

## Rezension zu:

Hassnain, Hur/Kelly, Lauren/Somma, Simona (Hg.): *Evaluation in the Contexts of Fragility, Conflict and Violence. Guidance from Global Evaluation Practitioners*. Exeter: International Development Evaluation Association (IDEAS), 2021. 90 Seiten. ISBN (electronic): 978-9999329-6-1. Verfügbar unter: <https://ideas-global.org/wp-content/uploads/2021/06/EvalFCV-Guide-web-A4-HR.pdf>

*Justine Hunter*<sup>1</sup>

### Einleitung

Im generellen Verständnis gelten Staaten als fragil, deren Regierungen aufgrund einer Kombination aus Risikoexposition und unzureichenden Bewältigungskapazitäten nicht in der Lage oder nicht willens sind, staatliche Grundfunktionen im Bereich Sicherheit, Rechtsstaatlichkeit und soziale Grundversorgung zu erfüllen. Die Leitlinien des Auswärtigen Amtes definieren staatliche Fragilität anhand von drei Dimensionen: die Durchsetzung des staatlichen Gewaltmonopols, die Fähigkeit zur Erbringung grundlegender staatlicher Dienstleistungen sowie die Akzeptanz des staatlichen Herrschaftsanspruchs durch die Bevölkerung. Es wird zwischen sechs verschiedenen Fragilitätsprofilen, die von gut ‚funktionierenden‘ Staaten bis zu ‚zerfallenden‘ und dysfunktionalen Staaten reichen, unterschieden (vgl. Auswärtiges Amt 2017). Der jüngste *States of Fragility Report 2020* des Ausschusses für Entwicklungshilfe der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD/DAC) vergleicht Staaten hinsichtlich verschiedener Dimensionen von Fragilität und legt ein besonderes Augenmerk auf die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf bestehende Fragilitätszustände (vgl. OECD/DAC 2020).

Fragile und von Konflikten betroffene Staaten können ein internationales Sicherheitsrisiko darstellen und die innergesellschaftliche Relevanz im globalen Norden und folgend auch die Forderung, Wirksamkeit von Entwicklungszusammenarbeit im Rahmen von Evaluierungen

nachzuweisen, nehmen stetig zu (vgl. Faust 2016). Die Evaluationspraxis im Kontext von Fragilität, Konflikt und Gewalt hat sich zahlreichen Herausforderungen zu stellen, zu denen aufgrund von Sicherheitsrisiken eingeschränkte Zugänglichkeit von Projektgebieten und mangelnde Einsatzbereitschaft von Evaluatoreninnen und Evaluatoren, geringere Evaluierbarkeit aufgrund unzureichender Datenverfügbarkeit und -qualität, die Auseinandersetzung mit komplexen und dynamischen Interventionslogiken, sowie die Notwendigkeit der Bereitstellung höherer Evaluationsbudgets zählen.

Die vorliegende Publikation geht auf eine Initiative der International Development Evaluation Association (IDEAS) zurück, einem vor knapp zwanzig Jahren gegründeten globalen Fachverband, der es sich zum Ziel gesetzt hat, die globale Evaluierungspraxis sowohl durch Wissensvermittlung als auch durch Stärkung von Kapazitäten und Netzwerken zu verbessern. Der Leitfaden verspricht Beiträge von Praktikern und Anwendern aus aller Welt, wobei ein Blick auf die Liste der Autoren und Autorinnen eine deutliche Überrepräsentativität des globalen Nordens verrät. Die Relevanz einer erfahrungsbasierten Anleitung für Evaluationen in Kontexten von Fragilität, Konflikt und Gewalt wird zum einen mit den strukturellen Herausforderungen, welche sich negativ auf die Validität von Evaluierungsergebnissen auswirken können, zum anderen mit dem Risiko einer unbeabsichtigten Verschärfung von Konflikten durch Evaluationen, welchem mit einem konfliktsensiblen

1 Freiberufliche Gutachterin, Frankfurt am Main, Assoziierte Mitarbeiterin des Arnold-Bergstraesser-Instituts für kulturwissenschaftliche Forschung (ABI), Freiburg im Breisgau

Design und dem Einsatz entsprechender Methoden begegnet werden sollte, begründet. Die geäußerte Beobachtung, dass gegenwärtig nur wenige Publikationen zur Evaluierungspraxis in Konfliktkontexten vorliegen, kann allerdings angesichts der Fülle der in den letzten zehn Jahren publizierten Fachliteratur und den nicht minder zahlreichen Beiträgen von Expertinnen und Experten auf internationalen Fachkonferenzen nicht bestätigt werden (stellvertretend: vgl. Winckler Andersen/Bull/Kennedy-Chouane 2014; Corlazzoli/White 2013a und 2013b; Faust 2016; Kahlmeyer 2019; OECD/DAC 2012).

Bereits in dem einführenden Kapitel wird darauf hingewiesen, dass sich die in Kontexten von Fragilität, Konflikt und Gewalt eingesetzten Methoden und Techniken nicht grundlegend von denen, die in friedlichen und stabilen Kontexten zum Tragen kommen, unterscheiden. Die herkömmlichen Methoden und Techniken müssten jedoch angepasst und mit innovativen Ansätzen kombiniert werden. Beispielsweise sei ein Verständnis für kontextuelle Faktoren in Evaluierungen generell von hoher Relevanz. Angesichts der Komplexität und Vulnerabilität fragiler Kontexte sei hier die Notwendigkeit, kulturelle, sozioökonomische und politische Rahmenbedingungen zu verstehen und die Konflikttreiber unter den Schlüsselakteuren zu identifizieren, von äußerster Dringlichkeit.

### Inhalt

Um eine sequenzielle Übereinstimmung mit gängiger Evaluierungspraxis zu erzielen, ist der Leitfaden nicht nach thematischen Kapiteln oder Autorenbeiträgen gegliedert, sondern teilt sich in drei Evaluationsphasen mit insgesamt sieben Umsetzungsschritten auf. Der übersichtliche Gesamtumfang von 62 Seiten Textinhalt, die systematische und strukturierte Behandlung und Diskussion von Ansätzen und Tools unter Berücksichtigung der Verwendungszwecke, der anzuwendenden Methoden und der zu berücksichtigenden Leitfragen und Checklisten, die Bereitstellung weiterführender Hinweise und Anmerkungen, Querverweise sowie Quellen mit verlinkten Internetseiten am Rande des Kerntextes, und die Zurverfügungstellung von Praxisbeispielen in Textfeldern und im Fließtext machen die Publikation zu einem nutzerorientierten Dokument. Die Visualisierung der Inhalte anhand zahlreicher Graphen, Tabellen und Abbildungen machen den Leitfaden zu einer didaktisch ansprechenden Publikation. Zum Erzielen eines gemeinsamen Verständnisses zentraler Begriffe und Konzepte findet sich im Anhang ein Glossar.

In Phase A wird das Evaluierungsdesign entwickelt, welches auf einem vertieften analytischen Verständnis des Kontexts beruht (Schritt 1), auf dessen Grundlage passende Evaluierungsmethoden und -tools ausgewählt werden (Schritt 2) und das Evaluierungsteam zusammengestellt wird (Schritt 3). Um ein umfassendes Verständnis für den Evaluierungskontext zu erlangen, sollten in Schritt 1 eine Konfliktanalyse, eine Genderanalyse, eine *Safeguarding*-Analyse und eine Akteursanalyse erarbeitet oder, wenn bereits vorliegend, aktualisiert werden und die Evaluierbarkeit des Projekts oder Programms bewertet werden. Schritt 2 umfasst die Rekonstruktion der Veränderungstheorie (*Theory of Change*), eine begründete und zweckgebundene Schwerpunktsetzung auf Evaluierungskriterien und Bewertungsdimensionen, die erkenntnisinteressengeleitete Auswahl von Analysefragen, den sowohl intendierte als auch unbeabsichtigte Wirkungen umfassenden Evaluierungsrahmen, die Entwicklung flexibler und anpassungsfähiger Evaluierungsstrategien und die Anwendung eines weiten Spektrums partizipativer qualitativer und quantitativer Datenerhebungsmethoden, wo möglich unter Berücksichtigung von Informations- und Kommunikationstechnologien (*information and communication technologies, ICTs*). Mit Blick auf Sicherheitsbedenken wird ein besonderes Augenmerk auf den Datenschutz und die Notwendigkeit von Einwilligungserklärungen von Befragten gerichtet. Im Fokus stehen auch Strategien zur Vermeidung von Befangenheit und Voreingenommenheit. Schritt 3 behandelt die Auswahl und Zusammensetzung des Evaluierungsteams mit Blick nicht nur auf komplementäre Kompetenzen, sondern auch die Unabhängigkeit, Verlässlichkeit und Glaubwürdigkeit der Evaluierungsergebnisse. Der Gewährleistung der Sicherheit des Evaluierungsteams sollte absolute Priorität eingeräumt werden, beispielsweise anhand der Bereitstellung von Sicherheitsausstattungen und des Angebots sicherheitsrelevanter Schulungen und Unterweisungen.

Zur Umsetzung der Evaluierung in Phase B wird eine der Datenerhebung dienende Feldmission durchgeführt (Schritt 4), oder auch Ansätze der *Remote Evaluation* zur Anwendung gebracht (Schritt 5), und der analytische Lernkreislauf abgeschlossen (Schritt 6). Mit Blick auf die Erhebung von Primär- und Sekundärdaten werden in Schritt 4 Herausforderungen der Datenqualität und -verfügbarkeit adressiert. Von besonderem Interesse ist neben dem Verweis auf *Third Party Monitoring* durch Forschungsinstitute und Universitäten, die Anregung Begüns-

tigte, zivilgesellschaftliche Akteure und andere Mitglieder lokaler Gemeinschaften partizipativ in die Datenerhebung einzubinden. Praktische Tipps und Hinweise werden auch zur Interviewführung selbst vermittelt. Schritt 5 beleuchtet den Einsatz der Informations- und Kommunikationstechnologien (ICTs) um Datenerhebungen aus der Ferne zu ermöglichen. In einem übersichtlichen tabellarischen Format werden nützliche und innovative Tools und Techniken vorgestellt und ihre Vor- und Nachteile beleuchtet. Dabei scheut die Publikation nicht davor zurück, Limitierungen digitaler Tools mit aller Deutlichkeit zu benennen: die begrenzte zwischenmenschliche Interaktion und die Problematik der Exklusion von Zielgruppen aufgrund mangelnder digitaler Kompetenz, unzuverlässigem Zugang zum Internet und zur Elektrizität sowie zu den notwendigen Endgeräten. Daher sollte bei Evaluierungen in Kontexten von Fragilität, Konflikt und Gewalt sichergestellt werden, dass diese Technologien als ein notwendiges Mittel zum Zweck begriffen werden und keinen Selbstzweck erfüllen. Wo immer möglich sollten sie den persönlichen Kontakt daher nicht ersetzen, sondern lediglich ergänzen. In Schritt 6 werden verbleibende Themenfelder und Fragestellungen adressiert, die bisher noch nicht behandelt wurden. Im Mittelpunkt stehen hier Empfehlungen zur Durchführung eines Validierungsworkshops mit Zielgruppen und anderen Akteuren, welche mit der Evaluierung vertraut sind und idealerweise in diese eingebunden worden waren.

Zur Phase C zählt die Berichterstattung, die Verbreitung und die Nutzung (Schritt 7) der Evaluierungsergebnisse. Von besonderer Relevanz für die Berichterstattung in Kontexten von Fragilität, Konflikt und Gewalt wären dabei insbesondere folgende Überlegungen: die Prüfung, was gefahrlos geteilt werden kann, der konfliktsensible Umgang mit Datenschutz und Anonymität und der Schutz der Datenquellen. Zur Verbreitung der Evaluierungsergebnisse werden anhand von übersichtlichen Graphiken nützliche Informationen zur Auswahl und Nutzung optionaler Produkte des Wissensmanagements geteilt. Abschließend werden Hinweise zur Nutzung der Evaluierungsergebnisse für Planungsprozesse von Folgeprojekten und weiteren Lernprozessen gegeben.

Die Publikation wird von lobenden Beurteilungen von Evaluierungspraktikern aus aller Welt ummantelt, deren beachtliche Anzahl für eine deutschsprachige Leserin, die eher mit überschaubaren Empfehlungen auf einem Buchrücken vertraut ist, auf den ersten Blick etwas gewöhnungsbedürftig anmutet. In ihrer Würdigung

wird die Rezensentin dieses überwältigende und in vielerlei Hinsicht durchaus berechtigte Lob mittels der Identifizierung einiger aus ihrer Sicht kritischen Punkte etwas relativieren.

### Kritische Würdigung

Ohne der zusammenfassenden Würdigung am Ende der Rezension vorgreifen zu wollen, kann festgestellt werden, dass mit dieser Publikation eine praxisrelevante Schritt-für-Schritt-Anleitung für Evaluierungen in Kontexten von Fragilität, Konflikt und Gewalt vorgelegt wurde. Der Leitfaden verfolgt einen pragmatischen, leicht nachvollziehbaren Ansatz und berücksichtigt dabei praktische und ethische Herausforderungen, mit denen Evaluierungen in diesen Kontexten konfrontiert sind. Die Publikation enthält eine Fülle von nützlichen weiterführenden Links zur Wissensvertiefung und -verfestigung, und von kurzen exemplarischen Fallstudien, die aus der praktischen Erfahrung von Evaluatorinnen und Evaluatoren gewonnen wurden.

Mein größter Kritikpunkt bezieht sich auf die aus meiner Sicht unzureichend systematische Reflexivität angesichts der Multidimensionalität von Fragilität und der Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf die Evaluierungspraxis. Da staatliche Fragilität komplex ist (vgl. OECD/DAC 2020), sollte auch die Evaluationspraxis die Multidimensionalität fragiler Kontexte und die sich gegenseitig verstärkenden Ursachen gebührend berücksichtigen. Zwar verweist der Leitfaden in einem kurzen Textabschnitt auf eine erhöhte Wahrscheinlichkeit von Gewalt und Instabilität aufgrund der durch die weltweite Covid-19-Pandemie bedingten Verschärfung sozialer und ökonomischer Herausforderungen und die verstärkte Vulnerabilität und Krisenanfälligkeit fragiler Staaten. Wiederholt werden jedoch im Textverlauf Kontexte von Fragilität, Konflikt und Gewalt und pandemische Situationen zusammenhanglos aneinandergereiht, anstatt sowohl auf Wechselbeziehungen und Verschärfungspotenziale als auch Gemeinsamkeiten und Unterschiede der Herausforderungen für die Evaluationspraxis gebührend einzugehen. Stichworte im Kontext der Covid-19-Pandemie wären aus Sicht des Evaluationsmanagements beispielsweise Anpassungen von Evaluierungsplänen, zeitliche Verzögerungen und Priorisierungen von Evaluierungsvorhaben sowie die Bewertung von kurzfristig ins Leben gerufenen Covid-19-Response-Maßnahmen im Rahmen von Projektevaluierungen (vgl. UNDP Independent Evaluation Office 2021). Von Interesse wären auch detailliertere Ausführungen zu Lernpotenzialen gewesen, die sich aus der langjährigen Erfahrung der

Evaluationspraxis in Kontexten mit hohen Sicherheitsrisiken für Evaluierungen vor dem Hintergrund der globalen Covid-19-Pandemie ergeben (vgl. Chelsky/Kelly 2020). Umgekehrt wäre es interessant gewesen, die Potenziale der durch die Pandemie in vielen Ländern beschleunigten digitalen Transformation für die Evaluierungspraxis in diesen Kontexten zu beleuchten. Dagegen muten Hinweise zu den Auswirkungen pandemischer Situationen auf die Evaluationspraxis in dieser Publikation streckenweise so an, als wäre durch die etwas nachlässige Ergänzung bereits bestehender Textpassagen eine erhöhte Gegenwartsbezogenheit beabsichtigt worden. Es entsteht somit der Eindruck, als sei die Chance auf einen originären und zeitgemäßen Beitrag, welcher sowohl die verschiedenen Dimensionen von Fragilität als auch die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf bestehende Fragilitätszustände benennt und entsprechend differenzierte Empfehlungen für die Evaluationspraxis ableitet, nicht vollends genutzt worden.

Ein weiterer Kritikpunkt betrifft die mangelnde Differenzierung zwischen den Adressaten der Publikation unter Berücksichtigung abweichender Aufgaben- und Verantwortungsbereiche. Der Leitfaden richtet sich sowohl an Evaluationsmanagerinnen und Evaluationsmanager als auch an Evaluatorinnen und Evaluatoren. Üblicherweise beschäftigen sich mit dem Evaluationsmanagement betraute Organisationseinheiten mit der Entwicklung von Evaluierungsstrategien, der Steuerung von Prozessen der Auftragsvergabe, der Begleitung von Evaluationsprojekten in der Absicht, Qualität und Nutzung der Ergebnisse sicherzustellen, und mit der Gestaltung von Lernprozessen auf organisatorischer Ebene. Verbindliche Leistungsbeschreibungen mit festgelegter Anzahl von Expertentagen schränken den Gestaltungsspielraum der gewöhnlich mit dem Evaluierungsdesign, der Datenerhebung und der Berichterstattung betrauten Evaluatorinnen und Evaluatoren vergleichsweise stärker ein. Die fehlende Adressatenspezifität hinsichtlich abweichender Aufgaben- und Verantwortungsbereiche wird in den letzten Abschnitten zur Berichterstattung und zur Verbreitung und Nutzung von Evaluierungsergebnissen besonders augenscheinlich. Eine Berücksichtigung des arbeitsteiligen Rollenverständnisses und abweichender Gestaltungsspielräume hätte der Publikation einen stärkeren Realitätsbezug gegeben.

Naturgemäß werden Gestaltungsoptionen einer Projektevaluierung auch maßgeblich vom vorhandenen Budget bestimmt, das sich gemeinhin an einem bestimmten Prozentsatz des Projektvolumens ausrichten sollte. In der bilateralen

Entwicklungszusammenarbeit können Evaluierungsbudgets beispielsweise je nachdem, ob eine staatliche Durchführungsorganisation oder ein nichtstaatlicher Träger, beispielsweise Kirchen, Nichtregierungsorganisationen oder Stiftungen, mit der Projektdurchführung beauftragt worden war, stark voneinander abweichen. Mit Blick auf die Unterschiedlichkeit der Evaluierungsbudgets bezieht sich somit ein weiterer Kritikpunkt auf das Ausbleiben einer angemessenen Abstufung der Anforderungen in ‚Pflicht‘ und ‚Kür‘, mit anderen Worten unverzichtbaren Mindestanforderungen zunächst Vorrang zu geben (weiterführend vgl. Corlazzoli/White 2013a und 2013b). Zwar verweist der Leitfaden stellenweise auf den Evaluierungsumfang und vorhandene Ressourcen, die Priorisierung von Methoden und Tools und ihre Kombination werden jedoch der Einschätzung der Leserinnen und Leser überlassen. Gewiss sollte hier eingeräumt werden, dass dieses Spannungsverhältnis zwischen Prinzipien und Praxis nicht ungewöhnlich für einen Publikationstypus ist, der als der Orientierung dienender Leitfaden idealtypische Herangehensweisen darlegt.

### **Resümee und Leseempfehlung**

Diese didaktisch ansprechende Schritt-für-Schritt-Anleitung kann ich allen Kolleginnen und Kollegen ans Herz legen, die einen übersichtlichen und nutzerfreundlichen Leitfaden für den Einstieg in die Evaluierungspraxis in Kontexten von Fragilität, Konflikt und Gewalt suchen. Für mit der Thematik bereits nicht nur über die eigene professionelle Evaluierungspraxis, sondern auch über einschlägige Fachliteratur und wissenschaftliche Fachkonferenzen vertraute Evaluatorinnen und Evaluatoren bietet das Praxishandbuch jedoch keine bahnbrechend neuen Erkenntnisse. Für die Perspektiven dieser Praktiker und Anwender eröffnen allerdings die zahlreichen Quellen mit verlinkten Internetseiten am Rande des Kerntextes vielversprechende Anknüpfungspunkte zur Wissensvertiefung. Die aufgezeigten Schwächen der insgesamt gelungenen Publikation hinterlassen den Nachgeschmack, als wäre das inhaltlich-konzeptionelle Abgrenzungspotenzial zu bereits verfügbaren Beiträgen und der Mehrwert, der sich insbesondere aus einer systematischen Auseinandersetzung mit der Multidimensionalität von Fragilität und den aktuellen Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf die Evaluierungspraxis ergeben hätte, nicht vollends ausgeschöpft worden.

**Literatur**

- Auswärtiges Amt (2017): Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern. Leitlinien der Bundesregierung. Verfügbar unter: <https://www.auswaertigesamt.de/blob/283636/d98437ca3ba49c0ec6a461570f56211f/leitlinien-krisenpraevention-konfliktbewaeltigung-friedensfoerderung-dl-data.pdf> [27.11.2021].
- Chelsky, Jeff/Kelly, Lauren (2020): Bowling in the Dark: Monitoring and Evaluation During Covid-19 (Coronavirus). Verfügbar unter: <https://ieg.worldbankgroup.org/blog/mande-covid19> [27.11.2021].
- Corlazzoli, Vanessa (2014): ICTs for Monitoring & Evaluation of Peacebuilding Programmes. London: Department for International Development.
- Corlazzoli, Vanessa/White, Jonathan (2013a): Back to Basics: A Compilation of Best Practices in Design, Monitoring & Evaluation in Fragile and Conflict-Affected Environments. London: Department for International Development.
- Corlazzoli, Vanessa/White, Jonathan (2013b): Measuring the Un-Measurable: Solutions to Measurement Challenges in Fragile and Conflict-Affected Environments. London: Department for International Development.
- Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (2018): Capacity Works in Fragile Contexts: A Practical Guide for Devising Cooperation Management. Eschborn/Bonn: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit.
- Faust, Jörg (2016): Monitoring und Evaluierung in fragilen Kontexten. Frühjahrstagung Arbeitskreis Entwicklungspolitik der Deutschen Gesellschaft für Evaluation, Hamburg, GFA Consulting Group, 14.04.2016.
- Kahlmeyer, Andre (2019): Conflict Sensitivity and Monitoring & Evaluation. CMC Brussels. Verfügbar unter: <https://europa.eu/capacity4dev/devco-ess/wiki/5-conflict-sensitivity-evaluating-contexts-violent-conflicts> [29.11.2021].
- OECD/DAC (2012): Evaluating Peacebuilding Activities in Settings of Conflict and Fragility. Improving Learning for Results. Verfügbar unter: [https://www.oecd-ilibrary.org/development/evaluating-donor-engagement-in-situations-of-conflict-and-fragility\\_9789264106802-en](https://www.oecd-ilibrary.org/development/evaluating-donor-engagement-in-situations-of-conflict-and-fragility_9789264106802-en) [27.11.2021].
- OECD/ DAC (2020): States of Fragility 2020. Verfügbar unter: [https://www.oecd-ilibrary.org/development/states-of-fragility-2020\\_ba7c22e7-en;jsessionid=7ahauFdm4uR-3ujBGwSIX9Gp.ip-10-240-5-119](https://www.oecd-ilibrary.org/development/states-of-fragility-2020_ba7c22e7-en;jsessionid=7ahauFdm4uR-3ujBGwSIX9Gp.ip-10-240-5-119) [29.11.2021].
- UNDP Independent Evaluation Office (2021): Evaluation during Covid-19. Evaluation Planning and Implementation (Update: June 2021).
- Winckler Andersen, Ole/Bull, Beate/Kennedy-Chouane, Megan (2014): Evaluation Methodologies for Aid in Conflict. London/New York: Routledge.