

Evaluationsbericht

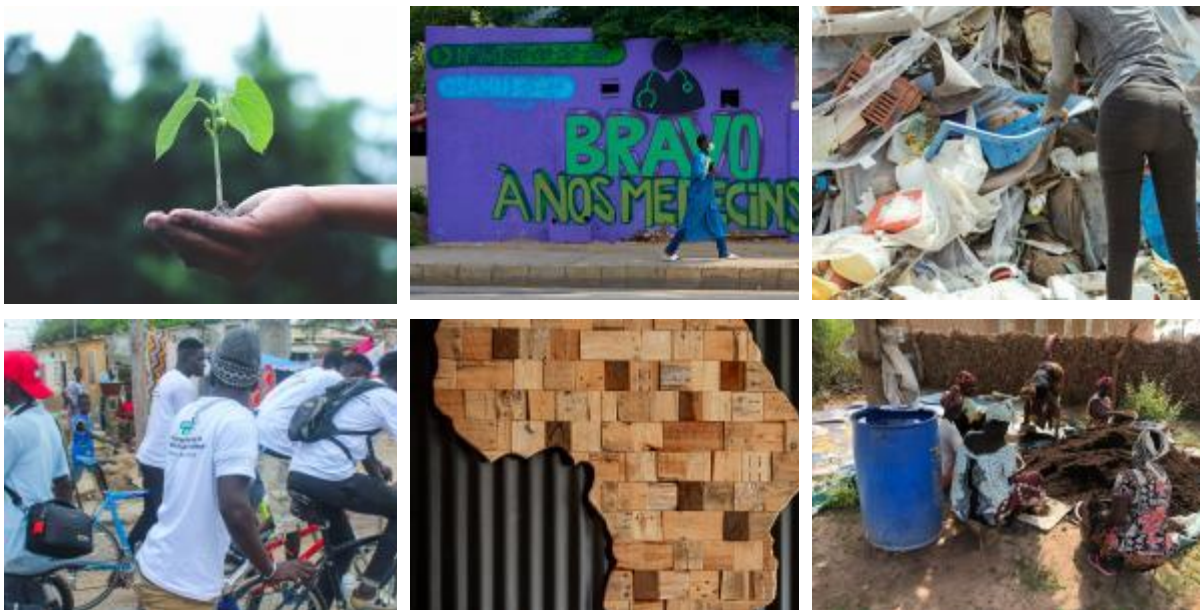
30. Dezember 2020

**Evaluation des Länderprogramms Senegal der Heinrich-Böll-Stiftung
innerhalb des BMZ-Afrikaprogramms mit den Bewilligungszeiträumen
2016 - 2018 und 2019 - 2021.**

Untersuchungszeitraum: 01/2018 – 11/2020

Die Evaluation erfolgte im Auftrag der Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin.

Projektnummer: PN 2018.2838.3/HBS0023



Fotos: Internetseite der hbs-Dakar, Thema Ökologie

Die Evaluation wurde durchgeführt von:

.Evaluation.Consulting
Jens Koy
Wehrhausweg 33
53227 Bonn, Deutschland

T: +49 (0) 228 – 44 38 46
E: koy@koy-evaluation.de
E: Jens.Koy@web.de
www.koy-evaluation.de

Kurzfassung

Gegenstand der Evaluation ist das Länderprogramm Senegal der Heinrich-Böll-Stiftung innerhalb des BMZ-Afrikagesamtprogramms mit den Bewilligungszeiträumen 2016 - 2018 und 2019 - 2021. Es werden die beiden Komponenten Ökologie und Demokratie ausgewertet. Der konkrete Beobachtungszeitraum ist Januar 2018 bis November 2020.

Methodik. Der Untersuchungszeitraum beinhaltet die Aufbauphase des Büros Dakar, das seit Ende 2017 im Senegal registriert ist und seit Anfang 2018 Kooperationen mit Partnerorganisationen einging. Die Evaluation wurde seitens des externen Evaluators, Jens Koy, Bonn durchgeführt. Verantwortlich für die Evaluation ist das Afrikareferat der hbs. Die Vorbereitungen starteten im Oktober 2020, die Interviews mit den Personen im Senegal wurden im November durchgeführt und im Anschluss der hier vorliegende Bericht erstellt.

Die Evaluation wurde ursprünglich mit einer Vor-Ort-Feldphase im Senegal geplant. Aufgrund der Corona-Pandemie wurde jedoch im Oktober 2020 auf eine von der Ferne durchgeführte (Remote-) Evaluation umgestellt. Das bedeutet, dass kein Vorortbesuch durch den Evaluator erfolgte und die Gespräche und Workshops per Videokonferenz oder anderen geeigneten Medien durchgeführt wurden. Methodisch kam eine bewährte Kombination von Datenerhebungsmethoden wie Dokumentenanalyse (Durchsicht von Dokumenten), Interviews und Gruppendiskussion zum Einsatz. Insgesamt wurden zwei Personen der hbs-Berlin, fünf der hbs-Dakar, 13 PartnerInnen und vier externe ExpertInnen gesprochen.

Politische Rahmenbedingungen. Senegal zählt seit Jahrzehnten zu den politisch und wirtschaftlich stabilsten Ländern Westafrikas. Industrie und Tourismus sind in Entwicklung begriffen, der Großteil der Bevölkerung arbeitet jedoch noch immer unter schwierigen Bedingungen im Agrarsektor und im Fischfang. Eine 50-jährige Geschichte seit der Unabhängigkeit ohne Staatsstriche und mit einem Mindestmaß an demokratischen Verhältnissen machen das Land zu einem der stabilsten des Kontinents. Zu den wesentlichen Investitionshemmnissen zählen unter anderem komplizierte Verwaltungsprozesse, ein kompliziertes Landrecht, ein überregulierter Arbeitsmarkt, schlechte Transportwege sowie eine unzureichende Energieversorgung. Die COVID-19 Pandemie führte auch im Senegal zu weitreichenden Einschnitten in 2020. So kam es zu zahlreichen Kontaktbeschränkungen und Einschränkungen im Reiseverkehr und Handel. Eine aktuelle Entwicklung im Arbeitsbereich Ökologie der hbs im Senegal ist die Einführung des Verbots von Einwegplastikverpackungen im April 2020. Allgegenwärtig in Stadt und Land sind weiter Müllberge, die viele Plastikverpackungen beinhalten. Die Kleinbauern kämpfen ums Überleben. Immer mehr junge Menschen verlassen ihre Dörfer und ziehen in die Städte. Perspektivlosigkeit drängt SenegalesInnen in die Migration. Circa 51% der MigrantInnen ziehen weiter in andere afrikanische Länder. Die Geschlechterverhältnisse sind weiter eine große Herausforderung. Traditionell steht die (muslimische) Frau Zeit ihres Lebens unter der „Obhut“ eines männlichen Familienmitglieds; erst mit dem Aufsplintern hergebrachter Strukturen beginnt sich auch hier langsam etwas zu ändern. Gleichzeitig hat die Frau aber innerhalb dieser überlieferten Strukturen eine starke Rolle: Traditionell ist die Frauen- und Männersphäre stark getrennt und die Frauen organisieren sich in Verbänden, Sparvereinen (Tontines), organisieren Zeremonien und beherrschen den Klein- und Gemüsehandel.

Organisatorische Aufstellung. Das hbs-Büro in Dakar wird von einer deutschen Kollegin geleitet und verfügt über zwei Programmkoordinatorinnen, eine Koordinatorin für Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit sowie drei Kollegen im Bereich Finanzen und Administration. Das Dakar-Büro ist in der hbs-Berlin organisatorisch im Afrikareferat angebunden. Dort begleiten eine Projekt-Managerin, eine Referentin und eine Referatsleitung die Arbeit des Senegalprogramms. Des Weiteren ist der für Finanzen zuständige Dakarer hbs-Kollege mit der hbs-Finanzabteilung in Berlin und mit der für Controlling zuständigen Stelle in Sarajevo in Kontakt. Das zentrale Steuerungsinstrument des Senegalprogramms ist die Genderorientierte Programmplanung (GOPP).

Programmbeschreibung. Das Programm besteht aus zwei Komponenten: zum einen Ökologie mit dem Schwerpunkt Nachhaltige Stadtentwicklung und zum anderen Demokratie

mit den Arbeitsfeldern Genderdemokratie sowie Migration und Mobilität. Die Ausgaben für die Programmarbeit vor Ort betragen 522.579 € (2018), 550.429 € (2019) und das Budget für 2020 beläuft sich auf 620.081 €. Die inhaltliche Arbeit wird über Eigenmaßnahmen des Büros und durch Projekte der Partnerorganisationen geleistet.

Beobachtungsergebnisse und Bewertungen.

Die Relevanz der adressierten Fragestellungen ist hoch. Im Programmziel nachhaltige Stadtentwicklung werden derzeit Aspekte thematisiert, die zwar Teil einer nachhaltigen Stadtentwicklung sein können, aber den Arbeitsbereich auch sehr breit machen. Zu nennen ist hier die Arbeit zur Umsetzung der Mitbestimmungsrechte von BürgerInnen bei der Inbetriebnahme eines Kohlekraftwerkes in der Nähe der Hauptstadt Dakar sowie die Förderung ökologischer Landwirtschaft im Senegal. Die Arbeitsbereiche Plastikmüll (Einsatz und Reglementierung von Einweg-Plastiktüten und -Bechern) und nachhaltige Mobilität (Einsatz von Fahrrädern und Elektrobussen) sind hier näher am Thema Stadtentwicklung dran.

Die inhaltliche Ausrichtung der Aktivitäten im Programmziel Geschlechterdemokratie erscheint auf den ersten Blick divers, ist aber bei näherer Betrachtung in sich geschlossen: Die Arbeit und Diskussion zu Gender im Senegal konzentriert sich überwiegend auf die Hauptstadt Dakar und ihren Einzugsbereich, der mit seinen 3,5 Mio. EinwohnerInnen in diesem Bereich überschaubar ist. Die hbs ist im Bereich Gender durch ihre lokale Mitarbeiterin sehr gut vernetzt und verfügt dadurch über langjährige Erfahrung in diesem Bereich.

Inhaltlich arbeitete das Büro Dakar erst ab 2019 intensiver im Bereich Migration. Die vorgelegte Studie zu Migration wurde mit Interesse von den Medien aufgenommen. Migration ist im Senegal ein politisch sensibles Thema. Deshalb macht es Sinn, in diesem Bereich behutsam zu agieren und sich mit qualifizierten Analysen in die Debatte einzubringen. Das hbs-Büro verfügt durch die Büroleitung und zwei lokale Mitarbeitende über gute Kenntnisse im Bereich Migration.

Im Zeitraum 2018-2020 sind wenige Synergieeffekte zwischen den Programmbereichen nachhaltige Stadtentwicklung, Geschlechterdemokratie und Migration festzustellen.

Effektivität ist gut. Die Betrachtung der sechs Programmzielindikatoren weist auf eine moderate bis gute Erreichung der Ziele hin: Zwei Indikatoren werden mit hoher Sicherheit erreicht, vier weisen derzeit auf eine teilweise Zielerreichung hin. Die Hinweise der Programmindikatoren spiegeln auch den Gesamteindruck des Programms: Mit hoher Sicherheit wird das Programmziel zu Geschlechterdemokratie erreicht werden. Die Programmziele im Bereich nachhaltige Stadtentwicklung und Migration werden voraussichtlich teilweise bis ganz erreicht werden. Wichtige Wirkungen des Programms sind der Beitrag zur Unterstützung von senegalesischen BürgerInnen in ihrer Einforderung von Rechten beim Betrieb eines Kohlekraftwerks (Bargny), die Unterstützung von Initiativen bei der Umsetzung des Einwegplastikverbots im Senegal, die Förderung von Generationen übergreifendem Lernen im Bereich der Geschlechterdemokratie und der Beginn einer öffentlichen Debatte zu den Ergebnissen von Migrationsprojekten und -programmen im Senegal.

In der Bewertung wird berücksichtigt, dass es in 2020 zu teilweise starken Verzögerungen aufgrund der COVID-19 Pandemie im Senegal kam: Die Büroleitung musste aus Sicherheitsgründen von März bis September aus dem Senegal abgezogen werden, die Mitarbeitenden konnten in dieser Zeit nur von zuhause aus arbeiten (Home Office) und Netzwerktreffen und Anbahnung von Kontakten waren in diesem Zeitraum nur sehr eingeschränkt möglich. Des Weiteren wird berücksichtigt, dass sich das hbs-Büro in 2018 und 2019 noch in der Aufbauphase befand.

In der hbs-Dakar wird die Zielerreichung auf der Maßnahmenebene kontinuierlich, d.h. zumindest wöchentlich diskutiert und abgeglichen. Eine übergreifende Auswertung und Analyse der Programmindikatoren erfolgt jährlich und soll nach Plan der Büroleitung in Zukunft halbjährlich erfolgen. Dieses Vorgehen und die halbjährliche Auswertung und Diskussion des Programmfortschritts wird seitens des Evaluators als angemessen angesehen.

Zusammenarbeit mit PartnerInnen und Nachhaltigkeit. Das Spektrum der Partnerorganisationen ist ausgewogen und gut. Die Kooperationen mit hbs-Partnerorganisationen haben sich in den letzten Jahren gut entwickelt. Trotz der Einschränkungen durch COVID-19 arbeitete die hbs in 2020 mit 13 Partnerorganisationen zusammen. Die Anzahl der mehrfach geförderten PartnerInnen ist noch vergleichsweise gering, erhöht sich aber (2019: 2; 2020: 3). Die Untersuchung von sechs Partnerorganisationen zu ihrer Funktion und Leistungsfähigkeit mittels Projektunterlagen, Internet- und Facebookseiten der Organisationen und Interviews mit VertreterInnen führte zu einem positiven Eindruck der Partnerstruktur. Die Bildungs- und Kooperationsaktivitäten der hbs und ihrer Partner unterstützen eine nachhaltige Entwicklung im Senegal.

Querschnittsaufgabe Gender. Die Umsetzung kommt voran. Der relative Anstieg der Anzahl der Aktivitäten mit Genderzielen steigt im Portfolio der hbs-Dakar an. Dies gilt auch für den Bereich außerhalb des Geschlechterdemokratie-Programmziels. Die Prüfung der Umsetzung von drei Aktivitäten mit Gender als Teilziel deutet auf eine gute Integration des Genderthemas in den Vorhaben hin. Eine plausible Wirkung des Programms ist die Unterstützung und Dynamisierung der Frauenbewegung im Senegal. Das zeigen Rückmeldungen von hbs-geförderten Veranstaltungen zum Generationen übergreifenden feministischen Dialog. Die Impulse der hbs werden von externen ExpertInnen als positiv betrachtet.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen. Nach der Startphase des hbs-Programms, die von 2017 bis ins Jahr 2019 reichte, arbeitet das Büro jetzt im Normalbetrieb. Im Normalbetrieb mit den Herausforderungen der COVID-19 Pandemie. Entscheidend für diesen Betrieb ist neben der Büroleitung das gut ausgebildete und eingearbeitete lokale Team, insbesondere die beiden Programmkoordinatorinnen, die Koordinatorin für Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit sowie der Finanzkoordinator.

Die hbs-Arbeit im Senegal wird mit gut bewertet und sollte fortgeführt werden. Für die weitere Optimierung des Programms werden folgende Empfehlungen ausgesprochen:

Empfehlung 1: Weitere Klärung der Rolle und des strategischen Vorgehens des hbs-Büros in Dakar. Mit Blick auf die anstehende Planung des Senegalprogramms wird die Diskussion der Rolle und realen Möglichkeiten der hbs im Senegal empfohlen. Die realen Möglichkeiten ergeben sich aus den Fähigkeiten der Mitarbeitenden, den finanziellen Ressourcen und weiteren zentralen Vorgaben der hbs Berlin.

Empfehlung 2: Mehr Verbindung der Arbeit zu Ökologiefragen mit der Schaffung von Arbeitsplätzen und der Bekämpfung der wirtschaftlichen Armut im Senegal. Viele Senegalesinnen und Senegalesen befinden sich im täglichen Überlebenskampf. Dies gilt insbesondere für Menschen, die ihr Einkommen über die Landwirtschaft, im Fischfang und im informellen Sektor erzielen. Viele Menschen wünschen sich eine wirtschaftliche Entwicklung im Senegal, zu der Strom, Industrieprodukte und eine moderne Infrastruktur gehören. In diesem Zusammenhang macht es Sinn, sich z.B. für den Ausbau und die Förderung erneuerbarer Energien im Senegal einzusetzen.

Empfehlung 3: Im Ökologiebereich nicht die Nische wählen, sondern die offene Tür nutzen, um das Thema voranzubringen. Im hbs-Dakar-Bericht 2019 wird weiter erwogen, die Nische „Nachhaltige Stadtentwicklung und Gender“ zu besetzen, obwohl in diesem Bereich im Team wenig Expertise vorhanden sei. Aus Sicht des Evaluators könnte alternativ kontinuierlich die Botschaft im Senegal vermittelt werden: „Ökologisches Handeln ist kombinierbar mit dem Kampf gegen Armut und für mehr Arbeitsplätze.“ Zielgruppen wären dann die breite Öffentlichkeit und die wirtschaftlichen und politischen AkteurInnen.

Empfehlung 4: Im Programmziel Stadtentwicklung mehr mit städtischen Akteuren zusammenarbeiten. Es stellt sich die Frage, ob die hbs beim Thema Stadtentwicklung nicht noch näher an die zentralen Fragestellungen und die Umsetzung von Stadtplanung gehen könnte. Ein möglicher Ansatzpunkt könnte hier eine verstärkte Konzentration auf die Stadtentwicklung in der neuen Vorstadt Diamniadio etwa 30 Kilometer vom Stadtzentrum Dakars sein. Das würde aus Sicht des Evaluators eine intensivere Kontaktarbeit mit

städtischen Akteuren erfordern, um so in engere Entscheidungszirkel für die Stadtentwicklung Dakars zu gelangen.

Empfehlung 5: Förderung der Arbeit zu Geschlechterdemokratie zwischen den städtischen Zentren und den Frauen auf dem Land. Die Arbeit der hbs in den urbanen Zentren zur Geschlechterdemokratie zeigte ermutigende Wirkungen in der Frauenrechtsarbeit im Senegal. Mit Blick auf das starke Stadt-Land-Gefälle in diesem Bereich im Senegal sollte geprüft werden, inwiefern mit dieser Arbeit auch verstärkt die Situation der Frauen auf dem Land bearbeitet werden könnte.

Empfehlung 6: Weitere Stärkung und Qualifizierung der lokalen hbs Mitarbeitenden für ihre Arbeit. Die lokalen Mitarbeitenden sind eine entscheidende Ressource für erfolgreiche Arbeit. Für eine weitere Stärkung der Qualifizierung der Programmarbeit könnte die Koordinatorin im Bereich der Ökologie ermutigt werden, sich stärker im Partnerfeld und bei zentralen Akteuren zu vernetzen und sich im Bereich der Beratungs- und Advocacyarbeit mit staatlichen Stellen weiter zu qualifizieren. Die Koordinatorin im Bereich Demokratie könnte unterstützt werden, weiter an der Entwicklung ihrer Englischkenntnisse zu arbeiten, um damit die internationale englische Debatte zu Gender und Migration besser verfolgen zu können und an geeigneten Austauschforen teilzunehmen.

Empfehlung 7: Arbeit in den Bereichen Ökologie, Geschlechterdemokratie und Migration vom Volumen her beibehalten oder wenn möglich ausbauen. Eine Konzentration auf Ökologithemen und Geschlechterdemokratie macht im Senegal viel Sinn. Die Arbeit zu Migration sollte auf dem bisherigen Niveau fortgesetzt werden. In diesem sensiblen Bereich können bereits wenige qualitativ hochwertige Aussagen ein Plus an Wirkungen erzeugen. Die Arbeit zu „Shrinking Space“ ist als Querschnittsthema geeignet: Der zunehmende Druck auf Frauen, Schleier und Kopftücher zu tragen (Geschlechterdemokratie) und ggf. die Thematisierung von Repressionen in der Ökologiearbeit von Aktiven im Senegal.