

From Paris to Paradise?

Die Sicht eines Geldgebers auf die Debatte um Wirksamkeit entwicklungspolitischer Inlandsarbeit

Die internationale Debatte um die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit¹ hat mittlerweile auch das Feld der entwicklungspolitischen Inlandsarbeit erfasst. Als Finanzier von Projekt- und Bildungsarbeit von kleinen Vereinen sieht die Stiftung Nord-Süd-Brücken – neben allen Begrenzungen und Einschränkungen – vor allem die Chancen, die sich für die Vereine und für einen verantwortlichen Geldgeber ergeben. Dass diese Auseinandersetzung nicht einfach, konfliktfrei und unkritisch zu führen ist, soll im Folgenden ebenso wie die Potenziale beschrieben werden.

Die Durchsicht der Förderanträge² an die Stiftung Nord-Süd-Brücken – einige werden so auch beim EED und bei InWEnt/FEB eingereicht – legt folgende Vermutungen nahe:

- Nur wenige Projekte gehen tatsächlich von einem realen, konkreten Problem aus, das sie mittels einer Aktivität/ Maßnahme auch positiv verändern wollen.
- Oft werden Ziele und Wirkungen sehr allgemein formuliert. Sie sind unangemessen und nicht erreichbar. Oft werden keine Ziele, sondern Ergebnisse oder Absichten formuliert.
- Nur selten wird (bei der Planung) daran gedacht, die Maßnahme auf ihren Erfolg/ihre Wirkung hin zu überprüfen. Wenn überprüft werden soll, dann werden die Angaben sehr allgemein formuliert. Die Indikatoren sind meist rein quantitativ, ganz selten qualitativ.
- Die Sachberichte nehmen selten Bezug auf das im Antrag genannte Problem. In Sachberichten werden oft die im Antrag genannten Ziele und Ergebnisse bzw. gesetzten Indikatoren ignoriert.
- Nur selten finden sich in Sachberichten Aussagen zu Lern-erfahrungen, die der NRO Anlass geben, Dinge in der Praxis künftig zu verändern.

Wo ist das Problem? Ich mache, also bin ich...

Tatsächlich fehlt in vielen Anträgen der Inlandsarbeit schlichtweg das, was eigentlich der Ausgangspunkt jeglicher Projektaktivitäten sein sollte: die Problembeschreibung oder Situationsanalyse. Da werden z.B. Fortbildungsveranstaltungen im Bereich Fairer Handel angeboten, ohne dass beschrieben wird, warum Weiterbildung und Austausch notwendig sind bzw. welches Defizit und Problem sie beheben sollen. Oder: Junge Freiwillige sollen in Seminaren „über ihren Aufenthalt hinaus zu Afrika-spezifischen Themen sensibilisiert“ werden. Mit keinem Wort wird allerdings erklärt, warum es denn ein Problem wäre, wenn sie weniger sensibilisiert bleiben würden. Schließlich sollen Ju-

gendlichen Inhalte einer nachhaltigen Entwicklung vermittelt werden. Aber niemand fragt zuvor: Warum brauchen die Jugendlichen das? Wollen sie das auch? Verpassen sie etwas, wenn diese Vermittlung nicht stattfindet? Die Liste der Projektbeispiele mit fehlender Situations- oder Problemanalyse ließe sich fortsetzen. Sie verweist auf ein Dilemma, das viele Engagierte und Aktivistinnen und Aktivisten in der praktischen Arbeit nicht einmal mehr wahrnehmen: Ausgangspunkt und Zentrum der Projekte sind die Aktivitäten und nicht ein veränderungswürdiger Zustand. Da wird geschrieben, wir möchten eine Broschüre zu Rassismus machen, die soll dann die allgemeine Öffentlichkeit sensibilisieren. Wir möchten ein Filmfestival organisieren, damit erreichen wir mehr Menschen. Das Ganze funktioniert nach dem Prinzip: ‚Ich mache schulische Bildungsarbeit, also bin ich!‘ Anstatt zu fragen: Warum mache ich schulische Bildungsarbeit und wer bin ich eigentlich?

Natürlich kann man auch argumentieren, dass die Vermittlung von Bildung und die Sensibilisierung von Zielgruppen an und für sich schon förderungswürdige Gründe darstellen. Gerade die schulische Bildungsarbeit, anders als andere Sektoren der entwicklungspolitischen Inlandsarbeit, lässt sich auch nicht in ein starres Korsett von Problemanalyse und Wirkungsbeobachtung zwingen. Aber auch bei der Bildungsarbeit sollte nicht aufgehört werden zu fragen, zu hinterfragen und Abläufe, Ansprachen, Methoden und Inhalte auf der Basis von Lern-erfahrungen anzupassen.

Wenn aber die Maßnahmen und Aktivitäten im Mittelpunkt eines Antrages (und somit eines Projektes) stehen, dann wird es – salopp gesprochen – ‚vorne und hinten‘ problematisch. Beginnt eine Projektplanung nicht mit der sorgfältigen Analyse eines Problems, eines negativen Zustandes, der von einer definierten Personengruppe als veränderungswürdig angesehen wird, so lassen sich auch nicht wirklich konkrete Ziele definieren, die eine positive Veränderung für diese Zielgruppe darstellen würden. Gehe ich nicht von einem Problem, einer Herausforderung oder einer veränderungswürdigen Situation aus, sondern von der Maßnahme selbst, so werde ich auch nie die radikale aber notwendige Frage stellen, ob meine Maßnahme eigentlich das geeignetste Mittel zur Problembewältigung bzw. Zielerreichung ist?

Sag mir wo die Ziele sind, wo sind sie geblieben...

Wollen die Vereine, die dergestalt vorgehen, eigentlich noch etwas erreichen oder verändern? Sind sie sich dessen bewusst, was sie mit ihrer Aktivität, ihrer Maßnahme tatsächlich bewir-

ken wollen? Glauben sie an Veränderung und legen sie alle Anstrengungen da rein, das gesetzte Ziel (also die Umkehrung eines negativen Zustandes) zu erreichen? Oder machen sie es nur, weil sie schon immer Informationsseminare und schulische Bildungsarbeit zu entwicklungspolitischen Themen durchgeführt haben und stillschweigend davon ausgehen, dass es schon bzw. noch etwas bewirkt? Es ist der ‚Klassiker‘ vieler Projektanträge, wenn dort steht, „Ziel des Projektes ist die Durchführung von Veranstaltungen“.

Wenn Organisationen diesen Referenzrahmen von „Problem-Zielgruppe-Zielstellung-Strategie-Aktivitäten-Erfolgskontrolle“ nicht haben, wie überprüfen sie denn dann, ob sie adäquat handeln? Wie lernen sie als Organisationen? Wie entwickeln sie methodisch und didaktisch ihre Bildungsarbeit weiter? Wann und wo hinterfragen sie die eingesetzten Instrumente und Maßnahmen ihrer entwicklungspolitischen Bildungs- und Inlandsarbeit? Was offenbart der Sachbericht eines etablierten Vereins der politischen Bildung über das Projekt, die Reflexion und die Arbeit des Vereins, wenn dort lediglich steht: „Feedback durchweg positiv, Themen interessant, Referenten durchweg kompetent.“

Erste Wirkungen der Wirkungsdebatte

In England, wo die Debatte um die Wirkungsbeobachtung in der entwicklungspolitischen Bildungsarbeit vermutlich schon einen guten Schritt weiter ist, wird darauf verwiesen, dass immer mehr Vereine die Bedeutung und den Wert von Selbstevaluation für ihr eigenes Lernen erkennen. Es wird aber auch unterstrichen, dass – im Zuge der Neuausrichtung der Lehrpläne und gestiegenen Bedeutung des Lernbereiches Globale und Nachhaltige Entwicklung – entwicklungspolitische Bildungsarbeit qualitativ auf hohem Niveau stattfinden muss. In diesem Sinne erwarten Bildungsbehörden und Fachministerien von den NRO, dass sie die Wirkungen ihrer Arbeit erfassen.³

Die Probleme, die sich für kleine Vereine und NRO hierzulande ergeben, ähneln denen, die die britischen Kolleginnen und Kollegen beschreiben: Die in der Fachöffentlichkeit verstärkt diskutierte Frage der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit wird auch die Anforderungen an kleine NRO in der Inlandsarbeit steigen lassen. Die Erwartungshaltung und der Selbstanspruch großer Hilfswerke und professioneller NRO in Bezug auf die Wirkungen (und diesbezüglichen Belege) der eigenen Arbeit werden zwangsläufig auf die kleinen NRO abfärben. Das heißt, auch von ihnen wird erwartet, Planungsinstrumente und einfache Verfahren der Erfolgskontrolle zu etablieren.

Des Weiteren werden konkret auch Geldgeber bei der Vergabe von Fördermitteln Aussagen und Beschreibungen einer Wirkungsorientierung der beantragten Maßnahmen bzw. das Fehlen derartiger Aussagen stärker berücksichtigen. Das Referat 114 des BMZ, zuständig für die entwicklungspolitische Informations- und Bildungsarbeit, hat 2008 in dem Rundschreiben „Stärkere Erfolgsorientierung in der Projektförderung“ all jene NRO, die direkt vom BMZ Gelder für ihre Inlandsarbeit bekommen bzw. all jene, die über das von InWEnt administrierte Programm Förderung entwicklungspolitischer Bildungsarbeit (FEB) gefördert werden, davon in Kenntnis gesetzt, dass künftig „in der Projektkonzeption die Ziele so hinreichend bestimmt sein müssen, dass eine spätere Erfolgskontrolle durch einen Ver-

gleich der geplanten Ziele mit der tatsächlichen Zielrealisierung möglich ist.“ Hierzu seien auch aussagekräftige und überprüfbare Indikatoren zu bilden.⁴ Die gestiegenen Anforderungen an NRO und ihre beantragten Projekte beschränken sich aber nicht nur auf staatliche Geldgeber. Auch private Fördereinrichtungen sind an diesem Punkt ‚stärker sensibilisiert‘ und reagieren entsprechend. Bei der Stiftung Nord-Süd-Brücken z.B. hat die Wirkungsdebatte bereits Wirkungen gezeitigt: Wir schauen viel genauer und systematischer hin, ob der Antrag (und damit das Projekt) einer gewissen Systematik, Logik und Zielführung bzw. Wirkungsorientierung unterliegt.

Bei der nun stärker gewichteten Frage nach der Wirkungsorientierung geht es aber weder um ein Sanktionsmittel schlechter Anträge noch um ein zusätzliches Entscheidungskriterium bei der Mittelvergabe. Es geht schlichtweg darum zu erkennen, ob die NRO mit der beantragten Maßnahme noch etwas erreichen, verändern, aufhalten, umstoßen oder anregen möchte. Es geht um eine Antwort auf die Frage, ob sie noch selbst an sich und ihre Wirkungen glauben. Und es geht darum aufzuzeigen, dass sie sich Gedanken über ihre Wege machen.

Organisationen, die nicht lernen und sich verändern, sind tot, heißt es in der Organisationsentwicklung. Übertragen auf die Situation kleiner Vereine und NRO im Feld der entwicklungspolitischen Bildungs- und Inlandsarbeit bedeutet dies, sie bleiben unprofessionell, werden irrelevant und irgendwann nicht mehr nachgefragt. Ein Geldgeber, der hier nicht hinterfragt, nachfragt und dadurch unbequem wirkt, einer, der sich nicht mit den NRO anlegt, ohne zu sanktionieren und die Empathie zu verlieren, ist ebenso unprofessionell und irrelevant. Denn auch er fördert ja schließlich, um etwas zu erreichen.

Ein paar Einschränkungen

Natürlich muss man bei der Frage nach der Wirkungsorientierung immer gleich die Frage der Rahmenbedingungen entwicklungspolitischer Arbeit mitdenken. Wer verbesserte und an Wirkungen ausgerichtete Planung, Begleitung und Auswertung möchte, der muss auch Stellen schaffen für bezahlte Arbeit. Der muss auch Mittel einstellen für „Needs assessments“ und systematische Wirkungserfassung. Sabine Jungk, Professorin an der Katholischen Hochschule für Sozialwesen Berlin hat auf einer Veranstaltung der Stiftung Nord-Süd-Brücken zum Thema „Was bewirkt Inlandsarbeit?“ auf einen Widerspruch bei den Geldgebern hingewiesen. Einerseits verlangen sie den NRO zunehmend die Erfassung der Ziel- und Wirkungsdimensionen ab, sehen aber nicht, welcher Lernschritte und Erfahrung es bedarf, um zu dieser angestrebten Qualität zu kommen und dass dies nur unter professionellen, bezahlten Bedingungen möglich ist.

Da wir es aber auch künftig in der Inlandsarbeit mit vielen ehrenamtlichen Initiativen zu tun haben, müssen natürlich auch die Planungs- und Auswertungssysteme klein und überschaubar gestaltet werden. Und es wird auch in der Zukunft Bereiche und Formen der politischen Intervention geben, die sich – erst einmal – jeglicher Projektlogik und Wirkungserfassung entziehen. Immer wieder fördert die Stiftung Nord-Süd-Brücken Maßnahmen von oder mit Migrantinnen und Migranten z.B. im hintersten Winkel von Sachsen oder Brandenburg. Dort wird dann – angesichts nationalistischer, rassistischer Deutungshoheit – tatsächlich bereits die Aktivität an und für sich

(also die Durchführung eines Informationsseminars zur indischen Gesellschaft oder die Veranstaltung „Trommeln für Gerechtigkeit“) schon zur wünschenswerten Intervention/Wirkung, weil sie nämlich die dumpfe Normalität unterbricht, für Irritation sorgt oder ‚nationale Räume‘ aufbricht. So etwas muss natürlich gut vorbereitet, gesichert und begleitet werden, aber hier stehen eben nicht die klassischen Planungsmethoden und Wirkungsbeobachtung im Vordergrund.

Wirkungsorientierung – gemein aber richtig

Die Frage nach Wirkungen ist eine gemeine Frage (Benjamin Landes), weil sie auf ein Legitimationsdefizit abzielt. Sie ist aber auch die richtige Frage, weil es legitim ist, nach den Wirkungen der eigenen Arbeit zu fragen.⁵ Bei der Debatte um stärkere Wirksamkeit in der EZ bzw. bei der verlängerten Diskussion auf die entwicklungspolitische Inlandsarbeit geht es nicht um Begrifflichkeiten, die einschüchtern oder verwirren sollen. Es geht nicht darum, die Bedeutung und richtige Anwendung von Leistung, Nutzen, direkte Wirkung, indirekte Wirkung und Indikatoren wie Lateinvokabeln abzufragen. Es geht nicht um die Formalisierung von Anträgen. Es geht nicht um eine sinnentleerte, technokratische Sprache, wie man sie in den Logframes der EU-Anträge häufig findet. Sondern es geht um einen organisationsinternen und auch übergreifenden (unter NRO, aber durchaus auch mit Geldgebern) Prozess des bewusster Werdens, besser Werdens und erfolgreicher Werdens in der eigenen Arbeit. Diese qualifizierte Arbeit vollzieht sich doch z.B. auch in den im ‚Orientierungsrahmen Globales Lernen‘ genannten Kompetenzbereichen von Erkennen-Bewerten-Handeln.⁶ Das heißt, am Ende geht es doch z.B. darum, mehr Schülerinnen und Schülern zu ermöglichen, darüber nachzudenken, wie gerecht ein Weltwirtschaftssystem ist, in dem eine Produzentin von 100-Euro-teuren-Turnschuhen nur 40 Cent Lohn bekommt – und die Schüler/-innen eventuell bei der Entwicklung von Handlungsoptionen zu unterstützen. Wir wollen doch Problembewusstsein schaffen hinsichtlich der im öffentlichen Stadtbild geehrten Kolonialverbrecher, dagegen Unterstützung mobilisieren, Politiker lobbyieren und schließlich bewirken, dass stattdessen wohlverdiente Antirassistinnen geehrt werden, oder?

Es geht nicht um Fingerübungen, Semantik oder Antragslyrik, sondern es geht um reale gesellschaftliche, politische und auch entwicklungspolitische Veränderung! Und wenn wir Veränderung wollen, dann brauchen wir für unsere Arbeit und in den Projekten einen Kompass, der anzeigt, ob und dass wir noch auf dem richtigen Weg sind. Dirk Sprenger, der für das Projekt ‚zivilik‘ vom Institut für Auslandsbeziehungen (ifa) das Instrument ‚Movie‘ (Monitoring von Wirkungen) entwickelt hat, formuliert die nicht neue aber immer noch entscheidende Frage: „Tun wir das Richtige und tun wir es richtig, damit die von uns gewünschten Wirkungen eintreten und sich so die aktuelle Situation verbessert?“

Abschließend sei betont, dass es selbstverständlich unter den NRO viele gibt, bei denen diese kritische Reflexion – von der Planung über die Umsetzung bis hin zur Auswertung – schon länger integraler Teil der Praxis ist. Es sind erfahrene Akteure der Bildungsarbeit, wie zum Beispiel das Ökohaus Rostock e.V., die optimistisch stimmen und aufzeigen, wie lohnenswert es ist, immer wieder auch die eigenen Annahmen und Wege zu über-

prüfen und die auch den Mut haben, über eigene Fehler zu reden: „Im zweiten Halbjahr allerdings verloren die Schüler/innen mehr an Motivation. Auch in unzähligen Gesprächen mit den Schüler/innen und durch den Einsatz verschiedenster Methoden konnten wir an die anfangs hohe Motivation nicht anknüpfen. Teilweise bezeichneten die Schüler/innen das Thema als langweilig. Zum Schluss haben wir uns ausschließlich mit den Schüler/innen selbst beschäftigt, weil wir feststellten, dass Schüler/innen einer 7. Klasse sich für nichts mehr interessieren, als für sich selbst. In einer Auswertungsrunde wurde uns ebenso bewusst, dass wir die Schüler/innen mit den globalen Themen und mit unserer Herangehensweise, den Unterricht selbst mitzubestimmen (So stellten wir ihnen immer wieder die Frage, wie sie sich einen guten Unterricht vorstellen – aber auf diese Frage konnten sie keine Antwort geben) wahrscheinlich überfordert haben.“⁷

An genau diesen Punkten der Reflexion entstehen die nachhaltigsten Lernerfahrungen als Voraussetzung für eine verbesserte entwicklungspolitische Inlandsarbeit. Und dies bedeutet, dass nicht nur der kritische Diskussionsprozess – unter den NRO und mit den Geldgebern – über eine verbesserte Planung, Wirkungsorientierung und -beobachtung in der eigenen Arbeit befördert werden muss. Es müssen für die NRO auch viel mehr Möglichkeiten zum Austausch auf horizontaler, also gleichberechtigter Ebene geschaffen werden, denn dieses gegenseitige Lernen ist ebenfalls effektiver und nachhaltiger als ‚Ansagen von oben‘.

Andreas Rosen

(Stiftung Nord-Süd-Brücken)

Anmerkungen

- 1 2005 verabschiedeten Repräsentanten aus Entwicklungsländern, über 100 internationale Geber sowie weitere multilaterale Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit auf einer Konferenz in Paris eine Deklaration zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit. Fortan machte die „Paris-Deklaration“ entwicklungspolitisch die Runde und erregt seither viel Aufmerksamkeit. Die Partner in den Südländern sollen aufgewertet, die Zusammenarbeit stärker an deren Interessen ausgerichtet und die internationale Hilfe besser koordiniert und harmonisiert werden. Ein entsprechendes Dokument steht auf der Homepage der OECD: www.oecd.org/dataoecd/37/39/35023537.pdf.
- 2 Gegenwärtig untersuchen wir die 2008er-Förderanträge der Inlandsarbeit auf Aussagen zur Planungs- und Ziel/Wirkungsorientierung.
- 3 Einen guten Überblick zum Thema Wirkungsmessung in der entwicklungspolitischen Bildungsarbeit liefert Development Education Association (DEA) mit der Studie „Measuring effectiveness in development education“ (2001); gleichfalls interessant ist das Hintergrundpapier „Global Education, Public Awareness-Raising and Campaigning on Development Issues – An Overview of Evaluation Practise and Policy“, dort werden auch die Auswertungsergebnisse verschiedener europäischer Maßnahmen im Bereich der Inlandsarbeit bilanziert. www.oecd.org/dataoecd/43/59/38405962.pdf.
- 4 Durchaus mit dem Ziel, die Antragsteller mit der Indikatorenbildung nicht zu überfordern, wurden primär quantitative Ziel- und Ergebnisindikatoren aufgeführt.
- 5 Benjamin Landes, Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V.: „Wächst das Gras schneller, wenn man daran zieht?, Fachtagung in Halle, Wie helfen wir morgen“, 19.09.2007.
- 6 Orientierungsrahmen für den Lernbereich Globale Entwicklung, Kapitel 3, Kompetenzen, Themen und Leistungsanforderungen, S. 69ff., Hg. BMZ & KMK, Juni 2007.
- 7 Sachbericht zum Projekt P 08/30 „Globalisierung gerecht gestalten“.