

Externe Evaluierung des Programms „Sozialökologische Transformation“ der Heinrich-Böll-Stiftung

Kurzfassung

Vorgelegt von:

comit GmbH, in Zusammenarbeit mit denkmodell GmbH

Hagelberger Str. 2

10965 Berlin

Autoren:

Christian Berg, comit GmbH

Albert Eckert, denkmodell GmbH

Berlin, 13.01.2021

Einleitung

Die Heinrich-Böll-Stiftung (hbs) unterstützt seit 2010 mit Förderung durch das Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) Akteurinnen¹ der globalen sozialökologischen Transformation in ihrem politischen Handeln und in öffentlichen Diskursen zugunsten einer nachhaltigen, geschlechterdemokratischen und menschenrechtsbasierten Umwelt-, Agrar- und Ernährungs-, Wirtschafts- und Finanz- sowie Infrastrukturinvestitionspolitik. Bis 2018 hieß das Programm „Globalisierung Gestalten“, seither „Sozialökologische Transformation“. Dieses Programm hat eine Laufzeit von drei Jahren (2019-21) und wird vom BMZ mit 1,98 Mio. Euro gefördert. Das Programmoberziel lautet: „Akteure und Akteurinnen der globalen sozialökologischen Transformation haben Einfluss und Macht gewonnen und prägen politisches Handeln und öffentliche Diskurse im Sinne einer nachhaltigen, (geschlechter)demokratischen und menschenrechtsbasierten Politik.“

Die Evaluierung des Programms dient dazu, seine Relevanz, Effektivität, Nachhaltigkeit, Umsetzung der Gemeinschaftsaufgabe Geschlechterdemokratie sowie Aspekte seiner Kohärenz und institutionellen Voraussetzungen zu überprüfen. Zudem wurden die beteiligten drei Referate (Referat Internationale Umweltpolitik / IUP, Referat Internationale Agrarpolitik / IAP, Referat Internationale Politik / IP) beim institutionellen Lernen unterstützt. Durchgeführt wurde die Evaluierung im Zeitraum September-Dezember 2020 von der Beratungsfirma comit GmbH in Zusammenarbeit mit der Beratungsfirma denkmodell GmbH.

Methodologie

Das methodische Vorgehen umfasste:

- Inhaltsanalysen von Programmdokumenten, Webseiten und ausgewählter Literatur;
- Auswertung von Statistiken und Budgetdaten;
- strukturierte schriftliche Befragungen von Partnern (Partnerorganisationen, Netzwerke und Allianzen) des Referats IUP und sämtlicher hbs-Auslandsbüros per online-Survey;
- semi-strukturierte Interviews (online) von ausgewählten Partnern, Multiplikatorinnen und Aktivistinnen der drei Themenreferate und mit zwei hbs-Auslandsbüros;
- Medienanalyse eines zentralen Dokuments (Commons Volume III) für das Referat IP;
- digitaler Workshop mit den Mitarbeiterinnen der drei Themenreferate zu Fragen von Programmsteuerung, Synergien und Partnerauswahl.

Organisatorische Aufstellung

Die Implementierung des Programms erfolgt durch drei Themenreferate der Abteilung Internationale Zusammenarbeit in der Stiftungszentrale in Berlin und in Zusammenarbeit mit Auslandsbüros der hbs. Personell sind die Themenreferate mit aktuell elf Mitarbeiterinnen und etwa über sieben Vollzeitäquivalenten ausgestattet. Das Referat IP hat die Federführung in der Organisation von jeweils zwei Programmklausuren pro Jahr und koordiniert alternierend mit dem Referat IUP die Programmberichterstattung sowie den Programmfortführungsantrag.

Politische Rahmenbedingungen

Trotz weltweiter wichtiger Rahmensetzungen wie Agenda 2030 und Klimaabkommen sind die politischen Rahmenbedingungen für die notwendige sozialökologische Transformation von Wirtschaften und Gesellschaften zur nachhaltigen Bewahrung der Lebensgrundlagen des Menschen innerhalb der planetaren Grenzen nach wie vor schlecht. Es fehlt in den Ländern des globalen Nordens und Südens noch immer an entscheidenden Voraussetzungen wie kohärente, nachhaltigkeitsfördernde Politiken, ein Kultur- und Mentalitätswechsel in den Gesellschaften und die Überwindung infrastrukturell-technischer Pfadabhängigkeiten.

¹ Wenngleich hier (wie im gesamten Evaluierungsbericht) aus Gründen der besseren Lesbarkeit durchgängig die weibliche Form verwendet wird, schließt dies Angehörige sämtlicher Geschlechter und Geschlechtsidentitäten ein.

Beobachtungsergebnisse

Relevanz: Das Programm bearbeitet zentrale Zukunftsfragen in den Bereichen Klima und Umwelt, Landwirtschaft und Ernährung sowie Infrastruktur und Wirtschaft und verfolgt damit den für eine umfassende sozialökologische Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft notwendigen multidimensionalen und intersektoralen Ansatz. Gemeinsam mit Partnern adressiert das Programm politische Entscheidungsträgerinnen, wirtschaftliche und zivilgesellschaftliche Akteurinnen und die breitere Öffentlichkeit und damit die für eine sozialökologische Transformation relevanten Gruppen. Die gegenwärtige Arbeit in den drei thematischen Komponenten bleibt auch und gerade in Zeiten erodierenden Multilateralismus, COVID-19-Pandemie bedingter globaler Wirtschaftskrise, eingeschränkter zivilgesellschaftlicher Handlungsspielräume, wachsenden geopolitischen Einflusses Chinas und zunehmender Verbreitung von Verschwörungstheorien und Fehlinformationen relevant.

Die gewählten Formate der politischen Arbeit sind weitgehend zeitgemäß, öffentlichkeitswirksam und erreichen die Zielgruppen, könnten jedoch teilweise eine größere Reichweite haben, um noch mehr Wirkung zu entfalten.

Planung und Kohärenz: Die Wirkungsannahmen und Zielebenen des Programms sind insgesamt schlüssig und plausibel und lassen sich in einer referatsübergreifenden Programminterventionslogik darstellen, auch wenn die Referate themenbedingt spezifische Ziele formulieren und unterschiedliche Zugänge zu ihren Zielgruppen nutzen.

Effektivität: Gemessen an den Programmzielindikatoren haben alle drei Themenreferate ihre geplanten Zielsetzungen sehr weitgehend erreicht:

- Die vom Referat IUP unterstützten Netzwerke haben ganz überwiegend sowohl gemeinsame Ziele für kollektives Handeln definiert als auch Interventionsmöglichkeiten identifiziert. Die vom Referat angebotenen Analysen haben erkennbar sowohl zu veränderten Positionen bei den Partnern geführt als auch zu ihrer gestärkten Analyse- und Interventionsfähigkeit. Fast alle Partner haben neue Perspektiven und Positionen in ihren Arbeitszusammenhang eingebracht und – gemeinsam mit der hbs – einen wahrnehmbaren Einfluss auf internationale Diskussionen und zivilgesellschaftliche Strategien genommen. Vereinzelt ist es Partnern infolge der Unterstützung durch die hbs darüber hinaus gelungen, Umweltpolitiken/-pläne zu beeinflussen und die Rechte betroffener Gemeinden zu schützen.
- Die vom Referat IAP initiierten oder unterstützten Netzwerke und Partnerorganisationen haben sämtlich die gebotenen Zugänge zu Informationen und Plattformen genutzt, um ihre Abstimmungsprozesse zu Interventionen und Analysen zu verbessern und Strategien und ein gemeinsames Verständnis von Herausforderungen und Ansatzpunkten für Interventionen zu entwickeln. Sie konnten insbesondere die thematischen Atlanten und die darin enthaltenen Informationen gut in ihre Arbeitszusammenhänge (Bildungs- und Lobbyarbeit) integrieren und haben gemeinsam vielfältige Interventionen durchgeführt. Die wichtigen Veröffentlichungen des Referats haben zu bemerkenswert aktiven Diskussionen in sozialen Netzwerken geführt, wurden von Medien und Multiplikatorinnen aufgegriffen und für Maßnahmen von Partnern und des hbs-Büros Brüssel zur Beeinflussung der Gemeinsamen EU-Agrarpolitik genutzt, konnten die Ministerratsentscheidung jedoch nicht beeinflussen.
- Das Referat IP hat im Bereich Infrastruktur-Investitionspolitik Veröffentlichungen und Plattformen angeboten, mit deren Hilfe sich ganz unterschiedliche Akteurinnen aus Zivilgesellschaft, Politik und Wirtschaft mit dem Thema Nachhaltigkeit und Menschenrechte bei Infrastrukturinvestitionen auseinandergesetzt haben. In einem Fall haben sich die Beteiligten darauf hin koordiniert, das Thema in ihren Arbeitszusammenhang integriert und begonnen, Einfluss auf die Meinungsbildung bei Regierungen und nationalen Entwicklungsbanken zu nehmen. Im Bereich Commons ist es durch eine umfassende Verbreitungsstrategie gelungen, dass sich wissenschaftliche Institutionen, Aktivistinnen und Lobbyorganisationen, Mediendienstleisterinnen, Kunst- und Kulturinstitutionen und vereinzelt auch Multiplikatorinnen aus der Politik mit dem Thema auseinandersetzen.

Ein Hauptgrund dafür, dass die Aktivitäten der drei Themenreferate, insb. IAP und IP, noch kaum politische Wirkungen zeigen können (in dem Sinne, dass sich ökologisch nachhaltige, geschlechterdemokratische und menschenrechtbasierte Lösungen in Umwelt-, Agrar- und Ernährungs-, Wirtschafts- und Finanz- sowie Infrastrukturinvestitionspolitiken abbilden), ist die nach wie vor starke (Lobby-)Macht von Akteurinnen aus Wirtschaft und Industrie und deren entsprechender Einfluss auf politische Entscheidungsträgerinnen. Auch ist das Bewusstsein in den Gesellschaften für die Notwendigkeit einer sozialökologischen Transformation noch nicht groß genug, um ausreichend öffentlichen Druck auf mächtige Akteurinnen und politische Entscheidungsträgerinnen auszuüben.

Das Programm ist personell (mit Blick auf die Kompetenzen der Mitarbeiterinnen) und finanziell genügend ausgestattet, um die Programmziele – gemessen an den Programmzielindikatoren – zu erreichen. Zeitlich bleibt den Mitarbeiterinnen jedoch zu wenig Raum für referatsübergreifenden Austausch, strategische Steuerung und Monitoring.

Das Programm verfügt zwar über ein Maßnahmendokumentationssystem und einzelne Monitoringinstrumente, jedoch nicht über ein kohärentes, wirkungsorientiertes Monitoringsystem, um mit einheitlichen Indikatoren, Kriterien und Methoden Programmfortschritte und die Umsetzung der Gemeinschaftsaufgaben zu erfassen.

Nachhaltigkeit: Die Referate pflegen inhaltsbezogene Partnerschaften mit in der Sache gleichgesinnten und leistungsfähigen Partnern, womit sie die Basis für die nachhaltige Bearbeitung ihrer Schwerpunktthemen gelegt haben. Die meisten Partner beabsichtigen, ihre Arbeit auch unabhängig einer Beteiligung der hbs weiterzuführen, auch da sie inzwischen durch Fundraising neue Finanzierungsquellen erschlossen haben. Gleichwohl bestätigen sie die Schlüsselrolle der hbs insbesondere durch den konzeptionell geleisteten Beitrag der Stiftung. Die Referate und ihre Mitarbeiterinnen werden von den Partnern geschätzt für ihr strategisches Denken, ihr unterstützendes, partnerschaftliches Verhalten und ihre gute Kommunikation.

Umsetzung der Gemeinschaftsaufgabe Geschlechterdemokratie

Der (zunehmende) Fokus der hbs auf Gender/Diversity-Prinzipien hat aus Sicht der Partner überwiegend einen positiven Einfluss auf ihre Arbeit. Allerdings nutzen bislang noch wenige Partner, wie auch Mitarbeiterinnen in den Auslandsbüros, die Beiträge der Stiftungszentrale, um das Bewusstsein für diese Prinzipien bei Dritten und in Politikbereichen zu stärken. Gut der Hälfte der hbs-Auslandsmitarbeiterinnen haben die Beiträge und Aktivitäten im Rahmen des Programms jedoch geholfen, (geschlechter-)demokratische Prinzipien in ihre eigene Arbeit zu integrieren.

Zusammenarbeit mit Partnern und Auslandsbüros

Das Referat IUP pflegt zum größten Teil strategische (nicht fallbezogene) Partnerschaften, sieht jedoch zur Verstärkung seiner Wirksamkeit eine gewisse Notwendigkeit für diversere Netzwerke zu bestimmten Themen (z. B. Geoengineering) und für eine verstärkte Vernetzung mit Netzwerken der Auslandsbüros, um die *communities* / Koalitionen zu vergrößern. Auch sieht das Referat noch ungenutztes Potenzial im Ausbau von bzw. der Kooperation mit deutschen Netzwerken zu Themen, die hierzulande immer größere Aufmerksamkeit gewinnen (v. a. Klima und Plastik).

Das Referat IAP pflegt eine enge inhaltsbasierte Partnerschaft mit einem vergleichsweise kleinen Partner-Netzwerk, sieht jedoch Potenzial für dessen stärkere Internationalisierung und Erweiterung, um mehr Themen im Bereich Welternährung und Landwirtschaft zu bearbeiten.

Das Referat IP pflegt langjährige vertrauensbasierte Partnerschaften, besonders im Bereich transformatives Wirtschaften, hat das Partnerspektrum in den letzten Jahren jedoch auch erweitert. Die neuen Partnerschaften im Bereich Infrastruktur-Investitionspolitik sind allerdings häufig ad hoc und einzelmaßnahmenbezogen.

Kohärenz und Synergien

Die drei Themenreferate arbeiten eigenständig. Gleichzeitig überschneiden sich einige ihrer Themen, arbeiten einige Partner zugleich mit ihnen und führen sie ähnliche Maßnahmen unter Nutzung ähnlicher Instrumente durch, ohne dass systematisch gemeinsame Planungen oder zumin-

dest Austausch zu Schwerpunktthemen, Erfahrungen, Produkten und Instrumenten stattfinden. Mögliche Synergieeffekte zwischen den Programmschwerpunkten wären ins Verhältnis zu setzen mit dem zeitlichen Aufwand und den damit verbundenen Kosten einer verstärkten Koordination.

Übergreifende Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Im Hinblick auf die bearbeiteten Themen sollten die Referate ihre gute Arbeit in den Schwerpunktbereichen fortsetzen. Mit Blick auf die Folgephase erfordert die Weiterarbeit zur sozialökologischen Transformation unter den gegebenen Rahmenbedingungen und im Ergebnis dieser Evaluierung (a) eine weitere Unterstützung, Stärkung und Vernetzung von (Schlüssel-)Partnern und -netzwerken, Multiplikatorinnen und Aktivistinnen, (b) die noch stärkere Koordination verschiedener wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Themen in der Zusammenarbeit mit Partnern, (c) gemeinsam mit Partnern und deren Netzwerken und Zielgruppen die Erhöhung des Drucks auf (lobby-)mächtige Wirtschaftsakteurinnen und (d) die weitere Stärkung von Formaten zur Ansprache und Erreichung junger Zielgruppen und eine noch stärkere internationale Verbreitung wichtiger Publikationen.

Zur Erhöhung von Synergien zwischen den Themenreferaten sollten

- sich die Referate IUP und IP mit ihren Netzwerken vereint in anstehende multilaterale Verhandlungen zu Recovery nach der COVID-19 Pandemie einbringen;
- das Referat IAP zusammen mit dem Referat IUP in Europa stärker den Nexus Landwirtschaft-Umwelt/Klima-Biodiversität und andere Themen wie Plastik bearbeiten;
- die Themenreferate mehr referatsübergreifende Austausche organisieren, auch um gemeinsam an konkreten Projekten zu arbeiten.

Mit Blick auf die Planung der Folgephase des Programms sollten die Referate, neben der Umsetzung referatsspezifischer Empfehlungen,

- sich auf eine gemeinsame Interventionslogik verständigen;
- ein kohärentes und damit effizienteres Monitoringsystem aufsetzen und pflegen;
- ihre Ressourcenausstattung kritisch prüfen und Ressourcen für Austausch und gemeinsame strategische Programmsteuerung einplanen.