

Evaluierung

des Regionalprogramms Südlicher Kaukasus der Heinrich-Böll-Stiftung e.V. für den Zeitraum 2007-2010

vorgelegt von

Jo Töpfer / jotoepfer@boscop.org

April 2011

Inhaltsverzeichnis

0 Executive Summary	2
1 Einleitung.....	4
2 Methodologie.....	4
3 Rahmenbedingungen der Arbeit des Regionalbüros im Südkaukasus.....	5
4 Beschreibung des Programms und Organisatorische Aufstellung	9
5 Findings	12
6 Schlussfolgerungen.....	31
7 Empfehlungen.....	31
Annex	34

0 Executive Summary

Der vorliegende Bericht gibt die Ergebnisse der Evaluierung des Regionalprogramms „Südlicher Kaukasus“ der Heinrich-Böll-Stiftung (hbs) im Zeitraum 2007 bis 2010 wieder. In einem partizipativen und wertschätzenden Prozess wurden, gemeinsam mit vielen Beteiligten Daten über die Programmkomponenten „Förderung einer demokratischen politischen Kultur“ und „Partizipation und Südkaukasus im regionalen und internationalen Dialog“ gesammelt und ausgewertet. Untersucht wurde sowohl die Programmumsetzung in Armenien, Aserbaidschan und Georgien als auch die organisatorische Aufstellung des Regionalbüros in Tblissi.

Die Region Südlicher Kaukasus ist von einem dynamischen Transformationsprozess und ethnopolitischen und territorialen Konflikten geprägt. Die drei Länder agieren sehr unterschiedlich und in der Region werden Unterschiede stärker betont als Gemeinsamkeiten. Ein gemeinsames politisches und kulturelles Verständnis von der Region hat sich bislang nicht heraus gebildet. In diesem Umfeld trifft die Arbeit der hbs, die zur Entstehung freier, gerechter und toleranter Gesellschaften in der Region beizutragen soll, auf diverse Herausforderungen. Der georgisch-russische Krieg im Jahr 2008 hat die geopolitische Landschaft des südlichen Kaukasus nachhaltig verändert und erfordert eine neue Orientierung von allen Akteuren.

Das Regionalprogramm bietet, mit einem relativ geringem Budget, ein breites Spektrum von Aktivitäten und Formaten an, das sich an den Bedürfnissen der lokalen Akteure orientiert. Die Maßnahmen der hbs richten sich in erster Linie an die kritische Öffentlichkeit in den drei Ländern. Speziell werden gesellschaftspolitisch interessierte Bürgerinnen und Bürger, Frauen und Frauengruppen, Alumni des Stipendienprogramms und politische EntscheidungsträgerInnen angesprochen. Die hbs unterstützt und fördert verschiedene Formen des gesellschaftspolitischen Engagements von BürgerInnen. Dafür kooperiert sie regelmäßig mit Partner-NGO und Einzelpersonen oder führt Eigenmaßnahmen durch. Insgesamt gelingt es der hbs in der Region mit ihren Angeboten den Bedürfnissen der Zielgruppen angemessen zu entsprechen. Sie wird als verlässlicher Partner der Zivilgesellschaft wahrgenommen und setzt mit ihren Angeboten an den entscheidenden Stellen für gesellschaftliche Veränderung an. Ihr Beitrag für die langfristige Überwindung der Konflikte in der Region ist unverkennbar und sollte dringend fortgesetzt werden. Ausbaufähig ist ihre Rolle in der Prävention eines sich verschärfenden Konflikts in Berg-Karabach. Die hbs pflegt gute und stabile Beziehungen zu anderen internationalen Akteuren und repräsentiert die Interessen der Zivilgesellschaften im Lenkungsausschuss für die „Östliche Nachbarschaft“ der EU Kommission.

Das Regionalbüro der hbs in Tblissi unterhält gute und stabile Verbindungen zu den lokalen NGO. Bedingt durch die geographische Lage des Büros findet die Mehrzahl aller Aktivitäten in Georgien statt. Eine ausgewogene regionale Präsenz in allen Ländern konnte bisher nicht erreicht werden. Die Zusammenarbeit mit der hbs Zentrale in Berlin ist von Misstrauen geprägt. Dies absorbiert vorhandene Energie auf beiden Seiten und reduziert die Konzentration auf die hochwertige

Umsetzung des Regionalprogramms. Auch die Kommunikations- und Entscheidungsabläufe und das Teamwork im Regionalbüro könnten noch besser organisiert und strukturiert werden. Dies würde die Effizienz der Büroabläufe erhöhen und internes Konfliktpotential reduzieren. Durch engagiertes Fundraising konnten zusätzliche finanzielle Ressourcen für die Arbeit mobilisiert werden, die zielgerichtet und passgenau für den Ausbau des Regionalprogramms eingesetzt wurden. Die parallele Verwaltung von Zuschüssen verschiedener Geber führte allerdings manchmal zu Problemen, die die vorhandenen administrativen Kapazitäten überforderten.

Für die Weiterentwicklung des Programms wird die Entwicklung der Konfliktkonstellationen in der Region ausschlaggebend sein. Dabei sollte die hbs den eingeschlagenen Weg, alternative Sichtweisen zum Dualismus der Konflikte aufzuzeigen, weiter konsequent verfolgen.

6 Schlussfolgerungen

Das Regionalbüro der hbs im Südkaukasus hat in den Jahren 2007 bis 2010 eine erfolgreiche Arbeit geleistet. Trotz der schwierigen Rahmenbedingungen, geprägt durch den Georgienkrieg und den Wandel des Kräfteverhältnisses und der politischen Situation, führten die Aktivitäten des Regionalbüros zu seiner positiven Weiterentwicklung. Die damit verbundene und erforderliche Neuorientierung wurde begonnen und muss noch weitergeführt werden.

In der gegenwärtig andauernden Phase der Neuorientierung ist ein Experimentieren mit verschiedenen Formaten zu verzeichnen. Eine baldige Konsolidierung und Auslese von Formaten und Inhalten scheint angebracht. Dabei gibt es einige offene Fragen, die bald abschließend beantwortet werden sollten:

- Was ist die Ausrichtung des Regionalbüros? Friedensförderung, politische Beobachtung, NGO Förderung, Think Tank oder gesellschaftlicher Dialog? Welche programmatischen Schwerpunkte werden gesetzt?
- Welchen Stellenwert spielt das dezentrale Fundraising? Wie sieht die Interaktion zwischen hbs Zentrale und Regionalbüro in diesem Feld aus?
- Wird in den Konfliktgebieten Südossetien, Abchasien und Berg-Karabach gearbeitet und welche Ansätze werden dort verfolgt?

Die Weiterentwicklung der Strukturen und Abläufe des Regionalbüros dürfen dabei nicht aus dem Auge verloren werden. Die funktionale Vakanz des „begabten Administrator“ prägt die Arbeit des Büros sehr. Offensichtlich bilden die existierenden Prozesse der Kommunikation und Entscheidungsfindung keine gute Grundlage für eine effektive Nutzung der vorhandenen Ressourcen und die Entwicklung einer langfristigen Strategie. An dieser Fehlstelle kann gearbeitet werden. Darüber hinaus wird das zentrale Planungsinstrument GOPP nicht konsequent und durchgängig angewendet. Eine gemeinsame Bewertungsgrundlage der Programmumsetzung durch das gesamte Team scheint nicht konsistent vorhanden. Es gibt keinen fortlaufenden Dialog im Team über Ziele, Maßnahmen und Indikatoren. Die Bewertung des Programmverlaufs ist individuell verschieden und wird nicht zusammengeführt. Es scheint erforderlich, weitere Schritte der Integration des Personals zu unternehmen und dabei einen Fokus auf die durchgängige Anwendung des Steuerungsinstruments GOPP zu legen.

7 Empfehlungen

7.1 Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Programms

- Die Fortsetzung des Regionalprogramms sollte unbedingt auf die vorhandenen Ergebnisse aufbauen, das existierende Netzwerk von Partnern weiter bedienen und das Ansehen des Regionalbüros in der Region weiter vorantreiben. Klar ist, dass in der Region nur ein langfristiges Engagement zu positiven Entwicklungen von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit

und Frieden beiträgt. Bei der anstehenden Konsolidierung sollten nach Synergien zwischen den Komponenten gesucht werden und auf die Breitenwirkung der Ansätze geachtet werden.

- Der weit verbreiteten Auffassung, dass die in der Region vorhandenen Konflikte dualistischer Natur sind, sollte die hbs durch ihr Handeln konsequent entgegenzutreten. Es werden sich keine langfristigen Lösungen der Konflikte unter nur je zwei Parteien finden. Eine konsequente Einbindung von Russland und der Türkei in die Aktivitäten der Konflikttransformation wäre ein sinnvolles Signal gegen den Dualismus.
- In allen Aktivitäten sollte der bereits eingeschlagene Weg, nicht zu viele Veranstaltungen im Format von Konferenzen zu organisieren, konsequent weiter gedacht werden. Es zeichnet sich in der Region eine gewisse Müdigkeit gegenüber den sog. „Talkshops“ ab. Hier kann sich die hbs positiv von den vielen anderen Akteuren abheben. Und es entspräche dem Bedarf der Zielgruppen, die mit Einladungen zu Konferenzen überschüttet werden, bei denen man sich zwar gut austauschen kann, aber praktisch wenig bewegt wird.
- Eine weitere Alternative zu den bislang praktizierten Ansätzen ist denkbar: Anstatt die Konflikte zwischen den Staaten und Regionen des Südkaukasus zu bearbeiten, könnte auch an der Weiterentwicklung der Zivilgesellschaften in den jeweiligen Ländern (Menschen- und Bürgerrechte, Informationsfreiheit, Versammlungsfreiheit, etc.) gearbeitet werden. Mit der Weiterentwicklung von Demokratie würde sich die politische Kultur verändern, die Stimmen am Rand der Gesellschaften würden eher gehört werden, eine differenziertere Wahrnehmung der Nachbarn könnte entstehen und es könnte dadurch von selbst ein Raum für die Lösung der Konflikte zwischen den Staaten entstehen.
- Das Stipendienprogramm sollte modernisiert werden. Im Mittelpunkt der Weiterentwicklung steht das interdisziplinäre, lösungsorientierte und anwendungsbezogene Forschen. Kleine Teams von Nachwuchswissenschaftlern verschiedener Fachrichtungen erarbeiten gemeinsam eine praktische Problemstellung und finden Lösungen. Hierbei sollte darauf geachtet werden, dass das von den Stipendiaten erworbene methodische Wissen langfristig in Institutionen verankert wird. Idealerweise haben die Nachwuchswissenschaftler eine Anbindung an Doktorandenschulen, Berufsverbände oder Universitäten. Darüber hinaus erwerben die StipendiatInnen Fähigkeiten in der Akquise von Forschungsgeldern und dem Umgang mit Medien, um ihre Ergebnisse auch international zu vermarkten.
- Der gewaltige Schatz an Erkenntnissen den die StipendiatInnen in der Vergangenheit erarbeitet haben, sollte besser genutzt werden. Er könnte umfassender auf der Website der hbs dargestellt werden. Darüber hinaus wären thematische Sammelbände zu Themen wie z.B. IDPs, Urbaner Raum, Stalinismus, etc. denkbar. Dabei könnten die aktuellen Daten aus der unabhängigen Feldforschung ohne politisch gefärbten Auftrag sichtbar gemacht werden.
- Das Alumni Netzwerk könnte noch besser genutzt werden. Eine systematische Verfolgung

der weiteren Berufswege erscheint angebracht, um zu sehen wie das erworbene Wissen eingebracht und Kontakte genutzt werden können.

- In Anbetracht der zunehmenden Spannungen in Berg-Karabach scheint es einen akuten Bedarf an Impulsen der deeskalierende Konfliktprävention zu geben. Es wäre ein Feld, auf dem die hbs zusammen mit anderen internationalen Partnern aktiv werden könnte.
- Der dreijährige GOPP-Planungszyklus sollte von der Vertragslaufzeit der Büroleitung entkoppelt werden. Eine asynchrone Taktung hätte den Vorteil, dass der jeweilige Büroleiter sich über ca. ein Jahr in ein bestehendes Programm einarbeiten kann und Erfahrungen sammelt. Diese kann sie / er dann in den Planungsprozess für die neue Programmgeneration einfließen lassen.

7.2. Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Regionalbüros

- Die Ausrichtung des Regionalbüros sollte geschärft werden. Was ist das Kernelement des Profils zwischen Friedensförderung, politische Beobachtung, NGO Förderung, Think Tank und gesellschaftlicher Dialog? Die gegenwärtige Vielfalt ist eine Reaktion auf die vielfältigen Bedarfe vor Ort. Eine eindeutige Positionierung hinsichtlich des Zwecks des Regionalbüros scheint auf allen Ebenen unumgänglich.
- Bei der Entscheidung die Ausrichtung des Regionalbüros sollte die vorhandenen Erfahrungen unbedingt präzise ausgewertet werden: Zwischen welchen Komponenten ergibt sich Kohärenz? Wie können sinnvolle Verknüpfungen gebildet werden? Wo ist mit Synergie zu rechnen?
- Das Verhältnis zwischen der hbs Zentrale und dem Büro muss dringend verbessert werden. In der gegenwärtigen personellen Situation scheint dies aussichtslos. Mit der Fortsetzung des Programms ab 2012 wird eine neue Person für die Büroleitung gefunden werden. Mit ihr sollte ein neues Kapitel der Zusammenarbeit zwischen Tblissi und Berlin beginnen.
- Um dem Anspruch, in der gesamten Region des Südkaukasus präsent und aktiv zu sein, gerecht zu werden, sollte über eine stärkere Präsenz in Armenien und Aserbaidschan nachgedacht werden. Dies verursacht zwar höhere Kosten, bietet jedoch einige Vorteile: Engerer Kontakt zu lokalen Partnern, unmittelbare Beobachtung der politischen Entwicklungen, flexiblere Reaktion auf die Entwicklung der Situation. Aspekte, die vom Büro in Tblissi nicht in vollem Umfang geleistet werden können.
- Die Weiterentwicklung der Strukturen und Abläufe im Büro sollte bewusst und gezielt voran getrieben werden. Informationsflüsse, Entscheidungsfindungen und Reflektions- und Lernmechanismen sind nicht auf einem zufriedenstellenden Stand und erzeugen unnötig Reibung.