

Evaluierung der Arbeit der Heinrich-Böll-Stiftung (hbs) im Rahmen
des Programms „Klimapolitik und sozial-ökologische
Transformation in Lateinamerika“ mit Fokus auf der Arbeit der
Büros in Bogotá, Kolumbien und San Salvador, El Salvador

Programmphase 2017-19 und
die ersten 2,5 Jahre der Programmphase 2020-22



Heike Spohr
Lützelbergstr. 10
35457 Lollar
heike.spohr@inter-aktionen.de
<http://www.inter-aktionen.de>

Kurzfassung

Gegenstand des vorliegenden Evaluierungsberichts ist das vom BMZ mit Sondermitteln finanzierte eigenständige Klimaprogramm Lateinamerika der Heinrich-Böll-Stiftung (hbs). Dieses wurde in beiden evaluierten Phasen, von 2017-19, sowie 2020 bis heute, von fünf hbs-Büros in Lateinamerika implementiert. Ziel der Evaluierung war die kritische, externe Bewertung der Programmteile Kolumbien und Zentralamerika zu den Themen Energie und Internationale Klimaagenda.

Die Arbeit der hbs im Klimaprogramm gliedert sich in der ersten Phase 2017-19 noch in zwei Komponenten auf. In der Komponente A wurde ein Programmziel im Bereich *Energiewende* (A1), sowie ein zweites im Bereich *Klimapolitik und Nationally Determined Contributions (NDC) und neuen Technologien* (A3) evaluiert. Das Ziel A1 konzentrierte sich auf die Identifizierung von Widersprüchen und Risiken von Maßnahmen gegen den Klimawandel, sowie Analysen und daraus erwachsenden Kritikansätzen. Der Fokus der Komponente B hingegen lag auf neuen sozial-ökologischen Transformationsansätzen. In der Phase 2020-22 bleiben die Programmziele in den Bereichen der *Energiewende* (1) sowie *Klimapolitiken in Lateinamerika* (3) erhalten, wobei alternative Ansätze sozial-ökologischer Transformation in das Ziel (1) integriert werden.

Die hbs hat mit ihren Partnerorganisationen (PO) in Lateinamerika seit langem auch außerhalb des Klimaprogramms die Debatte um Energiepolitik und Landnutzung mit kritischen Analysen und der Suche nach Alternativen begleitet und gefördert. Das Klimaprogramm Lateinamerika der hbs ist daher eng mit dem Hauptprogramm verzahnt und wäre ohne dies stellenweise weniger wirksam.

Aus diesem Grund, sowie wegen der Fokussierung der Evaluierung auf die Arbeit von zwei der insgesamt fünf hbs-Büros, die Beiträge zum Klimaprogramm Lateinamerika geleistet haben, war die eindeutige Zuordnung der erzielten Wirkungen zuweilen schwierig und auch die Bewertung des Monitoringsystems und der Indikatoren erschwert.

Methodik: Ein erster Teil der Evaluierung umfasste eine umfassende Dokumentenrecherche der Antrags-, Planungs- und Berichtsdokumente (an das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung – BMZ), einzelne Maßnahmendokumentationen, die Berichte zu zwei extern moderierten internen Evaluierungen (2018 und 2022), Projektübersichten beider Büros zu den zwei Implementierungsphasen und Monitoring-Instrumente zum Gesamtklimaprogramm der Phase 2017-19 der dafür derzeit zuständigen Mitarbeiterin in Mexiko, sowie der Phase 2020 – 22 der zuständigen Programmkoordinatorin in El Salvador zur Arbeit des Büros in Zentralamerika; zudem einer Internetrecherche zu den politischen Rahmenbedingungen in den relevanten Ländern El Salvador, Costa Rica und Kolumbien. Es schlossen sich Interviews ausgewählter Interviewpartner:innen der hbs in Berlin, Washington und den zwei implementierenden Büros an, sowie von Partnerorganisationen, aber auch externer Expert:innen und Mitgliedern von Zielgruppen, z.B. Kongressabgeordneten. Die Auswahl wurde mit den hbs-Büros abgesprochen und umfasste konkrete Vorschläge der Gutachterin. Die Auswahl ermöglichte so eine Validierung wichtiger Informationen.

Die meisten Interviews wurden präsentell durchgeführt. Zudem gab es einige virtuelle Interviews und drei hybride Veranstaltungen in den Fällen von drei Netzwerken bzw. regionalen Gruppen. Innerhalb einzelner Interviews und Veranstaltungen wurde mit verschiedenen Methoden, u.a. dem *Akteur:innen-Mapping*, dem *Zeitstrahl* und einem „*abgespeckten SWOT*“ gearbeitet, sowie mit *zirkulären Fragen*. Die Methodenauswahl hat sich als geeignet erwiesen, um innerhalb komplexer Kontexte die notwendigen, validen und weiterführenden Informationen zu erhalten. In jedem Büro fand eine Auftaktsitzung mit dem hbs-Team statt, sowie eine Debriefing-Sitzung, auf der wichtigste Ergebnisse vorgestellt und diskutiert wurden.

In beiden Büros war je eine Koordinatorin sowohl für die Komponente Ökologie des Hauptprogramms, als auch für das Klimaprogramm zuständig. Die im Folgenden umrissenen Wirkungen sind zu einem bedeutenden Teil auf die sehr hohe Fachkompetenz, gepaart mit großem persönlichem Engagement und ausgeprägten Social Skills dieser Koordinatorinnen zurückzuführen. Ihre Arbeit bleibt im Budgetplan des Klimaprogramms unsichtbar und soll daher hier ausdrücklich betont werden, so wie von vielen der Interviewpartner:innen vorher. Insbesondere

haben sie dazu beigetragen, dass die durchgeführten Maßnahmen über die Jahre zunehmend wichtige Aspekte berücksichtigen, die unerlässlich sind, um wirklich Beiträge zu mehr Geschlechtergerechtigkeit zu leisten. Die erzielten Wirkungen sind also das Ergebnis der Kombination aus der Arbeit hoch qualifizierten Personals und Fachmitteleinsatz.

Zielerreichung: Zu den Programmzielen im Bereich **Energiewende** hat v.a. das Büro Kolumbien wichtige Beiträge geleistet. Die Fokussierung auf dieses Thema war hier folgerichtig, da das Thema Energieproduktion bzw. Energiewende ganz oben auf der Agenda der vergangenen wie auch der gegenwärtigen Regierung unter Präsident Petro steht. Während jedoch die Regierungen unter Calderón und Duque auf die weitere Ausbeutung fossiler Energieträger, z.T. auch mit extrem risikoreichen und/oder sozial und umweltunverträglichen Technologien (z.B. Fracking) gesetzt haben, schlägt die aktuelle Regierung neue Wege in der Energiewende ein. Dialog- und Partizipationsprozesse sollen die notwendige Transition begleiten.

Die hbs Kolumbien hat v.a. in der Phase 2017-19 verschiedene wissenschaftlich ausgerichtete Referenzwerke zu relevanten Themen der Energiewende und Zusammenhängen von Energie, Klimawandel und Menschenrechten veröffentlicht. Ein herausragender Erfolg der maßgeblich von der hbs unterstützten zivilgesellschaftlichen Basisbewegung der kolumbianischen Anti-Fracking-Allianz (ACLF) war ein Stop von Fracking-Projekten, der 2018 nach intensiver Kampagnenarbeit, einer Anhörung der lateinamerikanischen Antifracking-Allianz (ALFF) vor dem Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshof (Corte IDH) und öffentlichen Thematisierung der Problematik in Kolumbien beschlossen wurde. Die ACLF stand und steht in engem Erfahrungs- und Wissensaustausch mit Vertreter:innen des ALFF insbesondere in Mexiko und Chile, wo die dortigen nationalen Netzwerke von den jeweiligen hbs-Büros unterstützt werden. Zudem wurden ab 2019 wichtige Vernetzungsstrukturen durch die hbs Kolumbien zwischen der *Sonderberichterstatte für wirtschaftliche, soziale, kulturelle und Umweltrechte* (REDESCA) der *Interamerikanischen Menschenrechtskommission* (CIDH), Berater:innen des *Internationalen Netzwerks zu Klimawandel, Energie und Menschenrechten* –RICEDH, sowie dem kolumbianischen *Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos* (CIEDH) geknüpft. Daraus entwickelte sich in der Phase 2020-22 eine maßgeblich von der hbs unterstützte Zusammenarbeit, die die konzeptionelle Basis für die Ende 2021 von der CIDH verabschiedete Resolution 3/2021 [„Climate Emergency: Scope of Interamerican Human Rights Obligations“](#) schaffte.

Im extrem volatilen Kontext von Zentralamerika, in dem sich in der Zeit seit 2017 zunehmend autokratische bzw. diktatorische Regimes etabliert haben, die über direkte Repression zivilgesellschaftliche Räume zunehmend geschlossen haben, hat sich der Blick der Programmarbeit des Regionalbüros Zentralamerika auf die regionale und internationale Ebene konzentriert. Hier liegt ein starker Fokus auf dem Bereich der **Klimapolitiken**. Wichtige Partnerorganisationen sind das regionale Netzwerk *Foro Centroamericano Vulnerable – Undios por la Vida* (FCA-V) mit mehr als 200 Basisorganisationen aus den verschiedenen Ländern der Region, sowie seit 2019 *Ruta del Clima*. Beide Organisationen werden auf den internationalen Klimaverhandlungen von Mitgliedern offizieller Delegationen inzwischen als Organisationen mit hoher Fachkompetenz und Erfahrung und insbesondere im Fall des FCA-V Repräsentativität für Basisorganisationen aus Zentralamerika wahrgenommen. Sie bilden eine wichtige Brücke zwischen der lokalen, regionalen und internationalen Ebene und haben kontinuierlich Forderungen und Themen aus der Region, die besonders von Auswirkungen des Klimawandels betroffen ist, auf die internationale Ebene der *Conferences of the Parties* (COPs) im Rahmen der UN Klimarahmenkonvention (UNFCCC) gehoben. Sie haben wichtige Beiträge dazu geliefert, dass Themen wie „Loss and Damage“ und zunehmend auch das Thema „Klimamigration“ auf internationaler Ebene diskutiert werden. Das Regionalbüro Zentralamerika hat zudem in enger Kooperation mit dem hbs-Büro in Washington essentielle Unterstützung und Beratung im Fall einer Klage vor dem *Independent Redress Mechanism* (IRM) des Green Climate Fund (GCF) geleistet. Hier haben zivilgesellschaftliche Organisationen (wegen der akuten Bedrohungslage bis heute anonym) erstmals im Kontext internationaler Klimafinanzierung erfolgreich eine Klage eingereicht, in der massive Menschenrechtsverletzungen an der indigenen Bevölkerung im Projektgebiet eines

vom GCF mit Kofinanzierung der KfW finanzierten und von der nicaraguanischen Regierung implementierten Projekts angeprangert. Sie fordern wirkungsvolle Schritte zur Verhinderung weiterer Menschenrechtsverletzungen ein. Die Entscheidung des GCF-Vorstands sollte direkte Auswirkungen auf die Projektimplementierung durch die Regierung haben.

In Kontexten mit hohem Gewaltpotential, wie in den Ländern, in denen das Klimaprogramm Lateinamerika implementiert wird, geht mit zunehmender Exponiertheit von Umwelt- und Klimaaktivist:innen eine wachsende Gefahr einher, dass sie Opfer von Gewalt werden. Dies wird in der Arbeit der hbs reflektiert. Genderresponsive Schutzstrategien, sowie Analysen auch der Grenzen der Verantwortung müssen kontinuierlich weiterentwickelt werden.

In der Durchführungsphase 2017-19, sowie 2020 bis heute hat die hbs durch eigene Maßnahmen und die Unterstützung von Maßnahmen einzelner PO das Klimaprogramm mit spannenden Ergebnissen umsetzen und wichtige Beiträge zur Erreichung der Programmziele leisten können. Die erzielten Wirkungen sind trotz der extrem knappen Mittel beeindruckend.

Die Wirkungshypothesen sowohl für die Programmziele im Bereich Energiewende, als auch Klimapolitiken beider Phasen sind nachvollziehbar. Über die Arbeit der hbs und ihrer Partnerorganisationen (PO) konnte ein überwiegender Teil der „Leistungen“ erbracht werden. Die Wirkungen sind im Wesentlichen auf der Ebene der „Nutzung der Leistungen“ zu verorten, wobei einzelne herausragende Ergebnisse auf der Ebene der „direkten Wirkungen“ greifen oder gar darüber hinausgehen. Hierzu zählen der Stop von Fracking-Projekten in Kolumbien und die vom Interamerikanischen Gerichtshof verabschiedete Resolution 3/2021, ebenso wie die Annahme der Klage zivilgesellschaftlicher Organisationen durch den *Independent Redress Mechanism* des GCF und entsprechender Entscheidungen, die auf das Agieren der nicaraguanischen Regierung direkten Einfluss haben sollten. All dies konnte nur erzielt werden, weil die hbs mit den PO eine außergewöhnlich respekt- und vertrauensvolle Zusammenarbeit auf Augenhöhe pflegt.

Zusammenfassende Empfehlungen: Die Fortsetzung der Arbeit in beiden Bereichen bleibt von hoher Relevanz und die Ausrichtung im Bereich Klimapolitiken auf die Themen „Loss and Damage“ und „Klimamigration“ erscheint folgerichtig. Insbesondere im Bereich der Energiewende gibt es nach wie vor große konzeptionelle, wie auch Datenlücken in Bezug auf für Geschlechtergerechtigkeit relevante Aspekte. Diese können u.a. dadurch schrittweise geschlossen werden, indem hierzu unter Einbeziehung von PO gezielter strategische und konzeptionelle Grundlagen erarbeitet werden. Zudem ist die Frage, wie dekoloniale EZ konkretisiert werden kann, gerade im Bereich Energiewende von höchster Aktualität. Die Fortsetzung der Unterstützung zivilgesellschaftlicher, regionaler Netzwerke erscheint sehr wichtig. Innerhalb dieser Netzwerke kommen zunehmend durch neue diverse Akteur:innen (Ökofeminist:innen, Klimaaktivist:innen aus dem ländlichen Raum, indigene und afrokolumbianische Verteidiger:innen ihrer Territorien, etc.) auch neue Perspektiven in die Diskussion, neue genderrelevante Themen werden bearbeitet und das allgemeine Bewusstsein für die essentielle Wichtigkeit der Berücksichtigung genderspezifischer praktischer und strategischer Interessen, Kenntnisse, Erfahrungen und Potentiale wird ausgebaut. Dies sollte auch weiterhin gezielt gefördert werden.

Die Anbindung der Arbeit an die lokale Ebene, in Zentralamerika wie auch in Kolumbien, wurde insbesondere von externen Expert:innen als wertvoll hervorgehoben und sollte unbedingt beibehalten werden, auch und gerade dort, wo es um die Stärkung der Nutzung regionaler und internationaler Menschenrechts-Mechanismen geht. Hier kann die hbs durch ihre besondere Rolle und Kompetenz auch in Zukunft wichtige Beiträge zur Erleichterung des Zugangs leisten.

Trotz der knappen Mittel, die eigentlich keine Prozessorientierung erlauben, haben beide hbs-Büros zusammen mit ihren PO beeindruckende Ergebnisse als Beiträge zur Zielerreichung geleistet.