

## Tagungsbericht: Frühjahrstagung des Arbeitskreises Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe der DeGEval 2021

Alles, was Recht ist: menschenrechtsbasierte Ansätze in Evaluation und Evaluation von Menschenrechten

*Steffen Schimko,<sup>1</sup> Alexander Chenchenko,<sup>2</sup> Susanne von Jan,<sup>3</sup> Thorsten Bär,<sup>2</sup> Kirsten Vorwerk<sup>1</sup>*

Die Vereinten Nationen verabschiedeten 1948 die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte. Damit legten die Vertragsstaaten den Grundstein für den Menschenrechtsschutz auf internationaler Ebene. Aufbauend auf dieser Erklärung wird das Menschenrechtssystem seitdem stetig weiterentwickelt. Verfeinerungen und Ausweitungen bestehender Rechte sowie neue Thematiken und neue Menschenrechte kommen hinzu und immer mehr Staaten ratifizieren die verschiedenen Menschenrechtskonventionen. Gleichzeitig ist in den letzten Jahren zu beobachten, dass Menschenrechte und ihre Verteidiger(innen) in vielen Ländern zunehmend unter Druck geraten. Sowohl das Auswärtige Amt als auch das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) heben – auch vor diesem Hintergrund – die Bedeutung der Menschenrechte hervor, bezeichnen diese als „Fundament deutscher Außenpolitik“<sup>4</sup> und zählen deren Verwirklichung zu „den wichtigsten Aufgaben der deutschen Entwicklungspolitik“<sup>5</sup>.

Was bedeutet dies für die Evaluierung von Projekten und Programmen im Bereich der Entwicklungspolitik, der Stabilisierung und der Humanitären Hilfe? Damit befasste sich die diesjährige Frühjahrstagung des Arbeitskreises Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe (AK-Epol-HuHi) der DeGEval. Am 24. und 25. Juni 2021 diskutierten mehr als 60 Evaluatord(inn)en, Wissenschaftler(innen) sowie Fachleute aus der Zivilgesellschaft und den Durchführungsorganisationen für entwicklungs-

---

1 Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval), Bonn

2 World Vision Deutschland e.V., Friedrichsdorf

3 smep-consult, Salzburg

4 Auswärtiges Amt: Menschenrecht: Fundament deutscher Außenpolitik. Verfügbar unter: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/menschenrechte/01-menschenrechte-fundament> [12.01.2022].

5 Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: Entwicklungspolitik. Verfügbar unter: <https://www.bmz.de/de/entwicklungspolitik> [12.01.2022].

litische und humanitäre Vorhaben darüber, wie Menschenrechte in der Evaluierung von Projekten und Programmen angemessen als Leitprinzip und Querschnittsthema beachtet und umgesetzt werden können. Dabei ging es unter anderem darum, wie Evaluierungen grundsätzlich Menschenrechte und damit verbundene Schlüsselprinzipien wie Transparenz, Partizipation oder Chancengleichheit in Evaluierungen verwirklichen können und welches Vorgehen sinnvoll ist, wenn Projekte evaluiert werden, die als Hauptziel die Stärkung von Menschenrechten verfolgen. Aufgrund der Corona-Pandemie fand die Tagung virtuell statt.

Die Tagung des Arbeitskreises wurde vom Deutschen Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval) und dem Deutschen Institut für Menschenrechte (DIMR) unterstützt und mit ausgerichtet. Nach einleitenden Worten durch Thorsten Bär von World Vision Deutschland als Sprecher des Arbeitskreises, begrüßte Jörg Faust, Direktor des DEval, die Teilnehmenden. Er betonte die Vielschichtigkeit des Themas und die Spannungsfelder, die sich mit dem Thema Menschenrechte in Evaluierungen verbänden. So sei die Umsetzung menschenrechtlicher Prinzipien in Evaluierungen in vielen Fällen Teil der Evaluierungsstandards und damit unverzichtbarer Teil guter Evaluierungspraxis – gleichzeitig bestünde bei einer weitergehenden Interpretation menschenrechtlicher Anforderungen auch die Gefahr einer normativen und prozessualen Überfrachtung des Evaluierungsprozesses, die in Konflikt mit Evaluierungsstandards wie der Unparteilichkeit oder auch der Effizienz des Evaluierungsprozesses geraten könne.

Zudem begrüßte Anna Würth, Leiterin der Abteilung „Menschenrechtspolitik International“ des DIMR, die Teilnehmenden. Sie verwies auf die wichtige Rolle von Evaluation hinsichtlich der Überprüfung der Frage, unter welchen Bedingungen Menschen ihre Menschenrechte wahrnehmen können. Sie betonte insbesondere auch die Notwendigkeit, dass die jeweiligen „Communities“ im Bereich der Menschenrechte und im Bereich der Evaluation stärker in einen gegenseitigen Austausch kämen – vor diesem Hintergrund begrüßte sie auch die thematische Ausrichtung der Frühjahrstagung.

Zum Einstieg in das Tagungsthema stellten die Teilnehmenden in zwei virtuellen Veranstaltungsräumen eigene Überlegungen dazu an, was Menschenrechte für sie bedeuten und beinhalten. Sie gestalteten zwei „Menschenrechtsbäume“, indem sie den Satz „Menschenrechte bedeuten für mich ...“ beendeten und die Antworten an den virtuellen Baum hefteten.<sup>6</sup>

Daran anschließend führte Anna Würth in ihrer Präsentation in das Thema Menschenrechte ein. Sie stellte die Entwicklung der Menschenrechte entlang zentraler Meilensteine dar, erläuterte Kernmensenrechtsverträge wie den Zivilpakt und den Sozialpakt und ihre wesentlichen Inhalte, verwies auf zentrale Charakteristika der Menschenrechte, wie ihre Universalität, Unteilbarkeit und Unveräußerlichkeit und erläuterte die sogenannte „Pflichtentrias“ der Menschenrechte, die besagt, dass Staaten als Pflichtentragende die Menschenrechte achten, schützen und gewährleisten müssen. Darüber hinaus verwies sie auf relevante Länderüberprüfungs- und Berichtserstattungssysteme. In Bezug auf die Verbindung von Menschenrechten und Ent-

6 Diese sind auf der Webseite des Arbeitskreises zu finden: <https://www.degeval.org/arbeitskreise/entwicklungspolitik-und-humanitaere-hilfe/aktuelles/> [12.01.2022].

wicklungszusammenarbeit bzw. humanitärer Hilfe stellte Anna Würth dar, wie die einzelnen Akteure aus einer menschenrechtlichen Perspektive zu betrachten seien. Dazu ging sie auf die Unterscheidung von Pflichtentragenden und Rechteinhabenden ein und betonte, dass neben den Vertragsstaaten als eigentlichen Pflichtentragenden auch die Geber und ihre Durchführungsorganisationen sowie Nichtregierungsorganisationen (NGOs) Sorgfaltspflichten unterlägen. Die erste und zentrale Sorgfaltspflicht von allen Evaluierungen sei, die Menschenrechte durch eine Evaluierung nicht zu beeinträchtigen. Man müsse sich die Frage stellen: Können wir als Evaluierende Menschenrechte beeinflussen, und wenn ja wo?

Auf das Thema Menschenrechte in Evaluierungen gingen nachfolgend Lena Taube und Martin Bruder (beide DEval) intensiver ein. Dabei gaben sie einen Überblick über wesentliche Entscheidungspunkte im Evaluierungsprozess, an denen menschenrechtsbezogene Überlegungen angestellt werden sollten. Sie orientierten sich dabei an den Phasen der Evaluierung: so könnten beispielsweise schon bei der Teamzusammenstellung menschenrechtlich relevante Kompetenzen und Erfahrungen berücksichtigt werden. Bei der Planung der Evaluierung könne die menschenrechtliche Situation im Partnerland anhand von ratifizierten Menschenrechtsverträgen, vorliegenden menschenrechtlichen Analysen und Inhalten der menschenrechtlichen Berichterstattung untersucht werden. In der Datenerhebung seien beispielsweise ein multiperspektivisches Vorgehen und eine Datendisaggregation entlang menschenrechtlich relevanter Merkmale von Bedeutung. Die Vortragenden charakterisierten ein menschenrechtsbasiertes Vorgehen als Qualitätsmerkmal einer erfolgreichen Evaluierung, das eher durch eine Haltung getragen werde und weniger durch das Abhaken einer Checkliste. Dazu wurde von einer Teilnehmerin die Gefahr angesprochen, in die sich Evaluierende im Globalen Süden durch das Anwenden eines menschenrechtsbasierten Ansatzes begeben könnten. Martin Bruder empfahl hier, mit Augenmaß das Erkenntnisinteresse an die lokalen Gegebenheiten anzupassen und die Sicherheit der an der Evaluierung beteiligten Personen an oberste Stelle zu setzen.

Die Teilnehmenden der Frühjahrstagung nahmen im weiteren Verlauf des Nachmittags an einem von zwei parallel stattfindenden Workshops teil.

In Workshop A zu „Menschenrechten als Querschnittsthema in Evaluation: Standards, Leitfragen und Vorgehensweise“ referierten die freie Evaluatorin Ilse Worm sowie Marco Hanitzsch von CoResult über die Integration von Leitfragen zu Menschenrechten in die OECD/DAC-Evaluierungskriterien sowie über spezifische Fragestellungen zu wirtschaftlichen und sozialen Rechten. In zwei Gruppenübungen mit Fallbeispielen aus der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit sowie der humanitären Hilfe analysierten die Teilnehmenden die Vorhaben hinsichtlich menschenrechtlicher Aspekte. Dies beinhaltete beispielsweise die Identifizierung von Rechteinhabern und Pflichtenträgern in der jeweiligen Evaluierung. In einem zweiten Schritt wurden entlang der OECD/DAC-Evaluierungskriterien spezifische Evaluierungsfragen entwickelt und diskutiert, wie zentrale Menschenrechtsprinzipien im jeweiligen Evaluierungsprozess berücksichtigt werden sollten. Aus den Gruppenübungen wurde deutlich, wie menschenrechtliche Normen und Prinzipien systematisch in Evaluierungen berücksichtigt werden können – sowohl bei der Bewer-

tung von Vorhaben als auch im Rahmen des Evaluationsprozesses. Diskutiert wurde dabei unter anderem die Umsetzung des Prinzips der Nicht-Diskriminierung sowie die Rolle von lokalen NGOs, die zum Teil sowohl Pflichtenträger sind als auch Vertreter(innen) von Rechteinhabern sein können.

Zeitgleich referierten Kirsten Wienberg von *medica mondiale* und Berenice Meintjes von *Jikelele Consultancy* aus Südafrika in Workshop B zum Thema „Trauma-informed approach to evaluations – sharing of experiences with evaluations in trauma-related contexts.“ Dabei stellten sie vier Schlüsselprinzipien von traumasensiblen Ansätzen vor: Sicherheit, Empowerment, Solidarität und Selbstschutz bzw. organisationaler Schutz. Darüber hinaus sensibilisierten sie für die Bedeutung eines traumasensiblen Vorgehens, stellten Erfahrungen von Evaluationen in traumabezogenen Kontexten vor und gaben Empfehlungen. Die Teilnehmenden des Workshops diskutierten in Kleingruppen über die Inhalte der Präsentationen und machten deutlich, dass einerseits das Design und die Auswahl von partizipativen Methoden sowie ein gesteigertes Empowerment positive Auswirkungen sowohl auf Evaluationsprozesse als auch auf die beteiligten Akteure haben können. Andererseits sei aber eine ausreichende Qualifizierung der Evaluierenden in traumasensiblen Ansätzen notwendig.

Darauffolgend tauschten sich die Teilnehmenden der beiden Workshops in gemischten Gruppen miteinander aus und erörterten Ergebnisse sowie offene Fragen, die die Referierenden im Plenum beantworteten. Dort betonten Kirsten Wienberg und Berenice Meintjes in Bezug auf Workshop B nochmals, dass Traumata nicht nur in fragilen Kontexten des Globalen Südens vorkämen – auch in Deutschland bestehe die Möglichkeit, traumatisierten Befragten zu begegnen, und die Notwendigkeit, damit angemessen umzugehen. Gerade deshalb sei Traumasensibilität für jede Evaluierung ein relevanter Aspekt. Darüber hinaus merkte eine Teilnehmerin an, dass die Anforderungen an eine menschenrechtsbasierte Evaluierung schlicht Anforderungen an eine ‚gute‘ Evaluierung seien. Lena Taube stellte dazu klar, dass es konzeptioneller Überlegungen und eines bewussten Umgangs der Evaluierenden mit menschenrechtlichen Fragestellungen bedürfe, um den Ansatz als Qualitätsmerkmal in einer ‚guten‘ Evaluierung zu verankern.

Der zweite Tag begann nach einer kurzen Begrüßung durch Kirsten Vorwerk (DEval) als Sprecherin des Arbeitskreises mit einer Gruppenarbeit. Dabei verteilten sich die Teilnehmenden auf drei virtuelle Tische ihrer Wahl, um im World-Café-Format unterschiedliche Fragestellungen zum Tagungsthema zu diskutieren.

Unter der Moderation von Simon Freund (IMAP) tauschten sich die Teilnehmenden am ersten virtuellen Tisch zu folgenden Fragen aus: *Was müssen wir verändern, um Menschenrechte in Evaluierungen ernst zu nehmen? Wie können wir menschenrechtsbasierte Ansätze in der Praxis umsetzen? Und was benötigen Auftraggeber und Evaluator(inn)en dafür?* Ein Ergebnis dieser Diskussion war, dass es das Bewusstsein brauche, dass es sich bei Menschenrechten um *Rechte* handle und gute Evaluierungen das Thema bearbeiten und Menschenrechtsprinzipien selbst umsetzen müssten – also als Qualitätsmerkmal. Außerdem müssten menschenrechtsbezogene Fragestellungen für den Evaluierungsgegenstand als Evaluierungsfragen konkret operationalisiert werden. Auch wurde die Bedeutung von menschenrechts-

bezogenen Kompetenzen seitens der Evaluierenden besonders hervorgehoben und vor dem Hintergrund der immer höher werdenden Anforderungen an Evaluierende auch kritisch diskutiert.

Evelyn Funk (PME-Campus) moderierte die Gesprächsrunde am zweiten virtuellen Tisch mit folgenden Leitfragen: *Inwieweit muss im Globalen Süden bei der Beachtung von Menschenrechten in Evaluierungen kultursensibel vorgegangen werden? Inwieweit kann und sollte der universale Anspruch der Menschenrechte lokal konkretisiert werden?* Die darauffolgende Diskussion konzentrierte sich zuerst auf das Verständnis von Kultursensibilität. Hierbei wurde festgehalten, dass ein Umgang mit Menschenrechten dann kultursensibel sei, wenn aus der Perspektive einer Kultur angemessene Fragen, Formulierungen und Vorgehensweisen für die Evaluierung gewählt würden. So könnten Menschenrechte ein kultursensibles Framing bekommen, wobei der inhaltliche Kern nicht verändert werde. Zudem müssten die Wertvorstellungen der Evaluierenden reflektiert und nach außen transparent gemacht werden. Gutachtende sollten außerdem Kulturexpertise mitbringen und ein kultursensibles Framing bzw. kultursensible Sprache beachten. Zudem sollten regionale Menschenrechtskonventionen berücksichtigt und Partnerorganisationen, Schlüsselakteure und Rechteinhaber angemessen einbezogen werden

Am dritten virtuellen Tisch diskutierten die Teilnehmenden unter der Moderation von Steffen Schimko (DEval) die folgenden Fragen: *Wie können wir mit einer potenziellen Überfrachtung von Evaluierungen umgehen, wenn neben den Fragen zu den OECD/DAC-Evaluierungskriterien auch Querschnittsthemen wie die Ziele für nachhaltige Entwicklung, Menschenrechte, Gender, Inklusion oder ökologische Aspekte beachtet werden sollen? Welche Möglichkeiten für einen Umgang mit diesen Herausforderungen gibt es?* Die Diskussion zu diesen Fragen zeigte die Bedeutung der Leistungsbeschreibungen für Evaluierungen auf, in denen der Fokus des Auftrags deutlich gemacht werden sollte. Die Verantwortung für eine Fokussierung und Schwerpunktsetzung liege dabei vor allem bei den Auftraggebenden, wobei auch diese oft an Vorgaben gebunden seien, die Evaluierung einer hohen Zahl von Fragestellungen in Auftrag zu geben. Auftragnehmende wiederum seien in einer schwierigen Lage: Realistische Angebote müssten oft fokussierter sein, als die Leistungsanforderungen dies verlangten. Aufgrund des breiten Aufgabenspektrums machten überfrachtete Leistungsanforderungen es darüber hinaus für die Auftragnehmenden schwer, ausreichend breite Kompetenzen für den Auftrag mitzubringen. Generell wurde angemerkt, dass Querschnittsthemen nicht prinzipiell voneinander getrennte Fragestellungen, die die Evaluierung überfrachten, sein müssten.

Im Anschluss an das World Café präsentierten Friederike Subklew-Sehume von Brot für die Welt und Michael Steinfelder von Misereor die Förderbereichsevaluierungen ihrer beiden Organisationen zum Thema Menschenrechte. Hierbei konzentrierten sich die Referierenden auf den Evaluierungsprozess, die zugrundeliegenden Wirkungsmodelle, die methodischen Aspekte der Evaluation von Menschenrechtsprojekten sowie die Schritte der Organisationen, um die Verbreitung der Ergebnisse und das Lernen zu fördern. Generell handelte es sich um Evaluierungen mit einer hohen Komplexität des Wirkungsmodells, die über einen vergleichsweise langen Evaluierungszeitraum mit vielen Prozessen und eingebundenen Akteuren

stattfanden. Im Vortrag wurden Gemeinsamkeiten und Unterschiede bei den Vorgehensweisen der beiden Organisationen dargestellt und erörtert. Ein für beide Organisationen wichtiges Thema war beispielweise die Verbreitung der Ergebnisse und das Lernen aus den Evaluierungen. Jedoch unterschieden sich die Herangehensweisen der beiden unter anderem in den konkreten Strukturen und Kommunikationsformaten für den Lernprozess. Ein Tagungsteilnehmer, der an der Evaluierung ebenfalls beteiligt war, ergänzte, dass es oft nicht möglich gewesen sei, mit vordefinierten Indikatoren den Erfolg und die Wirkungen von Projekten zu erfassen. Auf Nachfrage einer Teilnehmerin hin beschrieb Friederike Subklew-Sehume die Herausforderung, Projekte eindeutig als Menschenrechtsprojekte zu typisieren. Diese seien durch die OECD/DAC-Codierung nur unzureichend zu finden. Gleichzeitig gab es oft kein universelles Verständnis von Menschenrechten unter den Mitarbeitenden der evaluierten Projekte, was das Sampling erschwerte.

Unter der Moderation von Susanne von Jan von smep-consult als Sprecherin des Arbeitskreises bewerteten ausgewählte Teilnehmende im Zuge einer Podiumsdiskussion die diesjährige Frühjahrstagung und gaben Impulse für die weitere Arbeit. Mit Michael Herbst von der Christoffel-Blindenmission (CBM), Jonas Schubert von terre des hommes (TDH) und des Forums Menschenrechte, sowie der freien Evaluatorin Justine Hunter als Podiumsteilnehmende konnten verschiedene Perspektiven in die Diskussion eingebracht werden. Dabei wurde positiv bemerkt, dass durch die Tagung die Menschenrechts- und die Evaluierungscommunity in den Austausch gekommen seien und somit ein engerer Kontakt zwischen beiden Seiten und ein besseres gegenseitiges Verständnis angeregt werden konnte. Auch wurde der Perspektivwechsel angeregt: Evaluierende, die zur Relevanz von Menschenrechten in ihrer Arbeit reflektieren konnten, und Menschenrechtsfachleute, die in den Evaluierungsdiskurs eintauchen konnten. Dabei zeigte sich ein Podiumsteilnehmer überrascht, dass das Thema Menschenrechte und menschenrechtsbasierte Ansätze in Evaluierung noch relativ neu zu sein scheine. Als Impuls für die künftige Evaluierungsarbeit wurde empfohlen, in Evaluierungen keinen zu technokratischen Blick auf Menschenrechte zu werfen und durch eine Überfokussierung auf Indikatorenerfüllung nicht zu sehr in ein Schema-Denken zu verfallen. In diesem Kontext wurde auch die Nutzung von Proxy-Indikatoren angeregt. Weiterhin wurde hinsichtlich vulnerabler Gruppen darauf hingewiesen, dass es nicht nur darum gehen dürfe, Personen nicht auszuschließen, sondern auch darum, eine aufholende Entwicklung zu begünstigen. Schließlich sei das Prinzip der Nicht-Diskriminierung und generell die Einbindung benachteiligter Menschen für eine menschenrechtsbasierte Evaluierung von enormer Wichtigkeit, um die Diversität und Qualität von Evaluierungen zu fördern.