpassen. Derzeit erfolgt die Umsetzung der Kooperation oft „*top-down*“ und die Partnerorganisation übernimmt erst später ihre Eigenverantwortung. Ein alternatives Vorgehen könnte auch das Risiko von Fehlbesetzungen bei der Entsendung von Fachkräften verringern.
11. Der Rückgriff auf ausländische ZFD-Fachkräfte sollte auf die Situationen beschränkt werden, in denen diese „Qualifikationen, Kenntnisse und Ressourcen [mitbringen], die vor Ort nicht oder nicht im gleichen Maße vorhanden sind“, wie es in den ZFD-Standards festgehalten ist, und/oder Situationen, in denen ihr Status als Außenstehende und ihre Fähigkeiten zur Vermittlung zwischen lokalen Partnerorganisationen eine besondere Bedeutung erlangt.
12. Der ZFD sollte die Einstellung lokaler ZFD-Fachkräfte und auch andere Formen der Unterstützung lokaler Partner stärker in Betracht ziehen, wie z.B. Kurzeiteinsätze von Experten oder die Finanzierung von Fortbildungen für die Partner.
13. Die Zeitspanne vom Antrag bis zur tatsächlichen Ausreise einer ZFD-Fachkraft muss verkürzt werden, um gut auf die wechselhafte Lage in einem Konfliktland reagieren zu können.
14. Es müssen ausreichend Mittel für Monitoring und Evaluierung zur Verfügung gestellt werden; dies gilt auch für die Ausarbeitung geeigneter Indikatoren.

### **Empfehlungen an das Konsortium ZFD in Burundi**

15. Die ZFD-Träger sollten ihre Bemühungen verstärken, ihre Theorien des Wandels zu klären. Auf der Grundlage dieser Theorien müssen die ZFD-Organisationen an der Entwicklung von Indikatoren für Monitoring und Evaluierung arbeiten. Wir empfehlen, dass die ZFD-Träger solche Indikatoren mit ihren lokalen Partnerorganisationen gemeinsam im Rahmen eines oder mehrerer Workshops entwickeln.
16. Die ZFD-Organisationen in Burundi müssen darauf achten, dass ihr Beitrag an das Profil (NGO, soziale Bewegung etc.) und die Dynamik der jeweiligen lokalen Partnerorganisation angepasst ist. In der Mehrheit der Fälle in Burundi unterstützt der ZFD lokale Partnerorganisationen der Zivilgesellschaft, die wiederum ihre Basisgruppen unterstützen. Diese Basisgruppen verfügen in der Regel über sehr wenige und in manchen Fällen über gar keine eigenen Mittel, obwohl die finanzielle Unterstützung für die Partnerorganisation beachtlich ist. Es wird empfohlen, für dieses Ungleichgewicht eine Lösung zu finden.

## **Guatemala**

## 1. Hintergrund

Die Evaluierung des Zivilen Friedensdienstes (ZFD) in Guatemala war Teil einer weltweiten Evaluierung des ZFD, die von 2009 bis Januar 2011 durchgeführt wurde. Der ZFD wurde 1999 als Instrument der deutschen Bundesregierung zur zivilgesellschaftlichen Friedensförderung ins Leben gerufen.

Das ZFD-Programm in Guatemala begann im Jahr 2000 und wird von zwei Trägern durchgeführt: dem Deutschen Entwicklungsdienst<sup>3</sup> (DED) und Peace Brigades International (PBI) Deutschland. Die ZFD-Fachkräfte des PBI haben zwar den rechtlichen Status von ZFD-Fachkräften des Evangelischen Entwicklungsdienstes (EED), das Programm selbst wird jedoch von PBI Deutschland organisiert und durchgeführt. Im Zeitraum von 2000 bis 2010 stellte der DED mit insgesamt 49 Fachkräften (darunter 18 ZFD-Fachkräfte und 31 einheimische Fachkräfte) 96 Prozent des gesamten ZFD-Personals. Daher hat das Evaluierungsteam den ZFD/DED als Kernpunkt der Evaluierung betrachtet. Der ZFD/DED hat seine Arbeit mit der guatemaltekischen Zivilgesellschaft in den ersten Jahren (2000 bis 2004) auf Wahrheitsfindung und Versöhnung sowie auf die Betreuung von Gewaltopfern konzentriert. Seit 2005 liegt der Schwerpunkt im Aufbau von Kapazitäten zentraler Akteure. Dabei geht es vor allem um die Förderung von Dialogprozessen, Konfliktbewältigung und Menschenrechtsarbeit.

Das Portfolio des ZFD/DED gliedert sich in drei zentrale Arbeitsbereiche:

- Förderung des Zugangs zum lokalen Rechtssystem,
- Bearbeitung und Transformation von Konflikten, und
- Stärkung einer Kultur des Friedens.

Ziel der Evaluierung war es, Erkenntnisse über das ZFD-Programm in Guatemala und dessen Wirkungen zu gewinnen, Empfehlungen für die zukünftige Entwicklung des Programms zu erarbeiten, einen Lernprozess zwischen dem Evaluierungsteam, dem ZFD in Guatemala und den Partnerorganisationen anzustoßen und dadurch zur Gesamtevaluierung des ZFD-Programms als Instrument der deutschen Bundesregierung zur zivilgesellschaftlichen Friedensförderung beizutragen.

Die Evaluierung unterlag folgenden Einschränkungen: Die ZFD-Projekte hatten weder Baseline-Studien durchgeführt noch Monitoring-Systeme mit Indikatoren entwickelt, was die Analyse von Wirkungen erschwerte. Ferner war die Evaluierung in der Datenerhebung nahezu ausschließlich auf Interviews mit den betroffenen Akteuren angewiesen, was die Bestätigung der erzielten Ergebnisse durch weitere Daten beeinträchtigt hat.

## Kontext

Guatemala liegt im Zentrum Mittelamerikas. Es ist ein kleines Land (108.889 km<sup>2</sup>) mit einer großen kulturellen Vielfalt, in der verschiedene Weltanschauungen und Sprachen koexistieren. Unter anderem werden 21 Maya-Sprachen sowie Garifuna, Xinka und Spanisch, verfassungsgemäß die offizielle Landessprache, gesprochen. Während der letzten vier Jahrzehnte des 20. Jahrhunderts durchlebte Guatemala einen internen bewaffneten Konflikt, der mehr als 200.000 Todesopfer forderte. Die Mehrheit dieser Opfer gehörte der

---

<sup>3</sup> DED, GTZ und InWEnt fusionierten am 1. Januar 2011 zur Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). Da diese Evaluierung 2009 und 2010 durchgeführt wurde, werden in diesem Bericht die damals gültigen Namen benutzt.

Zivilbevölkerung an, besonders betroffen waren die indigenen Kleinbauern, deren Leben von Rassendiskriminierung, sozioökonomischer Marginalisierung und extremer Armut gekennzeichnet ist. Eine der zentralen Ursachen des Konfliktes war die außergewöhnliche Konzentration von Landbesitz und Reichtum in den Händen Weniger. Dies hat die Geschichte Guatemalas seit seiner Eroberung und Kolonialisierung zu Beginn des 16. Jahrhunderts geprägt.

Guatemala lebt derzeit im Spannungsfeld der Versprechen aus den Friedensverträgen, die 1996 zwischen Regierung und Guerilla unterzeichnet wurden und die das Ende des Bürgerkriegs bedeuteten, und der Wirklichkeit eines schwachen – für einige sogar gescheiterten – Staates, der historisch schwach und diskriminierend ist sowie von privaten wirtschaftlichen Interessen und der Präsenz von Parallelmächten dominiert ist.

Folgende Ursachen, die den Friedensprozess behindern, sind hervorzuheben: die Polarisierung innerhalb der Gesellschaft und Vorurteile diverser Art, der Gegensatz zwischen Staat und Gesellschaft, das Aufrechterhalten der mit dem Konflikt verbundenen Rollen, die Spaltung innerhalb der organisierten Zivilgesellschaft, die Schwierigkeiten im Umgang mit der Vergangenheit bei fehlender Dialogbereitschaft und fehlender Versöhnungspolitik.

## **2. Wesentliche Feststellungen und Schlussfolgerungen**

**Generelle Relevanz:** Das ZFD-Programm in Guatemala ist im Allgemeinen hinsichtlich der Bedürfnisse des Landes, der Politik der deutschen Bundesregierung in Guatemala und der Strategie des DED sehr relevant. Jedoch stellte die Evaluierung fest, dass in der ersten Phase (2000 bis 2004) der zehnjährigen Tätigkeit des ZFD/DED in Guatemala eine Strategieplanung fehlte: die Unterstützung wurde auf wenig systematische Weise zu einem Zeitpunkt durchgeführt, in dem Friedensförderung ein noch relativ neues Arbeitsfeld war, das der Reflektion und Orientierung bedurfte. In der zweiten Phase des Engagements (2005 bis 2009) wurde eine ausgeprägtere strategische und politische Linie festgestellt; dies betraf vor allem die inhaltliche und politische Unterstützung des Friedensprozesses sowie die Stärkung der demokratischen Institutionen des Landes.

Die Evaluierung hat gezeigt, dass das Programm die zivilgesellschaftlichen Funktionen Sozialisierung sowie Advocacy- und Lobbyarbeit intensiv bearbeitet, während die Funktionen Vermittlung zwischen Konfliktparteien und sozialer Zusammenhalt nur begrenzt angegangen werden. Diesen Funktionen sollte jedoch gerade angesichts der Polarisierung, die die sozialen Beziehungen im Land charakterisiert, eine größere Bedeutung beigemessen werden. Zudem ist das Fehlen einer fortlaufenden Konfliktanalyse eine Schwäche, die der ZFD/DED zu beheben versucht, da dies die Relevanz des Programms jetzt und in Zukunft beeinträchtigen kann. Guatemala ist nämlich in der andauernden Postkonflikt-Phase durch eine Verschärfung und Zuspitzung des sozialen und umweltbezogenen Konfliktpotenzials und der Gewalterscheinungen, organisierte Verbrechen und eine alltägliche Unsicherheit in der Gesellschaft geprägt. Die sich daraus ergebenden Veränderungen müssen in der Programmgestaltung reflektiert werden.

**Relevanz der Entsendung von ZFD-Fachkräften:** Aufgrund des anhaltenden Konfliktes und des hohen Bedarfs des Landes an Kapazitäten für die Konflikttransformation, die Stärkung des Rechtsstaates und die Förderung einer Friedenskultur könnte die Anwesenheit von 20 ZFD-Fachkräften und 31 einheimischen Fachkräften als unzureichend betrachtet werden. Jedoch schätzen die befragten Partnerorganisationen die Präsenz dieser Kräfte sehr, da sie den Bedürfnissen der Organisationen und des Landes entsprechen. Dies wird

vom Evaluierungsteam als relevant betrachtet, da der guatemaltekische Staat zu wenige Handlungsoptionen besitzt, um gezielt und spezialisiert auf lokale Bedürfnisse einzugehen.

**Effektivität:** Die Beurteilung der Effektivität des ZFD-Programms stellte sich als schwierig heraus. Dies lag an den strategischen Mängeln des ZFD/DED, die sich in der beschränkten Anwendung der Wirkungskette während der ersten Jahre und dem Fehlen von Baseline-Studien manifestieren. Das jüngst eingeführte systematische Monitoring der Projekte (nicht aber des gesamten ZFD-Programms) hat die Informationslage aber nicht substantiell verbessert. Dies betrifft sowohl die direkten „externen“ Wirkungen (Wirkungsebene 2), die durch die Arbeit der ZFD-Fachkräfte und ihrer Partner entstanden sind, wie auch die übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen. Zudem ist das erwartete Wirkungsmodell für die meisten Partner nicht vollständig klar. Dennoch konnte im Rahmen der Analyse von Veränderungen innerhalb der Partnerorganisationen (direkte „interne“ Wirkungen – Wirkungsebene 1) sowie der Bewertung der direkten „externen“ Wirkungen festgestellt werden, dass die ZFD-Fachkräfte und die einheimischen Fachkräfte die Partnerorganisationen intern gestärkt haben.

Die direkten „internen“ Wirkungen auf der Ebene der Partnerorganisationen sind ausgesprochen deutlich in der Planung, im ergebnisorientierten Projektmanagement und in der Konflikttransformation wahrnehmbar. Die Partnerorganisationen schätzen das „internationale Auge“ und die Sicherheit, die ihnen die Anwesenheit der internationalen ZFD-Fachkräfte bietet.

Im Rahmen der Analyse der über die Partner hinausgehenden direkten Wirkungen (also der mittelfristigen Veränderungen im Verhalten der Hauptakteure) wurde eine Anzahl von Beispielen gefunden, bei denen es möglich ist, diese Veränderung dem Beitrag des ZFD und insbesondere den ZFD-Fachkräften und den einheimischen Fachkräften zuzuordnen. Dies zeigt, dass das Programm eine gewisse interne und externe Effektivität aufweist. Zum Beispiel konnte die *Mesa de Seguridad y Justicia* (Arbeitsgruppe zu Sicherheitspolitik und Justizwesen) in Petén dazu beitragen, die Debatte über das Justizwesen und die Sicherheitspolitik wiederzubeleben und zu verändern. Ebenso konnten in ländlichen Gegenden, in denen der Konflikt aufgrund von Auseinandersetzungen um natürliche Ressourcen zunimmt, Praktiken zur friedlichen Konfliktbearbeitung gestärkt werden. Jedoch besteht im Bereich der Konfliktbearbeitung oder -lösung ein Spannungsverhältnis zwischen dem Schutz der Menschenrechte und dem Paradigma der Konfliktlösung, das stärker beachtet werden muss. Zum Beispiel muss die Frage beantwortet werden, wie Menschenrechte in der Praxis geschützt werden können, ohne dass dies eine gewaltsame Konfrontation der verschiedenen Akteure nach sich zieht.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass es aufgrund des Mangels an Informationen nicht möglich war, die direkten Wirkungen auf der nächsten Ebene (Wirkungsebene 3), also über die unmittelbaren Wirkungen der Aktivitäten des Partners hinausgehend („Verbesserung des Zugangs zum lokalen Rechtssystem, Stärkung der friedlichen Konflikttransformation und der Friedenskultur“) exakt zu bewerten. Dennoch kann festgehalten werden, dass es aufgrund der Ausrichtung und Durchführung des Programms zumindest plausibel ist, dass das ZFD-Programm hier Wirkungen erzielt hat. Diese sind jedoch vor allem wegen des Mangels an Klarheit innerhalb des ZFD und seiner Partnerorganisationen über die genauen Verbindungen zwischen den einzelnen Wirkungsebenen beschränkt. Ein konkretes Beispiel für direkte Wirkungen, die über die Partnerarbeit hinausgehen, ist die Verbesserung der Sicherheitslage dank der Arbeit der ZFD-Projekte in Poptún und Petén.



**Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkung:** Die erwartete übergeordnete entwicklungspolitische Wirkung ist „eine guatemaltekische Gesellschaft, die sich dem Dialog und der konstruktiven Konflikttransformation verpflichtet fühlt und den Schutz ihrer Menschenrechte genießt“. Aufgrund seiner Ausrichtung kann es als wahrscheinlich angesehen werden, dass das ZFD-Programm auf lokaler und nationaler Ebene zur übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkung beigetragen hat. Die internen Bewertungssysteme lassen es jedoch nicht zu, strategische Veränderungen zu bewerten und sie dem Programm zuzurechnen.

**Effizienz:** Von den beiden Trägern des ZFD stellt der DED die meisten ZFD-Fachkräfte im Land. Auch die Arbeit von PBI Deutschland in Guatemala scheint effizient zu sein, soweit man das anhand der vorhandenen Informationen beurteilen kann. Im Zeitraum von 2000 bis 2004 hat der ZFD/DED unter einer schwachen Leitung gelitten. Das hat sich unter anderem daran gezeigt, dass kein Strategiepapier erstellt und die Koordinatoren-Stelle nur zu 50 Prozent besetzt worden war. Seit 2005 wurde die Leitung des ZFD gestärkt, was den Grad an Effizienz und Flexibilität deutlich gesteigert hat. Ausnahme ist die lange Verfahrensdauer bei der Entsendung von ZFD-Fachkräften, wobei dieser Prozess sowohl vom DED als auch vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) abhängt. Die Einführung eines regelmäßigen und nachhaltigen Berichterstattungssystems sowie die Evaluierung des Engagements der ZFD-Fachkräfte und der einheimischen Fachkräfte haben das Monitoring und das ergebnisorientierte Projektmanagement deutlich gestärkt. Einige Partnerorganisationen haben aber auf die Notwendigkeit hingewiesen, dass der ZFD die Rolle der ZFD-Fachkräfte innerhalb der Partnerorganisationen klarer definiert. Das Fehlen einer solchen Klärung hatte in einigen Fällen zu Spannungen zwischen Partnerorganisation und den ZFD-Fachkräften wie auch zwischen den einheimischen Fachkräften und den ZFD-Fachkräften geführt. Der Auswahlprozess der Partnerorganisationen ist nur wenig formalisiert. Dies könnte die Relevanz der zukünftigen Partnerorganisationen beeinträchtigen.

Der Wechsel vom Konzept des *Logical Framework* hin zur Wirkungskette ist zwar formal vollzogen worden, dennoch steht die wirksame Anwendung noch aus. Bis zum heutigen Datum gibt es keine systematische Kontrolle der Strategie-Indikatoren und der spezifische Beitrag der ZFD-Fachkräfte und der einheimischen Fachkräfte kann in der Wirkungskette nicht identifiziert werden. Die Partnerorganisationen betonen jedoch, dass mit Ausnahme von wenigen Fällen eine Kosten-Nutzen-Analyse zur Anwesenheit von ZFD-Fachkräften im Land und einheimischen Fachkräften zugunsten der ZFD-Fachkräfte ausfällt. Die ZFD-Fachkräfte spielen eine wichtige Rolle, die nur schwer durch andere Formen der Entwicklungszusammenarbeit ersetzt werden könnte.

**Nachhaltigkeit:** Die Weitergabe der Kenntnisse, die Nutzung der Instrumente und die Aus- und Weiterbildung der Multiplikatoren wurden von allen befragten Personen als wichtig für eine verstärkte Nachhaltigkeit angesehen. Hingegen wurde oft die Sorge zum Ausdruck gebracht, dass die externen Finanzierungsmöglichkeiten eingeschränkt würden. Es ist schwierig zu beurteilen, ob diese Einschränkung tragbar ist, da nach Ansicht der Partnerorganisationen eine Reduzierung der Finanzierung die bisher erreichten Ergebnisse der Versöhnung und Konfliktreduzierung sowie die Existenz der damit betrauten Organisationen gefährden würde.

### **Kohärenz, Komplementarität und Koordination:**

**Kohärenz:** Der ZFD ist ein Instrument der Entwicklungszusammenarbeit, das kohärent zur Strategie der deutschen Bundesregierung ist. Die Durchführung seiner Aktivitäten könnte aber dadurch beeinträchtigt werden, dass es an ähnlichen Programmen anderer Geber mangelt.

**Komplementarität:** Es besteht ein hoher Grad an interner Komplementarität innerhalb des ZFD/DED. Hingegen herrscht ein Mangel an Kommunikation mit PBI, dem anderen Träger des ZFD in Guatemala.

**Koordination:** Der DED hat sich bemüht, die Aktivitäten seines Hauptprogramms mit denjenigen des ZFD zu koordinieren. Dies steht im Einklang mit der Empfehlung des Entwicklungsausschusses der OECD (*DAC-OECD*), zwischen einzelnen Initiativen eines entwicklungspolitischen Akteurs Verbindungen herzustellen, um die Wirkungen der Friedensförderung zu verstärken. Es gibt jedoch wenig Koordination, um die deutsche Entwicklungszusammenarbeit in Guatemala im operativen Bereich zu harmonisieren.

### **Querschnittsthemen:**

**Gender:** Die Bemühungen des ZFD/DED im Genderbereich haben erste Früchte getragen. Es ist ein Wandel im Verhalten der Partnerorganisationen zu beobachten, was den Respekt und die Ausübung der Rechte der Frauen angeht. Diese Veränderung ist auch der Entscheidung zuzuschreiben, eine weibliche ZFD-Fachkraft anzustellen, die sowohl dem zentralen DED-Programm als auch den Partnerorganisationen in diesem Themenbereich beratend zur Seite steht. Genderarbeit im Rahmen des ZFD in Guatemala bezieht sich dabei allmählich auch auf die Rolle des Mannes in der Gesellschaft. Hier arbeiten derzeit der DED und seine Partner an einem gemeinsamen Verständnis des Konzepts und seiner praktischen Umsetzung.

**Multikulturalismus:** Obwohl die Zielgruppen der Partnerorganisationen des ZFD indigene und ladinische Bevölkerungsgruppen sind, wird die Perspektive des Multikulturalismus mehr als ein funktionaler Aspekt denn als politischer Vorschlag zur Anerkennung der ethnischen, kulturellen, sozialen und politischen Vielfalt Guatemalas verstanden. Auch der sprachliche Aspekt wird insofern vernachlässigt, als sich dieser in der Mehrheit der Fälle auf das Bereitstellen einer Übersetzung in eine der Mayasprachen beschränkt, um die Aktivitäten wie geplant durchführen zu können.

**Konfliktsensibilität:** Die Evaluierung hat mehrere Beispiele aufgezeigt, in denen es nicht nur angebracht, sondern sogar nötig gewesen wäre, das Konzept *“do no harm”* methodisch anzuwenden. Der ZFD in Guatemala arbeitet jedoch nicht mit diesem Konzept.

## **3. Empfehlungen**

### **Strategische Empfehlungen**

#### **An das BMZ**

1. *Effizienz und übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen:* Das BMZ sollte der Spannung zwischen den Paradigmen der Unteilbarkeit der Menschenrechte auf der einen und der Realität der Kompromisse in der Praxis der Konfliktbearbeitung auf der anderen Seite Rechnung tragen. Das Evaluierungsteam schlägt vor, eine thematische Studie zu dieser Frage durchzuführen und daraus konkrete Empfehlungen für die Praxis zu erarbeiten.

2. *Effizienz*: Das BMZ sollte die Rolle der ZFD-Fachkraft klarer definieren, um Unklarheiten und Spannungen zwischen den ZFD-Fachkräften und den einheimischen Fachkräften zu vermeiden.

#### **An die deutsche Entwicklungszusammenarbeit in Guatemala**

3. *Kohärenz, Komplementarität und Koordination*: Die deutsche Botschaft und die Träger der deutschen Entwicklungszusammenarbeit sollten ihre Koordination im Bereich der konkreten Aktivitäten verbessern. So sollten sie zum Beispiel beginnen, den Verhaltenskodex (*Código de Conducta*) der Gruppe der internationalen Geber G-13 umzusetzen, der von Deutschland unterzeichnet worden ist.

#### **An den ZFD in Guatemala**

4. *Nachhaltigkeit*: Der ZFD in Guatemala sollte damit fortfahren, die Partnerorganisationen bei der Verwaltung von Geldern für Projekte im Bereich der Versöhnung und der Konfliktbewältigung zu unterstützen.

#### **An den ZFD/DED**

5. *Relevanz*: Der ZFD/DED sollte das Ausmaß und die Bedeutung der Gewalt, das soziale und umweltbezogene Konfliktpotenzial, sowie deren Wirkung in der Gesellschaft anerkennen und diese Elemente in die ZFD-Strategie integrieren.
6. *Effektivität und übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen*: Der ZFD/DED sollte der Spannung zwischen den Paradigmen der Unteilbarkeit der Menschenrechte auf der einen und der Realität der Kompromisse in der Praxis der Konfliktbearbeitung auf der anderen Seite Rechnung tragen. Zum Beispiel sollte die Frage behandelt werden, wie in der Praxis die Menschenrechte gefördert werden können, ohne dadurch eine gewaltsame Konfrontation mit anderen Akteuren zu provozieren. Das Evaluierungsteam schlägt vor, dass der DED in Zusammenarbeit mit PBI (oder dem BMZ, siehe Empfehlung oben) eine thematische Studie zu dieser Frage durchführt, aus der konkrete Empfehlungen für die Praxis abgeleitet werden können.
7. *Querschnittsthemen – Gender*: Der ZFD/DED sollte seine Bemühungen hinsichtlich der Gleichstellung der Geschlechter fortsetzen und hinsichtlich der Rolle des Mannes vertiefen. Ebenso sollte der ZFD/DED die Sachdienlichkeit eines gemischten Teams (bestehend aus einem Mann und einer Frau) für die Weiterentwicklung und Umsetzung der Gender-Strategie überprüfen.
8. *Querschnittsthemen – Multikulturalismus*: Der ZFD/DED sollte hierzu eine gemeinsame Politik mit den Partnerorganisationen anstreben und diese mittels einer konkreten Strategie umsetzen.

### **Operationelle Empfehlungen**

#### **An das BMZ**

9. *Effizienz*: Das BMZ sollte den Prozess der Bewilligung neuer Projekte beschleunigen, um die Effektivität des ZFD als Instrument der deutschen Entwicklungszusammenarbeit zu steigern.

#### **An den ZFD in Guatemala**

10. *Nachhaltigkeit*: Der ZFD sollte anfangen, die Indikatoren des Programms planmäßig zu beobachten und zu überprüfen, um so die Nachhaltigkeit mit größerer Genauigkeit aufzeigen zu können.

11. *Querschnittsthema Konfliktsensibilität*: Hierzu sollten sowohl der DED als auch PBI sofortige Maßnahmen ergreifen, um dieses Konzept nicht nur innerhalb der Organisationen bekannt zu machen, sondern es auch im Rahmen der Arbeitsmethodik und der Aktivitäten der Organisationen umzusetzen.

#### **An den ZFD/DED**

12. *Relevanz*: Der ZFD/DED sollte seine Analysefähigkeiten hinsichtlich der Zusammenhänge zwischen Aktivitäten der Partnerorganisationen und ihres Betrags zur Friedensförderung in Guatemala stärken und dabei auch die bereits erwähnte Konfliktsensibilität stärker berücksichtigen.
13. *Relevanz und Effektivität*: Der ZFD/DED sollte die Konfliktanalyse fortlaufend aktualisieren, um so die Relevanz des Programms zu sichern oder sogar zu steigern. Dies trägt auch dazu bei, die Wirkungskette effektiv und systematisch anzuwenden.
14. *Effektivität und übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen*: Es ist notwendig, dass der ZFD/DED und seine Partnerorganisationen ergebnisorientiertes Management einführen, um bessere Ergebnisse auf der Ebene der direkten und der übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen zu erreichen.
15. *Effizienz*: Der ZFD/DED sollte ein System zur laufenden Überprüfung seiner Strategie (im Bereich der direkten Wirkungen und der übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen) einrichten und das Monitoring der ZFD-Fachkräfte und der einheimischen Fachkräfte so anpassen, dass beobachtete Veränderungen den Aktivitäten und Leistungen des ZFD zugeordnet werden können.
16. *Effizienz und Nachhaltigkeit*: Der ZFD/DED sollte den Prozess der Prüfung neuer Partnerorganisationen stärken und den Auswahlprozess formalisieren, um zu vermeiden, dass in Partnerorganisationen mit einer geringen institutionellen Nachhaltigkeit investiert wird.
17. *Kohärenz, Komplementarität und Koordination*: Der ZFD/DED sollte in sein Monitoring-System sowohl Aktivitäten des Hauptprogramms wie auch des ZFD, insbesondere bezüglich der sozioökonomischen und -politischen Dimension der Landkonflikte, einbeziehen.

## **Israel/Palästina<sup>4</sup>**

---

<sup>4</sup> Das BMZ verwendet üblicherweise den Begriff „Palästinensische Gebiete“.

## 1. Hintergrund

Die Evaluierung des Zivilen Friedensdienstes (ZFD) in Israel/Palästina war Teil einer weltweiten Evaluierung des ZFD, die von Juni 2009 bis Januar 2011 stattgefunden hat.

Der ZFD wurde 1999 als Instrument der Bundesregierung zur zivilgesellschaftlichen Friedensförderung gegründet. Von Beginn an war der ZFD ein Gemeinschaftswerk staatlicher und nicht-staatlicher Organisationen der Friedensförderung und Entwicklungszusammenarbeit. Im Fokus des ZFD steht, Krisen vorzubeugen, Gewalt zu mindern und Strukturen zu schaffen, die ein friedliches Zusammenleben ermöglichen. Die wichtigste Implementierungsmodalität des ZFD besteht darin, projektbezogenen Programme zum Kompetenzaufbau mit Hilfe von ZFD-Fachkräften zu implementieren. Die Fachkräfte werden hierfür zu lokalen Partnerorganisationen in konfliktbetroffenen Ländern und Regionen entsandt.

Palästina ist ein Schwerpunktland deutscher Entwicklungszusammenarbeit (EZ) mit Aktivitäten besonders in den Bereichen Wasser, wirtschaftliche Entwicklung, Regierungsführung, Institutionenaufbau, Bildung und Sicherheit. Zu Israel pflegt Deutschland laut Auswärtigem Amt aufgrund der Schoah ein besonderes Verhältnis: Die beiden Länder verbindet eine sehr enge Beziehung insbesondere im Hinblick auf Diplomatie, Handel, Verteidigung, wissenschaftliche Kooperation und Jugendaustausch.

Der Evangelische Entwicklungsdienst (EED), *forumZFD* und KURVE Wustrow begannen ihre Aktivitäten im Rahmen des ZFD-Programms mit Partnern in Israel und Palästina in den Jahren 1999 und 2001 mit regionalen Schwerpunkten in Jerusalem und dem Zentrum des Westjordanlands. Die Arbeitsschwerpunkte lagen in der Unterstützung von Friedensbündnissen und der Reintegration von gesellschaftlichen Gruppen, die von Gewalt betroffen waren. Die wichtigsten Handlungsfelder waren ‚Wir-Gruppen‘-Sozialisierung (EED), Peer-Mediations-Trainings und Friedenspädagogik für Palästinenser (KURVE Wustrow) sowie Dialog-Projekte für israelische und palästinensische Jugendliche (*forumZFD*). Der EED beendete sein Engagement in Israel/Palästina 2004; dafür schlossen sich der Deutsche Entwicklungsdienst (DED) und der Weltfriedensdienst (WFD) dem Programm 2003 an, die Arbeitsgemeinschaft für Entwicklungshilfe (AGEH) folgte ihnen 2005. WFD und AGEH unterstützen Projekte in marginalisierten Gebieten des Westjordanlands; *forumZFD* und KURVE haben ihre anfänglichen Aktivitäten fortgesetzt. Der DED konzentriert sich auf die psychosoziale Unterstützung und Dialoge besonders mit palästinensischen Partnern und widmet sich in geringerem Ausmaß der Advocacy-Arbeit. Der WFD hat Projekte zu Gewaltlosigkeit sowie Musiktherapie- und Theaterprojekte ins Leben gerufen, während die AGEH hauptsächlich mit christlichen Bildungseinrichtungen zur Friedenspädagogik arbeitet.

Das Ziel der ZFD-Evaluierung in Israel/Palästina bestand darin,

- Einsichten in die Funktionsweise des ZFD in Israel/Palästina zu gewinnen,
- die Ergebnisse der Arbeit des ZFD zu bewerten und
- Empfehlungen für die weitere Entwicklung von ZFD-Programm und Projekten auszusprechen.

### Kontext

Der palästinensisch-israelische Konflikt ist einer der bedeutendsten und langwierigsten Konflikte des 20. Jahrhunderts. Nach der Gründung des Staates Israel und dem ersten Arabisch-Israelischen Krieg 1948, der für die Palästinenser Landverluste und die

Zwangsumsiedlung von über 750.000 Menschen zur Folge hatte, erlebt die Bevölkerung seit über vierzig Jahren gewaltsame Konfrontationen in unterschiedlicher Ausprägung, inklusive der Besetzung des Westjordanlands und des Gaza-Streifens als Nachwirkung des zweiten Arabisch-Israelischen Krieges 1967. Im Anschluss an die erste Intifada gegen die Besetzung – gemäß internationalem Recht ist Israel *de facto* seit 1967 Besatzungsmacht – schlossen die israelische Regierung und die Palästinensische Befreiungsorganisation (PLO) 1993 einen Vertrag, der als Oslo-Abkommen bekannt ist. Jedoch brachte der „Osloer Friedensprozess“ (1993 bis 2000) keine abschließende Friedensvereinbarung und führte letztlich mit zu neuen Spannungen. Die Besetzung wurde fortgeführt und das Scheitern der Gespräche in Camp David im Jahr 2000 löste eine neue Intifada aus. Seither hat sich der Konflikt verschärft; neue Formen der Gewalt haben dramatisch zugenommen. Zudem zerbrach die nationale Einheit Palästinas, nachdem die Hamas 2007 zur Regierungspartei im Gaza-Streifen wurde.

Der israelisch-palästinensische Konflikt ist asymmetrisch und vielschichtig. Eine seiner Hauptursachen ist, dass beide Konfliktparteien Land kontrollieren wollen, um dort unabhängige Staaten zu errichten. Während Israel seine Unabhängigkeit erreicht hat und international anerkannt ist, kämpfen die Palästinenser seit fast einem Jahrhundert für einen eigenen Staat. Dem Konflikt wird auch eine starke Identitätsdimension (palästinensisch/arabisch versus jüdisch), mit einer religiösen Komponente (muslimisch versus jüdisch) zugeschrieben. Heute folgt der Konflikt hauptsächlich den Gesetzmäßigkeiten einer Besatzungsmacht und den Antworten der besetzten Gesellschaft darauf. Die internationalen Experimente zur Vermittlung scheiterten bislang alle.

Sowohl auf israelischer als auch auf palästinensischer Seite gibt es bereits seit vielen Jahren zivilgesellschaftliche Organisationen, die in jüngerer Zeit die Aufmerksamkeit internationaler Geber als Hauptförderer des Friedensprozesses auf sich zogen. Allerdings überschätzen die Geber die Rolle der Zivilgesellschaft für die Friedensförderung als *Bottom-up*-Prozess angesichts fehlender politischer *Top-down*-Veränderungen. Bei der Analyse der momentanen Situation ist es daher wichtig, das negative Vermächtnis der Oslo-Jahre mit zu berücksichtigen, in denen internationale Geber eine „Friedensindustrie“ gefördert haben. Mehrere palästinensische Nichtregierungsorganisationen (NROs), die mit externer Finanzierung gegründet wurden, haben eher den Interessen einer von ihrer sozialen Basis losgelösten Elite gedient und wurden von ausländischen Interessengruppen zweckentfremdet, um den Frieden um jeden Preis voranzutreiben und die Beziehungen zwischen Besatzungsmacht und Besetzten zu normalisieren.

Die zweite Intifada trug schließlich dazu bei, dass das in diversen Prozessen teilweise erreichte Vertrauen zwischen Israelis und Palästinensern wieder zerbrach. Die israelische Regierung hat aktiv versucht, internationale Organisationen und NROs, die sich in den besetzten palästinensischen Gebieten für die Menschenrechte einsetzten, in Misskredit zu bringen. Die Absicht war, internationale Geber und NROs dazu zu bringen, ihre Advocacy-Arbeit, Monitoring sowie den Schutz von Menschenrechten und von ökonomischen, sozialen und kulturellen Rechten von ihrer Agenda zu streichen. 2010 erscheint der „Friedenshorizont“ eher düster, die Feinde des Friedens obsiegen auf beiden Seiten und sowohl die israelische als auch die palästinensische Zivilgesellschaften sind zu geschwächt, um den Folgen des langwierigen Konfliktes etwas entgegenzusetzen.

## 2. Wesentliche Feststellungen und Schlussfolgerungen

**Relevanz:** Die Evaluierung hat gezeigt, dass das ZFD-Programm für Israel/Palästina für die Friedensförderung relevant ist. Es basiert auf einer sorgfältigen Analyse des Konflikts; die Erfordernisse der Friedensförderung in Israel und Palästina wurden mit relevanten Partnern angegangen. Das Programm entspricht auch der ZFD-Gesamtstrategie, wie sie in den ZFD-Standards von 2005 und 2008 festgeschrieben ist. Jedoch heben die wichtigsten Strategien der ZFD-Trägerorganisationen in Israel/Palästina lediglich auf die Symptome des Konflikts ab. Obwohl die an den Symptomen ausgerichtete Arbeit wichtig ist, könnten Monitoring, Advocacy- und Lobbyarbeit und der Schutz betroffener Menschen die eigentlichen Ursachen des Konflikts effektiver bearbeiten (Schutzaktivitäten führt der ZFD in Israel/Palästina nicht durch).

Das Evaluationsteam stellte fest, dass die Entsendung von ZFD-Fachkräften für den Konfliktzusammenhang relevant ist – auch wenn es für die ZFD-Fachkräfte oft schwierig ist, in die Organisationsstruktur der Partner integriert zu werden. Die externe Perspektive der Fachkräfte ist eine bedeutende Stärke, die dem Ansatz der Überparteilichkeit entspricht und besonders bei der Unterstützung der Partner in den Bereichen Planung, Fundraising und Monitoring hilfreich ist. Außerdem können ZFD-Fachkräfte sich dank ihres Status als Außenstehende bei Konflikten besser innerhalb bestehender Strukturen oder mit anderen Organisationen vernetzen.

**Effektivität:** Die Bewertung der Effektivität des ZFD-Programms stellte sich als Herausforderung dar, hauptsächlich weil es kein im Projekt verankertes Monitoring-System gibt. Da auch keine Baseline-Studien oder ausformulierte direkte und entwicklungspolitische Wirkungen mit klaren Indikatoren oder messbaren Ergebnissen existieren, rekonstruierte das Evaluationsteam die häufig implizit zugrundeliegenden Theorien des Wandels und die Interventionslogik des ZFD-Programms in Israel/Palästina. Als Grundlage hierfür dienten Projektdokumente und Projektvorschläge, die ZFD-Standards von 2008, das Strategiepapier Israel/Palästina von 2006 und Diskussionen mit beteiligten Akteuren.

Um die direkten Wirkungen zu bewerten, wurde zwischen Veränderungen, die von ZFD-Fachkräften (direkte Wirkung 1) und solchen, die durch Partner (mit oder ohne ZFD-Fachkraft) herbeigeführt wurden unterschieden, und diese wiederum von Veränderungen durch Projektaktivitäten (direkte Wirkung 2). Trotz einiger Herausforderungen konnte das Evaluationsteam festhalten, dass die Arbeit von ZFD-Fachkräften sich in vielerlei Hinsicht positiv auf die Partnerorganisationen auswirkt (direkte Wirkung 1): Sie verbesserten nicht nur die Organisation und das Projektmanagement der Partner, sondern auch die Vernetzung der Friedensorganisationen. Auch optimierten sie die Nutzung neuer Kontakte und verbesserten den Status der Partner. Obwohl es nicht möglich war, die Beiträge der ZFD-Fachkräfte zu messen, folgert das Evaluationsteam, dass viele Projektaktivitäten des ZFD-Programms effektiv waren (direkte Wirkung 2). Die ZFD-Fachkräfte trugen dazu bei, dass sich die Wahrnehmungen und Einstellungen der Menschen veränderten; sie stärkten die Dialogfähigkeit und halfen, dass die Partner bei der Ansprache der Zielgruppe neue Fähigkeiten anwenden. Es finden sich einige Beispiele, in denen Projektaktivitäten direkt zur Minderung und Verhinderung von Gewalt innerhalb von und zwischen Israel und Palästina beigetragen und eine Stärkung der Zivilgesellschaften bewirkt haben (direkte Wirkung 3). Die Effektivität einzelner Partner ist natürlich unterschiedlich, wobei Partnerschaften mit privaten Institutionen eine größere Reichweite erzielen, wenn die Projektimplementierung gemeinsam mit öffentlichen Institutionen geschieht.



**Entwicklungspolitische Wirkungen:** Eine Bewertung der entwicklungspolitischen Wirkungen des ZFD in Israel/Palästina auf das gesamte soziale Umfeld – im Rahmen der allgemeinen Theorie des Wandels, die das Evaluationsteam für „positiven Frieden“ rekonstruiert hat – war mangels entsprechender Daten nicht möglich. Die Definitionen von „entwicklungspolitischer Wirkung“ in den ZFD-Standards von 2008 und den (eher auf die Mikroebene bezogenen) Projektdokumenten sind nicht kohärent.

**Effizienz:** Die Effizienz vieler administrativer und finanzieller Verfahren ist unterschiedlich ausgeprägt. Die Zeitspanne zwischen der Identifizierung von Projekten, der Bewilligung durch das BMZ, der Rekrutierung von ZFD-Fachkräften und dem tatsächlichen Beginn der Implementierung ist zu lang. viele der identifizierten Probleme bezüglich der Finanzierung stehen im Zusammenhang mit Bestimmungen des BMZ.

Die Einrichtung von Stellen für ZFD-Koordinatoren wurde hinsichtlich ihrer Relevanz und Effizienz dagegen positiv bewertet, wer nun Ansprechperson für den ZFD ist, sollte aber weiter geklärt werden. Die Rekrutierung von ZFD-Fachkräften könnte auf lokale und andere europäische Bewerber ausgeweitet werden. Für die ZFD-Fachkräfte stellen Berichterstattung und Monitoring oft einen großen Arbeitsaufwand dar, wobei das derzeitige Monitoring-System allgemeine Schwächen aufweist und die Partner nicht beteiligt. Die Projekte beziehen Zukunftsszenarien sehr unterschiedlich in die strategische Planung ein. Die Erfahrungen, die ZFD-Fachkräfte bei Partnern am Ende eines Projekts gesammelt haben, werden selten systematisch und umfassend auf theoretischer Basis ausgearbeitet. Es gibt hier aber auch einige positive Gegenbeispiele.

**Nachhaltigkeit:** Das Evaluationsteam konnte nur wenige Bemühungen zur systematischen Einbeziehung von Nachhaltigkeitsaspekten in die Projektaktivitäten feststellen. Im Allgemeinen sind die Partnerorganisationen in der Lage, ihre lokalen Netzwerke auch ohne Unterstützung seitens des ZFD zu pflegen. Inwieweit es Partnern und Zielgruppen gelingt, die positiven Effekte der ZFD-Maßnahmen langfristig und ohne weitere Unterstützung aufrecht zu erhalten (Nachhaltigkeit der Wirkungen der Projektaktivitäten), hängt vom Projekttyp und vom Einzelfall ab.

**Kohärenz, Komplementarität und Koordination:** Auch wenn sich die ZFD-Programme untereinander und mit anderen deutschen Akteuren seit dem Einsatz von ZFD-Koordinatoren besser koordinieren, gibt es weiterhin Verbesserungsbedarf. Die ZFD-Aktivitäten in Israel/Palästina sind untereinander und mit anderen Unterstützungsmaßnahmen zivilgesellschaftlicher Organisationen im Land komplementär. Zwar kann man einige Bemühungen zum Abgleich der Projekte und zur Zusammenarbeit zwischen deutschen Akteuren erkennen, doch die Komplementarität unter den Friedensorganisationen könnte intensiviert werden. Der politische Kurs der Bundesregierung – wie auch anderer europäischer Staaten – ist oft inkohärent in Bezug auf den israelisch-palästinensischen Konflikt. Einerseits unterstützt die deutsche Regierung die Besatzungsmacht Israel, andererseits setzt sie sich mit den ZFD-Projekten dafür ein, dass die zwei beteiligten Zivilgesellschaften zu einer gewaltfreien Lösung finden.

#### **Querschnittsthemen:**

**Gender:** Insgesamt sind **Gendaspekte** nicht systematisch als Querschnittsthema in die vom ZFD unterstützten Projekte einbezogen, wenngleich einige Projekte sie bei der Implementierung explizit berücksichtigen.

**Konfliktsensibilität:** Die ZFD-Fachkräfte und die Partner analysieren den Konfliktzusammenhang gründlich und verwenden konfliktsensible Ansätze. Die Arbeit des ZFD ist jedoch auf die Symptome des Konflikts gerichtet und es gelingt nicht, auch die Ursachen zu adressieren.

### 3. Empfehlungen

#### **Strategische Empfehlungen an das BMZ zum ZFD-Gesamtprogramm und zum Israel/Palästina-Programm**

1. Das ZFD-Programm für Israel/Palästina sollte fortgeführt werden.
2. Der Respekt der Menschenrechten sowie die Gewährleistung ökonomischer, sozialer und kultureller Rechten sollte in den Aktivitäten des ZFD aufgenommen werden, da sonst Frieden für die betroffenen Menschen an Bedeutung verliert.
3. Das Strategiepapier für Israel/Palästina von 2006 sollte aktualisiert werden, um neue Tätigkeitsfelder als Basis für die Bewilligung neuer Projekte zu identifizieren, wie etwa Lobbyarbeit und der Schutz von gefährdeten Gruppen. Dieser Prozess sollte die ZFD-Fachkräfte einbeziehen und den aktuellen Kontext vor Ort berücksichtigen. Zudem sollte der Input der ZFD-Fachkräfte in die praktische Entwicklung der Programme einfließen.
4. Die administrativen Verfahren des ZFD sollten angepasst werden. Das BMZ sollte die Zeitspanne zwischen der Identifizierung eines Projekts, der Ankunft der ZFD-Fachkraft vor Ort und dem tatsächlichen Beginn der Projektimplementierung reduzieren.
5. Es sollte in Zukunft ganzjährig möglich sein, Projektvorschläge einzureichen.
6. Um die Reichweite des ZFD auszudehnen, sollte geprüft werden, ob Projekte im Gaza-Streifen durch direkte Partnerschaften mit lokalen Organisationen und die Entsendung von ZFD-Fachkräften wieder aufgenommen werden können.

#### **Strategische Empfehlungen an das BMZ und die Mitglieder des Konsortiums ZFD**

7. Es sollte in Zukunft ganzjährig möglich sein, Projektvorschläge einzureichen.
8. Die Verfahren der Finanzbuchhaltung sollten angepasst werden: Die finanzielle Planung sollte flexibler werden und die Akteure auf Landesebene sollten mehr Autonomie bei der Verwaltung der finanziellen Mittel erhalten.
9. Projektplanung und Monitoring sollten verbessert und Nachhaltigkeitsaspekte wirksamer in der Planung berücksichtigt werden.
10. Das Auswahlverfahren für ZFD-Experten sollte für lokale und andere europäische Bewerber geöffnet werden.
11. Koordination, Kohärenz und Komplementarität zwischen den ZFD-Programmen und den verschiedenen Instrumenten der deutschen Entwicklungspolitik sowie in der Zusammenarbeit mit anderen lokalen Initiativen zur Friedensförderung sollten verstärkt werden (z. B. beim Schutz der Bevölkerung).

## **Strategische Empfehlungen an die Mitglieder des Konsortiums ZFD auf zentraler Ebene und auf Länderebene**

12. Die Mitglieder des Konsortiums ZFD sollten klären, inwieweit es relevant ist, sozio-politischer Veränderungen in einer Gesellschaft (Palästina) zu beeinflussen, um damit den Konflikt zwischen zwei Gesellschaften zu verändern.
13. Die Partner vor Ort sollten am Auswahlverfahren für ZFD-Fachkräfte beteiligt werden; dies erleichtert die spätere Integration der Fachkraft in die Organisation.
14. Abgesehen von der bereits erwähnten Advocacy- und Lobbyarbeit und dem Schutz der Bevölkerung sollten die Projektträger mehr Lobbyarbeit durchführen und Sozialisierungsprojekte in Israel sowie mehr Projekte zum sozialen Zusammenhalt und zur Bereitstellung von Dienstleistungen in marginalisierten Gebieten Palästinas (nördliches Westjordanland und ländliche Regionen) entwickeln. Die Bedeutung der geografischen Ausweitung der Maßnahmen betonte bereits das Strategiepapier für Israel/Palästina von 2006.
15. Die Parameter für Nachhaltigkeit sollten stärker berücksichtigt und bereits zu Beginn der Projektplanung explizit aufgezeigt werden; Risikoanalysen und Zukunftsszenarien sollten in Zusammenarbeit mit lokalen Partnern mehr Aufmerksamkeit erhalten.
16. Die Komplementarität verschiedener Instrumente sollte verbessert werden, also zwischen Projekten, die von verschiedenen ZFD-Trägerorganisationen in Israel/Palästina unterstützt werden, zwischen den ZFD-Koordinatoren und ZFD-Fachkräften und zwischen dem ZFD und anderen Programmen von DED und der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ).
17. Die Verfahren zur Umsetzung von Erfahrungen in Wissen (*Lessons learnt*) sollten verbessert werden. Das würde den Wissensaustausch unter lokalen ZFD-Partnern fördern und die Implementierung künftiger Projekte verbessern.

## **Operationelle Empfehlungen an das BMZ bezüglich des ZFD-Gesamtprogramms und des Israel/Palästina-Programms**

18. Die Zeitspanne zwischen der Anforderung und der Entsendung einer ZFD-Fachkraft sollte verkürzt werden.
19. Das BMZ und die ZFD-Trägerorganisationen sollten die Rolle der „Ansprechperson“ für das Israel/Palästina-Programm festlegen.

## **Operationelle Empfehlungen an die Mitglieder des Konsortiums ZFD auf zentraler Ebene und auf Länderebene**

20. Die Projekte sollten nicht nur auf soziale Akteure abzielen, die Frieden fördern, sondern auch auf diejenigen, die den Frieden behindern. Zudem könnten regimekritische Organisationen verstärkt angesprochen werden. In Israel wären etwa „Refusenik“-Organisationen oder Siedlungsorganisationen im Westjordanland mögliche Partner, die sich der palästinensischen Bevölkerung gegenüber dialogbereit zeigen. Allerdings muss hierbei der politische Rahmen, den die lokalen Partner setzen, beachtet werden.
21. Lokale ZFD-Partner und ZFD-Träger könnten Konfliktarbeit leisten, indem sie vorhandene Strukturen unterstützen, etwa das *Popular Struggle Coordination Committee* (PSCC), und dabei israelische und palästinensische Akteure zusammenzubringen und sie an gemeinsamen friedlichen Zeichen und gewaltfreien Aktionen zu beteiligen.

22. Es wäre lohnenswert, Projekte zu gruppeninterner Sozialisierung und zur Bereitstellung von Dienstleistungen mit Organisationen für ehemalige politische Gefangene in Palästina in Erwägung zu ziehen. Dies gilt auch für Projekte mit israelischen und palästinensischen Medien, deren Einfluss in beiden Gesellschaften immens ist.
23. Es sollte ein umfassendes Überblicksdokument erstellt werden, das Details zu allen abgeschlossenen und laufenden ZFD-Projekten pro Land und pro Partner enthält. Theorien des Wandels und Wirkungsketten sollten expliziter entwickelt und in die Länder- und Projektdokumente integriert werden.
24. Den Registrierungsbestimmungen in den Einsatzländern sollte mehr Beachtung geschenkt werden.
25. ZFD-Fachkräfte sollten entsprechend ihrer Bedürfnisse regelmäßige Weiterbildungen zur Effektivität von Friedensförderung, zur Advocacy-Arbeit sowie zu Planung und Monitoring erhalten.
26. Um die Koordination innerhalb des ZFD-Programms zu verbessern, sollte die Teilnahme an den monatlichen trägerübergreifenden Arbeitsgruppentreffen für alle ZFD-Fachkräfte verpflichtend sein. Die möglicherweise schwierigen Dynamiken innerhalb der Gruppe könnte diese in einem jährlichen Workshop mit externer Moderation aufarbeiten.
27. Die Verbindung zwischen sozio-politischen Veränderungen (Hauptziel des Projektes) und der entwicklungspolitischen Wirkung auf den übergreifenden Konfliktzusammenhang (mutmaßliches Hauptziel des ZFD) sollte näher untersucht werden. Die intendierten entwicklungspolitischen Wirkungen müssen dann besser in Projektplanung und -implementierung integriert werden.
28. Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft und Synergien mit dieser sollten gründlich in Erwägung gezogen werden.
29. Einige Projekte, insbesondere im kulturellen Bereich, würden an Effektivität und entwicklungspolitischer Wirkung gewinnen, wenn sie mit öffentlichkeitswirksamen Aktivitäten in Israel und Palästina eine größere Zielgruppe ansprechen würden.
30. Ein stärkeres und systematischeres Augenmerk sollte auf gemeinsame Lernprozesse mit Partnern (etwa durch eine Berichterstattung auf Englisch).
31. Die Planung und Implementierung könnte Genderaspekte systematischer berücksichtigen. Die ZFD-Trägerorganisationen sollten innerhalb der Partnerorganisationen Genderaspekte analysieren und thematisieren.

## **Kambodscha**

## 1. Hintergrund

Die Evaluierung des Zivilen Friedensdienstes (ZFD) in Kambodscha ist Teil einer weltweiten Evaluierung des ZFD, die zwischen Juni 2009 und Januar 2011 stattgefunden hat. Ins Leben gerufen wurde der ZFD im Jahr 1999 als Instrument der deutschen Bundesregierung zur zivilgesellschaftlichen Friedensförderung.

Die ZFD-Evaluierung in Kambodscha hatte zum Ziel,

- Einsichten in die Funktionsweise des ZFD in Kambodscha zu gewinnen,
- die Wirkungen der Arbeit des ZFD in Kambodscha zu bewerten und
- Empfehlungen für die weitere Entwicklung des ZFD-Programms und der ZFD-Projekte in Kambodscha auszusprechen.

### Kontext

Die Geschichte Kambodschas war in den vergangenen Jahrzehnten von langwierigen Konflikten geprägt: Seit Beginn der 1970er Jahre bis 1993 hat sich Kambodscha mehrere Male in politischer und ökonomischer Hinsicht verändert. Politisch hat Kambodscha Monarchie, ein republikanisches Regierungssystem, Genozid, stalinistischen Kommunismus und in jüngerer Zeit auch eine demokratische Regierungsführung erlebt. In wirtschaftlicher Hinsicht wurde in den 1980er Jahren zunächst die zentralisierte Planwirtschaft und einige Zeit später dann die freie Marktwirtschaft eingeführt, die sich jedoch – ähnlich wie die Demokratisierung des politischen Systems – noch nicht vollständig etabliert hat. Die Machtwechsel von einem Regime zum anderen sind in Kambodscha nicht friedlich verlaufen, sondern in der Regel mit erbitterten Kämpfen und Blutvergießen einhergegangen. Die politische Kultur Kambodschas begreift Macht nicht als teilbares Gut, sondern als absolutistisches Eigentum von Individuen oder Gruppen, nicht von staatlichen Institutionen.

Auch heute noch leidet das Land unter einer Reihe von Problemen, die der Bürgerkrieg und das Regime der Khmer Rouge verursacht haben, unter dem das Land die destruktivste Phase seiner jüngeren Geschichte erleiden musste. In den 1980er und 1990er Jahren folgten kontinuierlich bewaffnete Konflikte. Die Spuren der Gewalt ziehen sich bis in die heutige Gesellschaft hinein und Friedensförderung und Versöhnung sind noch nicht abgeschlossen. Die aktuellen Landkonflikte verdeutlichen das nach wie vor existierende Gewaltpotenzial. Ebenfalls nicht vollständig abgeschlossen sind die soziale Integration ehemaliger Kämpfer und die Minenräumung. Der öffentliche Sektor und die Zivilgesellschaft sind nur in beschränktem Maß in der Lage, die sich abzeichnenden sozialen Probleme effektiv anzugehen. Diese Fähigkeit wird weiter geschmälert durch schlechte Regierungsführung, die unter anderem in Korruption, mangelnder Transparenz, geringer Leistungsfähigkeit und im schwachen Reaktionsvermögen des Staates deutlich wird.

### Der ZFD in Kambodscha

In Kambodscha ist derzeit nur der Deutsche Entwicklungsdienst (DED) aktiv. Das ZFD-Programm des DED hat 2001 begonnen und kann in zwei Phasen unterteilt werden:

- Die erste Phase (2001 bis 2006) folgte einem heterogenen Ansatz und umfasste Maßnahmen unter anderem zur Reduzierung von Kleinwaffen (Handfeuerwaffen), zur friedlichen Konfliktbewältigung, zu Rechtsstaatlichkeit und Demokratie, geschlechtsspezifischer Gewalt und zivilgesellschaftlichen Teilhabe an politischen Entscheidungsfindungen.

- In der zweiten Phase (2007 bis 2010) konzentriert sich der DED auf „Gerechtigkeit und Versöhnung in Kambodscha“. Das Programm beinhaltet ausschließlich Maßnahmen im Zusammenhang mit den Außerordentlichen Kammern an den Gerichten von Kambodscha (ECCC), die auch als Khmer-Rouge-Tribunal bekannt sind.

Seit 2001 hat der DED 28 ZFD-Fachkräfte und drei ZFD-Koordinatoren nach Kambodscha entsandt. Das durchschnittliche Budget für ZFD-Vorhaben in Kambodscha betrug bis 2007 jährlich etwa 75.000 Euro, danach wurde es auf 320.000 Euro pro Jahr erhöht. Damit kann der DED jedes Jahr Projekte von zwanzig bis dreißig Partnerorganisationen – Projektträger und einheimische Organisationen – finanzieren. Alle Projekte stehen in direktem Bezug zum kambodschanischen Rote-Khmer-Tribunal (*Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia* (ECCC)).

Der Evangelische Entwicklungsdienst (EED) hat von 2005 bis 2009 zwei ZFD-Fachkräfte in der Nichtregierungsorganisation (NRO) *Star Kampuchea* eingesetzt; eine ZFD-Fachkraft arbeitete von 2002 bis 2004 zusammen mit einer ZFD-Fachkraft des DED am *Khmer Institute of Democracy* (KID). Mit der Unterstützung dieser beiden zivilgesellschaftlichen Organisationen förderte der EED Management, Advocacy- und Lobbyarbeit, Kompetenzaufbau, Stärkung der Zivilgesellschaft, Demokratie, Good Governance, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte.

Obwohl die Evaluierung auch die erste Phase des ZFD-Programms des DED und das weniger umfangreiche Programm des EED untersucht, konzentriert sie sich hauptsächlich auf das ZFD-Programm des DED von 2007 bis 2010.

Das derzeitige ZFD-Programm des DED in Kambodscha ist vergleichsweise umfangreich und beteiligt mehrere kambodschanische Partner, die im Umfeld der ECCC tätig sind. Der wichtigste Beitrag zur Friedensförderung besteht darin,

- den Prozess der Rechenschaftspflicht der ECCC und das rechtliche Vermächtnis des Tribunals zu stärken,
- den Opfern – und damit den Hauptbegünstigten des obigen Prozesses – eine Stimme zu geben, da dies Versöhnung weiter stärkt,
- verschiedene Zielgruppen wie Jugendliche und Senioren über die Zeit der Khmer Rouge und die ECCC zu informieren und Hilfebedürftigen psychosoziale Unterstützung zukommen zu lassen.

## 2. Wesentliche Feststellungen und Schlussfolgerungen

**Relevanz:** Das Programm in Kambodscha ist äußerst relevant, da die ECCC als essenziell für die Friedensförderung betrachtet werden. DED und ZFD sind bekannt und aufgrund ihrer hohen Kompetenz sehr angesehen. Von den vier zentralen Aufgabenbereichen im Umfeld der ECCC-Outreach, Opferbeteiligung, psychologische Unterstützung und Förderung einer Gedächtniskultur – wurden die letzten drei möglicherweise nur aufgrund der Beteiligung des ZFD bearbeitet, da der DED ihre Einbeziehung als spendenfinanzierte Projekte zur Unterstützung der Arbeit der ECCC maßgeblich befürwortet hat. Noch relevanter könnten psychologische Unterstützung und Gedächtniskultur durch die Unterstützung weiterer Geldgeber werden. Im Vergleich zu anderen Instrumenten und Strategien ist die Entsendung europäischer ZFD-Fachkräfte für Kambodscha nach wie vor von Bedeutung. Obwohl kambodschanische NRO-Mitarbeiter heute viel mehr Fachwissen sowie bessere Fähigkeiten

mitbringen als noch vor wenigen Jahren, werden auch in Zukunft ZFD-Fachkräfte für den Aufbau von Kapazitäten und für den Wissenstransfer benötigt. Folglich können sie noch nicht in großem Umfang durch einheimische Fachkräfte (EFK) oder andere Instrumente ersetzt werden.

Einerseits nimmt die Verantwortlichkeit der Partnerorganisationen aufgrund verbesserter lokaler Kapazitäten und verbesserten Fachwissens stetig zu. Auf der anderen Seite werden die Initiierung von Projekten und die strategische Planung zumindest im Moment noch hauptsächlich durch den ZFD gesteuert. Die meisten NROs richten sich nach den Interessen der Geldgeber und gehen nicht proaktiv an die Planung von Maßnahmen heran.

**Effektivität:** Die allgemeine Theorie des Wandels, die dem gesamten derzeitigen ZFD-Programm in Kambodscha („Gerechtigkeit und Versöhnung in Kambodscha“) zugrunde liegt, basiert auf dem Postulat, dass Versöhnung und eine effektive Strategie zur Bewältigung der Khmer-Rouge-Vergangenheit Voraussetzungen für anhaltenden nationalen und gesellschaftlichen Frieden und für Stabilität sind. Verbunden mit der Theorie des Wandels des Programms sind vier Theorien des Wandels für die Programmkomponenten bzw. Programmdimensionen. Diese sind in den Programmdokumenten deutlich ausformuliert.

Die wichtigsten Veränderungen, die durch das ZFD-Programm von Seiten der Partnerorganisationen erwirkt wurden beziehungsweise werden, sind

- die Stärkung interner Verfahren und Mechanismen in den Bereichen Projektimplementierung, Monitoring und partizipativer Beschlussfassung;
- gesteigerte Professionalität beim Aufbau von Kapazitäten;
- die schwerpunktmäßige Förderung der Vernetzung der Partnerorganisationen und der nationalen, internationalen und transnationalen Organisationen der Zivilgesellschaft (CSOs); sowie
- Fortschritte bei der Einführung und Anwendung spezifischer Konzepte und Instrumente der Friedensförderung.

Da alle Projekte bzw. Implementierungsmethoden auf starken Theorien des Wandels und gut entwickelten Wirkungsketten basieren, ist die Wahrscheinlichkeit, dass die anvisierten Wirkungen eintreten, tendenziell sehr hoch. Projekte zur direkten Verstärkung der ECCC, besonders in Bezug auf die Unterstützung von Opfern, auf Hilfestellung für andere beteiligte Parteien und die Outreach-Maßnahmen der ECCC, standen für das Erreichen unmittelbarer greifbarer Wirkungen bisher im Vordergrund. Hier sind klare und sehr spezifische Zielindikatoren vorhanden, die durch Befragungen leicht gemessen werden können (und regelmäßig kontrolliert werden). Es gibt deutliche Hinweise darauf, dass auch Projekte, die Versöhnung und Gedenken an die Vergangenheit umfassender als im Rahmen der ECCC-Verfahren gefördert haben, ebenso Wirkungen erzielen. Dennoch ist es schwieriger, deren Effektivität unmittelbar nachzuweisen.

**Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkung:** Das ZFD-Programm des DED soll einen wertvollen Beitrag zur nationalen Versöhnung leisten, indem es einen effektiven Ansatz zur Bewältigung der Khmer-Rouge-Vergangenheit liefert. Diese Bewältigung wird wiederum als Voraussetzung für anhaltenden Frieden und Stabilität in Kambodscha betrachtet. Bisher konnten diese Ziele jedoch nicht realisiert werden. Deutliche Fortschritte beim Erreichen von Programm- und Projektzielen stellen einen wichtigen Beitrag zur intendierten übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkung dar. Gleichzeitig wird die Konzeptualisierung der übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkung teilweise durch die



Terminologie des DED (nicht nur in Kambodscha, sondern auch allgemein) beeinträchtigt, die nicht kompatibel ist mit der des OECD/DAC-Ausschusses für Entwicklungsevaluierung.

**Effizienz:** Das ZFD-Programm in Kambodscha wird professionell geleitet und durchgeführt. An der starken Führung und Vision sowohl des ZFD-Koordinators als auch des DED-Landesdirektors besteht kein Zweifel. Die große Mehrheit der ZFD-Fachkräfte und Partnerorganisationen schätzt die klaren, effizienten und zielgerichteten Verwaltungsabläufe, Richtlinien und Anforderungen von ZFD-Projekten des DED insbesondere im Vergleich zu den komplizierteren Regelungen und Verfahren anderer Geberinstitutionen.

Alle momentan eingesetzten ZFD-Fachkräfte sind bestens für ihre Aufgabe qualifiziert (in der Vergangenheit sind gelegentlich Probleme aufgetaucht, die allerdings kaum ins Gewicht gefallen sind) und ihr Fachwissen entspricht dem, was den Partnerorganisationen auf den Gebieten der Ausbildung und der Entwicklung fehlt. Auch sind sich die ZFD-Fachkräfte des kulturellen Kontextes, in dem sie arbeiten, voll und ganz bewusst; die Aktivitäten sind durch weitgehende „kulturelle Einbettung“ charakterisiert. Grundsätzlich wird nicht versucht, dem Friedensförderungsprozess mit Modelltransfers „in Einheitsgröße“ zu begegnen.

Im laufenden ZFD-Programm liegt der Schwerpunkt auf einem antizipierenden und gemeinsamen Lernansatz, der auf den von ZFD-Fachkräften und Partnerorganisationen gewonnenen Erkenntnissen beruht. Ebenso wichtig sind Monitoring-Workshops, die den Austausch von bewährten Verfahren ermöglichen und Empfehlungen für die Verbesserung bestehender Aktivitäten generieren, die den Erfordernissen des Aufbaus von Kapazitäten Rechnung tragen.

**Nachhaltigkeit:** Gelegentlich haben Partnerorganisationen ihre Fähigkeit demonstriert, Aktivitäten ohne Unterstützung seitens des ZFD weiterzuführen. Dies trifft jedoch nur in Ausnahmefällen und nur auf größere NROs zu. Im Allgemeinen ist die Nachhaltigkeit von Phase 2 gering. Während beispielsweise der ZFD zu verhindern versucht, dass das Wissen einheimischer Fachkräfte durch das Wissen europäischer Fachkräfte in den Hintergrund gedrängt wird, finden sich ZFD-Fachkräfte häufig unwillentlich in einer Führungsrolle oder in der Rolle des Entscheidungsträgers wieder, die von den Partnerorganisationen gewünscht wird. Dies stellt eine Hürde im Prozess der Stärkung der lokalen *Ownership* dar.

Noch entscheidender aber ist, dass kein systematischer und institutionalisierter Ansatz verfolgt wird, um Maßnahmen zu Nachhaltigkeit zu verhelfen und diese auch zu steigern. Wenn die Finanzierung ausläuft, widmen sich NROs normalerweise dem nächsten Projekt, das von Geberinstitutionen gesteuert wird. Während die momentanen Maßnahmen der ECCC ein gutes Nachhaltigkeitspotenzial aufweisen, da hier a) individuelle Projekte in ein kohärentes Programm integriert werden und b) unter der Federführung des DED eine starke Koalition aus Geberinstitutionen und NROs gebildet wurde, existiert keine explizite Post-ECCC-Strategie.

#### **Kohärenz, Komplementarität und Koordination:**

**Kohärenz:** Das Evaluierungsteam konnte keine Inkohärenz zwischen dem ZFD-Programm und anderen politischen Leitlinien feststellen.

**Externe Komplementarität:** Das laufende Programm ist in hohem Maße komplementär zur Unterstützung anderer Geberinstitutionen für die ECCC, da es die erste Maßnahme war – und immer noch die wichtigste ist –, die sowohl Opfer unterstützt als auch eine Gedächtniskultur fördert. Das ZFD-Programm des DED ist vollständig komplementär zu den Maßnahmen anderer deutscher Organisationen (Deutsche Gesellschaft für technische

Zusammenarbeit (GTZ), Centrum für internationale Migration und Entwicklung (CIM), Internationale Weiterbildung und Entwicklung (InWEnt), Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS)).

**Interne Komplementarität:** Die ZFD-Programme des DED und EED waren komplementär in ihrem Ansatz, die Kapazitäten und Fertigkeiten der NROs zu stärken. Allerdings beschäftigt der EED in Kambodscha zurzeit keine ZFD-Fachkraft.

**Koordination:** Die Koordination unter deutschen Organisationen wird durch häufige Treffen der Landesdirektoren und Projektverantwortlichen (inklusive ZFD-Koordinatoren) von DED, GTZ, InWEnt (diese drei Organisationen haben ihre Büros im gleichen Gebäude) und KAS erleichtert. Das Evaluierungsteam hat keine Anhaltspunkte dafür gefunden, dass in den vergangenen Jahren eine formale Koordination zwischen DED und EED im Rahmen des ZFD-Programms in Kambodscha stattgefunden hat. Gleichzeitig war der Anteil des EED daran nur klein und bedurfte kaum der Koordination.

#### **Querschnittsthemen:**

**Gender-Beziehungen** und geschlechtsspezifische Gewalt sind Kernaspekte des Umfelds in Kambodscha nach dem Konflikt. Die Gender-Dimension wird in vielen Projekten explizit angegangen, und die systematische Einbeziehung von Gender als Querschnittsthema ist ein bedeutendes Charakteristikum aller momentan vom ZFD in Kambodscha finanzierten Projekte.

**Konfliktsensibilität:** ZFD-Fachkräfte und Partnerorganisationen sind sich ihres Arbeitskontextes voll bewusst; dieses Bewusstsein spiegelt sich in den Projektdokumenten (Vorschlägen, Berichten und anderer Dokumentation) deutlich wider.

### **3. Empfehlungen**

#### **An das BMZ**

1. Die Grundsatzempfehlung lautet, das ZFD-Programm in Kambodscha fortzuführen.
2. Die neue Praxis, zu Beginn des Steuerjahrs (bei nachgewiesenem Bedarf) höhere Länderbudgets zu bewilligen, sollte fortgeführt werden.
3. Die Berichterstattung sollte vermehrt auf Englisch stattfinden, wovon Partnerorganisationen, internationale Beobachter und Evaluatoren profitieren könnten. Die Option, ausschließlich auf englische Berichterstattung umzustellen, sollte in Erwägung gezogen werden. So könnte vermieden werden, dass ZFD-Fachkräfte über denselben Sachverhalt Berichte auf Deutsch und auf Englisch verfassen müssen.

#### **An die DED-Zentrale**

4. Die Beziehungen zwischen dem ZFD und den Partnern sollten in höherem Maße partizipativ ausgerichtet werden; so sollten die Partnerorganisationen beispielsweise stärker an der Formulierung des gesuchten Profils und der Selektion von ZFD-Fachkräften beteiligt werden.
5. Junior-Fachkräfte sollten dieselbe Ausbildung erhalten wie Senior-Fachkräfte, da sie grundsätzlich einen ähnlichen Aufgabenbereich haben und mit dem kulturellen Kontext und den Strategien der Friedensförderung genauso vertraut sein müssen. Die Partnerorganisationen sehen meist keinen Unterschied zwischen Junior- und Senior-Fachkräften.

6. Die Rolle und der Status von einheimischen Fachkräften müssen definiert werden. Im Unterschied zu anderen Ländern (z.B. in Lateinamerika) arbeiten einheimische Fachkräfte selten als gleichberechtigter Gegenpart zur ZFD-Fachkraft, da ihr Status zwischen dem eines Projektassistenten und dem eines Programm-Managers angesiedelt ist.
7. Es sollte ein standardisiertes Modell für Wirkungsketten und für die Bewertung von Outputs sowie direkter und übergeordneter entwicklungspolitischer Wirkung erarbeitet werden. In Projektplanung und Projektdesign sollte eindeutiger zwischen Outputs sowie direkter und übergeordneter entwicklungspolitischer Wirkung unterschieden werden (Wirkungsketten); dabei sollte mit der OECD/DAC-Terminologie gearbeitet werden.

#### **An das DED-Landesbüro Kambodscha**

8. Eventuelle Risiken sollten in der Projektplanung expliziter und umfassender berücksichtigt werden, insbesondere im Hinblick auf Nachhaltigkeit.
9. Wissensmanagement: Es sollte eine Webseite für den ZFD und weitere beteiligte Akteure (als Quelle für Informationen aus einer Hand) sowie eine allgemeine Webseite für Nutznießer (es ist lediglich eine Frage der Zeit, bis die Bevölkerung in Kambodscha Zugang zum Internet bekommen wird) etabliert werden. Es sollte ein informelles Diskussionsforum für Partner- und andere Durchführungsorganisationen eingerichtet bzw. die Einrichtung eines solchen Forums angeregt werden, wobei eine Post-ECCC-Strategie anzulegen ist. Künftige Optionen für das ZFD-Programm in Kambodscha sollten dringend diskutiert werden, besonders da die Geldgeber bereits eine Ausstiegsstrategie für die ECCC im Auge haben. Da der DED selbst kein Geldgeber ist, kann er diesbezüglich keinen offiziellen Geberdialog initiieren. Jedoch könnte der DED in Betracht ziehen, Partnerorganisationen darum zu bitten, sich in den inoffiziellen Überlegungsprozess einzubringen, um die *Ownership* zu fördern und die Organisationen dazu anzuregen, sich intensiver mit dem Thema Nachhaltigkeit zu befassen.
10. Bei den Aktivitäten sollte verstärkt auf Multiplikatoren wie Lehrer oder Ratsmitglieder gesetzt werden (auch Mönche könnten involviert werden); es sollten mehr Initiativen durchgeführt und Informationsmaterialien erstellt werden, um auch die *Grassroots*-Ebene und die allgemeine Bevölkerung zu erreichen.
11. Es sollte überlegt werden, formale Verfahren für den Aufbau von Kapazitäten (in Koordination mit der DED-Zentrale) anstelle der momentanen Ad-hoc-Aktivitäten einzuführen (z. B. sollte ein bestimmter Prozentsatz des Budgets ganz selbstverständlich dem Aufbau von Kapazitäten der Partner zufließen). Da der Aufbau von Kapazitäten nur auf informeller Basis durchgeführt wird, sollte zwischen DED und ZFD sowie mit den Partnern geklärt werden, dass letztere die Verantwortung für die Ausbildung von EFK mittragen.
12. Mission, Rolle und Aufgaben der ZFD-Fachkräfte sollten mit den Partnerorganisationen geklärt werden, damit keine falschen Erwartungen entstehen.

#### **An die EED-Zentrale**

13. Falls der EED sein ZFD-Programm in Kambodscha wieder aufnimmt, sollten Mechanismen zur Koordination mit dem DED eingeführt werden.

## **An die Partnerorganisationen**

14. Es sollten eigene Strategien für den Aufbau von Kapazitäten entwickelt werden, da dies nicht die alleinige Aufgabe des ZFD sein kann. Es sollte auf dem Wissen der Fachkräfte vor Ort aufgebaut werden, um so die vollständige Abhängigkeit von den Geldgebern zu vermeiden.
15. Kooperations- und Koordinationsmechanismen sollten gestärkt werden. Dies ist notwendig, da die Konkurrenz der NRO um Fördermittel die Erreichung eines höheren Maßes an Koordination und Kooperation zwischen den lokalen Akteuren grundsätzlich behindert.
16. Der DED sollte um eine Beteiligung am Auswahlverfahren für ZFD-Fachkräfte ersucht werden. Die Partnerorganisationen könnten nach Durchsicht von Lebensläufen, Bewerbungsschreiben, Zeugnissen und Referenzen Feedback zu den Kandidaten geben, die sich in der engeren Auswahl befinden.
17. Mit dem DED-Länderbüro sollte noch vor Beginn des jeweiligen Projektes der Dialog über die Rolle von ZFD-Fachkräften Einheimischen Fachkräften eröffnet werden, damit deren Aufgaben und Pflichten von vornherein feststehen.

# Kolumbien

## 1. Hintergrund

Die Evaluierung des Zivilen Friedensdienstes (ZFD) in Kolumbien ist Teil einer weltweiten Evaluierung des ZFD, die von Juni 2009 bis Januar 2011 durchgeführt wurde.

Der ZFD wurde im Jahr 1999 als Instrument der Bundesregierung gegründet, um die zivilgesellschaftliche Friedensförderung zu unterstützen. Der ZFD konzentriert sich auf die Prävention von Konflikten, die Gewaltminderung sowie die Friedenskonsolidierung nach Phasen massiver Gewalt. Dies geschieht vor allem durch die Entsendung von spezialisierten Fachkräften (so genannten ZFD-Fachkräften) aus Europa, die mit den Partnerorganisationen vor Ort zusammenarbeiten.

Die Aktivitäten des ZFD haben in Kolumbien im Jahr 1999 begonnen, als *Peace Brigades International Deutschland* (PBI) eine erste Mitarbeiterin an ihre Partnerorganisation PBI Kolumbien entsandt hat. PBI ist seit nunmehr 16 Jahren in Kolumbien aktiv und ging zum Zweck der Zusammenarbeit mit dem ZFD eine strategische Allianz mit dem Evangelischen Entwicklungsdienst (EED) ein. Im Jahre 2001 begann die Arbeitsgemeinschaft für Entwicklungshilfe e.V. (AGEH) ihre Tätigkeit im Rahmen des ZFD in Kolumbien mit der Entsendung von fünf Mitarbeitern nach Quibdó, Libano-Honda, Bogotá und Cali. Der EED war ebenfalls bereits seit mehreren Jahren in Kolumbien tätig, wobei er erst seit 2007 mit dem ZFD verbunden ist und die Aktivitäten zweier Mitarbeiter in Medellín und Bucaramanga den Zielsetzungen des ZFD-Programms angepasst hat.

Zum Zeitpunkt der Evaluierung arbeitete der ZFD mit den Partnerorganisationen der AGEH in Kolumbien, unter anderem mit der Diözese in Quibdó (Chocó), der Diözese in Tumaco (Nariño), der Sozialeseelsorge der Diözese in Granada (Meta), der Regionalseelsorge des Sur-Oriente Colombiano (Villavicencio), der Stiftung *Fundación PODION* (Bogotá), der *Corporación Vínculos* (Bogotá) und der *Corporación Jurídica Libertad* (Medellín). Die Partnerorganisationen des EED sind *Compromiso* (Bucaramanga), *Conciudadanía* (Medellín) und *Sisma Mujer* (Bogotá). PBI war 2010 mit 35 Mitarbeitern und ausländischen Freiwilligen (von denen zwei Teil des ZFD-Programms in Kolumbien waren) in den Gemeinden und Regionen von Bogotá, Magdalena Medio, Medellín und Urabá im Land präsent. In einigen Fällen geht der Wirkungsradius dieser drei Organisationen und ihrer Partner allerdings über die genannten Gemeinden und Regionen hinaus.

### Kontext

Der interne Konflikt Kolumbiens ist einer der am längsten andauernden Konflikte der Welt. Zwischen dem Ende der 1940er und der zweiten Hälfte der 1950er Jahre erlebte Kolumbien eine gewaltsame Konfrontation der konservativen und der liberalen Partei sowie ihrer jeweiligen Anhänger, bekannt als *La Violencia* (die Gewalt). Historiker schätzen, dass in diesen zehn Jahren etwa 200.000 Personen ihr Leben verloren haben. Nach einer kurzen Zeit unter der Militärregierung von General Gustavo Rojas Pinilla (1953-1957) einigten sich die konservative und die liberale Partei 1958 darauf, die Macht zu teilen und sich in den nächsten 16 Jahren in der Regierungsführung abzuwechseln. Dieser Pakt der Eliten (*Frente Nacional* – Nationale Front) schloss zwar die Mehrheit der Gesellschaft aus, trug aber zur Reduzierung der Gewalt im Land bei. Gleichzeitig wurde dadurch der Boden für das Entstehen einer neuen Generation bewaffneter Links-Gruppierungen in den 1960er Jahren bereitet.

Die zwei derzeit existierenden Guerilla-Gruppen in Kolumbien sind die *Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia* (Revolutionäre Streitkräfte Kolumbiens, FARC) und das

*Ejército de Liberación Nacional* (Nationale Befreiungsarmee, ELN). Beide entstanden in der ersten Hälfte der 1960er Jahre. Sowohl der Ausschlusscharakter der *Frente Nacional* als auch strukturelle sozioökonomische Ungleichheiten, die sich in großer ländlicher Armut und einer ungleichen Wohlstandsverteilung widerspiegeln, waren Anlässe für den Beginn des bewaffneten Konflikts in Kolumbien, der bis heute andauert. Ebenso trugen der zunehmende Einfluss der *Partido Comunista Colombiano* (Kommunistische Partei Kolumbiens, PCC) sowie anderer Kräfte der lateinamerikanischen Linken und Revolutionären (insbesondere der kubanischen Revolution) zur gewaltsamen Konfliktaustragung bei.

Während der zweiten Hälfte der 1960er und in den gesamten 1970er Jahren erlebte Kolumbien einen internen bewaffneten Konflikt mit zunächst niedriger Intensität. Bis Ende der 1970er Jahre trugen die Konfliktparteien ihre Kämpfe hauptsächlich in abgelegenen ländlichen Gegenden aus und die Guerilla-Gruppen hatten nur relativ wenige bewaffnete Mitglieder und geringe Ressourcen. Erst ab den 1980er Jahren war dieser Konflikt für die Eliten des Landes sowie für die städtische Bevölkerung, die aufgrund der wachsenden Urbanisation des Landes stetig zunahm, sichtbar und spürbar.

In den 1980er Jahren gewann die Guerilla zum Teil aufgrund ihrer stärkeren Verbindung zu illegalen und kriminellen Aktivitäten Anhänger, während gleichzeitig die paramilitarischen Gruppen der extremen Rechten aktiv wurden, die ihrerseits stark mit dem Drogenhandel verbunden waren. Während der 1990er Jahre weiteten sowohl die Guerillagruppen der FARC und des ELN als auch die paramilitarischen Gruppen ihre militärische Macht und territoriale Präsenz aus. Menschenrechtsverletzungen, die humanitäre Krise sowie die Polarisierung im Lande verschärften sich kontinuierlich. Der kolumbianischen Regierung gelang es aber nicht, den Konflikt durch Verhandlungen oder militärische Überlegenheit zu beenden.

In den vergangenen Jahren gab es einige positive Entwicklungen: Das militärische Gleichgewicht zwischen dem kolumbianischen Staat und der Guerilla hat sich günstig entwickelt und es ist gelungen, die Anzahl der Morde und Entführungen im Land maßgeblich zu reduzieren (wobei die Morde in einigen Städten in letzter Zeit wieder zugenommen haben). Auch die Demobilisierung der paramilitarischen Gruppen hat sich positiv entwickelt. Die ehemaligen Gewaltakteure hatten sich zu den *Autodefensas Unidas de Colombia* (Vereinigte Bürgerwehren Kolumbiens, AUC) zusammengeschlossen. Dennoch ist der Konflikt noch weit davon entfernt, beendet zu sein, worunter nach wie vor die Zivilbevölkerung am meisten leidet.

Obwohl Kolumbien zu den Ländern Lateinamerikas gehört, in denen die Zivilgesellschaft gut organisiert ist, hat diese nur begrenzt zur Friedensförderung beigetragen. In Kolumbien existieren viele Nichtregierungsorganisationen (NROs), kirchliche Gruppen, Vereinigungen, politische und soziale Stiftungen, *Think Tanks* und Gremien, die sich in unterschiedlichen Sektoren und für verschiedene politische, soziale und wirtschaftliche Themen engagieren. Dennoch ist ein verstärktes und koordinierteres Engagement notwendig für den Schutz der Menschenrechte, für die gewaltfreie Konfliktbearbeitung, für die Stärkung der Demokratie, für Bildungsmaßnahmen für sozial schwache Gruppen und für die psychosoziale Begleitung der Opfer. Zudem müssen gefährdete Bevölkerungsgruppen und Opfer des Konfliktes trotz bereits vorhandener Initiativen vermehrt und systematischer in die Friedensbemühungen eingebunden werden.

## 2. Wesentliche Feststellungen und Schlussfolgerungen

**Relevanz:** Die Evaluierung hat gezeigt, dass sich die Aktivitäten der ZFD-Projekte auf zentrale Aspekte der Friedensförderung durch die Zivilgesellschaft wie die gewaltfreie Konfliktbearbeitung, die Stärkung der Demokratie auf lokaler Ebene, die Förderung von Bildungsmaßnahmen für sozial schwache Gruppen, die psychosoziale Begleitung der Opfer und den Schutz der Menschenrechte konzentrieren. Ebenso haben die Aktivitäten systematisch benachteiligte Gruppen und Opfer des Konfliktes eingebunden. Allerdings hat die Evaluierung verdeutlicht, dass die Aktivitäten dem sich wandelnden Charakter des Konfliktes stärker Rechnung tragen sollten. Die ausgewählten Partner sind relevant für die Friedensförderung und entsprechen den Kriterien zur Partnerauswahl, wie sie in den ZFD Standards von 2008 formuliert sind. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Aktivitäten der ZFD-Projekte relevant für die Friedensförderung in Kolumbien sind, da sie sich in Zusammenarbeit mit den relevanten Partnern vor Ort an den Bedürfnissen der Friedensförderung orientieren.

**Relevanz der Entsendung von ZFD-Fachkräften:** Alle an der Evaluierung teilnehmenden Partner betonten ihre Zufriedenheit hinsichtlich der Entsendung von ZFD-Fachkräften. Es wurde nicht angemerkt, dass die Auszahlung von Geldmitteln für spezifische Projekte oder die Anstellung einheimischer Fachkräfte hilfreicher wäre als die Entsendung von ZFD-Fachkräften. Ebenso betonten die Partner deren Nutzen: Als Generalisten hätten sie dazu beitragen können, sowohl innerhalb der Partnerorganisationen als auch mit anderen Gruppen der Zivilgesellschaft Kolumbiens und den Zielgruppen gute (Arbeits-)Beziehungen aufzubauen. Partnerorganisationen wie *PODION*, die schon seit langem in der Friedensförderung tätig sind, betonten, dass andere internationale oder europäische Experten nicht die gleichen Möglichkeiten hätten wie ZFD-Fachkräfte. Andere internationale Fachkräfte seien in spezifischen Projekten angesiedelt und könnten daher die Partnerorganisation nicht allgemein begleiten, sowie komplexe und dynamische sozio-politische Prozesse nicht mit einer Perspektive der Basis unterstützen. Allgemein wurde diese Einschätzung von den befragten ZFD-Fachkräften geteilt.

Gleichzeitig betonten die Partnerorganisationen, dass die ZFD-Fachkräfte zur Professionalisierung der Planung und des Monitoring beitragen (auch wenn in diesen Bereichen noch mehr Bemühungen nötig sind), technische Kenntnisse und neue Methoden einbringen sowie die Vernetzung der Akteure und die Generierung von Geldmitteln unterstützen würden. Eine ZFD-Fachkraft könne auch die Perspektive eines im Konflikt Außenstehenden (*Outsider*) in die Arbeit einbringen, was wiederum zur Entwicklung weniger polarisierter Ansichten zu wichtigen Themen der Friedensförderung beiträgt. Daher kommt das Evaluierungsteam zu dem Schluss, dass im Fall Kolumbiens die Entsendung von internationalen ZFD-Fachkräften relevant ist.

**Effektivität:** Die Effektivität der Aktivitäten der ZFD-Projekte zu bewerten stellte sich mangels eines Monitoring-Systems als Herausforderung dar. Um die direkten Wirkungen des ZFD-Programms bewerten zu können, wurde daher zwischen den direkten Wirkungen 1 (Beiträge der ZFD-Fachkräfte) und den direkten Wirkungen 2 (Beiträge der Partnerorganisationen, die durch ZFD-Fachkräfte unterstützt werden) und Wirkungen 3 (die Resultate der Aktivitäten unter Wirkung 2) unterschieden. Als direkte Wirkung 1 konnte festgestellt werden, dass die ZFD-Fachkräfte zur institutionellen und organisatorischen Stärkung der Partnerorganisationen beitragen. Ebenso konnte beobachtet werden, dass die Anwesenheit der ZFD-Fachkräfte wichtig ist, um die Fähigkeit der Partnerorganisationen zu stärken, in Netzwerken zusammenzuarbeiten und Projekte vermehrt auf den Aspekt des



sozialen Zusammenhalts auszurichten. Schließlich tragen die entsandten ZFD-Fachkräfte durch ihre Anwesenheit dazu bei, den Partnerorganisationen und den Begünstigten (auf direkte und indirekte Weise) Schutz vor gewaltsamen Übergriffen zu gewähren, was für die Effektivität oft von großer Bedeutung ist.

Dennoch stand die Evaluierung vor der Herausforderung, die tatsächlich erreichten Veränderungen zu identifizieren, da es im Fall von Kolumbien keine klare Wirkungskette gibt, um die Projektaktivitäten zu steuern. Daher musste das Evaluierungsteam Hypothesen und Wirkungsketten rekonstruieren und auf deren Basis sowie gestützt auf die Wahrnehmung der beteiligten Partner die Wahrscheinlichkeit der erreichten direkten Wirkungen ermitteln. Schließlich wurden die nachträglich erstellten Hypothesen bezüglich der direkten Wirkungen mit vorhandenen theoretischen und empirischen Arbeiten verglichen, um Schlussfolgerungen darüber ziehen zu können, wie die notwendigen Vorbedingungen für die direkte Wirkung zivilgesellschaftlicher Friedensförderung aussehen müssen. Auch wenn die Möglichkeiten der Evaluierung zur Bestimmung der direkten Wirkungen 2 und 3 beschränkt waren, konnten einige ZFD-Projektaktivitäten identifiziert werden, die maßgeblich dazu beigetragen haben, die in den ZFD-Dokumenten genannten Ziele zu erreichen. Zu den Zielen, zu denen die ZFD-Aktivitäten beigetragen haben, gehören der Ausbau einer Friedenskultur, Dialog und Demokratieförderung (inklusive die Arbeit in Netzwerken), der Schutz der Grundrechte, die friedliche Konflikttransformation, die Stärkung der Opfer des Konfliktes, die Versöhnung, die Reduzierung und die Prävention von Gewalt sowie die Minderung der Verwundbarkeit und des Misstrauens gegenüber der Zivilgesellschaft.

**Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen:** Die übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen der durchgeführten Projektaktivitäten zu identifizieren, war aufgrund der oben genannten Gründe nicht möglich. Um den tatsächlichen Beitrag des ZFD zu den Hauptzielen des Programms feststellen zu können, wären ohne Zweifel Baseline-Studien sowie mehr Zeit und Mittel notwendig gewesen. Hingegen konnte festgestellt werden, dass die Partnerorganisationen der übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkung des ZFD eine hohe Bedeutung beimessen. Daher diskutiert diese Fallstudie das Thema der Messbarkeit der übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen im Kontext von Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung sowie die spezifischen Herausforderungen für den ZFD.

**Effizienz:** Die Fallstudie zeichnet ein Bild mittelmäßiger Effizienz der administrativen und finanziellen Verfahren und identifiziert diverse Verbesserungsmöglichkeiten. Während bei der finanziellen Abwicklung keine größeren Probleme existieren, besteht ein erheblicher administrativer Mangel in der Zeitspanne, die vom Antrag der Partnerorganisationen bis zur tatsächlichen Ankunft der ZFD-Fachkraft in Kolumbien und dem Beginn der Zusammenarbeit vergeht (dies kann bis zu zwei Jahre dauern). Zudem konnten einige Mängel bei den Projektdokumenten beobachtet werden, die die Partnerorganisationen dem BMZ (in Form von BMZ-Formularen) vorlegen. So ist es zum Beispiel bedenklich, dass die Partnerorganisationen nicht regelmäßig Konfliktanalysen durchführen müssen.

Die Besetzung der Stelle eines Koordinators für ZFD-Projektaktivitäten der AGEH hat positiv zur Effizienz beigetragen. Der Koordinator der AGEH nimmt auch die Rolle als Kontaktperson für den ZFD als Ganzes in Kolumbien wahr. Durch diese Konstellation fühlen sich die beiden anderen Organisationen (EED und PBI) nicht repräsentiert und sträuben sich gegen eine zentrale Koordination aller ZFD-Projektaktivitäten im Land.

Die Frage der Effizienz der Entsendung von ZFD-Fachkräften ist von den Partnerorganisationen nicht gestellt worden. Angesichts der speziellen Bedeutung, die die

Partnerorganisationen den beruflichen und menschlichen Eigenschaften und Kenntnissen der ZFD-Fachkräfte beimessen, stellen sich die Partnerorganisationen die Frage erst gar nicht, ob es sinnvoller wäre, stattdessen mit einheimischen Fachkräften zu arbeiten. Zudem könnte die Funktion der ZFD-Fachkräfte, durch ihre Anwesenheit direkten (PBI) oder indirekten (AGEH und EED) Schutz vor gewaltsamen Übergriffen zu gewähren, von einheimischen Fachkräften nicht effizienter ausgeführt werden.

**Nachhaltigkeit:** Auch in Bezug auf Nachhaltigkeit gab es unterschiedliche Ergebnisse. Generell zeigte sich, dass es im Falle Kolumbiens verfrüht wäre, definitive Aussagen zur Nachhaltigkeit zu treffen. Auf der einen Seite wird die Nachhaltigkeit der Projektaktivitäten und der Beiträge der ZFD-Fachkräfte durch eine Reihe von Faktoren erreicht, wie beispielsweise durch die institutionelle Stärkung vieler Partnerorganisationen. Auf der anderen Seite hingegen ist anzumerken, dass dem Aspekt der Nachhaltigkeit in den Projektdokumenten zu wenig Aufmerksamkeit zu Teil wird. Zudem wird durch die Präsenz der ZFD-Fachkräfte einigen Projekten Schutz vor gewaltsamen Übergriffen gewährt.

**Kohärenz, Komplementarität, Koordination:**

Die festgestellten Inkohärenzen mit anderen Politikbereichen hängen mit der nationalen Sicherheitspolitik der kolumbianischen Regierung der vergangenen acht Jahre zusammen.

**Komplementarität:** Die von AGEH und EED unterstützten Projektaktivitäten sind in der Regel komplementär. Aufgrund der etwas anderen Zielsetzung, nämlich dem direkten Schutz kolumbianischer Menschenrechtsaktivisten und ihrer Arbeitsbereiche vor gewaltsamen Übergriffen, sind die von PBI, AGEH und EED unterstützten Projekte nur bedingt komplementär. Alle von AGEH und EED sowie von PBI unterstützten Projekte sind komplementär zur Mehrzahl der Projekte und Programme kirchlicher und zivilgesellschaftlicher Organisationen der Friedensförderung in Kolumbien. Obwohl regelmäßig Informationen und Analysen zwischen den ZFD-Fachkräften und anderen Akteuren der deutschen Entwicklungszusammenarbeit in Kolumbien ausgetauscht werden (insbesondere mittels des ZFD-Koordinators der AGEH), fehlen formale Kooperationsvereinbarungen. Auch ist nicht ersichtlich, ob die ZFD-Fachkräfte von AGEH, EED und PBI die Kooperation mit anderen Akteuren der deutschen Entwicklungszusammenarbeit verbessern wollen.

**Koordination:** Es gibt in Kolumbien keinen Koordinator für alle ZFD-Projektaktivitäten. Daher ist die Koordination innerhalb des Programms schwach und findet primär auf informeller Basis statt.

**Querschnittsthemen:**

**Gender:** Auch wenn Genderaspekte in die Planung der Projekte eingebunden werden, hat die Evaluierung hier Verbesserungsbedarf festgestellt. Die Mehrheit der nach Kolumbien entsandten ZFD-Fachkräfte seit 1999 sind Frauen.

**Konfliktsensibilität:** Sowohl die Partnerorganisationen als auch die ZFD-Fachkräfte analysieren den Konflikt. Dennoch hat die Evaluierung festgestellt, dass sich diese Analysen oft an lokalen und regionalen Aspekten und am unmittelbaren Umfeld orientieren und zu wenig dynamisch sind. Daher wird der Entwicklung und dem dynamischen Charakter des Konfliktes sowie den Verbindungen zwischen der politischen Gewalt und kriminellen Aspekten zu wenig Rechnung getragen. Mögliche Szenarien für die Planung zukünftiger Projektaktivitäten existieren nicht oder sind nur schwach ausgebildet.

### 3. Empfehlungen

#### Strategische Empfehlungen an das BMZ für das ZFD-Programm in Kolumbien

1. Das Evaluierungsteam empfiehlt die Weiterführung des ZFD-Programms in Kolumbien.
2. Es sollte in Zusammenarbeit mit dem Konsortium ZFD und dem Auswärtigen Amt eine kohärente Landesstrategie für Kolumbien entwickelt werden.
3. Diese Länderstrategie sollte eine Wirkungskette (Wirkungsmodell, Interventionslogik) aufweisen und klar auf das Monitoring und die Indikatoren sowie die Erhebung der Daten für die Erstellung von Baseline-Studien Bezug nehmen, um so zukünftige Evaluationen zu erleichtern. Schließlich sollte sie mit den Standards des ZFD vom Mai 2008 übereinstimmen und den Herausforderungen des ZFD in Kolumbien aufgrund des dynamischen Charakters des Konflikts Rechnung tragen.
4. Die verschiedenen Instrumente der deutschen Entwicklungszusammenarbeit sollten besser genutzt werden, um deren Komplementarität mit dem ZFD zu stärken.
5. Für jede Programmphase und für jedes Jahr sollte eine gemeinsame Strategie mit Indikatoren und erwarteten Ergebnissen auf der Ebene der *Outputs* und der direkten Wirkungen (*Outcomes*) erarbeitet werden, die mit einem Monitoring verbunden wird, das sich auf Baseline-Studien und Zwischenevaluierungen stützt. Dies könnte die Fähigkeit des BMZ verbessern, dem ZFD eine strategische Richtung zu geben und die Rechenschaftslegung verbessern.

#### Operationelle Empfehlungen an das BMZ für das ZFD-Programm in Kolumbien

6. Die administrativen Verfahren sollten vereinfacht und die Verwaltungsaufgaben der ZFD-Fachkräfte insbesondere in Bezug auf die Rechenschaftspflichten reduziert werden. Das BMZ sollte die Möglichkeiten einer externen Rechnungsprüfung in Betracht ziehen.
7. Die Möglichkeit für spontane Projektvorschläge der Partnerorganisationen für den ZFD sollte eingeführt werden; diese sollten kontinuierlich bearbeitet und entschieden werden.
8. In Zusammenarbeit mit AGEH, EED und PBI sollte sowohl die Bearbeitungsdauer für Projektvorschläge als auch die Zeitspanne bis zu der tatsächlichen Entsendung und Arbeitsaufnahme der ZFD-Fachkräfte reduziert werden.

#### Strategische Empfehlungen an AGEH, EED und PBI für das ZFD-Programm in Kolumbien

9. Es sollte darauf geachtet werden, dass Genderaspekten ausdrücklich, systematisch und rigoros in den verschiedenen Projektaktivitäten Rechnung getragen wird.
10. Die ZFD-Projekte sollten sich darauf konzentrieren, die direkten Wirkungen (*Outcomes*) ihrer Aktivitäten zu erreichen und sich nicht auf die Ebene der übergeordneten Wirkungen fokussieren.
11. Der Aspekt der Nachhaltigkeit sollte bei der Planung und Durchführung von Projektaktivitäten sowie in den Projektunterlagen systematischer Beachtung finden.
12. Ziele, Aufbau und erwartete Ergebnisse der Aktivitäten der ZFD-Fachkräfte, sowie die

Art und Weise, wie die ZFD-Fachkräfte wirksamer in ihr Arbeitsfeld innerhalb der Partnerorganisationen eingegliedert werden können, sollten klarer definiert werden (der letzte Punkt trifft nicht für PBI zu).

13. Die Lobbyarbeit sollte insbesondere gegenüber den höheren Ebenen der öffentlichen Verwaltung und der Politik Kolumbiens sowie in Europa verbessert werden (für PBI trifft hier nur die Lobbyarbeit in Europa zu).

#### **Operationelle Empfehlungen an AGEH, EED und PIB sowie deren Partnerorganisationen in Kolumbien**

14. Die Einrichtung einer allgemeinen Koordinatorenstelle für den ZFD in Kolumbien, mit klaren Aufgaben im Bereich der Koordination und der Entwicklung des Programms, sollte in Betracht gezogen werden.
15. Der Informationsaustausch zur Konfliktanalyse und den Möglichkeiten der Friedensförderung in Kolumbien sollte unter den Partnerorganisationen verbessert werden. Dies betrifft ZFD-Fachkräfte, aber auch andere Akteure der deutschen Entwicklungszusammenarbeit, zum Beispiel die deutsche Botschaft in Kolumbien.
16. Es sollte ein Dialog darüber geführt werden, wie die interne Komplementarität verbessert werden könnte, um so die Effektivität des ZFD in Kolumbien zu steigern.
17. Die Abstimmung in bestimmten Regionen des Landes sollte verstärkt und der formellere Austausch wertvoller Kenntnisse, Erfahrungen und Informationen bezüglich der Friedensförderung erhöht werden.
18. Die Fähigkeiten zur Planung, zum Monitoring und zur Evaluierung der Projektaktivitäten sollten gestärkt werden.
19. Das Know-how und die Fähigkeiten der Partner in der Konfliktanalyse sollten gestärkt werden, und dem spezifischen Bedürfnis jeder einzelnen Partnerorganisation angepasst werden.
20. Die Berichte über die Projektaktivitäten sollten ausschließlich auf Spanisch verfasst werden und Informationen zum Monitoring-System enthalten, das im Rahmen der Länderstrategie erstellt werden sollte.
21. Die ZFD-Fachkräfte sollten der Schaffung von Netzwerken in den relevanten Regionen für die Friedensförderung sowohl innerhalb der Partnerorganisationen als auch zwischen den ZFD-Partnerorganisationen und anderen Organisationen der Zivilgesellschaft mehr Beachtung schenken.

# Niger

## 1. Hintergrund

Die Evaluierung des Zivilen Friedensdienstes (ZFD) in Niger war Teil einer weltweiten Evaluierung des ZFD, die von Juni 2009 bis Januar 2011 in Deutschland und in acht Fallstudienländern stattfand. In Niger erstreckt sich der Tätigkeitsbereich des ZFD sowohl auf staatliche Strukturen als auch auf einzelne Nichtregierungsorganisationen, die entweder in der Entstehung oder bereits etabliert sind. Ziele des ZFD in Niger sind die Prävention von Konflikten, die Verminderung von Gewalt und somit übergeordnet die Friedensförderung.

Die zwei Trägerorganisationen des ZFD, die bereits seit längerem in Niger tätig sind, unterstützen insgesamt vier Projekte, von denen zwei von EIRENE (Internationaler Christlicher Friedensdienst) und zwei<sup>5</sup> vom Deutschen Entwicklungsdienst (DED) durchgeführt werden. Während des evaluierten Zeitraums von 2002 bis 2009 wurde im Rahmen des ZFD-Programms eine Maßnahme mit nationaler Ausrichtung umgesetzt; diese wurde vom ZFD-EIRENE-Projekt GENOVICO durchgeführt, das sich mit gewaltfreier Konfliktbearbeitung beschäftigt. Das ZFD-EIRENE-Projekt PADET zur Friedensförderung und Dezentralisierung arbeitet mit der lokalen Organisation *Ridd Fitilla* im Département Téra. Der DED arbeitet im Rahmen des ZFD auf lokaler Ebene im östlichen Niger: in der Region Diffa mit der lokalen Organisation Karkara zur Krisenprävention und in der Region Zinder mit der Organisation *Fnen Daddo*. Bei diesem Projekt geht es darum, wie die Interessen nomadischer Viehzüchter besser durch die Kommunalverwaltung berücksichtigt werden können. Umgesetzt wird das ZFD-Programm im Wesentlichen durch die Entsendung von ZFD-Fachkräften, die mehrere Jahre im Land bleiben und mit ihren nationalen Partnern arbeiten.

### Kontext

Seit dem Beginn des 20. Jahrhunderts wurde durch die Kolonialpolitik systematisch eine gewaltsame Zersplitterung der traditionellen lokalen Kräfte herbeigeführt. Diese waren in der Vergangenheit für lokale Konfliktschlichtung zuständig. In Niger hat die militärische Kolonisation, im Zuge derer Gewalt gegenüber der Zivilbevölkerung ausgeübt wurde (inklusive Zwangsarbeit), unauslöschliche Spuren im kollektiven Bewusstsein hinterlassen. Zwar hatte die Unabhängigkeit 1960 zu einem Hoffnungsschimmer in den ländlichen Teilen des Landes geführt; der junge Staat kehrte jedoch zu alten Herrschaftsformen zurück. Die sozialen Unterschiede wurden nicht verringert – im Gegenteil. Einige Jahre nach Erlangen der Unabhängigkeit, dank derer man sich einen einheitlichen nationalen Weg hätte vorstellen können, führte das Scheitern der jungen Demokratie zum Hoffnungsverlust eines gesamten Volkes. Eine Serie von Staatsstreichern hat das nationale politische Leben geprägt und die marginalisierten Teile der Bevölkerung weiter enttäuscht. Die vergangenen zwei Jahrzehnte waren geprägt von landesweiten Identitätskonflikten, so die Auseinandersetzungen zwischen 1992 und 1996 und die von 2007, die als Ausdruck eines Konflikts mit dem Staat interpretiert werden können.

Des Weiteren haben lang anhaltende Dürreperioden (mit ihren Höhepunkten 1974 und 1984) sowie wirtschaftliche Krisen die Wahrnehmung in der Bevölkerung verstärkt, dass es sich um hausgemachte Krisen handelt. Im Gegensatz zu den Nachbarstaaten hält das Bevölkerungswachstum an. Das Land hat mittlerweile fast 13 Millionen Einwohner, was zusätzliche Spannungen über natürliche Ressourcen auslöst und täglich zu zahlreichen Gewalttaten führt.

---

<sup>5</sup> Das Projekt des DED könnte auch als ein Projekt mit zwei getrennten operativen Bereichen betrachtet werden. In dem Bemühen um eine klare Darstellung haben wir an dieser Stelle eine differenzierte Analyse bevorzugt.

Seit dem Ende der 1990er Jahre hat die Einführung des Mehrparteiensystems die Entwicklung einer Zivilgesellschaft gefördert. Mit Hilfe der politischen Dezentralisierung sind zahlreiche Organisationen entstanden: NROs, Gewerkschaften und diverse Verbände. Nach und nach gewannen unabhängige Erzeugerverbände die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit. Sie sind aktiv an der Beilegung von Ressourcenkonflikten beteiligt. Neue Spannungen in der Bevölkerung können allerdings durch die ungerechte Verteilung des Gewinns bei der Ausfuhr von Uran aus Arlit im Norden entstehen, sowie durch den „Aufruhr“, der durch die Entdeckung und Förderung von Öl durch chinesische Firmen im Osten des Landes hervorgerufen worden ist. Nicht zuletzt beendete der jüngste Militärputsch von Salou Djibo und anderen Teilen des Militärs am 18. Februar 2010 die Amtszeit von Präsident Mamadou Tandja.

Auf lokaler Ebene ist die Zivilgesellschaft in Niger heute nicht mehr wegzudenken. Sie ist allerdings noch nicht als eine wirkliche soziale und politische Kraft zu sehen, sondern eher als Entwicklung hin zu mehr institutioneller Diversifizierung. So sind viele Organisationen entstanden, die sich mit Friedenspädagogik befassen. Dies macht es zunehmend möglich, einen Gegenpol zur steigenden Gewalt zu setzen. Dies ist umso nötiger, als dem Land aktuell eine neue Dürre droht.

## **2. Wesentliche Feststellungen und Schlussfolgerungen**

**Zur übergeordneten Relevanz des ZFD in Niger:** Die Strategie des ZFD, einen Beitrag zur Friedensförderung durch die Unterstützung unterschiedlicher Akteure zu leisten, ist im gesamten Untersuchungszeitraum sowie über die unterschiedlichen Projekte des ZFD hinweg relevant. Die ZFD-Strategie hat sich insbesondere in den 2000er Jahren als innovativ erwiesen. In gleichem Maße waren die Maßnahmen im Hinblick auf die nationalen Politiken relevant, insbesondere für die Programme 2 und 12 der Strategie für ländliche Entwicklung (SDR)<sup>6</sup>, die die Regierung 2002 im Rahmen der Armutsbekämpfungsstrategie entwickelt hatte.

Als sich die Sektoren Ackerbau und Viehzucht zwischen 2002 und 2009 stark veränderten, wurden die ZFD-Maßnahmen angepasst: Sie konzentrierten sich fortan auf die Prävention von Konflikten, deren Ursache in sozialen Problemen in Verbindung mit der Nutzung natürlicher Ressourcen lagen. Die Standards des ZFD wurden dabei berücksichtigt, denn das Niger-Programm entspricht den dort festgelegten Anforderungen an Subsidiarität, den moderaten Budgetvorgaben sowie den Anforderungen zur Kooperation mit lokalen Institutionen. Die Entscheidung, im gesamten Land mit einem Ausbildernetzwerk tätig zu sein und den Einsatz regional auf zwei Regionen und einen Bezirk zu fokussieren war insgesamt betrachtet relevant. Diese strategische Ausrichtung hat es den ZFD-Akteuren erlaubt, die unterschiedlichen Konflikte wie auch die nationalen Bedürfnisse der Friedensförderung besser zu verstehen. So gelang es, zahlreiche Institutionen, die

---

<sup>6</sup> Die Strategie für ländliche Entwicklung ist eine intersektorale Strategie für ländliche Entwicklung der nigrischen Regierung, die im Zusammenhang steht mit der Armutsbekämpfungsstrategie des Landes und im Januar 2002 verabschiedet wurde. Ihre Ziele orientieren sich an drei strategischen Achsen:

- den Zugang der Landbevölkerung zu wirtschaftlichen Möglichkeiten zu fördern und die Bedingungen für nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung auf dem Land zu verbessern;
- die Vorbeugung von Risiken, die Verbesserung von Nahrungssicherheit und die nachhaltige Verwaltung von natürlichen Ressourcen, um die Lebensbedingungen der Bevölkerung abzusichern; sowie
- die Stärkung der Kapazitäten der öffentlichen Institutionen in ländlichen Gebieten, um die Verwaltung des Landwirtschaftssektors zu verbessern.

normalerweise nicht miteinander kooperiert hätten, zu vernetzen. Leider war die Komponente 1 des ZFD/DED-Projekts nur auf eine lokale Partnerorganisation (*Fnen Daddo* in Zinder) beschränkt, sonst hätte noch mehr Vernetzung erfolgen können.

Im Hinblick auf die Personalentsendung stellen die Vielfalt der Profile und die unterschiedlichen kulturellen Hintergründe der ZFD-Fachkräfte einen qualitativen Mehrwert dar. Auch sind die ZFD-Fachkräfte ausreichend lange im Land tätig und bringen eine begleitende Finanzierung mit ein.

**Effektivität:** Hinsichtlich der Effektivität der Projekte lässt sich ein Rückgang von Spannungen wie auch Versöhnung auf individueller Ebene feststellen. Dies betrifft vor allem den Aufbau von Kontakten zwischen Dorfbewohnern aus den Kommunen im Einflussbereich des ZFD. Diese Veränderungen wurden von Personen beobachtet, die nicht aus den genannten Orten kamen und dort nach der Durchführung der Maßnahmen tätig wurden (versetzte Beamte zum Beispiel). Für die Evaluierungsmission handelt es sich hier um einen soliden Beweis von Veränderung.

Sichtbare Veränderungen haben auch in den zivilgesellschaftlichen **Partnerorganisationen** stattgefunden, wenn die institutionellen Strukturen und die Einsatzdauer der ZFD-Fachkräfte dies zuließen. Auch psychosoziale Veränderungen können bei einzelnen Personen beobachtet werden. Festgestellt wurde auch, dass sich die Teilnahme von Repräsentanten der lokalen Bevölkerung (traditionelle Chefs), die im Niger wie auch in anderen afrikanischen Ländern Teil der öffentlichen Verwaltung sind, an Fortbildungen zur Friedenspädagogik und zur Konfliktprävention positiv auf deren berufliche Karriere in der Verwaltung ausgewirkt hat. Die Evaluierung hat auch gezeigt, dass die Effektivität der DED-Arbeit zur Unterstützung von Dialogräumen bei Landkommissionen und Gemeinderäten sowohl abhängig von deren verfügbaren Investitionsbudgets ist, als auch von der jeweiligen kommunalen Dynamik. Mittelfristige Evaluierungen sollten es daher ermöglichen zu bestimmen, mit welchen Körperschaften (mit einem Wählermandat von fünf Jahren) zukünftig zusammengearbeitet werden sollte.

Auch ist es durch die ZFD-Aktivitäten gelungen, dass die Interessen von Viehzüchtern in der südlichen Region des Landes nunmehr in der nationalen Strategie für ländliche Wasserversorgung Berücksichtigung finden. Dies wäre vor zehn Jahren noch unvorstellbar gewesen. Dieser Erfolg ist vor allem den ZFD-Einsätzen zu verdanken, die sich seit langem mit dem verbesserten Management von natürlichen Ressourcen und mit den größeren Herdenwanderungen beschäftigt haben (zum Beispiel über *Fnen Daddo*). Diese Veränderungen werden langsam auch von höheren Führungsebenen der Viehzuchtbehörden wahrgenommen.

Die Effektivität der ZFD-Maßnahmen zur Reduzierung von Spannungen zwischen sozialen Gruppen scheint weniger offensichtlich als beim Management natürlicher Ressourcen. Hier wurde vom ZFD das Netzwerk GENOVICO aufgebaut und unterstützt. Es handelt sich dabei um ein landesweites Friedensnetzwerk, das sich mit der Konfliktschlichtung zwischen Ackerbauern und Viehzüchtern befasst. Seine Wirkung scheint eher begrenzt, denn angesichts der großen sozialen Spannungen können die vielen kleinen punktuellen Maßnahmen kein Gegengewicht setzen.

**Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkung:** Die Beurteilung der übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkung der durchgeführten Maßnahmen wird dadurch erschwert, dass nicht ausreichend statistische Daten zur Verfügung standen, die eine quantitative nationale Auswertung von Wirkungen zugelassen hätten. Wird eine qualitative Analyse von



Wirkungsplausibilität vorgenommen, so zeigen sich mittelfristig positive Ergebnisse: Wie oben bereits erwähnt, haben die ZFD-Maßnahmen dazu beigetragen, dass den Rechten und Pflichten der Bürger in Anbetracht der Spannungen und sozialen Frustrationen mittlerweile von Regierungsseite mehr Beachtung geschenkt wird. Eine solche Entwicklung schien bis vor kurzem noch weitgehend unmöglich zu sein. Auch kann der Boykott von Viehmärkten durch die Zivilbevölkerung als Taktik des gewaltfreien Kampfs interpretiert werden. Dies sind Zeichen dauerhaft verankerter Veränderungen. Viehzüchterorganisationen, unter ihnen auch *Fnen Daddo*, sind durch die oben erwähnten Veränderungen gestärkt worden. Jetzt ist eine nationale Struktur der Viehzüchterorganisationen (*Bilital Maroobé*) entstanden. Selbst wenn diese Struktur kein direktes Ergebnis der Einsätze des ZFD-Programms ist, haben die Beiträge der lokalen ZFD-Partner zum gewaltfreien Widerstand hier wichtige Beiträge leisten können.

**Effizienz:** Hier ist erwähnenswert, dass es keinen übergeordneten ZFD-Koordinator in Niger gibt. DED und EIRENE verwalten jeweils ihr eigenes Programm. Dies scheint in Anbetracht der geringen Anzahl der ZFD-Fachkräfte kein Problem zu sein. Die Koordinatoren haben zur Professionalität des ZFD beigetragen, und dies vor allem hinsichtlich der Leitung der Einsätze, der eingereichten Berichte und der Vorbereitung der ZFD-Fachkräfte. Eine systematische Abstimmung zwischen den beiden Trägern wäre dennoch für die Nachhaltigkeit des ZFD-Programms von Nutzen.

Das knappe Budget, das den ZFD-Fachkräften zur Verfügung steht, scheint zu Multiplikatoreffekten beizutragen: nach anfänglicher Unterstützung durch die Fachkräfte hat das GENOVICO-Netzwerk viele Aufgaben selbst übernommen und auch *Fnen Daddo* hat viele Trainingskurse ohne ZFD-Finanzierung durchgeführt.

**Nachhaltigkeit:** Einige ZFD-Aktivitäten zeigen einen hohen Grad an Nachhaltigkeit, beispielsweise die Friedenskarawane: Dabei handelt es sich um Friedensaktionen im Bezirk Tera, die vom ZFD/EIRENE-Projekt PADET unterstützt werden. Die ‚Karawanen‘ ziehen von Ort zu Ort und stellen dabei ihre Kampagnenziele vor. Diese Form der Kampagne hat nun auch in anderen Bezirken Nachahmer gefunden, wie beispielsweise die ‚Karawane‘ zur Prävention von HIV/AIDS mit der Unterstützung der *United States Agency for International Development* (USAID).

Die Nachhaltigkeit der Dialogräume auf kommunaler Ebene (DED Zinder und DED Diffa) bleibt unklar, da das Budget der Kommunen zu gering erscheint, um die Kosten für den Betrieb von solch regelmäßigen Versammlungen zu tragen, die manchmal als Dopplung entsprechender Aktivitäten des Gemeinderats betrachtet werden. Es wird zurzeit geprüft, inwiefern der Rhythmus der Gemeinderatsversammlungen verändert werden müsste, um dessen Arbeit nachhaltiger zu gestalten und seine Handlungsfähigkeit zu steigern. Wenn solche Foren auf kommunaler Ebene fortgesetzt werden sollen, muss dieser grundlegende Nachhaltigkeitsaspekt berücksichtigt werden, da die ZFD-Fachkräfte Teil dieser Arbeit sind.

**Kohärenz:** Das ZFD-Programm in Niger ist kohärent mit anderen Politiken Deutschlands wie auch anderer Geber, da es sich in eine harmonisierte Strategie zur Unterstützung der staatlichen nigrischen Politik zur Weidengesetzgebung einordnet..

**Komplementarität** zwischen den einzelnen ZFD-Projekten ist trotz geographischer Unterschiede aufgrund der gemeinsamen Thematik und Wirkungsebene gegeben.

**Koordination:** Auf regionaler Ebene findet eine thematische Koordination hinsichtlich der Verwaltung natürlicher Ressourcen (Zinder), dem Multi-Akteurs-Ansatz (Diffa) und der Kommunikation (Tilabéri und Niamey) statt. Diese Koordinationsformen sollten fortgesetzt

werden, da die Integration eines breiteren Spektrums von Akteuren der Zivilgesellschaft (und nicht nur von Projekten, Programmen oder auch Landkommissionen) hiermit gefördert wird.

### **Querschnittsthemen:**

Die **Genderdimension** und die Berücksichtigung **marginalisierter Bevölkerungsgruppen** (Jugendliche und Viehzüchter) wurden frühzeitig in das Programm mit aufgenommen. Dies setzte sich jedoch nicht automatisch in Aktivitäten um. Erkannt wurde darüber hinaus, dass der Abbau von Spannungen mit einer verbesserten Kindererziehung korreliert. Die ZFD-Projekte und deren lokale Partnerorganisationen haben darauf entsprechende Aktivitäten lanciert, die bis dahin als zu heikel empfunden und daher nicht ausreichend implementiert worden waren. Der Abbau von tiefliegenden gesellschaftlichen Spannungen über langfristige Friedenserziehung benötigt allerdings viel Zeit. Eine Kultur des Friedens ist deshalb bisher noch nicht ausreichend verbreitet. Dennoch werden in den Regionen, in denen der ZFD tätig ist, zunehmend Änderungen im Verhalten gegenüber staatlicher Willkür beobachtet.

Eine Kultur der **Konfliktsensibilisierung** („do no harm“) lässt sich bereits vereinzelt feststellen. Informationen zirkulieren in oralen Gesellschaften wie dem Niger sehr schnell, so zum Beispiel durch die weitläufige Nutzung von Mobiltelefonen, insbesondere unter den Viehzüchtern (Kommunikation von Rechten, Verhalten im Falle von Konflikten, Unterstützungsgesuche bei einem Konfliktbeginn etc.). Diese neuen Verhaltensweisen treten in den Regionen kaum auf, die nicht zu den Projektregionen des ZFD gehören.

## **3. Empfehlungen**

### **Strategische Empfehlungen an das BMZ und die ZFD-Träger**

1. Die Evaluierung empfiehlt die Fortsetzung des ZFD-Programms in Niger.
2. Die Arbeit der Friedenspädagogik, durchgeführt im Rahmen von GENOVICO, mit bestimmten Zielgruppen wie Jugendlichen, Lehrern und Schülern, scheint aufgrund der Tatsache, dass sie zukünftige soziale Beziehungen antizipiert, ganz besonders relevant zu sein. Die Arbeit mit diesen Zielgruppen sollte insbesondere in den sensiblen und nur unvollständig von ZFD-Maßnahmen erfassten Regionen fortgesetzt werden.
3. Die Effektivität der Maßnahmen im Rahmen des ZFD-Einsatzes vor Ort (zu Konfliktprävention und -bearbeitung) ist stärker von gewissen Faktoren abhängig (der Präsenz lokaler Partnerorganisationen, des Potential für leistungsfähige Medien, der Verfügbarkeit grundlegender Informationen) als dass sie mit einer bestimmten Konfliktphase verknüpft ist. Wir schlagen daher vor, dass die Auswahlkriterien der Regionen, in denen der ZFD tätig ist, sich nicht an dem Stadium oder am Niveau der Gewalt der Konflikte orientieren sollten.
4. Die minimale Finanzausstattung der ZFD-Fachkräfte veranschaulicht zwar die Fähigkeit des ZFD mit geringen Mitteln zu arbeiten, jedoch sollte eine finanzielle Mindestausstattung zur Verfügung stehen. Andernfalls können die positiven Ergebnisse künftig nicht mehr erreicht werden.

### **Empfehlungen für das ZFD-Programm in Niger**

5. Die Langfristigkeit der Konzeption des ZFD-Programms in Niger wird als positiv bewertet. Diese Eigenschaft wird von der lokalen Verwaltung und der Zivilgesellschaft sehr geschätzt. Tatsächlich fördert dies den Aufbau dauerhafter menschlicher

Beziehungen, die zum beiderseitigen Vertrauen führen und für die Entstehung leistungsfähiger nigrischer Institutionen geeignet sind. Dieser Ansatz sollte weiterhin verfolgt werden.

6. Die Arbeit des DED im Rahmen des ZFD veranschaulicht, dass Wirkungen in der Konfliktbearbeitung auch ohne den Einsatz beträchtlicher finanzieller Mittel möglich sind; die Legitimation der Maßnahmen scheint auf diese Weise sogar besser zu sein (zum Beispiel im Fall von *Fnen Daddo*). Die Arbeit mit moderaten Budgets sollte fortgesetzt werden.
7. Die Initiativen im Schulsystem und zur Information lokaler Volksvertreter (zum Beispiel lokale Chefs, Führungskräfte, landwirtschaftliche Organisationen) sind effektiv. Diese Zielgruppen sollten weiterhin besonders unterstützt werden.
8. Obwohl die Netzwerke von GENOVICO im ganzen Land tätig sind, bleibt deren Einfluss eher begrenzt, da die sozialen Spannungen aufgrund der Rebellionen im Norden, den neuen Erdölregionen im Osten und aufgrund der Grenzprobleme im Westen groß sind. Soweit es der politische nigrische Kontext erlaubt, sollten sich die künftigen Initiativen des ZFD auf diese besonderen Regionen des Landes konzentrieren. Des Weiteren sollten neue Möglichkeiten der Zusammenarbeit erforscht werden, um insbesondere in den Gebieten tätig zu werden, in denen Friedenskompetenzen fehlen.
9. Im derzeit heiklen nigrischen politischen Kontext, der von der Aussetzung eines Teils der internationalen Hilfe beeinflusst wird, scheint es notwendig, die Netzwerke der Mediatoren zwischen den Kommunen zu erhalten und sogar zu stärken, um zur Prävention weiterer Krisen beizutragen. Die Relevanz des ZFD kann durch die Verdichtung der lokalen Mediatoren-Netzwerke (die ebenso aus Informanten bestehen) maßgeblich erhöht werden, um so eine Wiederaufnahme der abgebrochenen Dialoge zwischen unterschiedlichen sozialen Gruppen (zum Beispiel Viehzüchter und Ackerbauern) zu fördern. Die Idee eines solchen Weges existiert schon länger (2002 bis 2005) und wird in einzelnen Regionen bereits erprobt (2005 bis 2009). Die Verstärkung der Netzwerke in den betroffenen Regionen wird empfohlen. Dies bedeutet nicht unbedingt den Einsatz erhöhter Mittel, sondern eine angemessene geographische Umschichtung, die die Arbeit zum Teil in den Osten des Landes verlagert (grenzübergreifende Arbeit).
10. Die Veränderung der Einstellung der Bürger gegenüber Willkür und Unrecht erfordert die Kombination von Kommunikation und angemessener, zeitlicher Planung von mindestens fünf Jahren.
11. Der Transfer von Fachwissen in den GENOVICO-Netzwerken sollte verstärkt werden, um Wirkungen zu verbessern sowie neue Aktivitäten und/oder innovative Themen zu entwickeln. Auch können so Genderfragen stärker berücksichtigt werden. Die Evaluierung empfiehlt dem ZFD, seine Unterstützung in Zukunft auf die Regionen zu fokussieren, in denen die Wirkung der Netzwerke bisher zu schwach ist, vor allem angesichts des Ausmaßes der Risiken. Dies gilt insbesondere für die Gebiete im Osten, in denen die neuen Perspektiven für Erdöl Konflikte zwischen den Toubou-Gruppen, die in den Gemeinden der Öl-Regionen in der Mehrheit sind, und dem Zentralstaat auslösen.
12. Es sollten mittels einer spezifischen Studie die dringendsten Bedürfnisse der Bevölkerung erhoben werden, um in den genannten Gebieten schnell aktiv zu werden.

### **Empfehlungen an das Konsortium ZFD**

13. Die ZFD-Fachkräfte sollten es sich zur Pflicht machen, ihre Position zu überdenken, sich dabei gegenüber den entsprechenden nationalen Führungskräften zurücknehmen und gegebenenfalls an anderen thematischen Einsätzen orientieren. Dies sollte durch gezielte Evaluierungen unterstützt werden.
14. Die Ausbildung von ZFD-Fachkräften westafrikanischer Herkunft ist fortzusetzen, um neue Perspektiven für den überregionalen Austausch zu eröffnen. Dieser hat sich in Niger insbesondere im Projekt GENOVICO (in Bezug auf den ehemaligen Verantwortlichen aus dem Kamerun im Projekt in Téra) als erfolgreich erwiesen.
15. Detaillierte Studien sollten in Auftrag gegeben werden, um die Wirksamkeit der ZFD-Maßnahmen präziser zu ermitteln sowie die sozialen Folgen gewaltfreier Konfliktbearbeitung zu identifizieren.

### **Empfehlungen an EIRENE**

16. Es sollte darauf geachtet werden, die Gender-Anforderungen in künftigen Einsätzen stärker zu berücksichtigen. In diesem Zusammenhang wäre die vermehrte Ausbildung von Frauen (insbesondere Lehrerinnen) in Friedenspädagogik angebracht. Spezifische Mittel selbst moderater Größenordnung (nach dem Vorbild des FILP Fond) könnten solche Maßnahmen über einen längeren Zeitraum finanzieren. Die Schwierigkeiten, die von den im Rahmen des GENOVICO-Netzwerkes ausgebildeten weiblichen Mitgliedern erwähnt wurden, betrafen vor allem den Mangel an Möglichkeiten zur Weiterentwicklung nach abgeschlossener Ausbildung.

### **Empfehlungen an den DED**

17. Auf Grundlage der vorliegenden Evaluierungsergebnisse zur Wirksamkeit der ZFD-Maßnahmen sollte eine solide strategische Planung erfolgen, die Voraussetzungen für eine geographische, institutionelle und personelle Anpassung des Programms schafft.
18. Die Aktivitäten des DED in Zinder zur Unterstützung der Viehzüchter sollten verstärkt werden.

### **Operationelle Empfehlungen**

#### **Empfehlungen an das BMZ hinsichtlich des ZFD-Programms in Niger**

19. Es muss im Zuge des künftigen Programms darauf geachtet werden, dass eine gewisse ZFD-Unterstützung über den geplanten Projektzeitraum hinaus bestehen bleibt, damit die betroffene Bevölkerung nicht entmutigt wird.
20. Eine Verkürzung der Verfahrensdauer für die Entsendung der ZFD-Fachkräfte wäre angebracht, so dass die Ankunft der Fachkraft im Land mit der Durchführung der geplanten Maßnahmen besser übereinstimmt.
21. Der Einsatz des ZFD sollte durch den Aufbau einer Koordinationsstelle auf nationaler Ebene bekannter und sichtbarer werden, ohne dass hierfür zusätzliche Mittel notwendig wären.

#### **Empfehlungen für das ZFD Programm in Niger**

22. Das Subsidiaritätsprinzip manifestiert sich in Niger durch die Entwicklung und die Stärkung nigrischer Partnerorganisationen (Vereine, NROs, Forschungsbüros,

Erzeugerorganisationen). Indessen muss dieser allgemeine Erfolg natürlich hinsichtlich einzelner lokaler Partnerorganisationen differenziert werden. Die Begleitung einiger nigrischer Institutionen ist immer noch angebracht. Dies betrifft insbesondere diejenigen, die sich gerade im Aufbau befinden (das GENOVICO-Netzwerk zum Beispiel).

23. Aktionsforschung sollte verstärkt werden. Kooperationen, wie zum Beispiel mit GREN (*Groupe de Recherche Action sur les Industries Extractives au Niger*) können neue Ansätze zur Konfliktproblematik ermöglichen, da sie aufzeigen, wie die Menschen mit neuen Spannungen (mangelnde Beteiligung an den Erträgen aus der Förderung von Rohstoffen, die Wiederholung gewalttätiger Muster in der Erziehung, etc.) umgehen.
24. Es scheint wichtig, in der nahen Zukunft die Zusammenarbeit mit Initiativen aufzunehmen, die ihre Programme 2010 und 2011 begonnen haben (zum Beispiel die Fortsetzung von PROGRES mit CARE in Niger oder die Ansätze zur integrierten Verwaltung von Wasserressourcen (GIRE) mit dem Projekt Liptako Gourma, insbesondere zu grenzüberschreitenden Konflikten und der Begleitung von Gemeinden, die von der Erdölförderung im Osten des Landes betroffen sind etc.).
25. Die regionale Koordination zur Verwaltung natürlicher Ressourcen (Zinder), beim Multi-Akteurs-Ansatz (Diffa) und in der Kommunikation (Tillabéri und Niamey) sollte fortgesetzt werden, da somit die Integration eines breiten Spektrums von Akteuren der Zivilgesellschaft gefördert wird.

#### **Empfehlungen an das Konsortium ZFD**

26. Die Auswahl der Zielgruppen und die Länge der Fachkraft-Einsätze sollten sorgfältig festgelegt werden, um den vorgesehenen Transfer von Kompetenzen effizient umzusetzen.
27. Die Maßnahmen in Schulen haben insbesondere in Stadtrandgebieten und vornehmlich in ländlichen Regionen die Chancengleichheit für Frauen und Mädchen verbessert. Die Projekte müssten aber die Genderperspektive noch systematischer einbeziehen.
28. Die Weiterbildung im Rahmen des ZFD wird vom nigrischen Personal und den lokalen Partnerorganisationen insgesamt sehr hoch geschätzt. Sie sollte daher fortgesetzt werden, da sie die Originalität und den Erfolg des Programms unterstreichen.
29. Die Relevanz der ZFD-Fachkräfte ist gegeben, sobald die Finanzierung und ein minimales Arbeitsbudget gesichert sind, um das Engagement der Fachkraft vor Ort nicht zu bremsen. Es ist aber wichtig, dass dem Partner ebenfalls ein minimales Budget zur Verfügung steht.

#### **Empfehlungen an EIRENE und den DED**

30. Ein jährliches Treffen zwischen DED und EIRENE könnte die Abstimmung und den Austausch zwischen den Trägern begünstigen.
31. Der Bericht von Günter Schönegg und Salifou Noufou (2008) sollte in Anbetracht seiner Wichtigkeit vollständig ins Französische übersetzt werden, um diese immer noch aktuelle Arbeit einem breiten Kreis an Interessierten zugänglich zu machen.
32. Es sollte darauf geachtet werden, dass Erfahrungen mit bestimmten Aktivitäten („Friedenskarawanen“) an die lokalen Institutionen weitergegeben werden. [EIRENE]

33. Die verfügbaren Daten zu den Mitgliedern des GENOVICO Netzwerkes sollten zu Evaluierungszwecken herangezogen werden. [EIRENE]
34. Es wird empfohlen, die Projekte zur Informationsweitergabe und zur Fortbildung der Entscheidungsträger, Techniker und Vertreter der Viehzüchter weiter zu unterstützen. [DED]

## **Serbien**

## 1. Hintergrund

Die Evaluierung des Zivilen Friedensdienstes (ZFD) in Serbien war Teil einer weltweiten Evaluierung des ZFD, die von Juni 2009 bis Januar 2011 durchgeführt wurde.

Ins Leben gerufen wurde der ZFD 1999 vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) als Instrument zur zivilgesellschaftlichen Friedensförderung. Der ZFD ist in vielerlei Hinsicht ein einzigartiges Instrument, das in anderen Ländern so nicht existiert. Er ist von Beginn an ein gemeinsames Projekt von staatlichen und nicht-staatlichen Organisationen der Friedensförderung und Entwicklungszusammenarbeit gewesen. Sein Fokus besteht darin, Krisen vorzubeugen, Gewalt zu mindern sowie nach bewaffneten Konflikten Frieden zu konsolidieren. Die wichtigste Kooperationsform des ZFD besteht darin, Fachkräfte in Konfliktregionen zu entsenden, die dort mit Partnerorganisationen zusammenarbeiten.

Zu Beginn des Jahres 2000 starteten der ZFD und seine Partnerorganisationen ihre Aktivitäten in Serbien. Zunächst stand die Arbeit mit Kriegsveteranen im Mittelpunkt der Programme. Im Jahr 2001 half KURVE Wustrow bei der Gründung des *Centre for Nonviolent Action* (CNA) in Belgrad und unterstützt es seitdem. Im Jahr 2002 entsandte das *forumZFD* eine Fachkraft ins *Trauma Centre* in Novi Sad, um dort die Gründung und Entwicklung dieser Organisation zu unterstützen. Sowohl CNA als auch das *Trauma Centre* in Novi Sad arbeiten eng mit Kriegsveteranen zusammen, jedoch mit unterschiedlichem Fokus: Das CNA beteiligt Kriegsveteranen an friedensfördernden Maßnahmen, während das *Trauma Centre* den Veteranen Beratungen und andere Leistungen anbietet. Im Jahr 2006 entsandte Christliche Fachkräfte International (CFI) eine ZFD-Fachkraft an die in Belgrad ansässige Organisation *Bread of Life*, um dort an fünf Grundschulen ein Projekt zur Förderung der Gewaltfreiheit umzusetzen. Schließlich eröffnete das *forumZFD* im Jahr 2007 ein Büro in Novi Pazar in der südwestlichen serbischen Region Sandschak und entsandte eine ZFD-Fachkraft dorthin. Seitdem beteiligt sich das *forumZFD* an zahlreichen Aktivitäten, einschließlich der Unterstützung von lokalen zivilgesellschaftlichen Organisationen, Forschungsprojekten und der Erstellung eines viel beachteten Berichts zur wirtschaftlichen Situation in der Region.

Die Ziele der ZFD-Evaluierung für die Fallstudie Serbien waren

- Einblicke in die Funktionsweise des ZFD in Serbien zu erlangen,
- die Wirkungen der Beiträge des ZFD zu bewerten sowie
- Empfehlungen zur weiteren Entwicklung der Programme und Projekte des ZFD auszusprechen.

### Kontext

Im Sommer 2006 wurde Serbien eine eigenständige souveräne Republik, nachdem Montenegro in einem Referendum für die Unabhängigkeit von der Staatenunion Serbien und Montenegro gestimmt hatte. Das Ende der Staatenunion war ein weiterer Schritt in der Auflösung der Sozialistischen Republik Jugoslawien, die 1945 ausgerufen worden war und aus den sechs Teilrepubliken Serbien, Montenegro, Slowenien, Kroatien, Bosnien-Herzegowina und Mazedonien bestanden hatte. Serbien stand im Mittelpunkt des jugoslawischen Auflösungsprozesses in den 1990er Jahren. Auch wenn die Gründe für diesen Prozess umstritten bleiben, ist die aggressive Führung in Belgrad, deren Ziel nach dem Zusammenbruch Jugoslawiens die Gründung „Großserbiens“ war, größtenteils für die blutigen Kriege der 1990er Jahre verantwortlich. 1991 beschloss die serbisch dominierte



jugoslawische Armee mehrere kroatische Städte, bevor sie sich wieder zurückzog. Serbien spielte außerdem im Bosnienkrieg (1992 bis 1995) eine umstrittene Rolle, in dem serbische Soldaten und Paramilitärs zusammen mit bosnischen Serben-Einheiten kämpften. Dem Kosovo, einem Gebiet mit einer überwiegend albanischen Mehrheit, erlegten serbische Militär- und Polizeieinheiten in den 1990er Jahren strenge Sicherheitskontrollen auf, die Ende 1998 – auf dem Höhepunkt der Konfrontation mit der albanischen Volksgruppe – die Vertreibung von bis zu 300.000 albanischen Zivilisten aus dem Kosovo veranlassten. Bis heute sind infolge der Ereignisse in den 1990er Jahren die Beziehungen zwischen Serbien und seinen Nachbarn weiter angespannt.

Innenpolitisch sind in Serbien noch immer die Folgen der jahrelangen Konflikte und der autokratischen Herrschaft zu spüren: Krieg, Übergangszeiten und die Eskalation von Verbrechen haben zu einem allgemeinen Anstieg der Gewalt, auch gegen Frauen und Kinder geführt.

Die wirtschaftliche Situation hat sich in den vergangenen Jahren verbessert. Geblieben sind eine hohe Arbeitslosenquote und Schulden, wobei die Region Sandschak besonders von den wirtschaftlichen Schwierigkeiten betroffen ist. Obwohl die Regierung Serbiens seit 2001 weitgehend reformwillig ist, bleibt die im Februar 2008 ausgerufene Unabhängigkeit des Kosovo weiterhin politisch sehr umstritten. In Sandschak sind die serbischen und bosnischen Bevölkerungsgruppen weiterhin tief gespalten. Serbien ist nach wie vor der einzige Staat auf dem westlichen Balkan, in dem politisch größtenteils gegen eine Zukunft in der NATO argumentiert wird; einige Politiker und Beobachter kritisieren zudem die Aussicht auf eine europäische Integration.

Die serbische Zivilgesellschaft wird hinsichtlich der aktiven Teilnahme, ihrem Zusammenhalt und der Verfügbarkeit von Ressourcen oft als schwach angesehen. Sie gilt als gleichgültig und desinteressiert und die Beteiligung der Bürger an den Aktivitäten der Zivilgesellschaft erscheint nur oberflächlich zu sein. Trotzdem nehmen ein Teil der Zivilgesellschaft und einige Gemeindegruppen führende Rollen bei der Schaffung einer gewaltfreien, toleranten und friedlichen Konfliktbearbeitung ein. Der aktuelle CIVICUS-Bericht über Serbien stellt fest, dass es „realistische Aussichten auf die Entwicklung einer starken, lokal verwurzelten Zivilgesellschaft gibt“.

## **2. Wesentliche Feststellungen und Schlussfolgerungen**

**Gesamtrelevanz:** Insgesamt sind sowohl die ZFD-Aktivitäten als auch die ZFD-Partner für die Friedensförderung in Serbien sehr relevant. Der ZFD widmete sich bislang primär der Sozialisierung zu Werten des Friedens und der gewaltfreien Koexistenz. Ebenfalls im Fokus waren die Vermittlung zwischen Konfliktparteien und Maßnahmen zum gesellschaftlichen Zusammenhalt. Dagegen verfolgte der ZFD den Schutz vor gewaltsamen Übergriffen, Monitoring sowie Advocacy- und Lobbyarbeit nicht systematisch. Die Zielgruppe der ZFD-Aktivitäten beinhaltete vor allem Kriegsveteranen, was im serbischen Kontext außerordentlich angemessen war. Genderthemen standen weniger im Mittelpunkt und mit regionalen und grenzüberschreitenden Aspekten befasst sich derzeit nur das CNA. Insgesamt waren die Programme und Aktivitäten des ZFD äußerst relevant und werden dies auch weiterhin sein.

**Relevanz der Entsendung von ZFD-Fachkräften:** Da in Serbien nur eine begrenzte Anzahl von ZFD-Fachkräften eingesetzt wurde, lassen sich Verallgemeinerungen nur schwer vornehmen. Dennoch kommt die Evaluierung zu dem Schluss, dass die Entsendung von

ZFD-Fachkräften ein äußerst wichtiges Instrument für die Friedensförderung in Serbien darstellt. Nicht selten agierten ZFD-Fachkräfte als hilfreiche Dritte bei der Schlichtung von Konflikten, bauten Vertrauen zwischen verschiedenen Akteuren auf und entwickelten die Kompetenzen ihrer Partner. Es ist als Zeichen für den Erfolg des ZFD zu werten, dass die Entsendung von europäischen Fachkräften nach Serbien an Priorität verliert. Dies bedeutet selbstverständlich nicht, dass es keinen Bedarf mehr an ZFD-Fachkräften gibt.

Die Situation in Sandschak, wo aufgrund der Konfliktsituation eine serbische Fachkraft als parteiisch angesehen würde, beweist, dass die Präsenz internationaler Friedensfachkräfte von großer Bedeutung ist. Daher sollte sich der ZFD (wie andere internationale Geber), sofern es die Situation vor Ort zulässt, darauf konzentrieren, den bestehenden lokalen Organisationen direkte Unterstützung anzubieten. Der ZFD sollte die Rolle der ZFD-Fachkräfte erneut überprüfen und sich auf die direkte Unterstützung der Partnerorganisationen konzentrieren. In der Tat sind die Kompetenzen und das Fachwissen der ZFD-Fachkräfte immer öfter auch lokal verfügbar, so dass serbische Experten selbst die meisten ZFD-Aktivitäten vorantreiben können. Ihre Rekrutierung könnte mit einer Schulungsphase kombiniert werden, in der sie mit den friedensfördernden Methoden des ZFD vertraut gemacht würden. Gleichzeitig wären die ZFD-Fachkräfte weiterhin für die Erfüllung von mindestens drei Aufgaben erforderlich:

- Erstens könnte der ZFD die organisatorische Entwicklung lokaler Bürgergruppen unterstützen und stärken.
- Zweitens zeigt das Beispiel in Sandschak, dass die Stärkung von in der Entstehung befindlichen Strukturen der einheimischen Zivilgesellschaft die Präsenz von europäischen Fachkräften im Hinblick auf Nachhaltigkeit rechtfertigt.
- Drittens erfordert ein regionaler oder grenzüberschreitender Ansatz der Friedensförderung gegebenenfalls weiterhin die Einbeziehung von ZFD-Fachkräften, da zwischen den Akteuren vor Ort (vor allem über die Grenzen hinweg) häufig noch Misstrauen herrscht.

**Effektivität:** Es erwies sich als schwierig, die Effektivität, die übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen und die Wirksamkeit, Nachhaltigkeit sowie Koordination, Komplementarität und Kohärenz zu bewerten. Dies lag daran, dass es generell an Dokumentation mangelte und kein ergebnisorientiertes Monitoringsystem mit Baseline-Studien und Indikatoren existierte. Außerdem befanden sich einige Projekte bereits in ihrer Endphase. Aufgrund der wenigen verfügbaren Daten war es daher schwierig, Veränderungen aufzuzeigen. Somit triangulierte die Evaluierung Informationen aus Projektdokumenten (sofern verfügbar), Interviews, Gruppendiskussionen, Selbstevaluierungen sowie Forschungsergebnissen des CCDP zu Friedensförderungsprojekten.

Auf dieser Grundlage konnten in einigen Fällen Veränderungen aufgezeigt werden, während in anderen Fällen in erster Linie deutliche Zusammenhänge zwischen Inputs und Outputs nachgewiesen werden konnten.

Unter Berücksichtigung dieser Einschränkungen unterschied die Evaluierung zwischen Wirkungen (*Outcomes*), die auf dem Beitrag der ZFD-Fachkräfte beruhten (in diesem Fall wurde die Arbeit der ZFD-Fachkräfte als „Input“ betrachtet), und Wirkungen, die auf den Beitrag der Partner – mit oder ohne Unterstützung von ZFD-Fachkräften – zurückzuführen waren. In Bezug auf die erste Wirkungsebene (Wirkung 1) gibt es ausreichend Beweise dafür, dass die Entsendung von ZFD-Fachkräften ins Trauma Centre in Novi Sad und in das

CNA in Belgrad entscheidend zur Gründung und Entwicklung dieser beiden Organisationen beigetragen hat. Das *forumZFD* war direkt in der Konfliktregion Sandschak tätig, um einen Beitrag zur Entwicklung der einheimischen Zivilgesellschaft zu leisten. Im Hinblick auf die Wirkungen, die auf den Beitrag der ZFD-Partner zur Stärkung der friedensfördernden Ziele in Serbien (Wirkung 2) zurückzuführen sind, zeigen die Interviews, die Analyse der Projektdokumente und weiteres Sekundärmaterial, dass das *Trauma Centre* in Novi Sad und das CNA einen weitgehend positiven Beitrag geleistet haben. Das *Trauma Centre* unterstützte Hunderte von Kriegsveteranen bei der dringend notwendigen Verarbeitung ihrer Traumata. Zusammen mit dem CNA-Büro in Sarajevo führte das CNA verschiedene friedensfördernde Schulungen durch und erarbeitete diverse Bildungsmaterialien wie Filme, Dokumentationen, Bücher und Schulungshandbücher. Im Rahmen der Schulungen waren Kriegsveteranen aktiv und konstruktiv an friedensfördernden Maßnahmen beteiligt. Die Bildungsmaterialien vermochten die Bevölkerung für die Vergangenheitsbewältigung zu sensibilisieren. Die Organisation *Bread of Life* hat in fünf Belgrader Grundschulen ein effektives Pilotprogramm zur Gewaltfreiheit ins Leben gerufen, mit dem gewalttätiges Verhalten unter Schulkindern reduziert werden soll.

**Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen:** Die Bewertung der übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen, also der längerfristigen Wirkungen des ZFD-Friedensförderungsprogramms in Serbien, war hauptsächlich aus folgenden Gründen nicht möglich:

- Erstens war es schwierig, Daten zu einigen Aktivitäten mit Kriegsveteranen zu erfassen. Zudem stand nur wenig brauchbares Dokumentationsmaterial zur Verfügung.
- Zweitens befinden sich die Aktivitäten von *Bread of Life* und *forumZFD* noch in einer sehr frühen Phase der Implementierung. Daher können ihre längerfristigen Auswirkungen noch nicht ermittelt werden.
- Schließlich erschwert der Kontext in Serbien die Zuordnung von Veränderungen zu einer bestimmten Aktivität, da noch weitere Aktivitäten zum selben Thema oder in derselben Region stattfinden.

**Effizienz:** Ebenso wie die Bewertung der übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen wurde auch die Bewertung der Effizienz durch den Mangel an Projektdokumenten erschwert, insbesondere fehlte eine zusammenfassende Liste aller Projekte, Partner, Aktivitäten inklusive deren Dauer und Ortsangabe. Zudem beschreiben die Projektdokumente mitunter mehr als eine Aktivität (und sogar mehr als ein Projekt), wodurch es schwierig wird, die einzelnen Projekte zu isolieren und zu bewerten. Was die Effizienz der ZFD-Prozesse betrifft, so sind diese generell angemessen. Die ZFD-Fachkräfte haben sich positiv zur allgemeinen Struktur der ZFD-Projektvorschläge geäußert. Sie bewerten die ZFD-Verfahren und Anforderungen als angemessen und transparent. Weniger positiv ist dagegen die Feststellung, dass der ZFD keine besondere Rücksicht auf die Arbeitsbedingungen der ZFD-Fachkräfte nimmt, vor allem wenn sie in besonders schwere Krisengebiete entsandt werden. Zudem wurde in einem Fall die Effizienz der Entsendung von ZFD-Fachkräften in Frage gestellt: *Bread of Life* wartete zwei Jahre lang auf den Einsatz einer ZFD-Fachkraft. Weil *Bread of Life* in diesem speziellen Fall selbst über die erforderlichen Erfahrungen und Fachkenntnisse verfügte, hätte die Organisation das Projekt auch ohne die Anwesenheit der Fachkraft durchführen können.

**Nachhaltigkeit:** Nicht nur die Institutionen, auch die Projekte der ZFD-Partner weisen einen hohen Grad an Nachhaltigkeit auf. Weil die Partner jedoch sowohl vor als auch nach der Zusammenarbeit mit dem ZFD finanzielle Förderung, Schulungen sowie weitere Unterstützung durch eine Vielzahl internationaler Akteure erhielten, kann ein kausaler Zusammenhang zwischen den ZFD-Aktivitäten und der institutionellen Nachhaltigkeit nicht abschließend festgestellt werden. Zwar verfügen die ZFD-Partner derzeit über eine recht hohe institutionelle Stabilität, jedoch scheint es, dass die ZFD-Fachkräfte mitunter nicht ausreichend zur institutionellen Entwicklung der Partner beigetragen haben, sondern sich mehr auf die Durchführung von Aktivitäten konzentrierten, wodurch allgemeine institutionelle und organisatorische Faktoren in den Hintergrund traten. Die seit Kurzem geäußerte Bereitschaft der serbischen Behörden, zivilgesellschaftliche Aktivitäten zu fördern, stellt eine wichtige Entwicklung dar, die zu einer noch stärkeren Nachhaltigkeit der Partner vor Ort und deren Aktivitäten beitragen kann.

#### **Koordination, Komplementarität und Kohärenz:**

**Koordination:** Es kam vor, dass Partnerorganisationen ZFD-Aktivitäten umgesetzt haben, ohne sich mit anderen Akteuren und untereinander ausreichend zu koordinieren. In einigen Fällen könnte eine bessere Koordination zwischen den in einem bestimmten Gebiet tätigen Organisationen (z. B. für gewaltfreie Erziehung in Schulen) die Effektivität der Aktivitäten erhöhen.

**Komplementarität:** KURVE Wustrow/CNA und *forumZFD/Trauma Centre* ergänzen sich optimal mit ihren ZFD-Projektaktivitäten und die Kooperation zwischen den beiden Organisationen wird noch weiterentwickelt.

Das CFI/*Bread of Life*-Projekt ergänzt andere Ausbildungsprojekte, vor allem von UNICEF. Jedoch wurden die Möglichkeiten größerer Synergien offensichtlich nicht ausgeschöpft. Ferner sind die ZFD-Aktivitäten weder in die deutsche Entwicklungszusammenarbeit (EZ) integriert noch stellen sie eine Ergänzung dazu dar.

Die **Kohärenz** der deutschen Politik in Serbien spielt keine Rolle für das ZFD-Programm.

#### **Querschnittsthemen:**

Sämtliche Programme des ZFD und die vom ZFD unterstützten Programme in Serbien schenken der **Genderthematik** wenig Aufmerksamkeit. Mit Ausnahme des CNA und gegebenenfalls von CFI/*Bread of Life* spielen Genderaspekte in der internen Struktur, Programmgestaltung und bei Aktivitäten der Partner und Programme keine besondere Rolle.

**Konfliktsensibilität:** Die ZFD-Partner sind sich ihres Umfelds sehr bewusst. Dies betrifft vor allem das *forumZFD* in Sandschak, das eine umfassende Darstellung der Situation vor Ort vorgenommen hat, bevor es mit der Durchführung seiner Projekte begann. Auch das CNA ist sich der landesweit und regional wechselnden politischen Realität äußerst bewusst.

Der Planung von Szenarien oder ähnlichen Instrumenten, die Zukunftstendenzen in die Planung und Durchführung einfließen lassen, wurde jedoch nur begrenzte oder gar keine Aufmerksamkeit gewidmet.

### **3. Empfehlungen**

#### **Strategische Empfehlungen an das BMZ für das ZFD-Programm in Serbien**

1. Das ZFD-Programm in Serbien sollte fortgesetzt werden.

2. Für alle westlichen Balkanstaaten, in denen der ZFD tätig ist, sollten kohärente Länderstrategien entwickelt werden.
3. Zwei grundlegende administrative Verfahren sollten überprüft werden:
  - Erstens ist die zeitliche Verzögerung zwischen der Auswahl und dem tatsächlichen Einsatz der ZFD-Fachkräfte bei einer Partnerorganisation zu lang, wie die Erfahrung von *Bread of Life* zeigt. Diese zeitliche Verzögerung sollte so weit wie möglich verkürzt werden.
  - Zweitens wurden hinsichtlich der Arbeitsbedingungen keine Härtefälle berücksichtigt. Die Arbeit in einigen Regionen ist bedeutend schwieriger als in anderen (z.B. Sandschak); dies sollte im Vertragsverhältnis zwischen dem ZFD und den ZFD-Fachkräften berücksichtigt werden. Dem BMZ wird generell empfohlen, die Höhe der Vergütung und die allgemeinen Arbeitsbedingungen neu zu bewerten, um beide an die Konditionen vergleichbarer internationaler Organisationen anzupassen.

### **Strategische Empfehlungen an die Mitglieder des Konsortiums ZFD in Serbien**

4. Für alle westlichen Balkanstaaten, in denen der ZFD tätig ist, sollten kohärente Länderstrategien entwickelt werden. Derzeit existiert nur eine regionale Strategie, die sich mit allgemeinen Themen befasst, die alle Staaten in der Region betreffen. Detaillierte Strategien für jedes einzelne Land wären ein äußerst nützliches Instrument. Sie sollten eine Risikobewertung, eine Wirkungskette, Indikatoren zur Bewertung des Fortschritts sowie ein Monitoringsystem beinhalten.
5. Der Einsatz der ZFD-Fachkräfte erwies sich als sehr wertvoll und sollte vor allem in denjenigen Regionen (z. B. Sandschak) Bestandteil des ZFD-Portfolios bleiben, in denen die Zivilgesellschaft starken Einschränkungen ausgesetzt ist. Außerdem wird empfohlen, dass die ZFD-Fachkräfte speziell für die gezielte Unterstützung bei der Unternehmens- und Organisationsentwicklung sowie in regionalen und grenzüberschreitenden Projekten eingesetzt werden.
6. Weil zahlreiche internationale Geber bereits seit vielen Jahren in der Friedensförderung und der Entwicklungszusammenarbeit aktiv sind, gibt es in Serbien eine bedeutende Anzahl an Arbeitskräften und Partnerorganisationen, die direkt von internationalen Gebern und speziell vom ZFD unterstützt werden könnten. Hierbei kämen folgende Initiativen in Frage:
  - die direkte finanzielle Unterstützung von Partnerorganisationen,
  - die Einstellung einer einheimischen Fachkraft, die speziell zum ZFD-Ansatz und zu den Wertvorstellungen des ZFD geschult wird,
  - die Entwicklung eines Rahmendokuments, das einen Überblick über alle ZFD-Fachkräfte und Projektaktivitäten in Serbien bietet und Transparenz und eine verbesserte Rechenschaftslegung sicherstellen soll,
  - die Neubewertung der Vergütungshöhe und der allgemeinen Arbeitsbedingungen sowie
  - die Klärung der Rolle des ZFD-Koordinators, der zurzeit nicht einmal in den ZFD-Dokumenten erwähnt wird.

## **Operationelle Empfehlungen an das BMZ für das Serbien-Programm**

7. Bei der Untersuchung des Serbien-Programms kamen keine operationellen Probleme zum Vorschein. Es sollten nur zwei administrative Verfahren überdacht werden, die sowohl strategische als auch operationelle Überlegungen betreffen: die zeitliche Verzögerung von der Anfrage bis zur Entsendung einer ZFD-Fachkraft und seinem/ihrer Einsatz vor Ort sowie Fragen hinsichtlich der Arbeitsbedingungen und der Höhe der Vergütung.

## **Operationelle Empfehlungen an die in Serbien tätigen Mitglieder des Konsortiums ZFD sowie an deren Partner**

8. Die Position Serbiens in Südosteuropa bedarf weiterer Aufmerksamkeit. Angesichts der schwierigen Beziehung Serbiens zu seinen Nachbarn könnte die Entwicklung von grenzüberschreitenden Kontakten, Programmen und Aktivitäten dem derzeit noch unerfüllten und wichtigen Bedarf an Friedensförderung entgegenkommen.
9. Die ZFD-Partner gehen nicht ausreichend auf Frauen und deren Bedürfnisse ein. Es wäre sehr wünschenswert, dass sie der Genderthematik mehr Beachtung schenken – vor allem angesichts der besonderen Benachteiligung von Frauen in Serbien. Genderaspekte müssten systematischer in die Projektplanung und -umsetzung einbezogen werden.
10. Im Hinblick auf die aktuelle Situation in Serbien sollte der Einsatz ausländischer ZFD-Fachkräfte auf ein Minimum reduziert werden (wobei verständlicherweise keine genaue Anzahl angegeben werden kann). Die Präsenz von ZFD-Fachkräften ist vor allem in solchen Situationen angemessen (z. B. Sandschak und allgemein grenzüberschreitend), in denen der Mangel an Fachkenntnissen und Vertrauen zwischen den lokalen Akteuren die friedensfördernden Aktivitäten stark einschränkt. In allen anderen Gebieten ist eine direkte Unterstützung der Partnerorganisationen durchaus wünschenswert.
11. Der Einsatz einheimischer Friedensfachkräfte sollte als Alternative oder Ergänzung zum Einsatz von ZFD-Fachkräften in Erwägung gezogen werden.
12. Die Rolle und der Auftrag der ZFD-Fachkräfte sollten insbesondere im Verhältnis zu den lokalen Partnern geklärt werden.
13. Die Unterstützung des ZFD und der ZFD-Fachkräfte sollte sich auf die institutionelle Entwicklung der Partnerorganisationen konzentrieren. Der nachhaltige Kompetenzaufbau der Partnerorganisationen und nationaler NROs sollte ein zentrales Anliegen der Programmgestaltung des ZFD sein.
14. ZFD-Akteure und generell die Akteure der deutschen EZ sollten ihre Komplementarität und Koordination stärken. Die Aktivitäten des ZFD scheinen in der Tat nicht immer angemessen in die allgemeinen Aktivitäten der deutschen EZ integriert zu sein. In einigen Fällen sind Partnerorganisationen vor Ort sehr gut miteinander vernetzt und können daher ihren Aktivitäten weitgehend unabhängig von anderen deutschen Akteuren nachgehen. In anderen Fällen besteht Potenzial für eine stärkere und bessere Integration. Eine verstärkte Koordination mit anderen Akteuren der deutschen EZ (vor allem der GTZ) würde die Wirkungen vor allem im Bereich Erziehung und Bildung verbessern. Außerdem könnte sich die Unterstützung der deutschen Botschaft bei der Advocacy- und Lobbyarbeit als hilfreich erweisen.

15. Auch zwischen den ZFD-Akteuren und anderen derzeitigen oder zukünftigen Partnerorganisationen sollte die Komplementarität und Koordination gestärkt werden, um die Effektivität und die übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen zu erhöhen. In Belgrad sollte erwogen werden, Mechanismen für die Koordination und für den Informationsaustausch im Sinne der bereits existierenden Gruppe *Friends of Sandzak* zu schaffen, jedoch mit einer größeren Beteiligung der wichtigsten Akteure, die in einem bestimmten Bereich wie Erziehung, Kriegsveteranen etc. tätig sind.

Synergien sind in mindestens zwei Fällen besonders wichtig, um politische Wirkungen zu erreichen: Erstens könnte das Bildungsprogramm von *Bread of Life/CFI* von einer engeren Zusammenarbeit mit anderen Programmen im Bildungsbereich profitieren. Zweitens sollte die Analyse des *forumZFD* zur wirtschaftlichen Situation in Sandschak – in Kooperation mit anderen Akteuren – durch systematisches Monitoring sowie durch Advocacy- und Lobbyarbeit verstärkt werden.

16. Die Möglichkeit, Serbisch als Hauptarbeitssprache einzuführen, sollte auf ihre Durchführbarkeit hin untersucht werden.
17. Es sollte ein systematisches ergebnisorientiertes Management aller ZFD-Aktivitäten eingeführt werden. Dies würde beinhalten, die Projektdokumente durch die Einführung einer Wirkungskette mit Indikatoren und systematischem Monitoring zu erweitern. Zudem sollte die Entwicklung von Szenarien und die Nutzung anderer Instrumente zur Analyse zukünftiger Konflikte in die Programmplanung integriert werden.
18. Theorien des Wandels und entsprechende Wirkungsketten sollten deutlicher dargelegt werden. Dadurch wäre es möglich, das Lernen aus Erfahrungen systematischer in die Programmgestaltung einzubeziehen.
19. Es wird empfohlen, unter Beteiligung anderer Akteure mehr Gewicht auf Advocacy- und Lobbyarbeit zu legen.





# Uganda

## 1. Hintergrund

Die Evaluierung des Zivilen Friedensdienstes (ZFD) in Uganda war Teil einer weltweiten Evaluierung des ZFD, die zwischen Juni 2009 und Januar 2011 stattgefunden hat. Ins Leben gerufen wurde der ZFD 1999 als Instrument der Bundesregierung zur zivilgesellschaftlichen Friedensförderung. Sein Fokus liegt auf Krisenprävention, Gewaltminderung und Friedenskonsolidierung. Die wichtigste Implementierungsmodalität des ZFD besteht darin, Fachkräfte in Konfliktregionen zu entsenden, wo diese mit Partnerorganisationen zusammenarbeiten.

Uganda ist ein Schwerpunktland deutscher Entwicklungszusammenarbeit (EZ) in den Bereichen Wasser, Finanzen und Energie. Parallel dazu arbeiten auch zwei politische Stiftungen – die Friedrich-Ebert-Stiftung und die Konrad-Adenauer-Stiftung – sowie eine Reihe deutscher Nichtregierungsorganisationen (NROs) in Uganda.

In den Jahren 1999 und 2000 nahmen die Arbeitsgemeinschaft für Entwicklungshilfe e.V. (AGEH), der Deutsche Entwicklungsdienst (DED) und der Evangelische Entwicklungsdienst (EED) mit einer Reihe von Partnern ihre Aktivitäten unter dem ZFD-Programm in Uganda auf. Die Programme konzentrierten sich hauptsächlich auf die Konfliktregionen im Norden (Gulu und Kitgum), Nordwesten (Yumbe) und Westen des Landes (Fort Portal und Kasese). Dabei richteten sich die Bemühungen vor allem auf

- dezentralisierte, lokale Friedensförderung durch den Aufbau von Kompetenzen und eine verbesserte Vernetzung der Partnerinstitutionen (DED);
- die Unterstützung von Diözesen bei der Trauma-Arbeit und bei Bildungsmaßnahmen in den Bereichen Gender, Menschenrechte und Frieden sowie Medien und öffentliche Kommunikation (AGEH);
- die Unterstützung eines landesweiten Friedenstrainings-Projekts zum *Empowerment* junger Menschen aus drei Regionen Ugandas (EED).

Der EED hat sein Engagement 2004 beendet, während der DED und die AGEH ihres fortgesetzt haben. Seit 2004 konzentriert sich der DED auf die Förderung von Friedenspädagogik und Friedensdialog; in diesem Zusammenhang gibt es Projekte zusammen mit Hochschuleinrichtungen, NROs und Bezirksverwaltungen. Die AGEH hat die Unterstützung der Diözesen hauptsächlich durch Maßnahmen für die *Justicia et Pax*-Kommissionen für Gerechtigkeit und Frieden (JPC) wieder aufgenommen. Außerdem fördert sie das *John Paul II Justice and Peace Centre* (JPIIIPC) und seit Kurzem auch das *East African Institute of Governance and Conflict Management* (EAIGCM), die beide ihren Sitz in Kampala haben.

Ziel der ZFD-Evaluierung in Uganda war es, Einsichten in die Funktionsweise des Programms zu gewinnen, seinen Beitrag zur Friedensförderung und Konfliktprävention zu bewerten und Empfehlungen für die weitere Entwicklung des ZFD auszusprechen. Da die Uganda Fallstudie als Pilotstudie für die gesamte ZFD-Evaluierung ausgewählt wurde, sollte außerdem eine Vorgabe hinsichtlich des Ablaufs und der Methodik der anderen ZFD-Länderevaluierungen geschaffen werden.

### Kontext

Seit der Unabhängigkeit Ugandas 1962 prägen politische Unruhen und bewaffnete Konflikte das Land. Sämtliche ugandische Regierungen sind aus Militärputschen hervorgegangen. Auch Yoweri Museveni, der derzeitige Präsident des Landes, war 1986 durch einen

Militärputsch an die Macht gekommen. Er schaffte die politischen Parteien ab und lancierte ein Kein-Parteien-System. Dieses wurde von der Nationalen Widerstandsbewegung (NRM) angeführt, der jeder Ugander von Geburt an automatisch angehörte. Erst 2003 führte Museveni das Mehrparteiensystem wieder ein; im Februar 2006 fanden die ersten Mehrparteienwahlen statt.

Das wirtschaftliche Gefälle zwischen Nord und Süd ist groß. Während der Süden seit der Machtergreifung Musevenis stabiler geworden ist und die Wirtschaft dort stetig wächst, blieben der Norden, der Nordosten und einige Regionen im Westen anfällig für bewaffnete Konflikte. Grund dafür ist die wirtschaftliche, politische und soziale Vernachlässigung dieser Regionen, die in einer systematischen Benachteiligung bestimmter Bevölkerungsgruppen resultiert. Diese Benachteiligung basiert auf vorkolonialen Grenzen und wurde durch die Kolonialherrschaft weiter verstärkt. Die verschiedenen ugandischen Regierungen erwiesen sich als unfähig, diese Benachteiligung durch einen Elitenkonsens zur nationalen Einheit zu überwinden. Stattdessen verließen sie sich auf Militärgewalt, um bewaffnete Konflikte zu beenden.

Während dieser Ansatz bei kleineren Konflikten in West- und Nordost-Uganda teilweise erfolgreich war, konnte der Konflikt mit der *Lord's Resistance Army* (LRA) im Norden weder beendet noch eingedämmt werden. Gleichwohl initiierte die Regierung eine Reihe von Friedensgesprächen zur Beendigung des Krieges in Nord-Uganda und involvierte dabei traditionelle und religiöse Führer als Vermittler zwischen Regierung und LRA als zentralen Baustein der Friedensverhandlungen. Zusätzlich lancierte sie 2007 einen Friedens-, Wiederaufbau- und Entwicklungsplan für diese Region. Zudem wurden zahlreiche örtliche Friedensinitiativen und ein Regierungsprogramm zur Entwaffnung initiiert, um brutale Viehdiebstähle in Karamoja im Nordosten Ugandas einzudämmen.

Die ugandische Zivilgesellschaft ergänzt staatliche Dienstleistungen in den Bereichen Gesundheit, Bildung und sozioökonomische Entwicklung und unterstützt Randgruppen. Im CIVICUS-Bericht von 2006 ist das geringe Engagement für einen politischen Kurswechsel Hauptkritikpunkt an den ugandischen zivilgesellschaftlichen Organisationen. Der Bericht erkennt jedoch an, dass die Rahmenbedingungen für die Zivilgesellschaft in Uganda aufgrund der Gesetzgebung und Gesetzesausübung eher ein Hindernis als eine Hilfe darstellen.

## 2. Wesentliche Feststellungen und Schlussfolgerungen

**Relevanz der ZFD-Programme:** Die Evaluierung zeigt, dass die Aktivitäten des ersten ZFD-Programms (1999 bis 2005) insgesamt weniger zielgerichtet waren als die späteren. Seit 2006 haben die ZFD-Programme ein klares geografisches und thematisches Profil, was auch den ZFD-Standards von 2008 entspricht.<sup>7</sup> Die Evaluierung zeigt aber auch, dass das laufende Programm kurzfristige Gewaltprävention, die Vernetzung unterschiedlicher gesellschaftlicher und politischer Gruppen sowie die ökonomischen Bedürfnisse von Randgruppen stärker in den Blickpunkt rücken sollte. Insgesamt wählten die Programme relevante Partner für die Friedensförderung im Einklang mit den Kriterien der Standards von

---

<sup>7</sup> Das Konsortium ZFD legte 2005 Standards für den ZFD fest. Die Standards wurden 2008 überarbeitet und durch die genauere Festlegung von Outputs, Wirkungen und übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen der ZFD-Programme erweitert. Die Version von 2008 ist verfügbar unter: <http://www.ziviler-friedensdienst.org/sites/default/files/upload/zfd-standards-0408.pdf>. (Stand: April 2011)

2008 aus. Beide ZFD-Programme in Uganda (1999 bis 2005 und 2006 bis heute) waren und sind relevant für die Friedensförderung.

**Relevanz der Entsendung von ZFD-Fachkräften:** Es war eine Herausforderung, die Entsendung von ZFD-Fachkräften nach Uganda zu bewerten, vor allem da die Partner vor Ort andere Kooperationsformen präferierten. Sie machten deutlich, dass sie mehr Unterstützung für Projektaktivitäten und auch mehr finanzielle Hilfe benötigen, um qualifiziertes (oder potenziell qualifiziertes) ugandisches Personal einstellen zu können. Das würde ihrer Meinung nach die lokalen Kapazitäten verbessern und gleichzeitig den schwierigen Prozess, internationales Personal in die vorhandenen Organisationsstrukturen zu integrieren, umgehen. Dennoch haben sowohl die Partner als auch die ZFD-Fachkräfte einige Bedürfnisse identifiziert, denen die Partner ohne externe Unterstützung nicht oder nur schlecht nachkommen können. Dazu gehören Unterstützung in der Planung, dem Monitoring, dem Fundraising, der Durchführung von spezifischen Maßnahmen zur Friedensförderung sowie die Vermittlung von juristischem Fachwissen. Das Evaluierungsteam stellte außerdem fest, dass die Rolle der ZFD-Fachkräfte als Außenstehende in Konfliktsituationen von Vorteil sein kann, da sich diese leichter mit anderen Organisationen oder innerhalb bestehender Strukturen vernetzen können. Daher wird die Entsendung von Fachkräften nach wie vor als relevant eingeschätzt. Das Vorgehen, jeweils einem Partner eine ZFD-Fachkraft zuzuordnen, muss jedoch überdacht werden und sollte in Verbindung mit anderen Kooperationsformen flexibler angewandt werden können.

**Effektivität:** Mangels eines Monitoring-Systems und Monitoring-Indikatoren war es schwierig, die Effektivität des ZFD-Programms zu beurteilen. Schon die Uganda-Evaluierung des ZFD aus dem Jahr 2002 hatte empfohlen, ein solches System einzurichten. Bei der Bewertung von Wirkungen wurde unterschieden zwischen Veränderungen, die ZFD-Fachkräfte herbeigeführt hatten, und solchen, die Partner (mit oder ohne ZFD-Fachkraft) bewirkt hatten. Es stellte sich heraus, dass ZFD-Fachkräfte zur Verbesserung der organisatorischen Kapazitäten der Partner beitragen, und dass die Rolle der ZFD-Fachkräfte als Außenstehende die Vernetzung unter den Friedensorganisationen verbessert und bei Projekten zum sozialen Zusammenhalt hilfreich ist. Die Effektivität von Projektaktivitäten im Rahmen des ZFD-Programms variiert entsprechend dem Projektdesign und der Projektimplementierung. Oft reichten die verfügbaren Daten jedoch nicht aus, um die tatsächlichen Veränderungen vollständig zu bewerten, weshalb das Evaluierungsteam unter anderem auch eine Schätzung der Wahrscheinlichkeit des Eintretens von Wirkungen (Wirkungsplausibilität) vorgenommen hat. Dennoch gibt es einige Projektaktivitäten, die messbare Beiträge zu den beabsichtigten Veränderungen – wie in den ZFD-Dokumenten für Uganda dargelegt – leisten. Auch konnte das Evaluierungsteam einige Fälle identifizieren, in denen Projektaktivitäten im Rahmen des ZFD-Programms unmittelbar zur Minderung oder gar Verhinderung von Gewalt beigetragen haben.

**Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkung:** Eine Bewertung der übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkung des ZFD auf das gesamtgesellschaftliche Umfeld und somit seinen Beitrag zum Frieden als Voraussetzung für Demokratie und Entwicklung in Uganda war mangels entsprechender Daten und Zuordnungsverfahren nicht möglich. Stattdessen wurde eine Überprüfung der Konzeptualisierung der Wirkung, wie sie den Unterlagen des ZFD zu entnehmen ist, vorgenommen, welche im Bericht im Detail erläutert wird.

**Effizienz:** Die Effizienz der administrativen und finanziellen Abläufe ist unterschiedlich ausgeprägt und weist einige Mängel auf; die Kosteneffizienz der Entsendung von ZFD-Fachkräften hängt vom Einzelfall ab. Ein bedeutendes, inhärentes Problem des BMZ/ZFD-

Verfahrens liegt in der großen Zeitspanne zwischen der Anfrage und der Entsendung von ZFD-Fachkräften. Zudem weisen Projektdokumente, die die ZFD-Organisationen dem BMZ im BMZ-Format vorlegen, diverse Schwächen auf. Trotz dieser Herausforderungen kam das Evaluierungsteam zu dem Ergebnis, dass die Einrichtung und die Funktion der ZFD-Koordinatorinnenstellen in Uganda nützlich und effizient sind. Im Hinblick auf die Kosteneffizienz der Entsendung von ZFD-Fachkräften wurde festgestellt, dass diese von bestimmten Faktoren aufseiten der involvierten Partner abhängt – insbesondere davon, ob sie alternativ qualifiziertes ugandisches Personal rekrutieren und nachhaltig einsetzen können.

**Nachhaltigkeit:** Die Nachhaltigkeit der Strukturen und Abläufe, die von ZFD-Fachkräften eingeführt wurden, erwies sich als wesentlich höher als die der Wirkungen von Projektaktivitäten.

**Koordination:** Innerhalb des ZFD existieren eine Reihe von Abstimmungsmechanismen. Seit der Einsetzung von ZFD-Koordinatoren hat sich die Koordination innerhalb des ZFD weiter gefestigt. Das Evaluierungsteam hat jedoch festgestellt, dass noch Raum für Verbesserung vorhanden ist.

**Komplementarität:** Die ZFD-Projektaktivitäten der AGEH und des DED sind größtenteils komplementär. AGEH-Projekte im Rahmen des ZFD-Programms sind komplementär zu anderen kirchlich finanzierten Programmen, die in denselben Regionen durchgeführt werden. Mit Ausnahme einiger vor Kurzem gestarteter Kooperationen zwischen ZFD-Projekten und anderen vom BMZ geförderten Projekten (DED-Standardprogramm, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ)/Welthungerhilfe) könnte die Komplementarität zwischen dem ZFD und den anderen deutschen Akteuren in Uganda und der Region verstärkt werden. Die Komplementarität ugandischer Programme zur Friedensförderung ist im Allgemeinen eher schwach ausgeprägt. Schließlich zeigte sich, dass **Politikkohärenz** für das Uganda-Programm des ZFD keine Rolle spielt.

#### **Querschnittsthemen:**

Abgesehen von einigen positiven Ausnahmen werden **Genderaspekte** nicht systematisch in die Projektgestaltung eingebunden; die Führungsebenen der Partnerorganisationen sind größtenteils männlich dominiert.

**Konfliktsensibilität:** Die ZFD-Fachkräfte und die ZFD-Partner erfassen und analysieren den Kontext im Einklang mit dem „do no harm“-Ansatz und zeigen bei ihrer Arbeit Konfliktsensibilität. Jedoch ist die Erfassung des Kontextes oft auf die Projektaktivitäten beschränkt und beinhaltet nicht automatisch eine vorausschauende Szenario-Technik oder andere Methoden zur Bewertung und Integration künftiger Trends sowie ein umfassenderes Bild der Situation während der Planung und Implementierung von Projektaktivitäten.

### **3. Empfehlungen**

#### **Strategische Empfehlungen an das BMZ bezüglich des ZFD-Gesamtprogramms**

1. Für alle ZFD-Länderprogramme sollten gemeinsame und kohärente Länderstrategien entwickelt werden.
2. Diese Strategien sollten eine aggregierte Gesamtwirkungskette und genaue Vorgaben für das Wirkungsmonitoring beinhalten sowie den ZFD-Standards entsprechen.

3. Die neuen Strategien sollten so früh wie möglich vorbereitet und bei Entscheidungen über Fördermittel für das kommende Haushaltsjahr berücksichtigt werden.
4. Das BMZ-Referat für Frieden und Sicherheit sollte die Flexibilität der ZFD-Verfahren systematisch analysieren, um den Mitgliedern des Konsortiums ZFD den Einsatz einer Mischung von ZFD Implementierungsmodalitäten zu ermöglichen.
5. Es sollte ein Fonds eingerichtet werden, damit wichtige Prozesse der Friedensförderung bei ungeplantem zusätzlichem Bedarf weiterhin finanziell unterstützt werden können.
6. Administrative Verfahren des ZFD müssen angepasst werden, damit sie friedensbildende Maßnahmen und Aktivitäten der Partner fördern und nicht indirekt durch bürokratische Prozesse und daraus folgenden Verzögerungen bei der Implementierung beeinträchtigen.
7. Das BMZ-Referat für Frieden und Sicherheit sowie die Mitglieder des Konsortiums ZFD sollten versuchen, ihr unterschiedliches Verständnis der Rolle des ZFD in Einklang zu bringen: Das BMZ betrachtet den ZFD als ein Instrument der deutschen Entwicklungszusammenarbeit und somit als eigenständigen Akteur. Dagegen sieht sich das Konsortium ZFD als Einrichtung, die Personal und Fördermittel für Projekte der Partnerorganisationen in konfliktbetroffenen Ländern bereitstellt.

#### **Strategische Empfehlungen an die Mitglieder des Konsortiums ZFD**

8. Die überarbeitete Fassung der ZFD-Standards von 2008 sollte erneut einer leichten Prüfung unterzogen werden, um einige konzeptionelle Probleme bezüglich der Wirkungsebenen des ZFD-Programms zu klären.
9. Es wird empfohlen, einen systematischeren Fokus auf die verschiedenen direkten Wirkungsebenen (Wirkungsebenen 1, 2 und 3) zu legen, anstatt eine Bewertung der übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkung des ZFD-Programms vorzunehmen.
10. Die Mitglieder des Konsortiums ZFD sollten sich einer Vielzahl von Kooperationsformen bedienen. Während für einige Fälle das aktuell vorherrschende Modell, jeweils eine ZFD-Fachkraft in eine Partnerorganisation zu entsenden, immer noch relevant erscheint, sollte es dennoch überdacht werden.
11. Die Planung und das Monitoring von Projekten sollten verbessert werden.
12. Es sollten Verfahren eingeführt werden, die die Einbeziehung von Nachhaltigkeit in die Planung ermöglichen.
13. Die ZFD-Fachkräfte sollten über zusätzliche Qualifikationen verfügen, die im Bericht erläutert werden.

#### **Strategische Empfehlungen an das BMZ bezüglich des Uganda-Programms des ZFD**

14. Das Evaluierungsteam empfiehlt die Fortsetzung des ZFD-Programms in Uganda.
15. Für die nächste Phase sollte eine gemeinsame Länderstrategie entwickelt werden.
16. Das BMZ sollte mehr Gebrauch von den diversen Instrumenten der EZ machen, die ihm zur Verfügung stehen, um eine Verbesserung der Komplementarität zu erreichen.
17. Der „runde Tisch zum Frieden“ sollte wiederbelebt werden.

18. In der Region Karamoja, in der der ZFD tätig ist, sollen Vorhaben des dort seit 40 Jahren tätigen Welternährungsprogramms beendet werden. Dies könnte negative Auswirkungen auf die Konfliktsituation in der Region haben und sollte fortlaufend beobachtet werden.

#### **Operationelle Empfehlungen an das BMZ bezüglich des ZFD-Gesamtprogramms**

19. Das Evaluierungsteam empfiehlt, eine Stelle für Planung, Monitoring, Evaluierung und Berichterstattung einzurichten. Die zuständige Fachkraft sollte dem ZFD-Sekretariat unterstellt sein.
20. Die Implementierungsgrundlage der Entsendung europäischer Fachkräfte muss strategisch angepasst und mit den gemeinsamen Länderstrategien in Einklang gebracht werden.
21. Der Finanzierungsantrag sollte vereinfacht und besser an die tatsächlichen Gegebenheiten und Erfordernisse des Programms angepasst werden.
22. Es sollte ein separates Dokument erstellt werden, in dem vergangene und laufende Projekte im Rahmen des ZFD-Programms überblicksartig zusammengefasst sind.
23. Die Berichterstattung sollte vereinfacht werden und nur noch in der Verkehrssprache des jeweiligen Landes erfolgen.
24. Alle Originalrechnungen sollten bei den Partnern verbleiben und als beglaubigte Kopien dem BMZ zugehen.
25. Das BMZ sollte klären, ob der Einsatz von Fahrzeugen im Rahmen des ZFD-Programms harmonisiert werden kann und ob Fahrzeuge nach dem Ende des Projekts bei den Partnern verbleiben können.

#### **Operationelle Empfehlungen an die Mitglieder des Konsortiums ZFD**

26. Die Position der ZFD-Koordinatoren sollte erhalten und gestärkt werden. Der Einsatz von einem Koordinator pro Länderprogramm sollte diskutiert werden.
27. Die Mitglieder des Konsortiums ZFD sollten eine erhöhte Rechenschaftspflicht des BMZ einfordern.
28. Die Berichterstattung sollte vereinfacht werden und nur noch in der Verkehrssprache des jeweiligen Landes erfolgen.
29. Die Erzielung von direkten Wirkungen sollte forciert werden.
30. Erkenntnissen und *best practices* sollten systematisch dokumentiert werden.

#### **Operationelle Empfehlungen an AGEH, DED und Partner bezüglich des Uganda-Programms**

31. Die Position der ZFD-Koordinatoren sollte erhalten und gestärkt werden.
32. Die Berichterstattung sollte so weit wie möglich vereinfacht werden, in Englisch erfolgen und auf dem einzuführenden Monitoring-System basieren.
33. Gendersensitive Planung und Implementierung sollten systematischer in den Fokus gerückt werden.
34. Die Effektivität der Projektaktivitäten der Partner sollte mehr Gewichtung erhalten.

35. Bei der Entsendung von ZFD-Fachkräften sollte die Arbeitsumgebung stärker berücksichtigt werden.
36. Erkenntnisse und *best practices* sollten systematisch dokumentiert werden und in die Projektgestaltung einfließen.
37. ZFD-Fachkräfte sollten Vernetzungs-Probleme der Partner systematischer angehen und die Koordination zwischen den Partnern des ZFD-Programms und anderen Friedensorganisationen ihrer Region verbessern.



# Anlagen

## Anlage 1: Tabellen zu den finanziellen Aspekten des ZFD

**Tabelle 1: Kostenplan für ZFD -Anträge**

Posten	Art der Kosten
<b>1</b>	<b>Personalanwerbung</b>
<b>2</b>	<b>Personalkosten der Fachkraft</b>
2.1	Personalkosten
2.2	Vorbereitung, Qualifizierung
2.3	Aus- und Rückreisekosten
2.4	Kurzzeiteinsätze von Fachpersonal
2.5	Projektbezogene Personalmehrkosten
<b>3</b>	<b>Projektdurchführungskosten<sup>1</sup></b>
3.1	Personal des lokalen Partners
3.2	Investitionen
3.3.	Laufende Sachkosten
3.4	Zuwendungen und Zuschüsse einheimische Partner
<b>4</b>	<b>Begleitkosten<sup>2</sup></b>
4.1	Projektbegleitkosten
4.2	Personalbegleitung
4.3	Reisekosten von Mitarbeitern der Zentrale
<b>5</b>	<b>Risikoverpflichtung nach EhfG (max.10% aus 2.1)</b>
	<b>Zwischensumme</b>
<b>6</b>	<b>Pauschalen</b>
	Verwaltungskostenpauschale 6%
	Sekretariatspauschale 0,98%
	<b>Gesamtausgaben</b>

Quelle: BMZ

Anmerkungen:

- (1) In diesem Posten sind auch Kosten für Miete der Wohnräume der ZFD-Fachkräfte enthalten.
- (2) In diesem Posten sind auch Ausgaben für Fortbildungsmaßnahmen der ZFD-Fachkräfte enthalten.

**Tabelle 2: Verhältnis bewilligter Mittel zu nachgewiesenen Ausgaben**

(in Euro, aufgerundet)

Zeitraum in Jahren	Total bewilligte Mittel	Total nachgewiesene Ausgaben	Differenz (aufgrund von Rückzahlungen/Betriebsmittelüberträgen)
<b>1999–2003</b>	39.319.248	32.394.614	6.924.634
<b>in %</b>	<b>100%</b>	<b>82.4%</b>	<b>17.6%</b>
2004	13.106.523	12.119.524	987.000
2005	13.976.026	12.337.062	1.638.965
2006	13.981.060	12.942.252	1.038.808
2007	16.338.326	16.368.045	-29.719
2008	18.409.490	19.527.085	-1.117.595
2009	29.075.100	26.649,418	2,425,682
<b>2004–2009</b>	104.886.525	99.943.386	4.943.139
<b>in %</b>	<b>100%</b>	<b>95%</b>	<b>5%</b>
<b>1999–2009</b>	<b>144.205.773</b>	132.338.000	11.867.773
<b>in %</b>	<b>100%</b>	<b>92%</b>	<b>8%</b>

Quelle: BMZ Gesamtfinanzierungspläne ZFD 2004–2009

Anmerkungen:

Die total bewilligten Mittel von **144,2 Millionen Euro** entsprechen den Bewilligungen für Projekte für den **Fälligkeitszeitraum 1999 bis 2009**.

Zu den im BMZ Sachstand vom 6.1.2010 erwähnten rd. **194 Millionen Euro** für bis Ende 1999 bewilligte Mittel muss präzisiert werden, dass dieser Betrag a) Bewilligungen betrifft, die sich auf den **Fälligkeitszeitraum 1999 bis 2012** beziehen und b) Begleitmaßnahmen enthalten.

**Tabelle 3: Zusammensetzung der Kosten**  
**Rechnungsbasis: IST-Zahlen 2004–2009 (6 Jahre)**

(in Euro, aufgerundet)

1	2	3	4	5	6	7	8	9
Jahr	Ausgaben (IST)	Personal-kosten der ZFD-Fachkräfte (Posten 2)	%	Projektdurchführungs-kosten (Posten 3) [siehe Detail Tabelle 4]	%	Verwaltungsko-sten [siehe Definition und Detail Tabelle 5]	%	Anzahl ZFD-Fachkräfte pro Jahr
2004	12.119.524	5.428.461		5.236.133		1.454.931		49
2005	12.337.062	5.732.482		5.169.035		1.435.547		55
2006	12.942.252	5.970.659		5.550.082		1.551.053		34
2007	16.368.045	6.952.613		7.632.889		1.940.700		57
2008	19.527.085	8.516.218		9.037.083		2.149.828		96
2009	26.649.418	11.447.437		12.377.858		3.103.407		118
Jahres-durch-schnitt	16.657.231	7.341.312	44	7.500.513	44	1.939.244	12	68

Quelle: DED: ZFD-Gesamtverwendungsnachweise 2004-2009

Anmerkungen:

Die Hinweise auf die „Posten“ in den folgenden Tabellen beziehen sich auf die Posten des Kostenplans in Tabelle 1.

In den Personalkosten der ZFD-Fachkräfte (Spalte 3) sind die Löhne, Ausgaben für die Vorbereitung und Qualifizierung, Aus- und Rückreisekosten der ZFD-Fachkräfte enthalten. Hingegen sind die Kosten für die Miete der Wohnung der ZFD-Fachkräfte und Fortbildungsausgaben in den Posten 3 und 4 verbucht.

Aus der obigen Tabelle geht hervor, dass der jährliche Durchschnittsaufwand pro Fachkraft rund 107.500 Euro beträgt (ohne Ausgaben für Wohnungsmiete und Fortbildungsmaßnahmen).

Die Spalten 3, 5 und 7 übersteigen ab 2006 die Ausgaben (IST) in Spalte 2, da ab 2006 der Verrechnungsmodus der Sekretariatspauschale geändert wurde. Die Ausgaben für die Sekretariatspauschale sind in den Nachweisen der Einzelprojekte aufgelistet; sie sind jedoch in den Gesamtausgaben enthalten.

**Tabelle 4: Zusammensetzung der Projektdurchführungskosten**

(in EURO, aufgerundet)

1	2	3	4	5
Jahr	Projektdurchführungskosten (Posten 3)	Investitionen und laufende Sachkosten (Posten 3.2 + 3.3)	Personal des lokalen Partners und Zuwendungen/ Zuschüsse (Posten 3.1 + 3.4)	Anteil der Ausgaben für einheimische Partner (Spalte 4) an den Gesamtausgaben
2004	5.236.133	2.815.423	2.420.710	20%
2005	5.169.035	2'492.077	2'676.958	22%
2006	5.550.082	2.806.669	2.743.413	21%
2007	7.632.889	3.378.523	4.254.366	26%
2008	9.037.083	3.672.361	5.364.722	27%
2009	12.377.858	5.608.472	6.769.386	25%
Durchschnitt pro Jahr	7.500.513	3.462.254	4.038.259	24%

Quelle: DED: ZFD-Gesamtverwendungsnachweise 2004-2009

Anmerkungen

In Spalte 3 sind die Mietausgaben für die Unterkünfte der ZFD-Fachkräfte sowie fachkraftbezogene Investitionen (z.B. für die Wohnung) enthalten.

**Tabelle 5: Verwaltungskosten (IST-Zahlen)**

1	2	3	4	5	6	7
	<b>Total Verwaltungs- kosten</b>	<b>Personal- anwerbung (Posten 1)</b>	<b>Begleitkosten (Posten 4)</b>	<b>Risiko- verpflich- tung (Posten 5)</b>	<b>Verwaltungs- kostenpau- schale (Posten 6)</b>	<b>Sekretariats- pauschale</b>
2004	<b>1.454.931</b>	326.547	324.403	166	671.141	132.674
2005	<b>1.435.547</b>	394.288	222.517	2.600	679.912	136.230
2006	<b>1.551.053</b>	323.347	382.836	800	714.527	129.543
2007	<b>1.940.700</b>	473.346	416.249	0	892.744	158.361
2008	<b>2.149.828</b>	441.011	451.689	0	1.078.468	178.660
2009	<b>3.103.407</b>	644.571	725.313	440	1.452.503	280.580
Jahres- durch- schnitt	1.939.244	433.852	450.501	669	914.884	169.341
%	100%	22%	22%	0%	47%	9%

Quelle: DED: ZFD-Gesamtverwendungsnachweise 2004-2009

Anmerkungen:

Spalte 4: Im Posten 4 sind auch Ausgaben für Fortbildungsmaßnahmen der ZFD-Fachkräfte enthalten.

Spalte 7: Die Sekretariatspauschale wurde hier gesondert aufgeführt, damit sie in unsere Berechnungen für die Einschätzung der Höhe der Verwaltungskosten einbezogen werden kann. Buchhalterisch sind die Kosten der Sekretariatspauschale jedoch in den Posten 2, 3 und 4 des Kostenplans verbucht.

## Anlage 2: Monitoring der wichtigsten Empfehlungen der Evaluierung 2002

<b>EMPFEHLUNGEN</b> (gemäß Synthesebericht Juni 2002)	<b>WIE IST DIE SITUATION HEUTE?</b> <b>WURDE DIE EMPFEHLUNG UMGESETZT?</b>	<b>KOMMENTARE UND ERKLÄRUNGEN</b> <b>zur Empfehlungsumsetzung</b>
<b>I. Rechtlich-administrative und finanzielle Rahmenbedingungen</b> (S. 76/77 des Berichts)		
1. Einführung eines Rahmenbewilligungsverfahrens entsprechend dem Vorschlag des ZFD-Sekretariats	Die ZFD-Trägerorganisationen reichen ihre Anträge inkl. der Kostenkalkulation für die nächsten vier Haushaltsjahre (erstes Jahr Barmittel, die nächsten drei Jahre Verpflichtungsermächtigungen) beim Sekretariat ein.	Die Form des Gesamtantrages war ein wichtiger Schritt für die Vereinfachung des Verfahrens.
2. Erhöhung der gegenseitigen Deckungsfähigkeit einzelner Kostenpositionen	Die Anträge auf kostenneutrale Veränderungen der einzelnen Kostenpläne aus den TO dürfen bis zu einer Verschiebung der Einzelansätze in Höhe von 20% eigenmächtig durch das Sekretariat vorgenommen werden. Bei einer größeren Änderung (mehr als 20%) der genehmigten Einzelansätze muss das Sekretariat vorab beim BMZ-Referat für Frieden und Sicherheit eine Genehmigung einholen. Wenn sich auch die Projektziele ändern, muss die Zustimmung des BMZ eingeholt werden.	Hier wurde eine gewisse Flexibilität eingeführt.
3. Verlängerung der Auszahlungsfristen der Zuwendung	Die Auszahlungsfristen (die normalerweise gemäß BHO zwei Monate betragen), wurden für die ZFD-Vorhaben auf vier Monate verlängert.	Der Verwendungsdruck (Zeitmanagement) konnte etwas vermindert werden.
4. Wegfall der Bindung der Projektkostenkalkulation an Jahresbudgets	Diese Empfehlung wurde nicht umgesetzt. Die Bindung bleibt weiterhin bestehen. Nicht gebrauchte Mittel können allerdings für andere Vorhaben verwendet werden. Wenn eine TO feststellt, dass sie das Jahresbudget nicht ausschöpfen wird, kann das Geld in einen Topf zurückgeführt werden und alle anderen TO können (nach Einreichung und Genehmigung eines Gesuchs) davon profitieren. Allerdings muss die Ausgabe noch im Laufe des Jahres eingeleitet sein.	

<b>EMPFEHLUNGEN</b> (gemäß Synthesebericht Juni 2002)	<b>WIE IST DIE SITUATION HEUTE?</b> <b>WURDE DIE EMPFEHLUNG UMGESETZT?</b>	<b>KOMMENTARE UND ERKLÄRUNGEN</b> <b>zur Empfehlungsumsetzung</b>
5. Übertragbarkeit auf andere Projekte des Trägers in einem Land	Ja, das ist grundsätzlich möglich, unter Berücksichtigung der 20% Klausel (siehe Punkt 2) und unter Beibehaltung der Projektziele.	
6. Förderung einheimischer Fachkräfte und lokaler NRO	Diese Praxis wurde eingeführt, es gibt jedoch keine genauen konsolidierten Statistiken.	Auf dieser Empfehlung muss weiterhin insistiert werden. Siehe auch Empfehlung zu den Identifikationsmaßnahmen und Format der Projektdokumente.
7. Möglichkeiten der Entsendung von Kurzzeitfachkräften	Idem	
<b>II. Inhaltliche und instrumentelle Konzeption des ZFD</b> (S. 77/78 des Berichts)		
1. Eine umfangreichere Vorbereitung in der Vorphase eines Vorhabens, vor allem durch Einbezug der erwarteten Wirkungen, möglicher nicht-intendierte Wirkungen ("Do no harm"-Aspekte), ... (3.1, 3.2)	Nach den Länderberichten ist diese Praxis noch nicht durchgehend in allen ZFD Maßnahmen wirklich eingeführt. In gewissen Vorhaben (z.B. DED in Kambodscha) gibt es geplante Wirkungsanalysen (siehe Zitat "1").	Dies ist ein wichtiger Punkt, der in den Länderberichten systematisch geprüft worden ist: Gibt es Theorien des Wandels, die als Grundlage dienen? Wir möchten die Empfehlung der Evaluator/Innen von 2002 unterstreichen und insistieren, dass diese Empfehlung durchgehend in allen ZFD Projekten umgesetzt wird.
2. Verlängerung der Projektlaufzeiten und intermittierende Kurzeiteinsätze (3.3)	Die normale Projektlaufzeit ist vier Jahre, die jedoch verlängert werden kann, wenn triftige Gründe bestehen (z.B. ZFD-Fachkraft-Verträge die erst nach Projektende abgeschlossen sind, oder es bestehen noch Mittel, die nicht verwendet wurden)	
3. Wenn Zeitraum zw. Antragstellung und Kontraktierung der ZFD-Fachkräfte 12 Monate überschreitet ← Neuanalyse (3.4)	Ja, wurde eingeführt.	

<b>EMPFEHLUNGEN</b> (gemäß Synthesebericht Juni 2002)	<b>WIE IST DIE SITUATION HEUTE? WURDE DIE EMPFEHLUNG UMGESETZT?</b>	<b>KOMMENTARE UND ERKLÄRUNGEN zur Empfehlungsumsetzung</b>
4. Lokale und regionale Partner FK vermehrt in Arbeit einbeziehen, auch nicht-EU ZFF. (3.6)	Siehe I.6, RH für EU ZFF. Statistiken fehlen.	
5. Wirkungsanalysen differenziert einführen (auf verschiedenen Ebenen) (3.7, 3.8, 3.9, 3.12)	Gemäß Länderberichten, noch wenig umgesetzt.	
6. Bessere Klärung des ZFD spezifischen Aufgabenfeldes und Abgrenzung, bzw. Verbindung zu EZ-Vorhaben (3.10)	Scheint relativ klar zu sein	
7. Ausdehnung des ZFD Instrumentariums auf Kurzzeit-FK und lokalen ZFD-Fachkräfte (3.11)	Siehe I.6 und I.7	
<b>III. Personalauswahl, Vorbereitung und Qualifizierung</b> (S.78/79)		
1. Einhaltung der Auswahlkriterien für ZFD-Fachkräfte (Abweichungen müssen gut begründet werden).	Ja	
2. Konsortium muss Mindeststandards für Qualifizierungsmaßnahmen formulieren.	Ja	



<b>EMPFEHLUNGEN</b> (gemäß Synthesebericht Juni 2002)	<b>WIE IST DIE SITUATION HEUTE?</b> <b>WURDE DIE EMPFEHLUNG UMGESETZT?</b>	<b>KOMMENTARE UND ERKLÄRUNGEN</b> <b>zur Empfehlungsumsetzung</b>
3. Vorbereitung der ZFD-Fachkräfte im zukünftigen Einsatzort?	Wurde noch wenig Gebrauch gemacht.	
<b>IV. Begleitung und Weiterbildung von ZFD-Fachkräften (S.79)</b>		
1. Information an die ZFD-Fachkräfte über Weiterbildungsmöglichkeiten	Möglichkeiten sind gegeben und werden in Anspruch genommen	}  Siehe in der Beilage eine Auswertung der Antworten der TO auf die Umsetzung der Empfehlungen
2. Supervision durch unabhängige Experten	Möglichkeiten sind gegeben und werden in Anspruch genommen	
3. Austausch unter ZFD-Fachkräfte wird gefördert	z.T. institutionelle und häufig private Vernetzung, je nach Träger	
4. Durchführung von gemeinsamen Qualifizierungsmaßnahmen ist zu fördern	Qualifizierungsangebote anderer Träger werden auf individuell und freiwilliger Basis, aber häufig wahrgenommen	
<b>V. Sicherheitssituation (S. 79/80)</b>		
1. Prüfung der Sicherheitsaspekte ist zu stärken (allenfalls Verzicht auf Entsendung)	Das BMZ hat für Spannungs- und Krisenfälle eine Regelung getroffen (Meldepflicht der Organisationen über Personaleinsätze, Eintragung der Fachkräfte und deren Familienangehörigen in den Listen die in den Auslandsvertretungen geführt werden, Verbindlichkeiten der Anordnungen von BMZ/AA für staatliche Träger, aber limitierte Weisungsbefugnisse für nichtstaatliche Organisationen). BMZ lehnt ZFD-Einsätze in Ländern/Teilregionen in denen das AA staatliche Organisationen nicht mehr einsetzt, daher von vornherein ab.	
2. Es wird empfohlen, eine Notfallplanung für die ZFD-Fachkräfte vorzusehen (in Absprache mit Partnerorganisation und der Deutschen Botschaft)	Das BMZ empfiehlt, dass die Träger in den Partnerländern zentrale Ansprechpartner (u.a. für die deutschen Auslandsvertretungen) benennen. In jedem Fall sollten die Sicherheitsempfehlungen der Auslandsvertretungen grundsätzlich befolgt werden.	

<b>EMPFEHLUNGEN</b> (gemäß Synthesebericht Juni 2002)	<b>WIE IST DIE SITUATION HEUTE?</b> <b>WURDE DIE EMPFEHLUNG UMGESETZT?</b>	<b>KOMMENTARE UND ERKLÄRUNGEN</b> zur Empfehlungsumsetzung
3. Es soll auf eine isolierte Tätigkeit der ZFD-Fachkräfte verzichtet werden  ⇐ Zusammenarbeit mit andern TO  ⇐ Teambildung	Es gibt Beispiele von Zusammenarbeit, aber nicht systematisch.	
<b>VI. Vernetzung, Konzentration und Schwerpunktbildung (S.80)</b>		
1. Abstimmung, Vernetzung und Kooperation mit andern Maßnahmen der internationalen EZ und Friedensarbeit	Nur in beschränkter Masse umgesetzt	
2. Um Wirksamkeit zu erhöhen, "kritische Masse" vorsehen (Bündelung versch. ZFD-Vorhaben, Verknüpfung mit EZ-Vorhaben,...)	Nur in beschränkter Masse umgesetzt	
3. Noch vermehrt Kooperation und Integration in nationale und internationale Vorhaben vorsehen	Nur in beschränkter Masse umgesetzt	
<b>VII. Ownership (S. 80)</b>		
1. Verstärkung der Partizipation der Partnerorganisationen/ Partnerfachkräfte vor Ort und dies bereits in der Konzeption.	Ansatzweise umgesetzt	Siehe Bemerkungen im Kapitel 3.8.2.5

<b>EMPFEHLUNGEN</b> (gemäß Synthesebericht Juni 2002)	<b>WIE IST DIE SITUATION HEUTE?            WURDE DIE EMPFEHLUNG UMGESETZT?</b>	<b>KOMMENTARE UND ERKLÄRUNGEN            zur Empfehlungsumsetzung</b>
<b>VIII. Außendarstellung (S. 81)</b>		
1. Öffentlichkeitsarbeit ist zu verstärken	ZFD ist präsent in der Öffentlichkeit (Publikationen, Internetseite etc.)	
<b>IX. Organisationsstruktur (S.81)</b>		
ZFD soll als „Gemeinschaftswerk“ funktionieren, unter Einbezug aller TO	Konsortium trifft sich regelmäßig	

## Anlage 3: ZFD-Qualifizierung von Fachpersonal

### 1. Umsetzung der Empfehlungen der Evaluierung aus dem Jahr 2002

#### A. Informationen an die ZFD-Fachkräfte über Weiterbildungsmöglichkeiten

Die **AGEH** unterstützt alle Maßnahmen, die über die Qualifizierung in der Vorbereitung hinaus für eine wirksame Mitarbeit der ZFD-Fachkräfte im Projekt erforderlich sind und sich i.d.R. im Projektverlauf ergeben. Die Bedarfserhebung und die Abklärung erfolgen individuell im Dialog zwischen ZFD-Fachkräften und zuständiger PE-Referentin. Für diese Weiterbildungsmöglichkeiten werden entsprechend in jedem Länderprogramm Mittel beim BMZ im jeweiligen Projekt-Begleitbudget des Landes beantragt. Im Jahr 2008 nahmen 80% der ZFD-Fachkräfte Fortbildungen im Dienstvertrag in Anspruch. 2009 waren es nur 50%. In den ersten sechs Monaten des Jahres 2010 nahmen bereits 78% der ZFD-Fachkräfte Fortbildungen im Dienstvertrag in Anspruch.

Der **DED** bietet eine Reihe von Maßnahmen im Rahmen der VEZ an. Darüber hinaus finden Fortbildungsmöglichkeiten in den Partnerländern oder jeweiligen Regionen statt, an denen die Fachkräfte teilnehmen können.

Im **EED** sind Weiterbildungsmaßnahmen während des Entwicklungsdienstes nicht vorgesehen. Qualifizierungsmaßnahmen während des Dienstes liegen in der Verantwortung der Arbeitgeber vor Ort. Sie können vom EED gefördert werden, sofern diese Förderung auch die Förderung lokaler Partner umfasst.

Die Fachkräfte des **forumZFD** werden ermutigt, im Rahmen der finanziellen und zeitlichen Möglichkeiten Qualifizierungskurse zu belegen. Sie haben generell die Möglichkeit des In-house Trainings in der Akademie für Konflikttransformation.

Des Weiteren werden Fortbildungskurse je nach Bedarf in Deutschland oder im Ausland in Anspruch genommen (z.B. Sprachkurse vor Ort, Teilnahme an Kursen bei der VEZ/InWEnt). Weiterhin ist geplant, in die jährlich stattfindende ReRe-Woche Qualifizierungsmodule mit aufzunehmen.

#### B. Supervision durch unabhängige Experten

Die **AGEH** verfügt über ein Coachingkonzept für ZFD-Fachkräfte. Während der Vorbereitungszeit finden 3x3 Stunden statt zu den Themen „Kennenlernen und Etablierung der Arbeitsbeziehung“; „Psychoedukation – Umgang u. Erfahrungen mit Stress, Burn-Out – Prophylaxe, Sekundärtraumatisierung“; sowie „Themenfestlegung und praktisches Vorgehen, Vertragsabschluss für Coaching während des Dienstvertrags“. Während des Dienstvertrags sind zehn Stunden pro Kalenderjahr für das Coaching vorgesehen. Nach der Rückkehr werden noch einmal sechs Stunden zur Reflexion und Integration angeboten zu den Themen „Reflexionen zur Vertragszeit“, „Entlastungsgespräche“ und „Abklärung von möglichen anhaltenden Stress-Symptomen“.

Supervision und Coaching sind integrierter Bestandteil der Personalbegleitung für Fachkräfte des **DED**. Die Angebote können mit Vertragsbeginn in Anspruch genommen werden. Hierfür hat das BMZ 750 Euro pro Jahr pro bewilligte Fachkraft in den Kostenplänen vorgegeben. Die zuständige Fachgruppe ZFD im DED pflegt einen Supervisoren/Coaching Pool, auf den bei Bedarf von ZFD-Fachkräften und Fachkoordinatoren zugegriffen werden kann. Der Pool enthält einen Personenkreis von 15 professionellen Supervisoren/Coaches, die durch fachliche Kriterien und Empfehlungen von der Fachgruppe ZFD ausgewählt worden sind. Wenn neu unter Vertrag genommene ZFD-Fachkräfte ihre Coaches/Supervisoren selber

vorschlagen, können diese nach erfolgreicher Prüfung durch die Fachgruppe ebenfalls in Anspruch genommen werden. Die Supervisions-/Coachingprozesse werden innerhalb der Rahmenvorgabe bedarfsorientiert gestaltet und von den jeweiligen ZFD-Fachkräften auf Grundlage eines Rahmen- bzw. Honorarvertrages selbst gesteuert. Supervision und Coaching sollen die Gelegenheit bieten, in einem strukturierten Reflexionsraum die eigene Rolle und Intervention in der Transformationsarbeit zu überprüfen sowie einem „Burn-out“ vorzubeugen.

Beim **EED** ist der jeweilige Arbeitgeber für die supervisorische Begleitung der Fachkräfte und ihrer Counterparts zuständig. Der EED ist nicht Arbeitgeber der Fachkräfte, sondern vermittelt ZFD-Fachkräfte an Arbeitgeber in Übersee. Zur Stärkung der Fachkräfte bietet der EED in besonders belastenden Situationen ein Begleitprogramm an „Begleitung in belastenden Situationen“.

Beim **forumZFD** haben die Fachkräfte die Möglichkeit, sich selbst Supervisoren zu suchen. Die einzige Einschränkung liegt in einem angemessenen Honorar. Diese Kosten werden vom Projekt getragen. Eine Supervisionsleistung nehmen viele, aber nicht alle Fachkräfte in Anspruch. Des Weiteren haben die Fachkräfte die Möglichkeit ein Coaching begleitend zur Arbeit zu nutzen. Etwa 10- bis 12-mal pro Jahr, also etwa einmal pro Monat, kann ein Gespräch mit einem ausgewählten Coach per Telefon/Skype oder im direkten Gespräch stattfinden.

#### C. Austausch unter ZFD-Fachkräften wird gefördert

Die **AGEH** Fachkräfte des ZFD treffen sich in den Regionen ein- bis zweimal jährlich. Diese Treffen werden von den Fachkräften selbst organisiert. Die AGEH organisiert Gastlandveranstaltungen zu bestimmten Themen, zu denen die eigenen Fachkräfte sowie weitere AGEH Mitarbeiter und Vertreter/innen von Partnerorganisationen eingeladen werden. Weiterhin treffen sich die ZFD-Koordinatoren einmal jährlich in der AGEH. Oftmals gibt es vor Ort durch die Koordinatoren und/oder Fachkräfte selbst organisierte Netzwerkarbeit ohne Beteiligung der AGEH.

Der **DED** gibt an, dass Standards zur Fachlichkeit seiner ZFD-Fachkräfte neben der beruflichen, methodischen und regionalen Kompetenz vor allem über die Haltung der Person im Einsatz definiert wird. Der konflikttransformatorische Ansatz steuert auf eine Veränderung von Verhaltensmustern der beteiligten Konfliktparteien hin. Daher wird die Begegnung von Fachkräften und Akteuren für das Gelingen dieses Prozesses als maßgeblich angesehen. Es gibt ein differenziertes Angebot fachlicher und personeller Begleitinstrumente für den Austausch auf unterschiedlichen Ebenen, um den jeweiligen Facetten der Fachlichkeit gerecht zu werden. Dies schließt den Vorbereitungs- und Qualifizierungskurs VOLT ein, den Planungsworkshop im Partnerland im ersten Halbjahr des Einsatzes, sowie die Fachgruppen im Partnerland inklusive Peer-Coaching/kollegiale Beratung. Weiterhin finden regionale Fachtagungen in Asien, Afrika und Lateinamerika (Austausch über die Strategie- und Programmentwicklung auf regionaler und Länderebene) im zweijährigen Rhythmus statt. Außerdem gibt es ein De-briefing im Partnerland unter Beteiligung der Partnerorganisation und der ZFD-Koordinatoren bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses.

Beim **EED** wird der Austausch von Fachkräften nicht in besonderer Weise gefördert. Die Organisation des Austauschs obliegt den einzelnen Fachkräften. In besonderen Fällen können sich EED-Fachkräfte an regionalen Workshops beteiligen (es wird beim EED Wert darauf gelegt, dass dieser Austausch nicht ohne die Parteiorganisationen organisiert wird).

Im **forumZFD** treffen sich die ZFD-Fachkräfte einmal pro Jahr für eine Woche zu „Recreation/Reflexion“ in Deutschland mit allen anderen Fachkräften des **forumZFD** aus allen Projektregionen. Ebenfalls einmal jährlich finden Regionalkonferenzen statt, an denen die Fachkräfte einer Region zusammen kommen, ebenfalls für eine Woche.

In der Region westlicher Balkan wird zurzeit ein regelmäßiges Treffen der Projektleiter eingeführt, das ein- bis zweimal jährlich stattfinden soll.

Zum permanenten Austausch über Entwicklungen im politischen Kontext, Projektfortschritt/ Monitoring erstellen die Projekte Monatsberichte, die untereinander ausgetauscht werden. Um diesen Austausch systematisch und unkompliziert für alle Projekte zu ermöglichen, wird derzeit ein Intranet angelegt. Darüber hinaus tauschen sich die Regionalkoordinatoren bei individuellem Bedarf über wichtige Anliegen untereinander aus. In Nahost findet monatlich ein Jour Fixe sowie trägerübergreifende Konferenzen statt. Die Fachkräfte haben für ihre Anliegen einen gewählten Sprecher, der an regionenübergreifenden Projektplanungskonferenzen teilnimmt.

#### D. Durchführung gemeinsamer Qualifizierungsmaßnahmen ist zu fördern

Bei der **AGEH** gibt es einige Angebote in Kooperation mit dem EED. Diese werden allerdings als ausbaufähig bezeichnet. Gelegentlich gibt es durch Initiativen von Fachkräften/Partnern vor Ort trägerübergreifende Weiterbildungsmaßnahmen. Z.B. gab es in Uganda ein Angebot des DED zu Mediation, zu dem auch AGEH-ZFD Mitarbeiter eingeladen war.

Der **DED** gibt an, dass das differenzierte Qualifizierungsangebot mit hochwertigen Trainern und Trainerinnen der Akademie für Konflikttransformation im **forumZFD** genutzt wird, um den spezifischen Fortbildungsbedarf zu decken.

Der **EED** organisiert mit der AGEH ein gemeinsames Kursprogramm für ausreisende EntwicklungshelferInnen. Zur Vorbereitung können ZFD-Fachkräfte des EED an Kursen von InWEnt, der Akademie des **forumZFD** und an anderen Qualifizierungsmaßnahmen anderer Träger teilnehmen.

Das **forumZFD** gibt an, dass es in allen Regionen bisher keine gemeinsamen Qualifizierungsmaßnahmen gibt. Auf Initiative der Regionalkoordinatorin wird es ein bis zwei trägerübergreifende Trainings zum Thema Projektmanagement in Ramallah/Jerusalem geben. Für alle Regionen finden Trainings über die Akademie für Konflikttransformation im **forumZFD**, sowie beispielsweise Sicherheitstrainings und Länderkundevorbereitung in der VEZ von InWEnt statt.

## **2. Ausbildungshintergrund und Inhalte der Vorbereitungskurse**

In der **AGEH** sind ZFD-Fachkräfte ausnahmslos akademisch vorgebildet (FH- oder Uni-Abschluss) und absolvierten fast ausnahmslos human-, sozial- und geisteswissenschaftlichen Studiengängen. Ein hoher Anteil der ZFD-Fachkräfte sind Sozialwissenschaftler, Sozialpädagogen und Pädagogen, ebenso sind Psychologen, vereinzelt Mediziner (insb. Traumaarbeit), aber auch Theologen und Juristen vertreten. Ein friedensfachliches akademisches topping-up (Master- oder Aufbaustudium, seltener Promotion) bzw. friedensfachliche praktische Erfahrungen sind in den meisten Fällen Voraussetzung für die erfolgreiche Vermittlung zwischen Konfliktparteien und Dritten und werden in mittlerweile ausreichendem Maße von den Bewerber/innen mitgebracht. In jedem Fall auswahlrelevant sind ausgereifte *social skills* der Bewerber/innen. ZFD-Fachkräfte übernehmen in der Regel auch eine die jeweilige Organisation stärkende Funktion. Um dieses *Capacity Building* wahrnehmen zu können, greift die AGEH entweder auf vorhandene

Vorbildung der Bewerber/innen in Non-Profit-Management oder Organisationsentwicklung zurück (akademische und berufsbegleitende Weiterbildungen) oder qualifiziert diese Kompetenzen im Rahmen der Personalentwicklung nach. Organisationskompetenzen beruhen in der Regel auf praktischen Vorerfahrungen der Bewerber/innen. Die Lehrpläne bzw. die Personalentwicklungspläne werden individuell auf Grundlage des mit der Partnerorganisation entwickelten Anforderungsprofils, der angestrebten Wirkungen, der Ergebnisse der Personalauswahl und der programmspezifischen Vorgaben zwischen der zuständigen PE-Referentin, der Fachkraft und unter Beteiligung des Regionalreferenten/Koordinatoren erarbeitet. Die PE-Referentin soll die Fachkraft über die Vorbereitungszeit hinaus während der gesamten Dienstvertragslaufzeit in Fortbildungsfragen begleiten.

Für die ausgewählten ZFD-Fachkräfte des **DED** ist zunächst der Inhouse-Kurs verpflichtend, danach die Teilnahme an einem Kurs zur interkulturellen Kommunikation und Landeskunde. Daran schließt sich die individuelle Vorbereitung an, die auf den jeweils spezifischen Bedarf der ZFD-Maßnahme im Partnerland zugeschnitten wird. Ein geringer Teil dieses Vorbereitungsbedarfs kann durch das allgemeine Angebot der VEZ abgedeckt werden. Häufig werden ZFD-spezifische Kurse der Akademie für Konflikttransformation im *forumZFD* belegt. Nach Ausreise greift die mehrwöchige Vorbereitung im Partnerland (VIP), einem DED-Standard innerhalb der Vorbereitung, mit dem Ziel, die ZFD-Fachkräfte mit den notwendigen Detailinformationen vertraut zu machen. Das Herzstück der Vorbereitung und Qualifizierung beim ZFD/DED ist VOLT – ein zweiwöchiger Kurs, der fachliche Standards für den Einsatz vermittelt und diese eng mit den spezifischen Anforderungen der ZFD-Fachkräfte im ZFD-Programm während des gesamten Projektzyklus verbindet. Die VOLT „Prozessbegleiter und -begleiterinnen“ (Personal mit Qualifikationen in systemischer Beratung und Coaching, Supervision) arbeiten mit einer systemischen Betrachtungsweise der Arbeitsbedingungen, die Fachkräfte in ihren Einsatzorten vorfinden. Neben dem Kurprogramm besteht die Möglichkeit fachliche Supervision und Einzelcoaching in Anspruch zu nehmen. Dies ist insbesondere für diejenigen ZFD-Fachkräfte von Interesse, die den VOLT Kurs nach einem mehrmonatigen Aufenthalt in der Projektregion besuchen. Eine weitere Besonderheit des Kurses liegt in der Teilnehmerstruktur. Etwa die Hälfte der 14 bis 16 Personen starken Kursgruppen besteht aus ZFD-Fachkräften in Vorbereitung, die andere Hälfte aus ZFD-Fachkräften, die bereits die Erfahrung eines mehrmonatigen Aufenthaltes mitbringen. Diese Heterogenität soll den Kursteilnehmern ein umsetzungsorientiertes dynamisches Lernen und Reflektieren ermöglichen.

Beim **EED** es gibt keinen typischen beruflichen Hintergrund für ZFD-Fachkräfte. Die Vorbereitung der Fachkräfte erfolgt individuell. Es handelt sich nicht um eine Ausbildung, sondern den Abgleich des Hintergrunds der Fachkraft, den Anforderungen im Projekt und den seitens des EED erkannten Notwendigkeiten. EED nutzt dafür interne und externe Kurse, die möglichst direkt vor der Ausreise liegen.

Für das **forumZFD** bietet die Akademie für Konflikttransformation neunwöchige und viermonatige Qualifizierungskurse an, die mit dem Zertifikat Friedens-/Konfliktberater/ in abschließen. Für alle Fachkräfte wird ein projektbezogener Vorbereitungsplan entworfen.