HEINRICH BÖLL STIFTUNG

Executive Summary

Evaluierungsbericht des Gesamtprogramm Asien 2007 - 2009

Ein Bericht der freien Gutachterin Dr. Birte Rodenberg

Berlin, Dezember 2010

Heinrich-Böll-Stiftung
Die grüne politische Stiftung

Schumannstraße 8 10117 Berlin
Telefon 030.285 34-0 Fax 030.285 34-109 **www.boell.de**

Der vorliegende Gesamtbericht fasst die Einzelevaluierungen des Asienprogramms 2006/7 – 2009 zusammen und bewertet sie nach den DAC-Kriterien der Relevanz, Wirksamkeit und Nachhaltigkeit. Dabei werden die Ergebnisse der Evaluierungen zu dem Länderprogramm China und den Regionalprogrammen Pakistan/Afghanistan sowie Südostasien mit den Ländern Thailand, Kambodscha und Myanmar/Burma auf ihre Vergleichbarkeit, d.h. mögliche Parallelen und Synergieeffekte hin überprüft.
Das Asienprogramm ist ein sorgfältig geplantes und transparent abgestimmtes, politisch sensibles und mutiges Programm zur Förderung von Multistakeholder-Dialogen und der Stärkung zivilgesellschaftlicher Akteure bzw. Netzwerke, dessen Schwerpunkte und deutlich sichtbare Stärken in den Bereichen Umwelt/nachhaltige Entwicklung (A) und Demokratieförderung (B) liegen.
Hinsichtlich ihrer Relevanz werden sowohl diese wie auch die in den anderen Programmkomponenten aufgegriffenen Fragestellungen als adäquat zu den Problemstellungen des Landes und als sehr wichtig in Anbetracht undemokratischer, gewaltvoller und sozial diskriminierender Verhältnisse in der jeweiligen Gesellschaft angesehen. Im Themenfeld Umwelt nimmt die hbs vielfach eine Vorreiterfunktion im Land ein, muss jedoch in diesem Bereich zukünftig nach Schnittstellen sowohl zu anderen Themenfeldern als auch nach vermittelbaren Anknüpfungspunkten an die Zielgruppen suchen. Denn nicht immer treffen die zur Kontextsituation und zu den Ansprüchen der grünen Stiftung kohärenten Ziele auf das notwendige Bewusstsein in der Zivilgesellschaft oder auf die entsprechenden Partnerstrukturen für die voraussetzungsvolle politische Bildungs- und Lobbyarbeit. So wurden insbesondere für Pakistan/ Afghanistan Änderungen im Zuschnitt der Programmkomponenten vorgeschlagen, so dass langfristige Ziele der Demokratieförderung bzw. der Friedenssicherung mit der (auch mittelfristig erreichbaren) Sensibilisierung für Umwelt- und Energiefragen verknüpft werden können. Aber auch andersherum gilt es, das Potenzial der grünen Stiftung zukünftig regional zu nutzen und ihr Profil zu schärfen, indem sie die Arbeit und Expertise im Klima- und Umweltbereich stärker in die jeweils anderen Programmkomponenten einbringt und mit diesen verknüpft. Diese Anpassungsempfehlung verweist auf die Partnerbeziehungen der hbs:
Übereinstimmend wird die besondere Qualität der Kooperationsbeziehungen hervorgehoben, welche die hbs mit ihren Partnern pflegt und die sich in erster Linie an den Partnern orientiert, anstatt diese zu dominieren. Dieses positive Alleinstellungsmerkmal in der Geberlandschaft führt bezüglich der Wirksamkeit ihrer Maßnahmen jedoch dort an Grenzen, in denen strategielose, nachfrage- und Geberorientierte Partner das Feld der Zusammenarbeit mit a) den politischen Entscheidungsträgern und b) den Zielgruppen bestimmen. Sowohl die Auswahl der strategischen Partnerorganisationen als auch die Zusammenarbeit der hbs mit den Akteuren steht in dieser Hinsicht – nicht nur in den betroffenen Ländern – zukünftig vor der Herausforderung, einerseits ein über lange Jahre aufgebautes, alternatives Partnerschaftsverständnis auszubauen, andererseits stärker selbst als Akteur aufzutreten, wo die Leistungsfähigkeit der Projektpartner zu schwach ist und/oder die Expertise und das Profil der hbs über die Zusammenarbeit nicht zum Tragen kommt. Eine wichtige Anpassungsempfehlung, die zu mehr Nachhaltigkeit im erfolgreichen Aufbau von Netzwerken strategisch wichtiger Partnerorganisationen führen kann, ist eine engere, face-to-face-Begleitung während der aktiven Kooperationsphase sowie die Fortführung des Austausches und Kontaktes mit den Partnern auch nach Beendigung der finanziellen Förderung.
Die Tragfähigkeit und Ausgestaltung von Partnerschaften spielen auch eine große Rolle in der Frage der Wirksamkeit. Im Verhältnis zur Ressourcenausstattung der Stiftung ist insgesamt eine zufriedenstellende bis gute Zielerreichung im Gesamt-Asienprogramm festzustellen. Die hbs-Programme sind erfolgreich in der Bildung von Netzwerken zivilgesellschaftlicher Akteure von der Basis- bis zur politischen Entscheidungsebene. Gesellschaftskritische Diskurse und Dialoge werden initiiert, in Einzelfällen gelingt ein Agenda Setting mit diesen Themen. Das Nicht-Erreichen von Zielen und Ausbleiben von Wirkungen hängt in allen Fällen sehr eng mit negativen politischen Rahmenbedingungen zusammen. Die Beeinträchtigungen sind in den einbezogenen Ländern immens. Zensur, undemokratische Regierungen und intransparente Machtstrukturen erschweren die Arbeit in den Feldern des politischen Dialogs.

Ein Teil der Schwierigkeiten kann zukünftig durch Anpassungen in der Programmplanung vermindert werden; wobei es sich hierbei nicht um „Planungsfehler“ oder eine schwache Steuerung handelt. Im Gegenteil: die Qualitätsstandards und Prozesse zur Qualitätssicherung der hbs sind hoch. Das stiftungseigene Instrument der Genderorientierten Programmplanung, GOPP, hat sich – mit einer Ausnahme – auch in den Ländern des Asienprogramms als zielführend in Monitoring und Evaluierung erwiesen und vor allem als Planungsinstrument bewährt. Gleichwohl wird der stiftungsspezifische Methodenkoffer noch nicht systematisch und umfassend angewendet. Eine wesentliche Kritik, die Büros und GutachterInnen teilen, zielt auf das oft als unflexibel kritisierte Schemata der Ober- und Programmziele ab. Vor dem Hintergrund sich verändernder Rahmenbedingungen werden diese für die aktuelle Umsetzung als unzureichend abgestimmt und unveränderbar wahrgenommen. Die in den Evaluierungen sichtbar gewordenen Missverständnisse sollten geklärt und Wissenslücken gefüllt werden, die bezüglich der Verbindlichkeit und der Flexibilität des Instruments bestehen. Eine überregionale Aufgabe der Zentrale wird darin bestehen, den Mehrwert (der auch durch Mehraufwand entsteht) von GOPP zu konkretisieren und damit die „Ownership“ für dieses Instrument in den Länder- und Regionalbüros zu erhöhen.

Der immer wieder betonte politische Mut, den die hbs in Asien im Umgang mit politischen Gegnern und gesellschaftlichen Gefahren, mit restriktiven und unterdrückenden nationalen Strukturen beweist, vor denen sie nicht zurückschreckt, sondern in die sie sich umsichtig einmischt, ist länderübergreifend auch bei der Umsetzung der Gemeinschaftsaufgabe Geschlechterdemokratie notwendig. Gerade im Bereich der Frauenrechte und Neugestaltung hierarchischer Geschlechterverhältnisse gibt es in den meisten Ländern rote Linien, die öffentlich nicht überschritten werden dürfen. Diese werden im Programm unterschiedlich wahrgenommen und zuweilen nur zögerlich „ausgetestet“. Im Gegensatz zu dem „Kerngeschäft“ wird die Integration einer kritischen Genderperspektive häufig als Zusatzaufgabe oder zusätzliche Belastung wahrgenommen. Die Ergebnisse der Einzelevaluierungen zeigen, dass es durchaus sinnvoll sein kann, in einzelnen Ländern stärker auf Gender- und Frauenprojekte zu setzen als auf Mainstreaming. Um jedoch eine gesellschaftspolitisch irrelevante Nischenpolitik zu vermeiden und eine effektivere Umsetzung der Gemeinschaftsaufgabe zu fördern, sollten über die existierenden Foren und Workshops der hbs regionale Erfahrungen ausgetauscht werden, auch um Kooperationen für gendersensitive Dialogforen zu initiieren.