



© Auswärtiges Amt

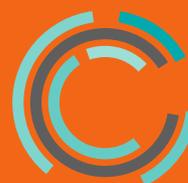
© Auswärtiges Amt

EVALUATION DES FÖRDERBEREICHS MENSCHENRECHTE VON BROT FÜR DIE WELT SYNTHESEBERICHT

AUTORINNEN: MICHAELA RAAB, JASMIN ROCHA

UND DAS EVALUATIONSTEAM MIT SABINE BEHN, UTA SIMON,

TILL STRÄTER, WOLFGANG STUPPERT



CAMINO

BERLIN, 29. MÄRZ 2018

Danksagungen

Das Evaluationsteam bedankt sich bei den Mitarbeiter/innen von Brot für die Welt, die durch ihre kontinuierliche Unterstützung zum Gelingen dieser Förderbereichsevaluation beigetragen haben. Wichtige Rollen spielten das Stabsreferat Ergebnismanagement und Verfahrenssicherung, insbesondere Christiane Schulte und Rosario Figari vom Stabsreferat Programmkoordination und die Fachgruppe Menschenrechte.

Unser Dank geht auch an die Vertreter/innen von Brot für die Welt und der Partnerorganisationen sowie an die Fachkräfte, die ihre Zeit und ihr Wissen mit uns teilten, und die nationalen Co-Gutachterinnen Manal Jubeh (Palästina), María Cristina Safa Barraza (Mexiko) und James Taylor (Südafrika) die maßgeblich an unseren Feldstudien mitwirkten.

Dank schuldet das Evaluationsteam auch den studentischen Mitarbeiter/innen Scout Burghardt, Jonas Köhler und Richard Schobess für ihren tatkräftigen Einsatz.

Anmerkung

Diese Version des Syntheseberichts wurde in Absprache mit Camino von Brot für die Welt anonymisiert.



**CAMINO
WERKSTATT FÜR FORTBILDUNG,
PRAXISBEGLEITUNG UND
FORSCHUNG IM SOZIALEN
BEREICH GGBH**

BOPPSTRASSE 7 • 10967 BERLIN
TEL +49(0)30 610 73 72-0
FAX +49(0)30 610 73 72-29
MAIL@CAMINO-WERKSTATT.DE
WWW.CAMINO-WERKSTATT.DE

INHALT

Inhalt

ZUSAMMENFASSUNG	5
ABKÜRZUNGEN	18
1 EINLEITUNG	19
2 METHODISCHES VORGEHEN	20
2.1 Ablauf	20
2.2 Unterstützung durch Brot für die Welt	21
2.3 Schwierigkeiten und Anpassen des Vorgehens	21
3 BESCHREIBUNG DES EVALUATIONSGEGENSTANDES	23
3.1 Quantitative Darstellung der Grundgesamtheit	23
3.2 Charakteristika der Projektumfelder	26
3.2.1 Verminderte Handlungsfreiheit für die Zivilgesellschaft	26
3.2.2 Gewaltsame Konflikte und Fragilität	26
3.3 Typisierung der Projekte	27
3.3.1 Definitionen zum Thema Menschenrechte	27
3.3.2 Menschenrechts- und „Menschenrechtsbezug“-Projekte	28
3.3.3 Menschenrechtsprojekte	28
3.3.4 Projekte mit Menschenrechtsbezug	28
3.3.5 Projekte mit schwachem Menschenrechtsbezug	29
3.4 Wirkungsgefüge	30
3.4.1 Definitionen zum Thema Wirkungen	30
3.4.2 Visualisierung des Wirkungsgefüges	30
4 RELEVANZ	34
4.1 Bekämpfung von MR-Verletzungen und deren Ursachen	34
4.2 Einbettung in Menschenrechtsanalysen und -debatten	34
4.2.1 Rechtebasierte Ansätze: Querschnittverankerung von Menschenrechten	34
4.3 Strategien im Kontext von <i>shrinking spaces</i>	35
4.3.1 Kooperation und Konfrontation mit Pflichten- und Entscheidungsträgern	35
4.3.2 Strategien zur Stärkung von Rechteinhaber/innen	37
4.4 Gender und Intersektionalität	37
4.4.1 Gendersensibles Arbeiten – noch keine Selbstverständlichkeit	38
4.4.2 Intersektionalität	38
4.4.3 Potenzielle Wertekonflikte bei kirchlichen Trägern	38
4.5 Ownership der Projekte durch die Partner	39
4.5.1 Respektvolle Partnerschaft	39
5 EFFEKTIVITÄT	41
5.1 Zielerreichung	41
5.1.1 Wirkungen auf Rechteinhaber/innen und Pflichtenträger	41

5.2	Wirkfaktoren	41
5.2.1	Staatliches Handeln	42
5.2.2	Zugänge zur Politik	43
5.2.3	Nutzung von Netzwerken	43
5.2.4	Wirkungsorientiertes Arbeiten	44
5.3	Nicht intendierte und unerwünschte Wirkungen	45
5.4	Zusammenwirken der Förderinstrumente	46
6	EFFIZIENZ	48
6.1	Was bedeutet Effizienz in der Menschenrechtsarbeit?	48
6.1.1	Welche Kosten, welcher Nutzen?	48
6.2	Vollzugswirtschaftlichkeit	48
6.2.1	Sparen auf Kosten der Qualität?	49
6.3	Maßnahmenwirtschaftlichkeit	49
6.3.1	Effizienter Ressourceneinsatz durch klare Prioritäten	49
6.3.2	Starke Finanzsysteme und Pooling von Ressourcen	50
6.4	Risiken und Risikomanagement	50
6.4.1	Externe und interne Risiken	50
6.4.2	Risikomanagement der Projektträger	51
6.4.3	<i>Good practice</i> beim Umgang mit Risiken für Menschen	51
6.5	Effizienzpotenziale im Wissensmanagement	52
6.5.1	Mängel im wirkungsorientierten Monitoring	52
6.5.2	Verbesserungspotenziale bei Projektevaluationen	53
6.5.3	Wissensmanagement bei Fachkräfteeinsätzen	54
7	ENTWICKLUNGSPOLITISCHE WIRKUNGEN	55
7.1	Projekte: Einzelteile im komplexen Wirkungspuzzle	55
7.1.1	Wirkungszusammenhänge für Veränderungen bei Rechteinhaber/innen	55
7.1.2	Wirkungen auf zivilgesellschaftlicher Ebene	56
7.1.3	Wirkungen auf Pflichtenträger	56
7.2	Impact durch längere Laufzeiten	57
8	NACHHALTIGKEIT	58
8.1	Langfristiges Engagement für dauerhafte Wirkungen	58
8.2	Nachhaltige Wirkungen	58
8.2.1	Zusammenarbeit mit Pflichtenträgern – ein Garant für Nachhaltigkeit?	58
8.2.2	Starke Basisorganisationen für anhaltende Veränderungsprozesse	59
8.3	Spannungsfeld Sparsamkeit–Nachhaltigkeit	59
8.4	Abhängigkeitsrisiken	59
8.4.1	Ein vertrauenswürdiger Langzeitpartner	60
8.4.2	Wandelbare Geberlandschaften in <i>shrinking spaces</i>	60
9	EMPFEHLUNGEN	61
9.1	Weiterentwicklung des Förderbereichs Menschenrechte	61
9.1.1	Definition des Förderbereichs	61
9.1.2	<i>Policy</i> - und Strategieentwicklung zu Menschenrechten	61

9.1.3	Wissensmanagement	62
9.2	Partnerschaften für langfristige Strategien	62
9.2.1	Reflexion zu Veränderungstheorien	63
9.2.2	Langfristige Förderung und flexible Finanzierung	63
9.2.3	Nachhaltige Partnerschaften	64
9.3	Sachgerechte Begleitung von Projekten des FB	65
9.3.1	Angemessenes Wirkungs-Monitoring	65
9.3.2	Evaluationsqualität stärken	67
9.4	Mainstreaming rechtebasierter Ansätze	69
9.4.1	Gender, Intersektionalität und Kinderschutz	69
9.5	Risikomanagement stärken	70
9.5.1	Bewusster mit Risiken umgehen	70
9.5.2	Risiken bei der Budgetplanung berücksichtigen	70
9.5.3	Instrumentarien überprüfen und stärken	70
9.6	Empfehlungen für künftige Förderbereichsevaluationen	71
9.6.1	Projektübergreifendes Lernen	71
9.6.2	Fachkundige Begleitung im ganzen Evaluationsprozess	72
9.6.3	Rechenschaftslegung und Lernen durch Transparenz	73
10	Literaturliste	74

ZUSAMMENFASSUNG

Der vorliegende Bericht präsentiert die Ergebnisse der **vierten Förderbereichsevaluation (FBE)**, die Brot für die Welt (BfdW) gemäß der zwischen den kirchlichen Zentralstellen und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) vereinbarten Leitlinien zur ziel- und wirkungsorientierten Erfolgskontrolle durchführt. Hier stehen entwicklungspolitischer Erkenntnisgewinn und institutionelles Lernen auf einem oberhalb von Einzelvorhaben liegendem Niveau im Vordergrund.

METHODISCHE ASPEKTE

Evaluationsgegenstand

Der Gegenstand der vorliegenden Förderbereichsevaluation Menschenrechte (MR) sind 289 finanzielle Maßnahmen und zwölf Projekte der personellen Förderung, die zwischen 2013 und 2015 bewilligt wurden. Es handelt sich nicht etwa um ein zentral geplantes Förderprogramm, sondern um eine Vielzahl von Maßnahmen unterschiedlicher Abteilungen, die sich über Jahrzehnte aus der Förderpraxis der 2012 fusionierten Schwesterorganisationen herausgebildet hat.

Die Grundgesamtheit (GG) für die FBE wurde im Vorfeld durch Brot für die Welt aus Projekten der entsprechenden CRS-Schlüssel zusammengestellt. Neben spezifischen Menschenrechtsprojekten (CRS 15160) umfasst sie Maßnahmen für die Entwicklung von Recht und Gerichtswesen (CRS 15130), die demokratische Teilhabe und Zivilgesellschaft (CRS 15150) und die Förderung der Gleichberechtigung von Frauen (CRS 15170). Etwa 59% der Projekte der GG sind BMZ-finanziert und 30% aus Spenden; 11% werden von der Politikabteilung gefördert. Die meisten Projekte der GG sind in der Region Naher Osten, Kaukasus, Asien und Pazifik (NOKAP, 111 Maßnahmen), gefolgt von Lateinamerika (102) und Afrika (59). Daneben bestehen 29 weltweite oder überregionale Projekte. Die Länder mit den zahlreichsten Maßnahmen in der GG sind Indien (22 Projekte), Brasilien (19), Mexiko (14), Südafrika (14) und Palästina¹ (10).

Die Grundgesamtheit bildet die Arbeit von Brot für die Welt zu Menschenrechten teilweise ab, da sie Maßnahmen des Bereichs Internationale Programme mit einer jährlichen Förderung von weniger als 100.000 € ausklammert. Auch die Mehrzahl der Projekte in der zweiten Förderlaufzeit wurde ausgeschlossen. Da der Schwerpunkt auf BMZ-geförderte Maßnahmen lag, waren die Arbeit der Politikabteilung (abgesehen von finanziellen Förderprojekten im FB), Inlandsarbeit und Stipendienförderung nicht Teil der FBE. Unsere Untersuchungen, z.B. zum Zusammenspiel der Förderinstrumente, beziehen sich ausschließlich auf diese GG.

Etwa 29% der von uns befragten Träger² beschreiben sich als kleine Organisationen mit weniger als 10 Mitarbeitenden; 12% sind große Organisationen mit über 50 Angestellten. 59% sind also mittlerer Größe. Die Mehrzahl der Trägerorganisationen ist säkular ausgerichtet. Kirchliche bzw. kirchennahe Partner³ sind in der GG häufiger in Afrika (33%) vertreten; die meisten davon sind Kirchen (79%). Ihre Arbeitsschwerpunkte unterscheiden sich kaum von dem Profil nichtkirchlicher Partner.

Methodisches Vorgehen

Der von Brot für die Welt entwickelte **Auftragsrahmen (ToR)** umfasst alle OECD/DAC-Evaluationskriterien und nennt 45 Evaluationsfragen, die wiederum untergeordnete Fragen enthalten. Dieser Fülle von Fragestellungen zu einer vielfältigen Gesamtheit von Projekten begegneten wir mit einem Evaluationsdesign, das sich in der **Desk-Phase** (September 2016 bis März 2017) mittels (i) einem als Vollbefragung angelegten Online-Survey (Beantwortungen zu 173 Maßnahmen), (ii) einer Untersuchung der Kerndokumentation zu 80 Projekten, (iii) einer vergleichenden Analyse von Einzele-

¹ Der Begriff „Palästina“ bezieht sich hier auf die – seit 2012 von den Vereinten Nationen als Nichtmitgliedstaat unter diesem Namen anerkannten – besetzten palästinensischen Gebiete im Westjordanland, in Gaza und in Ost-Jerusalem. Aufgrund des erschwerten Zugangs wurde Gaza aus der Feldstudie ausgeklammert.

² 234 Projektträger wurden zur Partnerbefragung eingeladen; 147 Partner mit insgesamt **173 Projekten** der GG nahmen daran teil.

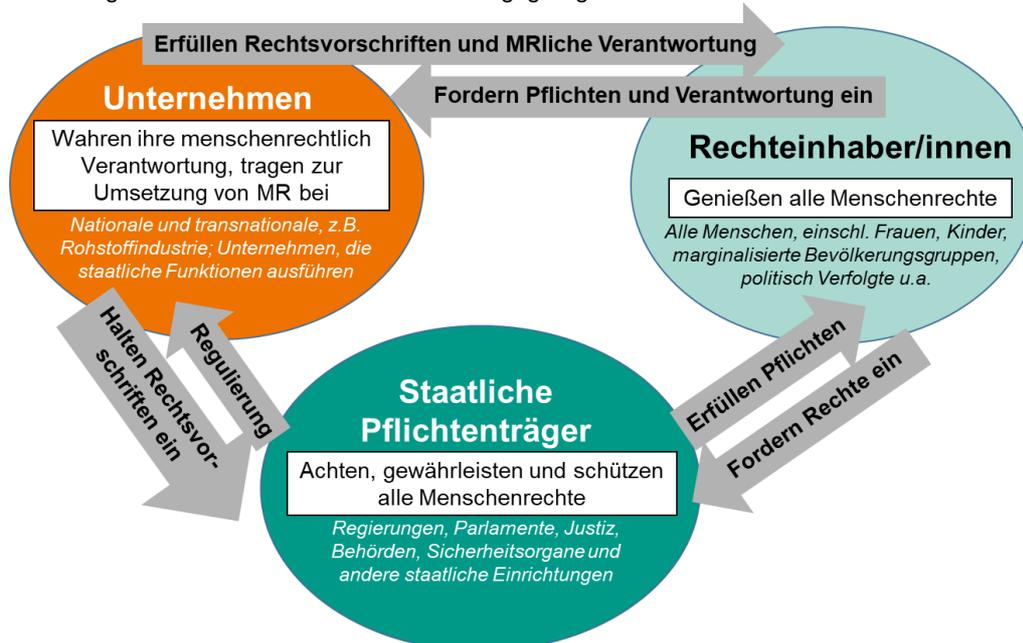
³ Die Begriffe „Partnerorganisationen“, „Partner“ und „Träger“ werden im vorliegenden Bericht synonym verwendet.

valuationen (38 Projekte⁴) sowie (iv) 18 leitfadengestützten Interviews und einer Fokusgruppendifferenzierung (FGD) differenziert mit der ganzen Bandbreite der GG auseinandersetzt. Dazu kamen (v) ein Workshop mit Mitarbeitenden von BfdW zur Erstellung eines Wirkungsgefüges für den Förderbereich sowie (vi) Diskussionen bei der Vorstellung unserer Zwischenergebnisse. Auf der Basis der Ergebnisse der Desk-Phase entwickelten wir vertiefende Fragestellungen und Methoden für **Feldstudien** in Mexiko, Palästina und Südafrika (August bis September 2017), die jeweils die Projekte von drei bis vier exemplarischen Trägern untersuchten. In jedem Land wurden etwa 50 Einzelinterviews und vier bis fünf FGD mit Menschen geführt, die unterschiedliche Perspektiven innerhalb und außerhalb der Projekte repräsentierten. Die Partner wurden u.a. in *Inception*- und *Debriefing*-Workshops in die Gestaltung der Feldstudien mit eingebunden. Neben dem vorliegenden Synthesericht verfassten wir eine umfassende Desk-Studie, drei Feldstudienberichte in den jeweiligen Projektsprachen (Spanisch und Englisch) sowie ausführliche Inception reports zur gesamten FBE und der Feldstudienphase. Diese Dokumentation, einschließlich der jeweils angehängten Erhebungsinstrumente, steht als separate Anlage in Form eines *zip*-Ordners zur Verfügung.

WIRKUNGSGEFÜGE

Die im Rahmen der FBE entwickelten Wirkungsgefüge visualisieren – auf vereinfachende Weise – Zusammenhänge zwischen den Typen von Aktivitäten und möglichen Wirkungen der Projekte des Bereichs Menschenrechte. Die folgende Abbildung zeigt die höchsten Ebenen⁵ des Wirkungsgefüges auf. Zentral stehen (i) die Ermächtigung von Rechteinhaber/innen, so dass diese ihre Rechte einfordern, und (ii) die Einflussnahme auf Pflichtenträger, damit sie die Menschenrechte ohne Diskriminierung achten, gewährleisten und schützen. Neben den traditionellen Akteuren bei Menschenrechten – Rechteinhaber/innen und staatliche Pflichtenträger – können inzwischen auch (iii) Unternehmen mittels neuerer menschenrechtlicher Vereinbarungen zur Rechenschaft gezogen werden.

Abbildung 1: Oberste Zielebenen des Wirkungsgefüges für den Bereich Menschenrechte



Neben mächtigen Unternehmen können andere nichtstaatliche Akteure, z.B. bewaffnete Gruppen wie Sicherheitsfirmen, Milizen und organisierte Kriminalität, die Menschenrechtssituation beeinflussen. Sie tauchen in unseren Schaubildern nicht als eigene Kategorie auf, da sie entweder staatlichen oder privaten Entscheidungsträgern unterstellt sind oder sich aufgrund ihres verdeckten Charakters dem Einfluss des Menschenrechtssystems entziehen. Allerdings sind ihre individuellen Mitglieder durchaus Rechteinhaber/innen, denen z.B. Schutz vor Folter in Polizeigewahrsam zusteht.

⁴ 21 dieser Projekte lagen außerhalb der Stichprobe für die qualitative Dokumentenanalyse; in der Desk-Phase wurden also **101 Einzelprojekte** anhand ihrer Dokumentation untersucht.

⁵ Ein ausführlicheres Wirkungsgefüge bieten wir im Kapitel „Beschreibung des Förderbereichs“.

TYPISIERUNG DER PROJEKTE

Etwa die Hälfte der untersuchten Projekte ordnen wir als **Menschenrechtsprojekte** ein: Sie zielen vorrangig auf die Achtung, den Schutz und die Gewährleistung völkerrechtlich verbriefter Menschenrechte ab und orientieren sich an diesen MR-Instrumenten. Typische Aktivitäten sind die Beobachtung und Dokumentation der Menschenrechtssituation, die Begleitung und Schulung staatlicher Akteure zu MR, sowie Klagen vor und Berichte an Gremien der Vereinten Nationen (VN) und regionale MR-Mechanismen. Die meisten Projekte richten sich sowohl an staatliche Pflichtenträger⁶ auf unterschiedlichen Ebenen als auch an Rechteinhaber/innen, insbesondere marginalisierte Personen und Gruppen.

Die andere Hälfte bezeichnen wir als **Projekte mit MR-Bezug**: Sie können einen Beitrag zur Umsetzung der Menschenrechte leisten; jedoch fehlt die explizite Arbeit mit MR-Instrumenten. Sie fördern überwiegend Wirkungen bei Rechteinhaber/innen, um besseren Zugang zu Ressourcen, staatlichen Dienstleistungen und politischer Partizipation zu ermöglichen.

Vereinzelte Projekte der GG wiesen keinen bzw. kaum erkennbaren Bezug zu Menschenrechten auf.

Menschenrechtsprojekte und Maßnahmen mit MR-Bezug können einander unterstützen, z.B. wenn konkrete Einzelfallarbeit für nationale und internationale Advocacy von NRO-Netzwerken genutzt wird.

Bei Maßnahmen zum Thema Geschlechtergerechtigkeit fanden wir – abhängig von ihren Strategien – sowohl MR-Projekte als auch Projekte mit Menschenrechtsbezug vor.

Sowohl MR-Projekte als auch Projekte mit MR-Bezug intervenieren in komplexen Wirkzusammenhängen, die Einzelprojekte oft nur indirekt oder marginal beeinflussen. Damit unterscheiden sie sich von vielen anderen Interventionen der Entwicklungszusammenarbeit (EZ), die bereits innerhalb des typischen Projektzeitraums (etwa drei Jahre) beobachtbare Wirkungen auf Zielgruppen hervorbringen können.

Elemente **rechtbasierten Arbeitens** – z.B. die Partizipation der Zielgruppen in Projektplanung und -Umsetzung oder die Bezugnahme auf MR-Instrumente – treten sowohl bei MR-Projekten als auch in Projekten mit MR-Bezug auf. Sie können die Relevanz, Effektivität und Nachhaltigkeit erhöhen. BfdW hat hierzu ein Konzept (*Mit Recht für mehr Gerechtigkeit*, 2015) entwickelt, das allerdings keinen verbindlichen Rahmen für die systematische Förderung des Menschenrechtsansatzes darstellt.⁷

RELEVANZ

Der Großteil der untersuchten Projekte bekämpft Menschenrechtsverletzungen und ihre Ursachen. Dank ihrer strategischen Anpassung an häufig durch *shrinking spaces* geprägte Umfelder arbeiten sie kontextrelevant; i.d.R. eignen sie sich zur Lösung der Probleme, die sie anvisieren. Menschenrechtsprojekte betten ihre Arbeit in Menschenrechtsanalysen ein, um MR-Verletzungen zu verhüten bzw. sichtbar zu machen und zu bekämpfen. Bei Projekten mit MR-Bezug liegt der Fokus meist auf der Überwindung der Marginalisierung ihrer Zielgruppen, oft mittels des bewährten Instrumentariums der Stärkung und Föderation von Basisorganisationen für Advocacy auf Mikro-, Meso- und Makro-Ebenen.

Strategien im Kontext von *shrinking spaces*

Die Einengung der zivilgesellschaftlichen Handlungsfreiheit macht sich in nahezu allen Partnerländern bemerkbar und verlangt kontinuierliche Anpassung von Strategien und Aktivitäten.

Staatliche **Pflichtenträger** bestimmen mit ihrem Handeln, in welchem Maß Menschenrechte umgesetzt werden können. Wie die Partner aus unseren Fallstudien illustrieren, können **kooperative und konfrontative** Strategien angewandt werden, um Entscheidungsträger zu beeinflussen. Insbesondere Menschenrechtsprojekte berufen sich auf die staatlich ratifizierten MR-Instrumente, wenn sie z.B. Regierungen bei der Umsetzung von MR beraten, Einzelfälle an Behörden überstellen, Eingaben zu Gesetzen machen oder an staatlich initiierten Gremien teilnehmen. Wo solche Zusammenarbeit aufgrund dysfunktionaler staatlicher Strukturen oder mangelnden politischen Willens wenig zielführend wäre,

⁶ Da dieser Ausdruck – ähnlich wie „Projekträger“ – Organisationen und nicht etwa Individuen bezeichnet, verwenden wir ihn ausschließlich in der männlichen Form.

⁷ Hier unterscheidet sich BfdW von staatlichen Akteuren der EZ, die 2011 (BMZ) einen verbindlichen Menschenrechtsansatz implementieren, der auch deutschen NRO als Orientierungshilfe dienen soll.

wird konfrontativer gearbeitet, z.B. durch die öffentliche Dokumentation von Missständen, Mobilisierung von Demonstrationen und Klagen vor Gerichten – auch international.

Neben staatlichen Akteuren nehmen Partner im Bereich MR auch **Unternehmen** in die Pflicht, die z.B. durch unmenschliche Arbeitsbedingungen, gewalttätiges Sicherheitspersonal, illegale Landnahme und der Zerstörung natürlicher Ressourcen Menschenrechte gefährden. Ähnlich wie die organisierte Kriminalität – mit der Unternehmen bisweilen kollaborieren – sind sie mitunter mächtiger als Staaten und können *shrinking spaces* verschärfen, z.B. durch Unterdrückung von Protesten. Hier nutzen Partner sowohl kooperative als auch konfrontative Ansätze, um z.B. anhand internationaler Vereinbarungen zur Unternehmensverantwortlichkeit Unternehmen zu beraten oder gerichtlich gegen sie vorzugehen.

Im Kontexten **gewaltsamer Konflikte** können sich Träger an beide Konfliktparteien wenden, wie im Fall Palästina: Hier überwiegen in der Arbeit mit der Palästinensischen Autonomiebehörde (PA) kooperative Ansätze; der israelischen Regierung dagegen, deren Besatzung die MR-Situation maßgeblich prägt, wird überwiegend konfrontativ begegnet. Neben Menschenrechtsverträgen nutzen Partner auch andere völkerrechtliche Instrumente, z.B. das humanitäre Völkerrecht, sowie jüngere Instrumente der Unternehmensverantwortung bei internationalen Konflikten. Weiterhin appelliert ein innovativer Ansatz an die Verantwortlichkeit von Drittstaaten und anderer nicht direkt am Konflikt beteiligter Akteure (*third party responsibility*), deren Handeln oder Nichthandeln die Menschenrechtssituation beeinflussen kann.

Strategien zur Stärkung von Rechteinhaber/innen

Der Großteil der untersuchten Projekte (75–91%⁸) strebt die **Ermächtigung** (Empowerment) der Zielgruppen zur Durchsetzung ihrer strategischen Interessen an. Häufig geschieht dies über die Entwicklung von Organisationen und Netzwerken, die in Dialog mit Entscheidungsträgern treten oder öffentlichkeitswirksame Proteste durchführen können. Daneben wird aus 41% der Projekte unserer Stichprobe über die Mitbestimmung ihrer Zielgruppen im Projekt berichtet, was die Relevanz für seine Zielgruppen stärkt.

Bei Menschenrechtsprojekten im engeren Sinn treten Rechteinhaber/innen häufig als **Betroffene** und **Zeug/innen** auf, die wichtige Informationen zur Dokumentation von Menschenrechtsverletzungen liefern. Auch dies kann auf partizipative Weise stattfinden, z.B. durch *community based monitoring* auf Gemeindeebene. Für Organisationen, die rechtliche Mittel nutzen, sind sie auch **Klient/innen** bei Rechtsberatungen und -beistand.

Gender wird in etwa zwei Dritteln der untersuchten Projekte berücksichtigt, z.B. indem sie Frauen explizit als Zielgruppen aufführen, auf Genderanalysen Bezug nehmen und in Zielen auf spezifische praktische Bedürfnisse und strategische Interessen eingehen. Etwa ein Drittel hingegen erscheint kaum gendersensibel. Zum Thema **Intersektionalität** – der Berücksichtigung multipler identitätsbasierter Benachteiligungen – fanden wir vielversprechende Beispiele. Projekte zu genderbasierter Diskriminierung und Gewalt beschäftigen sich öfter mit den Rechten Indigener als die anderen Projekte. Jedoch fehlt bei der Mehrzahl der untersuchten Maßnahmen – insbesondere bei Projekten, die mit Kollektiven arbeiten – die differenzierte Auseinandersetzung mit der Heterogenität der Zielgruppen und ihrer Interessenlagen.

Respektvolle Partnerschaft

Die Förderung durch Brot für die Welt ist ein wichtiger Faktor bei der Umsetzung der Projekte, die die Partner selbständig entwickeln. Dabei schätzen 93% der befragten Partner den **Dialog mit BfdW zu Projektzielen und Strategien als förderlich** ein. Die Beziehung zu den Mitarbeiter/innen des Werks wird mehrheitlich als vertrauensvoll eingeschätzt; 94% der befragten Träger stimmen der Aussage zu, dass diese respektvoll, hilfsbereit und kompetent sind. Insgesamt fokussiert der Partnerdialog stark auf Fragen des Projektmanagements. Viele Partner wünschen sich für die Zukunft mehr Zeit für das persönliche Gespräch sowohl mit Mitarbeitenden des Werks und anderen Trägern aus dem Bereich MR, insbesondere zum Erfahrungsaustausch und der Entwicklung gemeinsamer Strategien, auch bei internationaler Advocacy.

⁸ 75% der Projekte der Stichprobe; 91% der Projekte der Meta-Evaluation.

EFFEKTIVITÄT

Die meisten untersuchten Maßnahmen (etwa 87%) **erreichen ihre realistisch gesetzten Ziele**. Auch stuften die meisten Projektevaluationen (34/39, d.h. 89%) die überprüften Projekte als erfolgreich ein. Am häufigsten beobachteten Einzelevaluationen, dass Projekte zu den folgenden Wirkungen bei **Rechteinhaber/innen** beitragen: (i) Zielgruppen können sich für ihre Rechte einsetzen (50%), (ii) Basisgruppen wurden effektiv aufgebaut bzw. gestärkt (47%) und (iii) politische Teilhabe wurde verstärkt (42%); diese Wirkungen bedingen sich häufig gegenseitig. Besonders bei Menschenrechtsprojekten werden Wirkungen auf **Staatshandeln** festgestellt, wie die Umsetzung förderlicher Gesetze (27% der analysierten MR-Projekte) und Rechtsentwicklung (18%).

Projektziele liegen aufgrund der langwierigen Wirkzusammenhänge der Arbeit im FB meist auf unteren Wirkungsebenen, die Einzelprojekte beeinflussen können. Die Verwirklichung von Menschenrechten auf Zielgruppenebene, d.h. dem obersten Niveau des Wirkungsgefüges, verlangt in der Regel staatliches Handeln, zu dem Projekte nur indirekt beitragen können.

Unerwünschte Wirkungen werden in der Projektdokumentation sehr selten genannt, existieren aber durchaus im Zusammenhang mit aus *shrinking spaces* erwachsenden Risiken. So sehen es einige Partner als ein Indiz für erfolgreiche MR-Arbeit an, wenn sie von repressiv handelnden Akteuren als feindselig wahrgenommen und verfolgt werden. Ohne entsprechendes Risikomanagement kann diese Situation jedoch – insbesondere in repressiven Umfeldern – zu schwerwiegenden Folgen für ihre Mitarbeiter/innen und andere Beteiligten führen.

Wirkfaktoren

Politische Akteure spielen wesentliche Rollen in den Wirkzusammenhängen im Bereich Menschenrechte. Wie sowohl unsere Meta-Evaluation als auch die Fallstudien zeigen, kann **staatliches Handeln** stark negativ auf Projekte wirken, insbesondere durch (i) die Unterdrückung zivilgesellschaftlicher Aktivität z.B. durch restriktive gesetzliche Rahmenbedingungen und (ii) mangelnde Responsivität der politischen Institutionen (z.B. in Diktaturen oder bei fragiler Staatlichkeit). Andererseits stellen **Zugänge der Projektpartner zu politischen Akteuren**, die 44% der Einzelprojektevaluationen konstatierten, einen positiven Faktor dar, der zu erhöhter Wirkungsvielfalt⁹ führt.

Ein weiterer Wirkfaktor ist die **Nutzung von Netzwerken**, die wir bei allen in den Feldstudien besuchten NRO und mehr als zwei Dritteln der Projekte der Meta-Evaluation konstatierten. Teils initiieren und betreiben die Träger selbst Netzwerke und Dachverbände (auch international), teils nutzen sie bestehende Bündnisse. Besonders bei der Beeinflussung von Pflichtenträgern und der Umsetzung von MR-förderlichen Gesetzen erweisen sich Netzwerke als nützlich. Auch können sie z.B. durch gemeinsame Aktionen negative Effekte repressiven staatlichen Handelns vermindern. Projekte mit guten Zugängen zur Politik müssen jedoch nicht in Netzwerke eingebunden sein, um Wirkungen zu entfalten.

Weiterhin hat unsere Meta-Evaluation einen direkten Zusammenhang zwischen **Wirkungsorientierung** und Effektivität ermittelt: Alle Projekte, die erkennbar auf einer Veränderungstheorie beruhten und realistisch formulierte Ziele verfolgten, erzielten beobachtbare Wirkungen. Ohne explizite Wirkungshypothesen erscheint es schwierig, Projekte im Bereich MR zielbewusst zu planen und zu steuern. Unsere Feldstudien mit erfahrenen MR-Organisationen zeigten, dass Träger ihre Arbeit auf die längerfristige Bekämpfung von Menschenrechtsverletzungen hin ausrichten und wirkungsorientiert arbeiten, ihre Wirkungshypothesen jedoch selten oder nur ansatzweise dokumentieren. Auch die Nutzung von **Menschenrechtsanalysen** und -Instrumenten wurde als Wirkfaktor ermittelt.

Wie oben erwähnt, ist trotz des häufigen Fokus auf Stärkung von Rechteinhaber/innen der **sensible Umgang mit benachteiligten Bevölkerungsgruppen** keine Selbstverständlichkeit. Wo Projektevaluationen keine differenzierte Berücksichtigung der Bedürfnisse und Interessen z.B. von Frauen und marginalisierten Gruppen feststellten, wurden auch keine Wirkungen auf ihre Ermächtigung dokumentiert.

Auch trägt das **Zusammenwirken unterschiedlicher Ansätze** (wie z.B. Einzelfallarbeit kombiniert mit Lobby) zu erhöhter Wirkungsvielfalt und Wirksamkeit bei. Hier kann die **Kombination unterschiedli-**

⁹ Aufgrund der Komplexität der Wirkzusammenhänge zu Menschenrechten ist es sinnvoll, auf eine große Vielfalt an Wirkungen – d.h. auf Wirkungen an unterschiedlichen Stellen eines Wirkungsgefüges – abzielen.

cher Förderinstrumente, z.B. finanzielle Förderung gepaart mit präventiver Begleitung von MR-Verteidiger/innen aus Mitteln der Politikabteilung, von Nutzen sein. Sowohl die befragten Träger als auch unsere Interviewpartner/innen bei BfdW bewerten die Beiträge des Referats Menschenrechte und Frieden als hilfreich; insbesondere wurden die Unterstützung bei internationaler Lobby und dringenden Maßnahmen zum Schutz Menschenrechtsverteidiger hervorgehoben. In Ermangelung einer hausweiten *Policy* oder Strategie für den Bereich Menschenrechte bestehen jedoch Lücken bei der Zusammenführung regionaler und menschenrechtlicher Expertise im Werk. Auch bei den Partnern sind die Angebote der Politikabteilung nur teilweise bekannt. Ähnlich verhält es sich mit der personellen Förderung, die häufig wichtige Aktivitäten der Partner unterstützt, ohne systematisch mit anderen zusammenzuspielen.

Last but not least nennen Evaluationen häufig die **Stabilität und Kapazitäten der Trägerorganisation** als Wirkfaktor, der auch die Effizienz der Projektimplementierung beeinträchtigen kann.

EFFIZIENZ

Aufgrund der vielfältigen, schwer quantifizierbaren Kosten der Arbeit im Bereich Menschenrechte und der komplexen, nur teilweise beeinflussbaren Veränderungsprozesse, zu denen sie nur beitragen (und sie nicht direkt bewirken) kann, wäre eine konventionelle Kosten-Nutzen-Rechnung irreführend.

Effizient ist hier ein Projekt, wenn die verfügbaren Ressourcen nicht nur sparsam, sondern auch so eingesetzt werden, dass sie dem Kontext entsprechend bestmöglich zu seinen Zielen beitragen. **Strategie und Implementierungsqualität** spielen tragende Rollen. Unsere Feldstudien haben gezeigt, dass Partner oft aus Effizienzgründen – für den bestmöglichen Einsatz begrenzter Mittel – strategisch Prioritäten setzen, wie z.B. die Reduktion von Einzelfallarbeit auf emblematische Fälle mit hohem Wirkpotenzial. Obwohl mehr als zwei Drittel der befragten Partner die Förderung durch BfdW als hinreichend für die Durchführung der jeweiligen Projekte einschätzen (und die Projektlaufzeit i.d.R. ausreicht), bewerten nur 49% die Gesamtheit ihrer personellen, finanziellen und technischen Ressourcen als ausreichend, um ihre Ziele zu erreichen. Die Konsequenzen von *shrinking spaces*, die u.a. zusätzliche Kosten für den Schutz Mitarbeitender verursachen, erhöhen den Druck auf oft knappe Mittel.

Wegen des Charakters der Arbeit im Bereich MR, die vor allem hoch qualifizierte, erfahrene Mitarbeiter/innen verlangt, machen **Personalkosten** meist etwa zwei Drittel der Projektbudgets aus. Bei den in den Feldstudien untersuchten Organisationen liegen die Gehälter im Rahmen der Maßstäbe lokaler NRO – also unter üblichen Honoraren im Privatsektor, z.B. für Anwälte. Besonders in Schwellenländern wie Mexiko und Südafrika, wo immer weniger internationale Fördergelder für NRO zur Verfügung stehen, bieten die Partner häufig geringe Arbeitgeberleistungen an und übertragen Kosten zunehmend auf Ehrenamtliche und Basisorganisationen. Risikoprämien und Maßnahmen der (Selbst-) Fürsorge für gefährdete Aktivist/innen sind selten zu beobachten. Auch bei der Ausstattung der Büros wird oft gespart; daneben konnten wir häufig die Nutzung privater Fahrzeuge und Arbeitsmittel für dienstliche Zwecke beobachten. Es besteht also ein **Spannungsfeld zwischen Sparsamkeit und Nachhaltigkeit** – in einigen untersuchten Fällen besteht die Gefahr, dass sich die Partner „kaputt sparen“.

Die Unterstützung der Partner, z.B. über lokale Beratungsfirmen, bei der Weiterentwicklung ihrer **Finanz- und Verwaltungssysteme** trägt bei den Partnern der Fallstudien zu Professionalität und Transparenz im Management bei. Auch das Pooling von Ressourcen – z.B. in gemeinsamen Untersuchungen und Advocacy-Arbeit in Bündnissen – unterstützt den sparsamen Mitteleinsatz.

Risiken und Risikomanagement

Mängel in Risikomanagement können – bei Eintreten gravierender Risiken – zu hohen Kosten führen. Durchsuchungen, Konfiszierung von Datenträgern, Verleumdungskampagnen, willkürliche Festnahmen und Ermordung von Aktivist/innen können eine Organisation schwer beeinträchtigen bzw. vernichten. Über die Hälfte der befragten Partner findet Verfolgung und Einschüchterung durch staatliche und nichtstaatliche Akteure besorgniserregend. Die Projektträger betreiben ihr **Risikomanagement überwiegend implizit** (d.h. nicht dokumentiert) und reaktiv. In repressiven Kontexten erscheint das sinnvoll; wir haben es jedoch auch in weniger risikoreichen Kontexten beobachtet.

Risiken für ihre Organisationen begegnen sie durch die Einbettung ihrer Arbeit in breitere zivilgesellschaftliche Initiativen und die Nutzung informeller Kanäle zur Beeinflussung mächtiger Akteure. Auch

der explizite Bezug auf nationales (im Gegensatz zu internationalem Menschen-)Recht kann helfen, z.B. Übergriffe durch lokale Behörden zu verhüten bzw. überwinden. Risiken für Personen werden selten thematisiert. Partner, die Fallstatistiken führen, nutzen hier häufig Verschlüsselung und andere Maßnahmen zum Datenschutz. Insgesamt aber ist digitale Sicherheit für viele ein relativ neues Thema, das möglicherweise zu wenig Beachtung findet – auch in der Kommunikation zwischen Brot für die Welt und Trägern.

Aufgrund der besonderen Risiken von MR-Arbeit in Mexiko betreiben die dort untersuchten Partner ein wesentlich gezielteres Risikomanagement als ihre Kolleg/innen in Palästina und Südafrika. Sie führen Risikoanalysen durch, entwickeln Schutz- und Sicherheitsprotokolle für Mitarbeiter/innen und digitale Sicherheitsstrategien und bieten Sicherheitstrainings auch für Zielgruppen an. Auch präventive Begleitung durch andere Organisationen wird z.B. bei Feldbesuchen genutzt.

Die **Schutzangebote** von Brot für die Welt, z.B. kurzfristige finanzielle Unterstützung aus einem Notfallfonds oder Stipendien im Ausland als Rückzugsmöglichkeit für Aktivist/innen, werden von den Partnern als sehr hilfreich eingestuft. Darüber hinaus wünschen sich untersuchte Partner mehr und systematischeren Austausch und gemeinsame Strategien zur Bekämpfung von Verleumdungskampagnen, die sowohl palästinensische NRO und ihre Förderorganisationen – auch BfdW – treffen.

Daneben ermöglicht das Werk seinen Partnern, Implementierungspläne anzupassen und den Zeitraum zur Verausgabung ihrer Mittel zu verlängern. Diese Flexibilität schätzen wir als wesentlich für den zielgerechten Mitteleinsatz und die effiziente Weiterführung der Projekte in wandelbaren Umfeldern ein.

Effizienzpotenziale im Wissensmanagement

Schwächen in der Dokumentation zu Projekt-Monitoring können wirkungsorientiertes Arbeiten beeinträchtigen und reduzieren die Möglichkeit, aus Meta-Evaluationen projektübergreifende Erkenntnisse zu gewinnen. Fast 90% der befragten Partner geben an, Daten zur Ausgangssituation des Projekts erhoben zu haben, jedoch beeinflussen Monitoring-Daten ihre Entscheidungen zum Verlauf des Projekts in 70% der Fälle selten bis nie. Auch die untersuchten Evaluationen nutzen selten Monitoring-Daten aus den Projekten. Gender-Analysen bei Monitoring und Evaluation treten kaum außerhalb von Projekten zu Geschlechtergerechtigkeit auf.

Häufig konzentriert sich die Berichtlegung an BfdW auf eine Zusammenfassungstabelle, die mit ihrem Fokus auf unmittelbare Projektergebnisse den Blick auf die breiteren Veränderungsprozesse verstellt, zu denen die Maßnahmen längerfristig beitragen sollen. Insbesondere die halbjährlichen Sachberichte werden als zeitraubende Auflage empfunden, die keinen zusätzlichen Erkenntnisgewinn liefert. Es besteht also eine Kluft zwischen vertraglich vereinbarten Projektzielen, den Sachberichten und dem tatsächlichen – oft kaum dokumentierten, aber durchaus wirkungsorientierten – Monitoring der Partner, das unsere Feldstudien vorfanden.

Viele der untersuchten Evaluationsberichte wiesen methodische Mängel auf; neun (von 47 Berichten) konnten aufgrund schwerwiegender Mängel nicht berücksichtigt werden. Häufig geben Einzelevaluationen v.a. Angaben der Partner zu ihren Aktivitäten und Ergebnissen wider; Triangulation mit den Perspektiven der Zielgruppen und externer Akteure scheint selten stattzufinden. Forschungsethische Überlegungen werden selten thematisiert. Nicht zuletzt stehen oft die verfügbare Zeit und Mittel in einem ungünstigen Verhältnis zu den Fragestellungen der Evaluation.

LÄNGERFRISTIGE ENTWICKLUNGSPOLITISCHE WIRKUNGEN

Impact im Bereich Menschenrechte ist meist das **Ergebnis jahrzehntelanger, inkrementeller und auch von Rückschlägen geprägter Arbeit**, deren Zwischenergebnisse oder Etappensiege aufeinander aufbauen. Je höher die Wirkungsebene, desto geringer der Einfluss, den ein Projekt ausüben kann. Aufgrund der wandelbaren politischen Umfeldern und auch der Weiterentwicklung der völkerrechtlichen Instrumente gibt es **keinen „Endzustand“** im Bereich Menschenrechte.

Zivilgesellschaftliche Arbeit allein kann Rechte nicht durchsetzen, aber dazu beitragen, dass Menschen Rechte einfordern und dass Pflichten- und Entscheidungsträger zur Verantwortung gezogen werden. Die untersuchten Projekte haben zu Impact auf unterschiedlichen Ebenen beigetragen:

- Bei individuellen Rechteinhaber/innen, die sich z.B. zunächst ihrer Rechte bewusst werden, dann an Aktionen zur Einforderungen dieser Rechte teilnehmen, dadurch vermehrte Mitsprache erlan-

gen und im Idealfall z.B. besseren Zugang zu staatlichen Leistungen erhalten oder staatliche Akteure für MR-Verletzungen zur Rechenschaft ziehen. Ein anderes Beispiel ist die – ebenfalls oft langfristige – Unterstützung Betroffener von Menschenrechtsverletzungen.

- Auf zivilgesellschaftlicher Ebene, z.B. wenn Föderationen von Basisorganisationen und Interessengruppen unabhängig vom Projektträger ihre Rechte einfordern und durchsetzen.
- Bei staatlichen Pflichtenträgern, z.B. durch Rechts- und Verfahrensentwicklung, die die Rahmenbedingungen für Achtung, Schutz und Gewährleistung der Menschenrechte verbessern.
- Bei einflussreichen Unternehmen, die – aufgrund zivilgesellschaftlicher Aktionen, aber auch stärkerer staatlicher Regulierung – die Menschenrechte in ihren Geschäften stärker achten.

Die **Langfristigkeit und Flexibilität der Förderung** durch Brot für die Welt sehen wir als einen wichtigen Faktor für Impact auf höheren Ebenen des Wirkungsgefüges.

NACHHALTIGKEIT

Ein großer Teil der untersuchten Projekte trägt zu **Rahmenbedingungen für nachhaltige Wirkungen** bei, insbesondere durch (i) die Befähigung von Individuen und (Basis-)Organisationen, für ihre Rechte einzutreten, und (ii) die Einbeziehung und Einbindung von Entscheidungsträgern, die eine Rolle bei der Erhaltung der Wirkungen spielen.

So sind **gesteigertes Rechtsbewusstsein und Organisationsfähigkeit** auf Zielgruppenebene schwer umkehrbare Ergebnisse: Föderierte Basisorganisationen können weiterbestehen, auch wenn sie z.B. aufgrund von Einschränkungen der Meinungsfreiheit auf publikumswirksame Aktionen verzichten. Eine Herausforderung besteht dann darin, Mitglieder weiter zu binden und Aktionsräume zu schaffen, in denen sie erworbenes Wissen und Kapazitäten umsetzen können. Auch **Gesetze und neu geschaffene staatliche Institutionen** auf unterschiedlichen Ebenen schaffen einen Rahmen, der nur mit einigem Aufwand rückgebaut werden kann. Allerdings kann es z.B. im Kontext fragiler Staatlichkeit an der Umsetzung krankeln.

Die **Zusammenarbeit der NRO mit Pflichtenträgern** kann nur dann zur Verstetigung von Wirkungen beitragen, wenn Institutionen gefestigt sind und im Sinne von *good governance* funktionieren. In Situationen von Konflikten und Fragilität hingegen geht es oft weniger darum, positive Wirkungen im engeren Sinn zu erzielen, sondern das Ausmaß der negativen Auswirkungen des Kontexts auf die Menschenrechtssituation zu beschränken.

Abhängigkeitsrisiken

Die Kehrseite langfristiger Förderung ist das Risiko finanzieller Abhängigkeit des Trägers von Brot für die Welt. Im Durchschnitt wurden die von uns befragten Partnerorganisationen seit mehr als zehn Jahren von Brot für die Welt gefördert; bei Trägern mit weniger als zehn Mitarbeitenden stellt diese Unterstützung durchschnittlich 61% ihres Gesamtbudgets dar, gegenüber 23% bei Organisationen mit über 50 Mitarbeitenden. Auch bei Fachkräfteeinsätzen besteht ein Abhängigkeitsrisiko, da diese oft Kernaufgaben der Organisation mit tragen und die Weiterfinanzierung ihrer Stellen nach Beendigung des Einsatzes oft ungeklärt ist. Die von BfdW angebotene Unterstützung einiger Partner, z.B. über Beratereinsätze, bei der Entwicklung von Finanzierungsstrategien ist also sinnvoll.

EMPFEHLUNGEN

Unsere Empfehlungen zum FB fokussieren auf (i) die Weiterentwicklung des Förderbereichs Menschenrechte, (ii) Partnerschaften für langfristige Strategien, (iii) sachgerechte Begleitung von Projekten, (iv) Mainstreaming rechtebasierten Arbeitens und (v) Risikomanagement. Zu all diesen Themen beobachtete unsere Evaluation gute Ansätze und Praktiken, die mit einer hausweiten *policy* oder expliziteren Strategien besser ausgeschöpft werden könnten. Da die Arbeit von Brot für die Welt im „globalen Norden“ und seine internen Strukturen und Prozesse aus unserer Evaluation ausgeklammert wurden, bieten wir auf diesen Ebenen nur relativ offene Anregungen, die mit Rücksicht auf die internen Systeme von BfdW weiter entwickelt werden sollten. Weiterhin geben wir, aufgrund unserer Erfahrungen im Rahmen dieser FB, Anregungen für künftige Förderbereichsevaluationen.

Weiterentwicklung des Förderbereichs Menschenrechte

Wir empfehlen die Entwicklung einer hausweiten *policy* oder eines Referenzdokuments für den FB Menschenrechte, die definieren würde, wie Brot für die Welt seine Arbeit im FB sieht, d.h. welche

übergreifenden Ziele mit welchen Mitteln verfolgt werden sollten. Menschenrechtsprojekte und solche mit starkem MR-Bezug sollten – z.B. anhand unserer Typologie – systematisch identifiziert werden, um (i) eine sachgerechte Bewilligung und Begleitung der Projekte im FB und (ii) eine höhere Komplementarität zwischen den Fördermaßnahmen und der eigenen politischen Arbeit zu erzielen.

Besonders wichtig erscheint uns eine Schärfung der MR-Strategien auf den Ebenen der Regional- und Landesreferate, z.B. in Form thematischer Teilstrategien innerhalb von Regionalstrategien. Existierende und potenzielle Querverbindungen der Arbeit in den Partnerländern zu den Aktivitäten von Brot für die Welt im „globalen Norden“ (z.B. der politischen Arbeit) sollten sichtbarer gemacht und in regionalen Strategieplänen systematisch berücksichtigt werden.

Um das vorhandene Wissen im FB systematischer zu nutzen, empfehlen wir eine Inventarisierung, Synthese und ggf. Ergänzung existierender **Kerndokumente**, auf deren Basis **Empfehlungen und Fortbildungen für Mitarbeiter/innen** entwickelt werden sollten.

Weiterhin sollte BfdW auf der Basis seiner Erfahrungen im FB deutsche und internationale **Fördergeber** für die besonderen Rahmenbedingungen und Finanzierungsbedarfe dieser Arbeit, insbesondere in *shrinking spaces*, **sensibilisieren**, damit diese in den Fördermodalitäten besser berücksichtigt werden.

Auf der Ebene des Partnerdialogs sollte BfdW – mit Rücksicht auf den jeweiligen Kontext und seine Risiken – besonders Partner mit MR-Bezug dazu ermutigen, das **menschenrechtliche Bezugssystem** und andere relevante völkerrechtliche Instrumente systematisch zu nutzen, um sich an anerkannten Standards zu orientieren, damit höhere Wirksamkeit erzielen und die Benachteiligung bestimmter Personen oder Bevölkerungsgruppen vermeiden zu können.

Partnerschaften für langfristige Strategien

Aufgrund der langfristigen Veränderungsprozesse im Bereich Menschenrechte sollten Träger auf der Basis eines gemeinsamen Verständnisses ihrer Veränderungstheorien und sachgemäßer Rechenschaftslegung **längerfristig und flexibel unterstützt** werden. Dazu sollte der **Partnerdialog ausgebaut** und Mitarbeiter/innen entsprechend mit zusätzlicher Zeit und ggf. Fachwissen ausgestattet werden. Formal kann die Einigung auf längerfristige Partnerschaft z.B. die Form eines *memorandum of understanding (MoU)* zwischen BfdW und dem Partner annehmen, worin auch längerfristige Ziele, die Voraussetzungen für ihr Erreichen und entsprechende Strategien (kurz: eine *theory of change*) genannt werden. Interne und externe Berater/innen können diesen Prozess moderierend unterstützen. Es soll nicht darum gehen, neue Formulare einzuführen, sondern im Dialog Zusammenhänge zwischen Projektaktivitäten und erwünschten längerfristigen Wirkungen zu reflektieren und diese auf eine für das Projekt und den Partner sinnvolle Weise zu dokumentieren.

Auf der Basis eines gemeinsamen Verständnisses der Veränderungen, die ein Partner längerfristig anstrebt, und der Art und Weise, wie parallele und sukzessive Maßnahmen den Veränderungsprozess unterstützen sollen, kann ein Engagement über mehrere Förderphasen hinweg vereinbart werden. Dabei sollte die bestehende Praxis beibehalten werden, **Fördermaßnahmen so anzulegen, dass sie einem möglichst breiten Spektrum von Aktivitäten des Trägers** zugutekommen, ggf. auch mittels einer Kombination unterschiedlicher Förderinstrumente.

Daneben wäre es sinnvoll, spezifische Mittel und Momente für regelmäßigen **Austausch zwischen Partnern** über mittel- und langfristige Strategien einzurichten bzw. weiter zu entwickeln, z.B. über jährliche thematische Reflexionsworkshops in Partnerländern oder -regionen. Auch hier kann fachkundige externe Moderation Hilfestellung leisten, um z.B. bestimmte Aspekte zu vertiefen, Beispiele von *good practice* klarer herauszustellen und leicht anwendbare Visualisierung und Dokumentation der Ergebnisse zu erstellen.

Flexible Finanzierung und Stärkung der finanziellen Resilienz

Wichtigste Ressource der Partner im Förderbereich Menschenrechte sind ihre Mitarbeitenden. **Angemessene Gehälter, vertretbare Arbeitsbedingungen** und den Risiken angemessene Leistungen sollten angeregt und unterstützt werden. Auch hier könnte ein Austausch (in Workshops oder über sichere digitale Medien) zu existierenden Ansätzen bei Partnern hilfreich sein.

Versteckte Kosten von Arbeit im Kontext von *shrinking spaces*, wie z.B. für Risikomanagement, Risikoprämien, informelle und systematische Supervision/Intervision und *self care*, sollten sichtbar gemacht und budgetiert werden. Die **Flexibilität in der Verausgabung der Mittel** sollte nach Möglichkeit erhöht werden, damit Partner nicht nur in akuten Krisen, sondern auch bei unerwarteten neuen Einflussmöglichkeiten schnell handeln können.

Besonders im Kontext von *shrinking spaces* hat sich die **Unterstützung bei der Stärkung von Finanz- und Verwaltungssystemen** der Projektträger durch lokale bzw. regionale Beratungsstrukturen bewährt. Sie sollte weitergeführt werden, um zuverlässige Rechenschaftslegung zu gewährleisten und damit Träger in einem gewissen Maß vor staatlichen Übergriffen geschützt werden. Wo extreme Maßnahmen gegen zivilgesellschaftliche Aktivität Überweisungen aus dem Ausland unterbinden, sollten **alternative Finanzierungsmöglichkeiten** überlegt werden, die dem jeweiligen Kontext angepasst sind.

Brot für die Welt und seine Beratungsstrukturen können Partner bei der **Identifizierung neuer Finanzierungsquellen unterstützen** (z.B. über entsprechende internationale Beratungsangebote) und entsprechende **Lobbyarbeit mit potenziellen Geldgebern** leisten, um übermäßige Abhängigkeit vom Werk zu vermeiden. Mit Blick auf das international vereinbarte Nachhaltigkeitsziel (SDG) 16 zum Zugang zu Recht sollte auch auf die Bereitstellung entsprechender Leistungen und Finanzierung durch staatliche Stellen – aus dem „globalen Norden“ und in den Partnerländern – hingewirkt werden.

Sachgerechte Begleitung von Projekten des Bereichs Menschenrechte

Wirkungs-Monitoring durch Brot für die Welt und die Unterstützung bei Evaluationen sollten systematisch auf die Spezifität der Projekte im Förderbereich eingehen. **Ziele und Indikatoren zur Rechenschaftslegung** sollten nutzbarer gestaltet werden, damit Datenerhebungen und Berichtswesen die Projektträger in der Arbeit zu längerfristigen Veränderungsprozessen unterstützen und aussagekräftigere Informationen liefern. Hier sind – von den Projektträgern bereits mehr oder weniger implizit genutzte – **qualitative Beobachtungsfelder** oft hilfreicher als numerische Zielvereinbarungen. Innerhalb der Förderphase realistisch erreichbare Ziele (häufig auf Prozess-, Output- und Nutzungsebenen) und entsprechende Beobachtungsfelder können als Projektziele und -indikatoren im Fördervertrag vereinbart werden.

Die Partner begleiten komplexe Prozesse, deren zuverlässige Beobachtung auch Fachkompetenzen und Mittel erfordert, über die sie selten verfügen. Wenn z.B. Veränderungen in gesellschaftlichen Normen gemessen werden sollen, empfiehlt sich **realistisches Vorgehen**, das den Beobachtungsradius eingrenzt und z.B. mittels partizipativer Ansätze Zielgruppen selbst dabei unterstützt, Veränderungsprozesse zu beobachten und zu dokumentieren.

Längerfristige Ziele auf höheren Outcome- und Impact-Ebenen sollten nur im strategischen Dialog, d.h. außerhalb der Rechenschaftslegung, genutzt und dokumentiert (z.B. im oben empfohlenen MoU) werden. Mittels eines **dialogischen Verfahrens** könnten Projektbearbeitende zur Vorbereitung der Projektbewilligung und bei Monitoring-Besuchen anhand eines Gesprächsleitfadens Fragen zur längerfristigen Strategieentwicklung und -anpassung mit den Partnern besprechen und das Ergebnis der gemeinsamen Reflexion dokumentieren. So kann im ergebnisoffenen, vertrauensvollen Gespräch die **Veränderungstheorie** gemeinsam überprüft und können ggf. Anpassungen bei der Implementierung transparent begründet werden.

Im **Berichtswesen** sollten Projektanträge und -berichte Organisationen dabei unterstützen, die hochwertige Durchführung ihrer Projekte zu sichern. Anforderungen, die davon ablenken, sollten minimiert werden: So könnten die ausführlichen halbjährlichen Sachberichte ersetzt werden, etwa durch kürzere Informationen zu den durchgeführten Aktivitäten und eventuellen Anpassungen im Implementierungsplan. Berichte sollten im Dialog genutzt werden – zeitnahes inhaltliches Feedback ist hier ein wichtiges Element. Das Standard-Sachberichtsformular, dessen Fragen auch in der gegenwärtigen Form sinnvoll sind, könnte in einen offeneren Leitfaden umgewandelt werden, der verdeutlichen würde, über welche Aspekte berichtet werden muss, ohne eine bestimmte Reihenfolge vorzugeben. Somit könnten Partner ihre Sachberichte in einer für sie und das jeweilige Projekt zweckmäßigen Form erstellen. Dies würde auch die **Koordination der Berichterstattung an unterschiedliche Geber** erleichtern. Die Praxis,

den Fortschrittsbericht größtenteils in den Zusammenfassungstabellen der gegenwärtigen Berichtsformulare unterzubringen, sollte beendet werden, damit Partner ihre Ergebnisse und Veränderungen im Umfeld klar und mit Blick auf ihre weiter reichenden Strategien darstellen können.

Weiterhin empfehlen wir, anzuregen, dass **Sachberichte mehr Raum für die Sichtbarmachung von Erfolgen und Veränderungsgeschichten** geben, die über die Rechenschaftslegung hinaus als Beispiele von *good practice* genutzt werden können. Auch sollte überprüft werden, wie die z.T. äußerst hochwertigen Publikationen der Partner breitere Anwendung finden können, z.B. durch Verbreitung über einen sicheren Newsletter für Partner des Förderbereichs.

Angebote für BfdW-Projektbearbeitende zur Umsetzung unserer Empfehlungen sollten einfach nutzbare Handreichungen und bedarfsgerechte Sensibilisierungen bzw. **Schulungen** zu den spezifischen Anforderungen des Förderbereichs umfassen – nicht etwa, um Mitarbeitende zu Evaluations- oder Menschenrechtsexpert/innen auszubilden, sondern um Besonderheiten bei Wirkungsorientierung und Evaluation in Maßnahmen des FB anhand konkreter Beispiele aufzuzeigen und Hilfestellungen für den Partnerdialog zu geben. Wichtig erscheint vor allem, Projektbearbeitenden ausreichend Zeit für den intensiveren Partnerdialog zur Verfügung zu stellen.

Bestehende Angebote zur **Stärkung der Evaluationsqualität**, wie z.B. der Leitfaden *The Evaluation Process in 10 Steps – a Guideline* (BfdW 2017), sollten mit Blick auf die Spezifität von Projekten im Bereich Menschenrechte ergänzt werden. Projektbearbeitende, Projektträger und Evaluierende müssen daran erinnert werden, dass Einzelevaluationen im FB nur Schnappschüsse in umfassenden, langfristigen Wirkungszusammenhängen sind. Deshalb können die Kriterien Impact und Nachhaltigkeit auf Projektebene i.d.R. nur sehr begrenzt untersucht werden.

Wenn erzielte längerfristige entwicklungspolitische Wirkungen und Nachhaltigkeit überprüft werden sollen, empfehlen wir anstelle von Projektevaluationen breiter angelegte Prozesse, die z.B. ein thematisches Landesprogramm als Ganzes, nach Möglichkeit unter Einbeziehung flankierender Maßnahmen (z.B. der Abteilung Politik), untersuchen oder **Einzelprojektevaluationen bündeln**. So können die **Veränderungstheorien der Partner im jeweiligen Kontext** dargestellt und – auch in ihrem Zusammenwirken – untersucht werden. Einige Partner – wie im Beispiel in Palästina – nutzen bereits Evaluationen, um die Umsetzung ihrer gesamten Mehrjahres-Strategien überprüfen zu lassen (anstelle von Einzelprojektevaluationen); diese Praxis kann anderen Trägern empfohlen werden.

Eine Möglichkeit der **niedrigschwelligen Beratung von Partnern bei Evaluationen** wäre die Einrichtung eines **Helpdesk** zu Monitoring und Evaluation im FB Menschenrechte als Pool von fachlich (insbesondere zu den Themen des Förderbereichs) und methodisch versierten Spezialist/innen, die kurzfristig oder auch über längere Zeiträume hinweg zur Unterstützung der Projektbearbeitenden und Partner herangezogen werden können. **Exemplarische Evaluationsberichte, Wirkungsgefüge** und weitere Instrumente wie Listen bewährter Indikatoren im FB könnten – unter Wahrung des Datenschutzes – in digitaler Form den Partnern und Projektbearbeitenden als Inspiration für die Festlegung eigener, für ihr Projekt sinnvoller Indikatoren und Beobachtungsfelder zur Verfügung gestellt werden.

Wirtschaftlichkeit kann in Einzelevaluationen thematisiert werden, sollte aber v.a. auf der Ebene des Trägers – nicht des Einzelprojekts – betrachtet werden, um die Angemessenheit der Mittel und die Qualität ihrer Nutzung zu überprüfen. Exzessive Sparmaßnahmen sollten nicht als effizient bewertet, sondern als Risiken für die Nachhaltigkeit behandelt werden.

Mainstreaming rechtebasierter Ansätze

Wir empfehlen eine **verbindlichere Positionierung** des Werks zum Menschenrechtsansatz, z.B. auf der Grundlage der in der Broschüre *Mit Recht für mehr Gerechtigkeit* (2015) formulierten Prinzipien.

Rechtebasiertes Arbeiten bedeutet nicht etwa, dass sich Partner mehr Gefahren aussetzen müssen. Neben der Bezugnahme auf Menschenrechtsinstrumente ist ein wichtiges Element rechtebasierter Ansätze die **Wahrnehmung aller Mitglieder der Zielgruppen als Rechteinhaber/innen**. Gerade unter Berücksichtigung der komplexen und vielschichtigen Machtstrukturen und Ungleichheiten zwischen sozialen Gruppen ist es wichtig, auch Projekte im FB Menschenrechte **konsequent aus einer Genderperspektive** durchzuführen und mehrdimensionale Diskriminierung (Intersektionalität) zu thematisieren. Brot für die Welt kann auch hier im vertieften Partnerdialog seine Partner unterstützen und

Erfahrungsaustausch z.B. mit feministischen Organisationen fördern. Bei der Projektbewilligung und der Rekrutierung von Berater/innen und Evaluationsgutachter/innen sollte Gendersensibilität ein Auswahlkriterium sein. So kann verhütet werden, dass z.B. Frauen oder LSBTI durch das Projekt zu Schaden kommen (**Do-no-harm**-Prinzip).

Risikomanagement stärken

Angesichts der zunehmenden Tendenz zur Einengung zivilgesellschaftlicher Aktivitäten ist Risikomanagement nicht nur ein Thema für Träger im Förderbereich Menschenrechte. Im Partnerdialog **sollten Risiken systematischer thematisiert** werden, insbesondere **Risiken für Rechteinhaber/innen**. Partner sollten ermutigt werden, regelmäßige Risikoanalysen durchzuführen, entsprechende Verhaltensregeln zu entwickeln, diese auf sichere Weise an Mitarbeitende zu kommunizieren und regelmäßig zu überprüfen. Die entsprechenden Kosten müssen als **Kostenfaktor** berücksichtigt werden. Weiterhin sollten alle Partner im Förderbereich systematisch darauf hingewiesen werden, welche **Unterstützung das Werk** im Krisenfall anbieten kann.

Wo Bedenken bezüglich der Sensibilität eines Trägers zu den Themen Gender und Intersektionalität bestehen (z.B. aufgrund von Ideologien, die die Gleichberechtigung von Frauen und LSBTI gefährden), sollte zunächst davon abgesehen werden, die Organisation im Rahmen des FB Menschenrechte zu fördern – ohne notwendigerweise den Dialog abzubrechen.

In der Beziehung zwischen Brot für die Welt und den Partnern ist ein **zeitnahe, offener Austausch in beide Richtungen** – von Partnern zu BfdW und umgekehrt – eine Voraussetzung für das Management von Risiken, die die Partnerschaft bedrohen, wie z.B. internationale Verleumdungskampagnen gegen Menschenrechtsorganisationen im Nahen Osten. Kampagnen, die legitime Menschenrechtsarbeit in ihre Definitionen von Konzepten wie „Terror“ und „Antisemitismus“ einschließen, kann mit **deutlich kommunizierten, rechtlich verankerten Positionen** begegnet werden – auch bei der Aufklärungs- und Lobby-Arbeit des Werks im „globalen Norden“.

Sichere Kommunikation und Datensicherheit kann vielerorts durch Beratung und Erfahrungsaustausch verstärkt werden. Wir empfehlen außerdem, dass BfdW die Sicherheit seiner eigenen Kommunikation überprüft (insbesondere in Bezug auf die elektronische Übermittlung sensibler Informationen) und ggf. nachbessert, wenn sich aus den aktuellen Praktiken Risiken für die Partner ergeben.

Empfehlungen für künftige Förderbereichsevaluationen

Wir empfehlen, bei künftigen FBE aufgrund ihres projektübergreifenden Charakters die Fragestellungen noch systematischer auf Aspekte zu fokussieren, die **oberhalb von Einzelvorhaben** liegen. Um Interesse für die FBE zu stimulieren, können Mitarbeitende aus relevanten Referaten weiterhin an der Erstellung der ToR teilnehmen; der Prozess sollte von inhaltlich und evaluationsmethodisch fachkundigen Personen moderiert werden, um eine **überschaubare Anzahl von Kernfragen** herauszuarbeiten, die den **strategischen Erkenntnisbedarf** des Werks widerspiegeln.

Bei der Eingrenzung einer **Grundgesamtheit** kann neben fachkundiger interner Begleitung ggf. externe **thematisch-fachliche und methodische Expertise** – z.B. im Rahmen eines vorbereitenden *evaluability assessment* – herangezogen werden. Für die Ermittlung (annähernd) repräsentativer Stichproben sollte die tatsächliche Gesamtheit der Projekte im FB für das Evaluationsteam zur Verfügung stehen. Je klarer umrissen und homogener die Grundgesamtheit, desto tiefergehend kann die Bearbeitung der Evaluationsfragen stattfinden.

Ein Förderbereich ist notwendigerweise ein Konstrukt der fördernden Organisation; unabhängig davon existiert er nicht. Die Wirkungen, die er entfalten kann, hängen nicht nur von den Aktivitäten der Partner im „globalen Süden“ ab, sondern auch von den Fördergebern und deren Aktivitäten im „Norden“. Deshalb wäre es im Sinne des Organisationslernens (zu dem FBE beitragen sollen) sinnvoll, in künftigen FBE **relevante Prozesse innerhalb von BfdW** und eigene Arbeit im „globalen Norden“ mit zu betrachten.

Der Ansatz, Förderbereichsevaluationen durch speziell **für die FBE verantwortliche Mitarbeiter/innen** des Werks begleiten zu lassen und damit eine Brücke zwischen dem Evaluationsteam und dem Werk zu schlagen, ist sinnvoll und kann weitergeführt werden. Das Evaluationsteam sollte über zeitnah laufende Prozesse bei Brot für die Welt informiert werden, die Auswirkungen auf den Förder-

bereich haben könnten, damit Empfehlungen spezifischer formuliert werden können. Wenn Brot für die Welt den Evaluationsprozess feinmaschig zu begleiten oder maßgeblich an der Erarbeitung von Instrumenten mitzuwirken plant, sollten die ToR dies deutlich machen, damit dies im Angebot berücksichtigt werden kann.

Lernworkshops im Rahmen der vorliegenden und künftiger FBE sollten die FBE als Anstoß für gezielt **moderierten Austausch zu strategisch wichtigen, aktuellen Themen** zwischen Partnerorganisationen und zwischen Partnern und dem Werk nutzen. So könnten Workshops zu dieser FBE z.B. die Themen Risikomanagement und Veränderungstheorien bei Projekten des FB zusammen mit den Partnern angehen. Der Akzent könnte auf dem Lernen aus *good practice* liegen.

Nicht zuletzt sollte eine Förderbereichsevaluation auch dem Erkenntnisgewinn über die beauftragende Organisation hinaus dienen – ein Grund, warum führende internationale Akteure der Entwicklungszusammenarbeit ihre Evaluationsberichte ungekürzt publizieren. Auch für die Weiterentwicklung der Evaluationsqualität ist es wichtig, transparent über die methodischen Aspekte einer veröffentlichten Evaluation zu informieren. Deshalb empfehlen wir, künftig die Syntheseberichte von FBE in ihrer Originalversion (ggf. mit anonymisierten Referenzen zu zitierten Organisationen) zu **veröffentlichen**, z.B. über die BfdW-Website.

ABKÜRZUNGEN

BfdW	Brot für die Welt
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BV	Bewilligungsvorlage
CRS	Creditor Reporting System
DA	Qualitative Dokumentenanalyse
DAC	Development Assistance Committee
DB	Duty Bearers (Pflichtenträger)
DEval	Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit
EMVS	Stabsreferat Ergebnismanagement und Verfahrenssicherung
EU	Europäische Union
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
F	Frau
FB	Förderbereich
FBE	Förderbereichsevaluation
FGD	Fokusgruppendifkussion
FK	Fachkraft
FS	Feldstudie
GG	Grundgesamtheit
HR-JS	Human rights justice system
IDL	Instituto de Defensa Legal
I/FGD	Interviews/Fokusgruppendifkussionen
IDRAP	Institution for Development of Rural and Indigenous People
IP	Internationale Programme (Vorstandsbereich)
JLAC	Jerusalem Legal Aid and Human Rights Center
KED	Kirchlicher Entwicklungsdienst der Evangelischen Kirche in Deutschland
LICADHO	Cambodian League for the Promotion and Defense of Human Rights
LSBTI	Lesben, Schwule, Bi-, Trans- und Intersexuelle
M	Mann
MCCSS	Madras Christian Council for Social Services
ME	Meta-Evaluation
MR	Menschenrechte
MRV	Menschenrechtsverletzungen
NGO	Nichtregierungsorganisation (non-governmental organisation)
NOKAP	Naher Osten, Kaukasus, Asien und Pazifik
NRO	Nichtregierungsorganisation
OECD	Organisation for Economic Development and Cooperation
PA	Projektantrag
PB	Partnerbefragung
PME	Planung, Monitoring und Evaluation
PROKO	Programmkoordination
PT	Projektträger
RH	Rights Holders (Rechteinhaber/innen)
SDG	Sustainable Development Goals
SP	Stichprobe
ToR	Terms of Reference
VN	Vereinte Nationen
WS	Workshop(s)
WSK-Rechte	wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte
ZFD	Ziviler Friedensdienst

1 EINLEITUNG

Dieser Synthesebericht stellt die Ergebnisse der vierten Förderbereichsevaluation (FBE) vor, die Brot für die Welt im Rahmen der zwischen den kirchlichen Zentralstellen und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) festgelegten Leitlinien zur ziel- und wirkungsorientierten Erfolgskontrolle durchführt. Förderbereichsevaluationen sind ein Baustein in dem vereinbarten Systemansatz, der u.a. zwischen Vorhabens- und Förderbereichsebenen unterscheidet. Während bei Einzelprojektevaluierungen die Zielerreichungskontrolle im Vordergrund steht, spielen bei FBE **entwicklungspolitischer Erkenntnisgewinn, institutionelles Lernen**, Kapazitätsstärkung und die Verbesserung des Dialogs auf Förderbereichs- und Jahresplanungsebenen eine zentrale Rolle. Die Rechenschaftslegung bezieht sich auf ein **oberhalb von Einzelvorhaben** liegendes Niveau (BMZ 2009).

Der **Gegenstand** der vorliegenden Förderbereichsevaluation Menschenrechte (MR) sind 289 zwischen 2013 und 2015 bewilligte finanzielle Maßnahmen und zwölf Projekte der personellen Förderung, die auf fünf Kontinenten ein breites Spektrum von Zielen anstreben. Diese Grundgesamtheit (GG) umfasst vielfältige dem Hauptförderbereich Staat und Zivilgesellschaft (BMZ-Förderbereichsschlüssel 151) zugeordnete Projekte, die aus Mitteln des BMZ, Spenden und Geldern des Kirchlichen Entwicklungsdienstes der Evangelischen Kirche in Deutschland (KED) gefördert werden. Unsere ausführliche Desk-Studie (März 2017) beschreibt diese Grundgesamtheit und liefert – anhand konkreter Beispiele aus den untersuchten Maßnahmen – Erkenntnisse zu einem Großteil der Evaluationsfragen.

Neben dem vorliegenden Bericht verfasste das Evaluationsteam eine umfassende **Desk-Studie, drei Fallstudienberichte** aus drei Ländern und ausführliche **Inception reports** zur gesamten Förderbereichsevaluation und der Feldstudienphase. Es würde den Rahmen eines etwa 50-seitigen Syntheseberichts sprengen, alle Einzelergebnisse, Beispiele und methodischen Fragen detailliert darzustellen; wir konzentrieren uns hier auf projektübergreifende Aspekte, die dem Lernen und der Rechenschaftslegung zum gesamten Förderbereich dienen.

Brot für die Welt hat Mitte 2017 eine 24-seitige Zusammenfassung der Desk-Studie in deutscher Sprache erstellt, in fünf Arbeitssprachen übersetzen und den Partnern aus der Grundgesamtheit zukommen lassen. Somit hat die Verbreitung von Erkenntnissen aus der Evaluation bereits begonnen. Daneben wurde das in der Desk-Studie dargestellte Wirkungsgefüge Mitte 2017 im Rahmen einer Veranstaltung des Verbands Entwicklungspolitik und humanitäre Hilfe (VENRO) einem breiteren Kreis deutscher NRO vorgestellt. Auf diese Weise konnten mittels der ersten Ergebnisse der FBE sowohl bei Brot für die Welt als auch über die Grenzen seiner Maßnahmen hinaus Reflexionsprozesse zu wirkungsorientiertem Arbeiten unterstützt werden.

2 METHODISCHES VORGEHEN

Der von Brot für die Welt vorbereitete Auftragsrahmen (*Terms of Reference*, ToR) umfasst alle OECD/DAC-Evaluationskriterien (Relevanz, Effektivität, Effizienz, übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen/Impact und Nachhaltigkeit) und nennt 45 Evaluationsfragen. Dieser Fülle von Fragen und der Komplexität des Evaluationsgegenstandes begegneten wir mit einem Evaluationsdesign, das quantitative und qualitative Erhebungs- und Analysemethoden integriert, gewonnene Erkenntnisse trianguliert und damit belastbare Ergebnisse liefert. Forschungsethische Prinzipien wurden befolgt, um Gefährdungen durch die Evaluation nach Möglichkeit auszuschließen (*do no harm*).¹⁰

2.1 ABLAUF

In der **Desk-Phase** untersuchten wir zwischen September 2016 und März 2017 das ganze Spektrum von Projekten der Grundgesamtheit. Mit verschiedenen qualitativen und quantitativen Erhebungs- und Analysemethoden konnte bereits in dieser ersten Phase die Mehrzahl der vereinbarten Evaluationsfragen bearbeitet werden.

Ausgehend von einer umfassenden Systematisierung der Grundgesamtheit, die Brot für die Welt erstellt hatte, erfolgte zunächst eine quantitative Darstellung des Förderbereichs. Gemeinsam mit der Begleitgruppe dieser Evaluation wurde ein Wirkungsgefüge des Förderbereichs erstellt. Die qualitative Analyse der Projektdokumentationen einer Stichprobe von 80 Projekten der finanziellen Förderung ermöglichte eine Typisierung der Projekte und die Verfeinerung des Wirkungsgefüges. Die Ergebnisse flossen in die Meta-Analyse der Projektevaluationen zu 38 Projekten¹¹ ein. Die Meta-Analyse nahm vor allem die Wirkungen und zentralen Faktoren, die diese bedingen, in den Blick. Über eine Online-Befragung konnten wir einen großen Teil der Partner für eine aktive Teilnahme an der Evaluation gewinnen; 147 Träger (von 234 eingeladenen), die 173 Projekte der Grundgesamtheit durchführen, nahmen teil. Die Umfrage konzentrierte sich schwerpunktmäßig auf die Projektumfelder sowie die Erfahrungen mit den Beziehungen zu Brot für die Welt. In der Desk-Phase wurden außerdem zwölf explorative Interviews mit Schlüsselpersonen bei Brot für die Welt und den Partnerorganisationen geführt. Das Instrument „personelle Förderung“ untersuchten wir mittels einer Analyse der Projektdokumentationen, sechs leitfadengestützten Interviews und einer Fokusgruppendifkussion.

Die **Feldphase** validierte und vertiefte die Ergebnisse der Desk-Studie. Wir führten zwischen August und September 2017 drei parallele Fallstudien¹² in Ländern durch, in denen sich Menschenrechtspartner von BfdW in unterschiedlichen Kontexten mit *shrinking spaces* auseinandersetzen: Mexiko, Südafrika und Palästina¹³. In Mexiko untersuchten wir die Arbeit von vier Projektpartnern, in Südafrika und Palästina nahmen jeweils drei Partnerorganisationen an der Feldstudie teil. Da die Fallstudien insbesondere „Wie-“ und „Warum“-Fragen beantworten sollten, wurden in dieser Phase vor allem qualitative Methoden eingesetzt. In Mexiko führten wir 49 Einzelinterviews und fünf Gruppendiskussionen durch, in Südafrika 47 Interviews und fünf Gruppendiskussionen und in Palästina 54 Interviews und vier Gruppendiskussionen. In allen Feldstudien kamen die Analyse von Dokumenten und der Internetpräsenz der Partner sowie teilnehmende Beobachtung von Aktivitäten hinzu. Gemeinsame *Inception*- und *Debriefing*-Workshops mit den Partnern der Feldstudie unterstützten die Transparenz der Feldstudien und erlaubten es, erste Ergebnisse zu spiegeln. Alle Feldstudien wurden im Tandem mit nationalen Gutachter/innen durchgeführt; Feldstudienprotokolle in der jeweiligen Projektsprache (Englisch bzw. Spanisch) dienten als Grundlagen für die Planung mit Projektträgern und nationalen Co-Gutachter/innen.

¹⁰ Für ausführliche Darstellungen des methodischen Vorgehens verweisen wir auf die *Inception Reports* im Anhang.

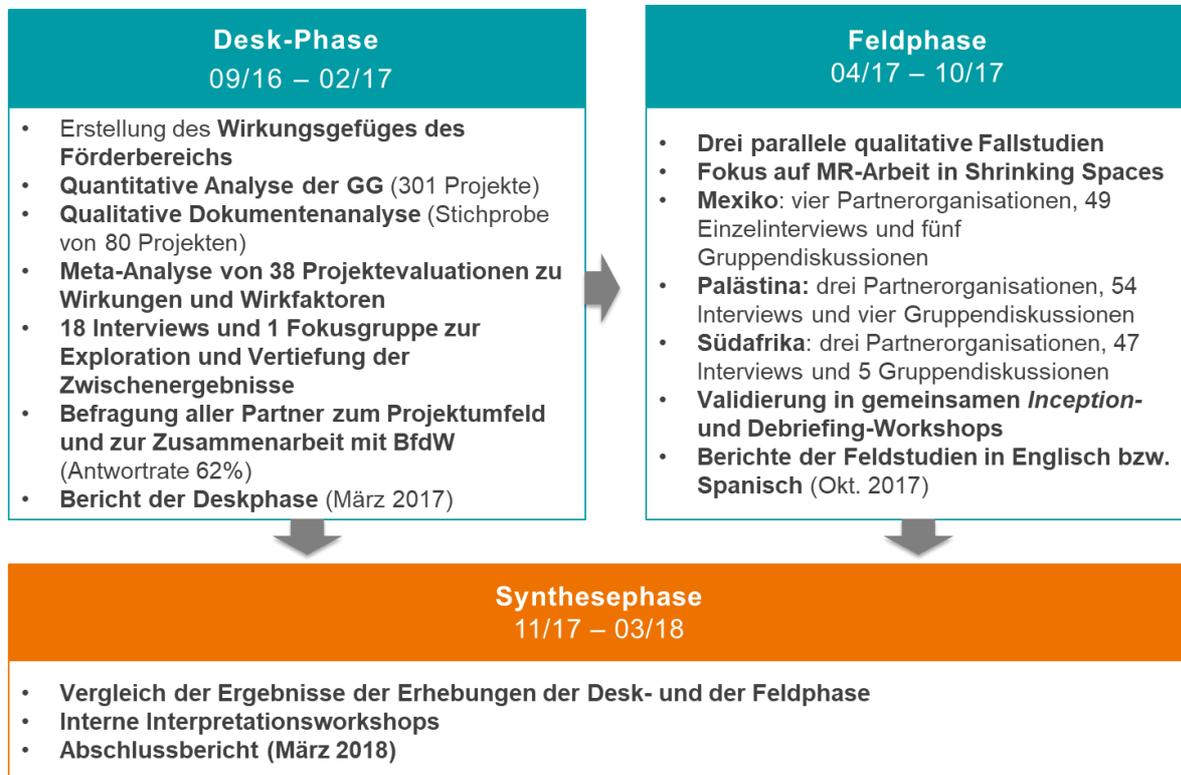
¹¹ Die Auswahl der Evaluationsberichte wurde unabhängig von der Stichprobe für die qualitative Dokumentenanalyse getroffen, um möglichst viele Evaluationsberichte untersuchen zu können. 21 analysierte Evaluationen beziehen sich deshalb auf Projekte außerhalb der Stichprobe.

¹² Bei der Auswahl der Fallstudien wurden in Absprache mit BfdW v.a. folgende Kriterien berücksichtigt: (i) Region, (ii) Präsenz mehrerer MR-Projekte im Land, die (iii) BMZ-Förderung erhalten, und (iv) praktische Durchführbarkeit im vorgegebenen Zeitraum.

¹³ Der Begriff „Palästina“ bezieht sich hier auf die – seit 2012 von den Vereinten Nationen als Nichtmitgliedstaat unter diesem Namen anerkannten – besetzten palästinensischen Gebiete im Westjordanland, in Gaza und in Ost-Jerusalem. Aufgrund des erschwerten Zugangs wurde Gaza aus der Feldstudie ausgeklammert.

In der **Synthesephase** wurden zunächst die Ergebnisse von Desk- und Feldphase verglichen. Die Gutachterinnen diskutierten die Ergebnisse in internen Interpretationsworkshops, so dass auch subjektive Elemente in der Analyse kritisch hinterfragt werden konnten. Auf dieser Basis wurden die Informationen und Reflexionen aus den einzelnen Erhebungen der Desk- und der Feldphase der Evaluation kontrastiert, zusammengeführt und den Evaluationsfragen gegenübergestellt. Die Ergebnisse der Synthesephase werden in diesem Bericht präsentiert.

Abbildung 2: Ablauf der Förderbereichsevaluation Menschenrechte



2.2 UNTERSTÜTZUNG DURCH BROT FÜR DIE WELT

Die Stabsreferate Ergebnismanagement und Verfahrenssicherung (EMVS) und Programmkoordination (PROKO) ermittelten im Vorfeld der Evaluation die Grundgesamtheit und legten eine detaillierte tabellarische Systematisierung mit Daten zu Projektträgern, Projektzielen, Strategien, Zielgruppen und weiteren Informationen an. Diese Systematisierung diente als Basis für die Stichprobenziehung und die quantitative Analyse der GG. Während der verschiedenen Phasen der Evaluation wirkte EMVS als Bindeglied zwischen den Regionalreferaten und dem Evaluationsteam, zum Beispiel bei der Identifikation und Beschaffung von Projektunterlagen und weiterer Dokumentation sowie von Kontakten für Interviews und die Partnerbefragung. Die für Mexiko, Palästina und Südafrika zuständigen Referent/innen in den Regionalreferaten unterstützten die Vorbereitung der Feldphasen und kommentierten die Berichte der jeweiligen Fallstudien. Die Fachgruppe Menschenrechte, die die Evaluation begleitete, trug – zusammen mit EMVS – maßgeblich zum Entwurf des Wirkungsgefüges und der Finalisierung des Fragebogens für die Online-Partnerbefragung bei.

2.3 SCHWIERIGKEITEN UND ANPASSEN DES VORGEHENS

Die für die Evaluation ausgewählte Grundgesamtheit ist kein fest umrissenes Programm und geht über Menschenrechtsarbeit weit hinaus. Ihre Heterogenität, die fluiden Grenzen, komplexe Wirkzusammenhänge und die Anzahl der Evaluationsfragen stellten hohe Anforderungen an das Evaluationsteam.

2.3.1 Fluide Grenzen des Förderbereichs und komplexe Wirkzusammenhänge

Die im Förderbereich zusammengefassten Projekte bilden kein zentral entworfenes Programm. Vielmehr wurde die Grundgesamtheit für die Förderbereichsevaluation als solche definiert. Sie umfasst vielfältige Maßnahmen zur Förderung und Umsetzung von Menschenrechten, zur Stärkung der Zivilgesellschaft und zur Gleichstellung der Geschlechter. Eine Gesamtschau der eingesetzten Instrumente im Themenfeld Menschenrechte stand der FBE aber nicht zur Verfügung, weil einige Arbeitsbereiche und Instrumente, wie zum Beispiel die Aktivitäten der Politikabteilung (abgesehen von ihren finanziellen Förderprojekten) und Inlandsarbeit, im Vorfeld aus der GG ausgeschlossen worden waren. Auch die personelle Förderung im Rahmen des zivilen Friedensdienstes wurde nicht berücksichtigt, obwohl dieses Instrument in der Zusammenarbeit mit einigen der Menschenrechtsorganisationen zum Einsatz kommt. Kleinere Projekte und Kleinprojektfonds der Regionalreferate waren ebenfalls nicht in der GG vertreten. Gerade in der Menschenrechtsarbeit ist diese Art von Projekten aber besonders häufig anzutreffen. Ein Soll-Ist-Vergleich auf der Ebene des gesamten Förderbereichs ist also nicht möglich – auch weil derzeit keine übergreifende Programmplanung für diesen Bereich zur Verfügung steht.

2.3.2 Hohe Anzahl der Evaluationsfragen

Die in den ToR genannten 45 Evaluationsfragen umfassen insgesamt über 80 einzelne, z.T. sehr spezifische Fragen zu einem großen und vielfältigen Projektportfolio. Bei der Erarbeitung der Fragen hatte Brot für die Welt die Interessen einer Vielzahl von Mitarbeitenden berücksichtigt; unsere Anregungen, die Anzahl der Einzelfragen zu reduzieren, wurden nur in geringem Maß aufgenommen. Unser Evaluationsdesign ermöglichte es, auf jede Evaluationsfrage einzugehen und belastbare Aussagen zu den OECD/DAC-Kriterien zu machen. Die hohe Zahl von Fragen schränkte aber die Möglichkeiten ein, alle Fragen mit mehreren Instrumenten zu überprüfen oder Fragen zu vertiefen. Einige Fragen, z.B. zum Zusammenspiel der Instrumente im Förderbereich, konnten aufgrund der Zusammensetzung der GG nur anhand vereinzelter Beispiele untersucht werden und also keine allgemeingültigen Antworten liefern.

2.3.3 Schwierigkeiten bei der Dokumentenbeschaffung und -analyse

Brot für die Welt baut ein zentrales digitales Ablagesystem auf. Derzeit sind zahlreiche Dokumente zu den geförderten Projekten und den Trägern nur in physischen Ordnern verfügbar. Dies führte zu Verzögerungen bei der Beschaffung von Projektdokumentation und Kontaktdaten der Träger. EMVS, PROKO und Mitarbeitende des Bereichs Internationale Programme (IP) leisteten intensive Unterstützung, um z.B. Evaluationsberichte zusammenzutragen. Die Qualität der analysierten Dokumentation war heterogen; Lücken und Mängel traten häufig bei Projektfortschritts- und Evaluationsberichten auf. Ein Teil der Dokumentation war nur als Scan-Bilder verfügbar. Das hätte den Einsatz von Textanalyse-Software aufwändig gemacht; deshalb wurde auf die Nutzung dieser Mittel und auf quantitative Textanalysen verzichtet.

2.3.4 Schwierigkeiten und Anpassungen bei den Feldstudien

Aufgrund der vorgegebenen Zeitplanung für die FBE mussten die Feldstudien in den Sommermonaten stattfinden, die in den besuchten Ländern z.T. mit der Ferienzeit und wichtigen Feiertagen zusammenfielen. Das schränkte die Erreichbarkeit insbesondere hochrangiger vorgesehener Interviewpartner/innen ein. Insgesamt aber konnten die Feldstudien wie in den Feldstudienprotokollen geplant durchgeführt werden.

Methodische Anpassungen wurden im Rahmen unserer Untersuchungen zu Effizienz gemacht: Der vorgesehene, relativ aufwändige Vergleich von *value for money* unterschiedlicher Strategien wurde aus praktischen (insbesondere Zeit-)Gründen durch Untersuchungen ersetzt zu (i) monetären und nicht monetären Kosten von Menschenrechtsarbeit und (ii) Maßnahmen der Partner, um die von Brot für die Welt zur Verfügung gestellten Mittel sparsam einzusetzen.

3 BESCHREIBUNG DES EVALUATIONSGEGENSTANDES

Dieses Kapitel beginnt mit der quantitativen Darstellung der Grundgesamtheit und der Charakterisierung der Projektumfelder. Vor der Darstellung des Wirkungsgefüges für den Förderbereich Menschenrechte präsentieren wir unsere auf einer qualitativen Analyse der Dokumentation von 80 Projekten beruhende Typisierung in Projekte mit MR-Bezug und Menschenrechtsprojekte. Das Kapitel schließt mit einem kurzen Vergleich zwischen unseren Fallstudien.

3.1 QUANTITATIVE DARSTELLUNG DER GRUNDGESAMTHEIT

Als Grundlage unserer quantitativen Analyse des Förderbereichs diente überwiegend die von Brot für die Welt im Vorfeld erstellte Systematisierung der Förderinstrumente der Grundgesamtheit; dazu kamen die Ergebnisse der Partnerbefragung zur Größe der Partnerorganisationen und zu den Themen, die sie bearbeiten. Da bestimmte Förderinstrumente nicht berücksichtigt wurden, ist die Grundgesamtheit eingeschränkt repräsentativ für die Menschenrechtsarbeit von Brot für die Welt (vgl. Kap. 2.3.1). Die von uns analysierte Grundgesamtheit umfasst 289 finanzielle Förderprojekte sowie zwölf Fachkräfte.¹⁴ Sieben Fachkräfte wurden zwischen 2013 und 2015 in Lateinamerika, zwei in Südostasien und drei im Nahen Osten eingesetzt. Überwiegend waren sie Menschenrechtsorganisationen zugeordnet. Sie arbeiteten meist in der Dokumentation von MR-Verletzungen und zur Wirkungsorientierung (Stärkung von Planung und Monitoring, Strategieentwicklung).

Etwa 59% der Projekte der Grundgesamtheit sind BMZ-finanziert und 30% aus Spenden; 11% werden von der Politikabteilung gefördert. Die BMZ- und spendenfinanzierten Projekte haben i.d.R. eine Laufzeit von drei Jahren; die von der Politikabteilung geförderten Projekte sind meist einjährig. Während die Grundgesamtheit keine spenden- und BMZ-finanzierten Projekte mit einem Budget unter 100.000 € beinhaltet, rangiert das Budget bei Projekten der Politikabteilung zwischen 20.000 und 62.000 €. ¹⁵

Insgesamt werden die meisten Projekte der GG in der Region Naher Osten, Kaukasus, Asien und Pazifik (NOKAP, 111 Projekte) durchgeführt, gefolgt von Lateinamerika (102) und Afrika (59). Daneben bestehen 29 weltweite Projekte. Die Länder mit den zahlreichsten Förderungen sind Indien (22), gefolgt von Brasilien (19), Mexiko (14), Südafrika (14), Indonesien (13), Kolumbien (13) und Palästina (10). Knapp die Hälfte der von der Politikabteilung unterstützten Projekte der GG (14 von 31) ist in Lateinamerika; 14 Maßnahmen haben eine weltweite oder überregionale Ausrichtung. Etwa 57% der Projekte intervenieren im ländlichen Raum, 17% in Städten und 26% sowohl urban als auch rural.

Drei Viertel der Projekte (75%) der Grundgesamtheit sind in der mindestens dritten Laufzeit, d.h. die Mehrzahl der untersuchten Kooperationen ist langfristig ausgelegt. Auch alle Projekte der GG mit einem weltweiten Wirkungsanspruch sind mindestens in der dritten Laufzeit. Zu den Projekten der Politikabteilung liegen zu dieser Frage keine Daten vor.

Wenngleich die meisten großen Projekte (>500.000 €) in NOKAP umgesetzt werden, ist ihr Anteil in Afrika mit 33% insgesamt wesentlich höher als in NOKAP (20%) und Lateinamerika (16%). BMZ-geförderte Projekte haben deutlich häufiger als Spendenprojekte ein Budget über 500.000 €: 31% der BMZ-geförderten Projekte gegenüber 5% der Spendenprojekte sind mit über 500.000 € Budget ausgestattet. Acht Projekte verfügen über eine Förderung von mindestens einer Million Euro. Sie werden durch das BMZ gefördert und finden in Brasilien (3), Indien (2) und Nepal (1), NOKAP überregional (1) und Südafrika (1) statt. Brot für die Welt stuft 18% der Partner als kirchliche Organisationen ein; bei ihnen ist ein Budget über 500.000 € doppelt so häufig anzutreffen wie bei nichtkirchlichen Partnern.

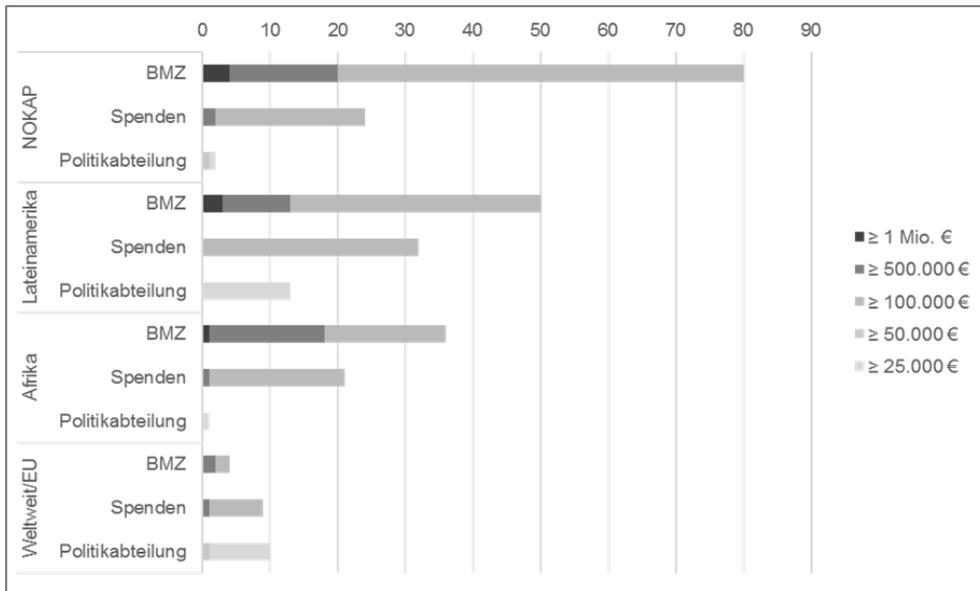
Kirchliche Partner sind häufiger in Afrika (33%) vertreten, insbesondere im südlichen Afrika (41% bzw. 22 Projekte) und in Ostafrika (35% bzw. 17 Projekte). 79% der kirchlichen Partner sind Kirchen bzw. Kirchenräte. 76% der kirchlichen Partner definieren sich in der Partnerbefragung als Menschenrechts-

¹⁴ Die Hälfte der Fachkräfte arbeitet bei Trägern, die Teil der finanziellen Förderprojekte der Grundgesamtheit sind.

¹⁵ Weiterhin wurden prinzipiell nur Projekte (i) in der ersten Förderphase oder (ii) mit drei oder mehr Laufzeiten aufgenommen.

organisationen; bei den nichtkirchlichen Organisationen sind es 90%. Die Arbeitsschwerpunkte der kirchlichen Partner unterscheiden sich aber kaum von dem Profil nichtkirchlicher Träger.

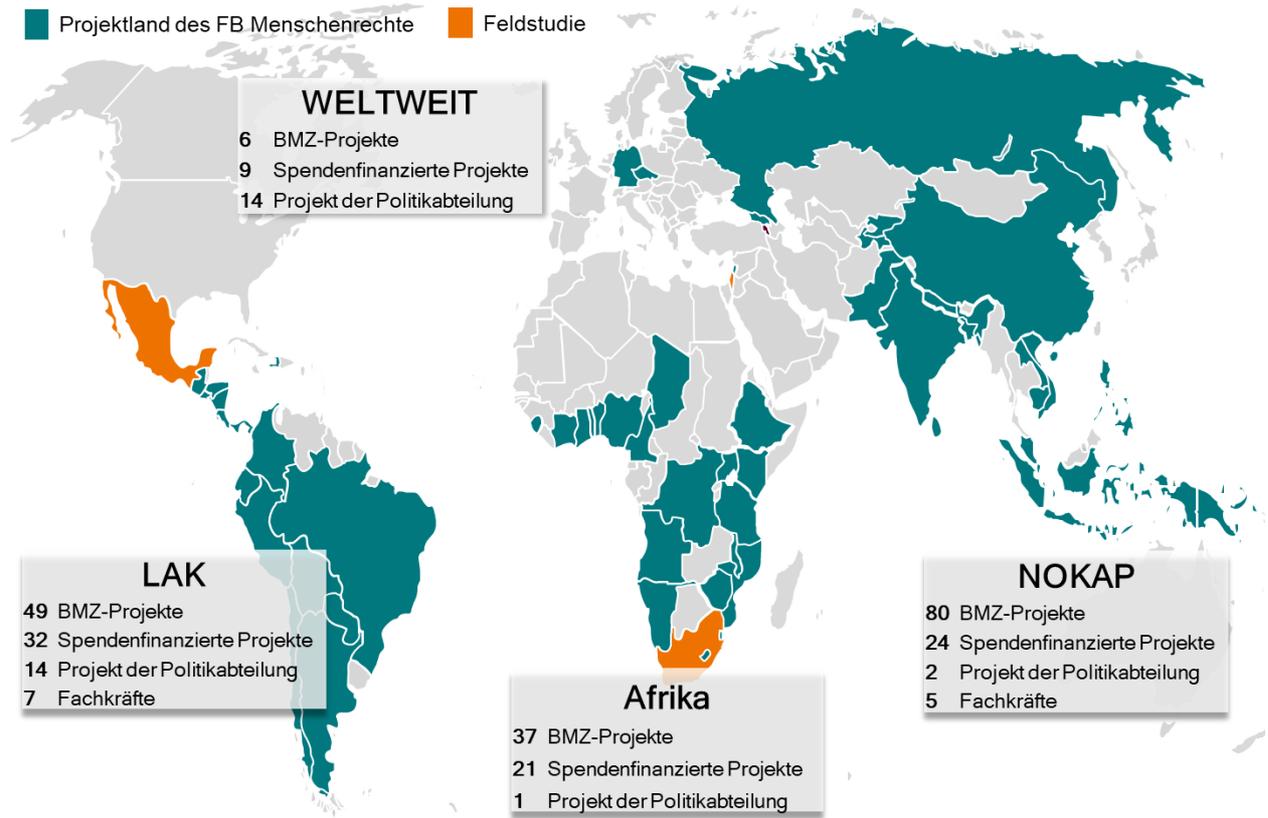
Abbildung 3: Finanzielle Förderinstrumente nach Region und Budget



Die meisten Partner arbeiten laut eigener Angaben sowohl zum Schutz bürgerlich-politischer Rechte (73%) als auch wirtschaftlicher, sozialer und kultureller (WSK-)Rechte (85%). In Afrika geben alle Partner an, zu WSK-Rechten zu arbeiten, aber nur 59% zu bürgerlich-politischen Rechten. Etwa 29% der Träger sind kleine Organisationen (weniger als 10 Mitarbeiter/innen); 12% sind große Organisationen mit über 50 Mitarbeiter/innen. Letztere finden sich häufiger in NOKAP, seltener in Lateinamerika.¹⁶

¹⁶ Die Daten im letzten Absatz stammen aus der Partnerbefragung; alle anderen Analysen der quantitativen Analyse der Grundgesamtheit beruhen auf der von Brot für die Welt erstellten Systematisierung der Grundgesamtheit.

Abbildung 4: Verteilung der Projekte der Grundgesamtheit



3.2 CHARAKTERISTIKA DER PROJEKTUMFELDER

Wie die Weltkarte oben illustriert, arbeiten die Projektträger in äußerst unterschiedlichen Umfeldern. Die folgenden Abschnitte gehen auf zwei Kontextcharakteristika ein, die die Arbeit der Mehrheit der Partner beeinflussen: *Shrinking spaces* und bewaffnete Konflikte. Die Strategien, mit denen sie diesen Kontexten begegnen, analysieren wir im Kapitel zu Relevanz.

3.2.1 Verminderte Handlungsfreiheit für die Zivilgesellschaft

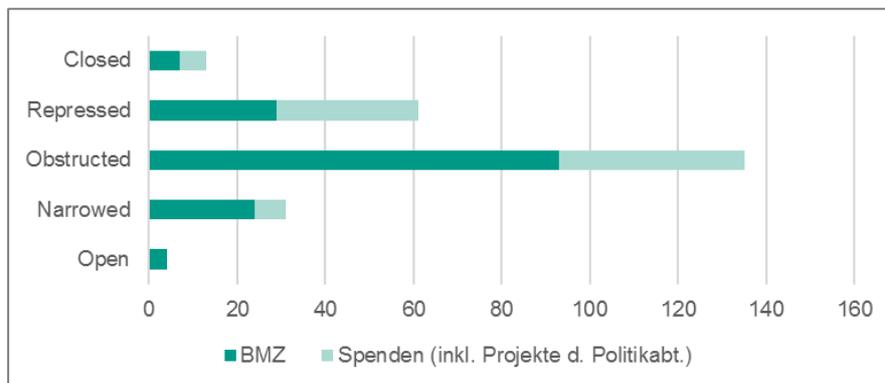
Laut Amnesty International (2017) erlebten Menschenrechtsverteidiger/innen¹⁷ im Jahr 2016 in mindestens 94 Ländern Bedrohungen oder Angriffe; 281 Aktivist/innen wurden in 22 Ländern (überwiegend in Lateinamerika) getötet. Der CIVICUS-Monitor (2017) zeigt, dass weniger als drei Prozent der Weltbevölkerung (23 überwiegend europäische Länder) einen freien (*open*) zivilgesellschaftlichen Raum genießen können, während staatliche und nichtstaatliche Akteure in 172 Ländern Meinungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheiten einschränken oder behindern. In 21 Ländern ist es der Zivilgesellschaft nahezu unmöglich, für Rechte einzutreten; der Raum ist verschlossen (*closed*). Drei dieser Länder sind in der Grundgesamtheit dieser Evaluation mit Projekten vertreten: Äthiopien, China und Vietnam. In 34 Ländern wird die Zivilgesellschaft durch Bedrohungen und Gewalt unterdrückt (*repressed*), in 53 Ländern „nur“ gehemmt (*obstructed*). In 64 Ländern werden formal die Freiheitsrechte respektiert, aber häufig missachtet – ein beengter (*narrowed*) Raum, wie z.B. in Südafrika.

Abbildung 5: Abstufungen der *shrinking spaces* lt. CIVICUS



Die meisten der von Brot für die Welt geförderten Projekte der GG (135 Projekte) befinden sich in Ländern, in denen der zivilgesellschaftliche Raum als gehemmt (*obstructed*) eingestuft wird. Etwa 60% – in Lateinamerika sogar 71% – der von uns befragten Partner bestätigen eine Verschlechterung der Situation für zivilgesellschaftliche Akteure. Nur selten beobachten sie förderlichen politischen Wandel, der neue *windows of opportunity* öffnete. Dies war 2016 z.B. der Fall in Chile, wo Partner mit dem neuen Subsekretariat für Menschenrechte im Justizministerium konstruktiv zusammenarbeiteten.

Abbildung 6: Übersicht finanzieller Fördermaßnahmen nach CIVICUS-Klassifizierung der jeweiligen Länder



3.2.2 Gewaltsame Konflikte und Fragilität

Auch gewaltsame Konflikte und fragile staatliche Institutionen schränken die Handlungsfreiheit der Zivilgesellschaft ein – direkt und indirekt, z.B. wenn mangels effektiver Strafverfolgung Verbrechen gegen Menschenrechtsverteidiger/innen ungeahndet bleiben. Mehr als die Hälfte der befragten Partner arbeitet laut eigener Angaben in Gebieten, die von Konflikten betroffen sind; in zwei von drei Fällen hat dies die Projektdurchführung beeinträchtigt.

¹⁷ Als Menschenrechtsverteidiger/in bezeichnet Amnesty alle Menschen die, individuell oder gemeinsam mit anderen, ohne Hass, Diskriminierung oder Gewalt Menschenrechte fördern oder verteidigen: Das können z.B. Journalist/innen sein, Anwälte/innen, Gewerkschafter/innen, Lehrkräfte und Betroffene, ob bezahlt oder ehrenamtlich. Als Synonym verwenden wir „Aktivist/innen“.

Die im Rahmen der Desk-Studie analysierten Projektunterlagen und Evaluationsberichte geben selten Aufschluss darüber, ob Projekte in Konfliktkontexten spezifische Maßnahmen für den Konflikt- oder Post-Konfliktkontext durchführen oder konfliktensibel arbeiten. Im Fall Palästina konnten wir uns vor Ort überzeugen, dass die Entstehungsgeschichte und Aktivitäten palästinensischer Organisationen eng mit dem israelisch-palästinensischen Konflikt verwoben sind, der im Westjordanland und in Ost-Jerusalem den Alltag der Bevölkerung prägt. Systematische Arbeit zu damit zusammenhängenden Menschenrechtsverletzungen macht einen Großteil der Aktivitäten palästinensischer Menschenrechtspartner aus.

3.3 TYPISIERUNG DER PROJEKTE

3.3.1 Definitionen zum Thema Menschenrechte

Wir verstehen **Menschenrechte** so, wie sie in multilateralen Abkommen auf Grundlage der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (1948) verankert sind – als durch das internationale Recht garantierte Rechtsansprüche von Personen gegen den Staat oder staatsähnliche Gebilde, die dem Schutz grundlegender Aspekte der menschlichen Person und ihrer Würde dienen (Kälin 2004,17). Menschenrechte betreffen praktisch alle Bereiche von Politik und Gesellschaft; sie umfassen Abwehrrechte gegen staatliche Willkür (z.B. Schutz vor Folter), Beteiligungsrechte (z.B. Versammlungsfreiheit) und wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (z.B. Recht auf Bildung).

Menschenrechtsinstrumente sind multilaterale Abkommen, die die Menschenrechte völkerrechtlich verbindlich verankern. Sie legen fest, worin die Rechte bestehen, welche Rechtsansprüche sich aus ihnen ableiten und wie Staaten den daraus erwachsenden Verpflichtungen nachkommen. Die Inhalte der Abkommen werden durch Expertengremien weiter konkretisiert, die regelmäßig Empfehlungen an die Mitgliedsstaaten abgeben. Sie berufen sich dabei nicht nur auf Berichte der Staaten über die Umsetzung der Abkommen, sondern auch auf Informationen lokaler oder internationaler Nichtregierungsorganisationen (NRO). Neben den MR-Abkommen der Vereinten Nationen gibt es regionale Menschenrechtsverträge in Europa, Afrika, Amerika und den arabischen Staaten.

Pflichtenträger sind die zahlreichen Staaten, die sich mit der Ratifizierung oder dem Beitritt zu einem Menschenrechtsinstrument freiwillig zu dessen Umsetzung verpflichten – von der nationalen bis zur kommunalen Ebene. Die Verpflichtungen auf dem eigenen Staatsgebiet umfassen: (i) Achtungspflichten (Staaten dürfen Menschenrechte nicht selbst verletzen), (ii) Schutzpflichten (sie müssen verhindern, dass Menschenrechte durch Dritte – z.B. Unternehmen – beeinträchtigt werden) und (iii) Gewährleistungspflichten (sie müssen z.B. durch Gesetzgebung und -Umsetzung auf die volle Verwirklichung der Menschenrechte hinarbeiten). Auch außerhalb des eigenen Territoriums sind staatliche Akteure an die Menschenrechte gebunden, und zwar in zunehmendem Maß, je mehr Einfluss sie ausüben (extraterritoriale Staatenpflichten). Einige Akteure gelten völkerrechtlich nicht als Pflichtenträger, obwohl sie Menschenrechte beeinflussen können, wie Unternehmen, nichtstaatliche bewaffnete Gruppen und Privatpersonen. Für wirtschaftliche Akteure werden teils menschenrechtliche Standards entwickelt (z.B. VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte), teils verpflichten sie sich freiwillig, wie z.B. im *Global Compact* der Vereinten Nationen für Wirtschaftsunternehmen.

Alle Menschen sind aufgrund ihrer unveräußerlichen Würde **Rechteinhaber/innen** – ohne Unterscheidung aufgrund von Geschlecht, ethnischer Zugehörigkeit oder anderen Merkmalen. Rechteinhaber/innen können sich auf internationale Instrumente berufen, um ihre Rechte aktiv einzufordern.

Der **Menschenrechtsansatz** (bzw. rechtebasierte Ansatz) bringt Maßnahmen der internationalen Zusammenarbeit mit Menschenrechten in Einklang. Rechtebasierte Ansätze verschiedener Organisationen können voneinander abweichen; gemeinsam ist ihnen, dass sie (i) sich am menschenrechtlichen Bezugssystem orientieren, (ii) anerkannte menschenrechtliche Prinzipien (Teilhabe, Diskriminierungsfreiheit, Rechenschaftslegung) nutzen und (iii) sich sowohl an Rechteinhaber/innen als auch an Pflichtenträger richten (OHCHR 2006). Ein rechtebasiertes Projekt muss keine expliziten Menschenrechtsziele verfolgen; maßgeblich ist hier die Orientierung an menschenrechtlichen Werten und Instrumenten bei der Implementierung.

3.3.2 Menschenrechts- und „Menschenrechtsbezug“-Projekte

Die Projekte der für die FBE ausgewählten Grundgesamtheit (GG) sind dem Hauptförderbereich Staat und Zivilgesellschaft (CRS-Code 151) zugeordnet. Etwa die Hälfte der untersuchten Projekte ordnen wir als **Menschenrechtsprojekte** ein: Sie orientieren sich eng an Menschenrechtsinstrumenten und zielen vorrangig auf Achtung, Schutz und Gewährleistung international verbrieft

Die Themen Friedensförderung, Wiederaufbau und Übergangsjustiz, die Arbeit des Referats Menschenrechte und Frieden der Politikabteilung (abgesehen von finanzieller Förderung) sowie die Inlands- und Stipendienförderung wurden aus der Grundgesamtheit ausgeschlossen. Es bestehen aber Schnittmengen mit dem Förderbereich Menschenrechte. Darauf wird u.a. in der Darstellung des Wirkungsfüges hingewiesen; wir gehen jedoch nicht auf spezifische Wirkungen dieser Projekte und Instrumente ein.

rechte. Die andere Hälfte sind Maßnahmen mit mehr oder weniger starkem **Menschenrechtsbezug**: Sie können Voraussetzungen für die Umsetzung von Menschenrechten schaffen, nehmen aber i.d.R. keinen Bezug auf Menschenrechtsinstrumente.

Unsere Analysen der Dokumentation und der von BfdW erstellten Systematisierung der GG zeigen, dass etwa ein Drittel der Projekte der Grundgesamtheit Menschenrechte beobachtet. Doch fast alle Teilnehmenden an der Partnerbefragung gaben an, Menschenrechtsverletzungen in Berichten zu dokumentieren: Offenbar handhaben Partner

weiter gefasste Definitionen von Menschenrechtsarbeit, die zu einer gewissen inhaltlichen Unschärfe führen.

Sowohl Menschenrechtsprojekte als auch Projekte mit MR-Bezug können **rechtebasiert** arbeiten; rechtebasierte Ansätze stellen jedoch keine zwingende Voraussetzung für Arbeit zu Menschenrechten dar (siehe auch Abschnitt 4.2.1).

3.3.3 Menschenrechtsprojekte

Die untersuchten Menschenrechtsprojekte führt Brot für die Welt in der Regel unter den Schlüsseln für Menschenrechte (CRS-Code 15160) oder für Entwicklung von Recht und Gerichtswesen (15130). Der Großteil zielt sowohl auf die Umsetzung menschenrechtlicher Verpflichtungen durch den Staat ab als auch auf Ermächtigung und Unterstützung von Rechteinhaber/innen.

Die untersuchten Menschenrechtsprojekte sind meist Kooperationen mit Partnern, die sich selbst als Menschenrechtsorganisationen und -verteidigende verstehen. In geringerem Maß finden sich auch Projekte, die systematisch einen MR-Ansatz nutzen und Ziele und Arbeitsweisen an Menschenrechten orientieren, ohne dass sich die Träger als Menschenrechtsorganisationen einordnen. Etwa ein Drittel der Menschenrechtsprojekte in unserer Stichprobe arbeitet mit nationalen Menschenrechtsinstitutionen zusammen; die Hälfte nutzt internationale Mechanismen. In Lateinamerika arbeiten die Projektträger häufig mit der Interamerikanischen Kommission und dem Gerichtshof für Menschenrechte. Insgesamt setzen Partner juristische Mittel in Lateinamerika häufiger ein als in Afrika und NOKAP.

Typische MR-Aktivitäten sind Öffentlichkeitsarbeit zu Menschenrechtsverletzungen, Advocacy zur Rechts-, Politik- und Verfahrensentwicklung sowie die Begleitung und Schulung staatlicher Akteure zu Menschenrechten. Weiterhin beobachten Träger von MR-Projekten Gerichtsprozesse, Gesetzgebungsverfahren und andere Abläufe und fördern Dialoge zwischen Pflichtenträgern und Rechteinhaber/innen zur besseren Umsetzung der Menschenrechte. Dazu kommen Klagen vor und Berichte an Gremien der VN und regionaler Menschenrechtsmechanismen sowie Briefings für bi- und multilaterale Akteure.

3.3.4 Projekte mit Menschenrechtsbezug

Bei den meisten untersuchten Projekten mit Menschenrechtsbezug erscheint es plausibel, dass sie einen Beitrag zur Umsetzung der Menschenrechte leisten; jedoch fehlt der explizite Bezug auf Menschenrechtsinstrumente. Zum Teil werden sie unter dem Schlüssel für Menschenrechte (CRS-Code

15160) aufgeführt, aber auch unter CRS-Code 15150 (Demokratische Teilhabe und Zivilgesellschaft) und 15170 (Gleichberechtigung der Frau).

Die Maßnahmen zielen überwiegend auf Wirkungen bei Rechteinhaber/innen ab, insbesondere vulnerablen Personen und Gruppen: Menschen, die in Armut leben, marginalisierte Frauen, Kinder, Slumbewohner/innen, Subsistenzfarmer/innen, Indigene und von systematischer Diskriminierung betroffene Bevölkerungsgruppen (etwa Dalit in Südasien). Das Problem, zu deren Lösung sie beitragen sollen, ist meist fehlender Zugang zu Ressourcen, staatlichen Dienstleistungen und politischer Partizipation. Typische Aktivitäten sind Aufbau und Stärkung von Basisorganisationen und Interessengruppen, Vernetzung für gemeinsame Advocacy und die Aufklärung über Rechte (nicht notwendigerweise mit Bezug auf Menschenrechtsinstrumente). An Pflichtenträger richtet sich ein deutlich geringerer Anteil dieser Projekte, hauptsächlich mit Advocacy für gute Regierungsführung und Verteilungsgerechtigkeit.

Tabelle 1: Typisierung der Projekte

	MR-Projekte	Projekte mit MR-Bezug	Schwacher MR-Bezug
Ziel	Einem oder mehreren klar identifizierten Menschenrechten Geltung verschaffen	Ermächtigung von Rechteinhaber/innen beim Zugang zu Rechten, Teilhabe, Ressourcen, Dienstleistungen usw.	Kein Bezug auf spezifische Menschenrechte
Genutztes Bezugssystem	Erkennbare Nutzung des menschenrechtlichen Bezugssystems, z.B. in MR-Analysen, Zielformulierung, Indikatoren	Kein expliziter Bezug auf internationale MR-Instrumente Beitrag zu MR plausibel, aber nicht überprüfbar	Kein Bezug auf MR-Instrumente Kein plausibler Wirkungszusammenhang auf MR
Angestrebte Wirkungen auf...	Pflichtenträger (auch über regionale und internationale MR-Mechanismen) Rechteinhaber/innen	Überwiegend Rechteinhaber/innen, v.a. marginalisierte und benachteiligte Menschen	Überwiegend marginalisierte und benachteiligte Menschen
Typische Aktivitäten	Dokumentation, Advocacy, Lobby zu Menschenrechten Unterstützung Betroffener von Menschenrechtsverletzungen Juristischer Ansatz Internationale Vernetzung	Aufbau/Stärkung von Basis- und Interessengruppen, Vernetzung von Zivilgesellschaft Unterstützung Gewaltbetroffener ohne Orientierung an MR Advocacy für gute Regierungsführung, Gerechtigkeit ...	Verbesserung der Lebensbedingungen, einkommensschaffende Maßnahmen, Gesundheitsdienstleistungen u.v.m. Ohne Advocacy mit Pflichtenträgern
Anzahl Projekte in Stichprobe¹⁸	41	32	6

PROJEKTE MIT FOKUS AUF FRAUEN UND MÄDCHEN

Projekte zu den Themen Diskriminierung und Gewalt gegen Frauen und Mädchen nutzen häufiger Ermächtigungsstrategien als der Durchschnitt der Grundgesamtheit (86% vs. 66%). Bei der Analyse der Stichprobe ordneten wir sie überwiegend als Projekte mit MR-Bezug ein. Die Partnerorganisationen sind sehr vielfältig – z.B. kirchliche Träger, Dachorganisationen von Basisstrukturen und feministisch arbeitende Frauengruppen. Brot für die Welt fördert aber auch typische Menschenrechtsprojekte mit überwiegend weiblichen Zielgruppen. Diese Partner nutzen MR-Analysen und -instrumente, um Menschenrechtsverletzungen gegen Frauen und Mädchen sichtbar zu machen und deren Rechte durchzusetzen. Es erschien uns deshalb nicht sinnvoll, „Frauenrechtsprojekte“ hier als eigene Kategorie einzuordnen.

3.3.5 Projekte mit schwachem Menschenrechtsbezug

Bei einigen analysierten Projekten der GG stellten wir keinen oder einen sehr schwachen Bezug zu Menschenrechten fest. Die Dokumentation nennt zwar den Begriff „Menschenrechte“, jedoch lassen sich die Aktivitäten nicht in einen Wirkungszusammenhang zur besseren Umsetzung der Menschen-

¹⁸ Ein Projekt der ursprünglichen Stichprobe von 80 Projekten war wegen Korruptionsverdacht frühzeitig abgebrochen worden und deshalb zu lückenhaft dokumentiert, um in die Typisierung der Projekte einzugehen.

rechte bringen. Sie bieten z.B. einkommens- oder gesundheitsfördernde Aktivitäten für marginalisierte Gruppen und Fortbildungen zum Thema Geschlechtergerechtigkeit an, ohne z.B. durch Advocacy einen besseren Zugang zu Menschenrechten anzuvisieren.

3.4 WIRKUNGSGEFÜGE

Der Förderbereich Menschenrechte ist ein Konstrukt, das der Berichterstattung über die Mittelverwendung dient. Die untersuchten Projekte sind nicht Teil eines übergeordneten, mit einer eigenen Planung ausgestatteten Programms des Werks zur Förderung der Menschenrechte. Vielmehr hat sich die Arbeit zu Menschenrechtsthemen über Jahrzehnte aus der Förderpraxis der 2012 fusionierten Schwesterorganisationen herausgebildet.¹⁹ Mitarbeitende von Brot für die Welt beschreiben die Übergänge zwischen dem Förderbereich Menschenrechte und rechtebasiertem Arbeiten im Allgemeinen als fließend.

3.4.1 Definitionen zum Thema Wirkungen

Als **Wirkungsgefüge** bezeichnen wir die vereinfachende (grafische oder verbale) Darstellung der logischen Zusammenhänge zwischen den Wirkungen, zu denen ein Projekt beitragen soll. Einfachere Wirkungsgefüge können als Wirkungsketten dargestellt werden.

Eine **theory of change** oder **Veränderungstheorie** zeigt auf, wie von einem Projekt beeinflussbare und ggf. externe Bedingungen zusammenwirken sollen, um erwünschte Ziele – oft auf übergeordneter Ebene – zu erreichen bzw. einen Beitrag zur Erreichung dieser Ziele zu leisten. Sie expliziert also Bedingungen, Wirkungshypothesen und andere Einflüsse und ist konkret genug, um im Rahmen der Projektsteuerung überprüfbar zu sein.

Logframes sind erweiterte Wirkungsketten. In Tabellenform fassen sie i.d.R. zusammen, wie die Erreichung der auf unterschiedlichen Ebenen angestrebten Ziele überprüft werden soll. Im Idealfall führen sie neben den Zielen auch die (von externen Faktoren beeinflussbaren) Voraussetzungen zur Zielerreichung (*assumptions*) auf und können dann auch zur vereinfachten Darstellung einer *theory of change* genutzt werden.

Als **komplex** definieren wir in Anlehnung an Hummelbrunner et al. (2013) Wirkzusammenhänge in Situationen, die von Unsicherheiten und Widersprüchen geprägt sind. Ob erwartete Wirkungen eintreten, hängt stark vom schwer vorhersehbaren und oft einzigartigen Kontext ab; Klarheit über die kausalen Zusammenhänge zwischen Wirkungen lässt sich erst im Rückblick herstellen. Oft können komplexe Wirkungsgefüge in kleinere Teile heruntergebrochen werden, deren Kausalzusammenhänge weniger komplex sind, nämlich **einfach** (d.h. klar, vorhersehbar und kontrollierbar) oder **kompliziert** (d.h. kontextabhängig, aber mit entsprechendem Fachwissen plan- und vorhersagbar).

3.4.2 Visualisierung des Wirkungsgefüges

Da der Förderbereich Menschenrechte nicht als Programm mit einer eigenen Strategie existiert, stellt unser Wirkungsgefüge auf vereinfachende Weise Zusammenhänge zwischen den Aktivitäten, Strategien und möglichen Wirkungen der Gesamtheit der 301 untersuchten Fördermaßnahmen dar. Es handelt sich um keine einzelne Wirkungskette, sondern ein Geflecht von oft komplementären Interventionen, die interagieren können. Zwischen erstrebten Wirkungen und Wirkfaktoren bestehen große Schnittmengen. Einzelprojekte aus dem Förderbereich intervenieren meist in Teilbereichen des Wirkungsgefüges; wie die Partnerbefragung zeigte, werden die verschiedenen Strategien oft in Kombination genutzt (siehe auch den folgenden Abschnitt). Um die Beziehungen zwischen den Einzelelementen zu verdeutlichen und ggf. entsprechende Indikatoren zur Ermittlung der erzielten Fortschritte zu entwickeln, wären projektspezifische Darstellungen notwendig.

Die Maßnahmen der Grundgesamtheit verfolgen Ziele, die sich vielfach gegenseitig bedingen. Das Erreichen eines Zwischenziels führt nicht zwangsläufig zu den nächsten Zielen, welche oft zusätzliche

¹⁹ Ein übergreifender Strategieplan für Brot für die Welt (2016–2020) wurde 2016 verabschiedet – d.h. nach der Bewilligung der in unserer Evaluation untersuchten Maßnahmen.

Faktoren verlangen, die sich zunehmend dem Projekteinfluss entziehen (siehe auch das Kapitel zu übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen).

Ganz oben in unserem Wirkungsgefüge sind die übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen bei **Rechteinhaber/innen** (*rights holders, RH*) und **Pflichtenträgern** (*duty bearers, DB*) angesiedelt, zu denen die Projekte längerfristig beitragen sollen. Die von den Projekten angestrebten Wirkungen auf Pflichtenträger sollen sich positiv auf den Genuss der Rechte durch Rechteinhaber/innen auswirken – deshalb befinden sich letztere an oberster Stelle. Es kann neben den staatlichen Institutionen im Projektland auch – bei internationalen Konflikten – die andere Konfliktpartei als Pflichtenträger angesprochen werden. Auch Drittstaaten können ihrer extraterritorialen Staatenpflichten gemahnt werden. Diese Zusammenhänge wurden in unserer palästinensischen Fallstudie separat visualisiert.

Aufgrund der Ergebnisse unserer Fallstudien haben wir das klassische Modell für Menschenrechtsarbeit, das nur staatliche Akteure als Pflichtenträger einordnet, ergänzt: Besonders Projekte mit MR-Bezug mobilisieren die Zivilgesellschaft und nutzen z.T. innovative Ansätze, um **Unternehmen** in die Pflicht zu nehmen.

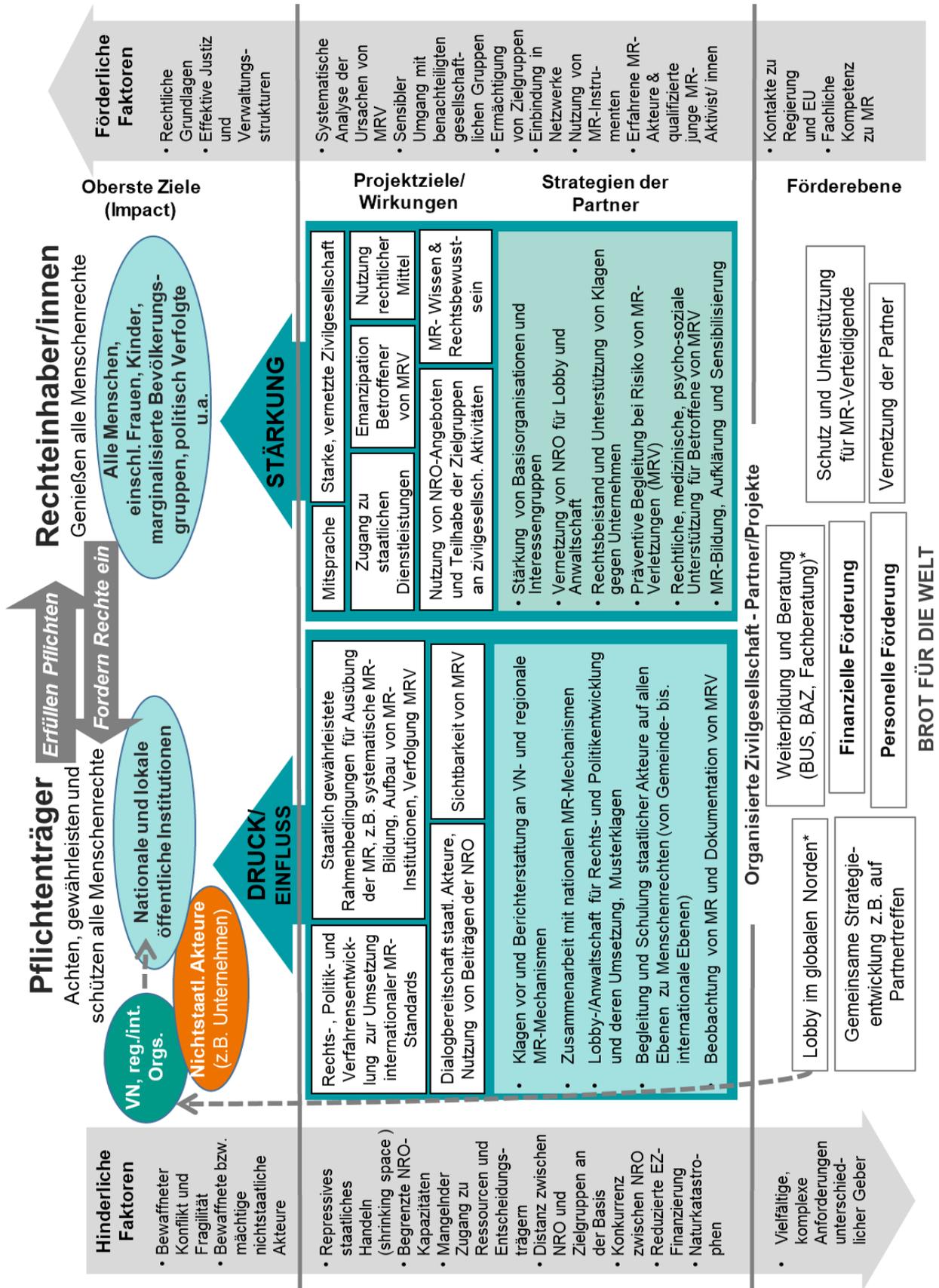
Der mittlere Teil des Schaubilds stellt die primären Interventions- und Wirkebenen der **Partnerorganisationen** und der Zivilgesellschaft in den Partnerländern dar. „Druck“ und „Einfluss“ stehen hier oft im Mittelpunkt: So können Partner Rechts- und Politikentwicklung beeinflussen, indem sie Menschenrechtsverletzungen dokumentieren und für Veränderungen plädieren oder die Zivilgesellschaft auf unterschiedlichen Ebenen stärken. Eine aktive Zivilgesellschaft kann z.B. durch öffentliche Proteste Handlungsdruck auf Pflichtenträger erzeugen.

Der untere Teil des Schaubilds fasst die mit dem Förderbereich zusammenhängenden **Aktivitäten von Brot für die Welt** zusammen. Sie richten sich überwiegend an zivilgesellschaftliche Partner, teils aber auch an Regierungen, multilaterale Organisationen und international agierende Unternehmen. Die fett markierten Aktivitäten wurden schwerpunktmäßig in der FBE betrachtet. Mit einem Stern gekennzeichnete Aktivitäten wurden hingegen nicht berücksichtigt.

Die Aktivitäten und Wirkungen von Menschenrechtsprojekten hängen darüber hinaus von vielen Faktoren ab, die die Projektpartner nur teilweise beeinflussen können. Die Hauptfaktoren sind am jeweils rechten und linken Rand des Schaubilds dargestellt. Auch **bewaffnete Gruppen** wie Sicherheitsfirmen, Milizen und organisierte Kriminalität werden als Einflussfaktoren benannt. Sie tauchen in unserem Schaubild nicht als Pflichtenträger auf, da sie entweder (i) den staatlichen oder privaten Entscheidungsträgern unterstellt sind oder (ii) sich aufgrund ihres kriminellen Charakters dem Einfluss des Menschenrechtssystems entziehen – ein Symptom für fragile Staatlichkeit. Allerdings sind die individuellen Mitglieder dieser Gruppen durchaus Rechteinhaber/innen, denen z.B. Schutz vor Folter in Polizeigewahrsam zusteht.

Das auf der folgenden Seite dargestellte Wirkungsgefüge beruht auf einer Visualisierung, die wir in der Vorbereitungsphase dieser Evaluation gemeinsam mit Vertreter/innen der Fachgruppe Menschenrechte und des Referats EMVS erstellten. Die Grafik wurde anhand der Ergebnisse der Desk-Studie, der Fallstudien und der Diskussion ihrer Ergebnisse ergänzt und überarbeitet.

Abbildung 7: Wirkungsgefüge des Förderbereichs Menschenrechte

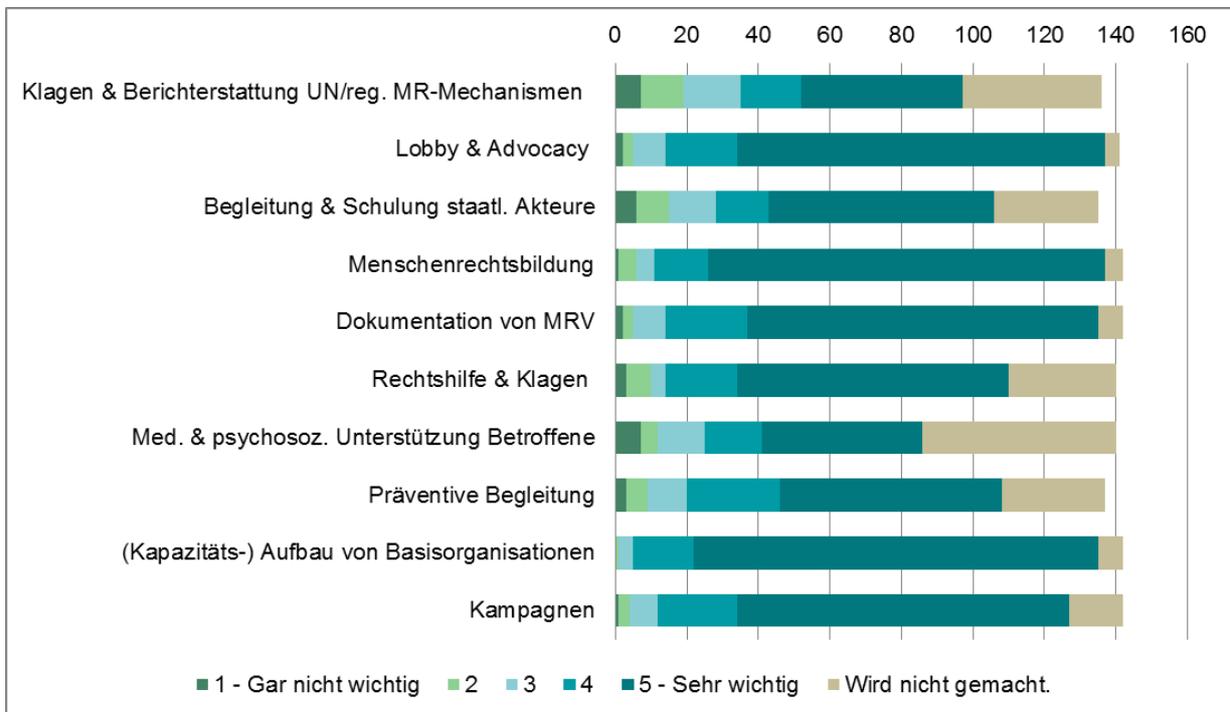


KOMPLEMENTARITÄT DER ANSÄTZE

Menschenrechtsarbeit im engeren Sinne und Ermächtigungsansätze können einander unterstützen – und zwar sowohl innerhalb eines Projekts, wie bei der Mehrzahl der analysierten Menschenrechtsprojekte, als auch zwischen Projekten unterschiedlicher Träger. Mehrere der untersuchten Projektevaluationen betonen, dass eine Verbindung von (i) Forschung, Lobby, Anwaltschaft und Kampagnen einerseits und (ii) konkreter Arbeit mit lokalen Gemeinschaften (z.B. Rechtsbeistand) andererseits ein Alleinstellungsmerkmal bzw. wichtiger Erfolgsfaktor des jeweiligen Partners sei. Auch die Fallstudien in Mexiko und Südafrika machten deutlich, dass die konkrete Arbeit mit Gemeinden und die Lobby- und Advocacy-Arbeit sich gegenseitig positiv beeinflussen. Die Kombination der Ansätze auf unterschiedlichen Ebenen ermöglicht es Trägerorganisationen, ihre Zielgruppen dem Staat gegenüber glaubhaft zu vertreten, und gibt ihnen einen Informationsvorsprung gegenüber staatlichen Stellen: ein Anreiz für die Regierung, den Träger bei Abstimmungsprozessen zu konsultieren.

Auch bei der Partnerbefragung stufte die Mehrzahl der Partner die **Nutzung unterschiedlicher Strategien als wichtig für die Zielerreichung** ein.

Abbildung 8: Bewertung der Wichtigkeit unterschiedlicher Strategien für die Projektziele (PB)



4 RELEVANZ

Der Großteil der untersuchten Projekte bekämpft Menschenrechtsverletzungen und ihre Ursachen. Die Träger entwickeln ihre Projekte selbst und schätzen die von Respekt geprägte Partnerschaft mit BfdW. Meist eignen sich die Projekte zur Lösung der anvisierten Probleme. Dank ihrer strategischen Anpassung an häufig durch *shrinking spaces* geprägte Umfelder arbeiten sie kontextrelevant. Rechtebasierte Ansätze sorgen für Querschnittsverankerung von Menschenrechten auch in Projekten, die keine menschenrechtlichen Analysen einsetzen. Trotz einiger guter Beispiele sind gendersensibles Arbeiten und die Berücksichtigung von Intersektionalität noch nicht in allen Projekten des Förderbereichs deutlich genug verankert.

4.1 BEKÄMPFUNG VON MR-VERLETZUNGEN UND DEREN URSACHEN

Bei 52% der evaluierten Projekte stellte unsere Meta-Analyse von Projektevaluationen fest, dass die Projektträger strukturelle Ursachen von Menschenrechtsverletzungen analysieren und bekämpfen; bei den Projekten unserer Fallstudien trifft dies durchgehend zu. Diese Ursachen umfassen z.B. mangelnde Sichtbarkeit und Diskriminierung bestimmter Bevölkerungsgruppen, kulturelle Aspekte und Kapazitätsmangel in Behörden. Meist arbeiten diese Projekte sowohl auf der Ebene von Individuen als auch von Institutionen; ihre Ziele und Aktivitäten erscheinen überwiegend gut geeignet, um zur Lösung der anvisierten Probleme beizutragen.

In den überprüften Projekten mit Menschenrechtsbezug liegt der Fokus meist auf der Überwindung der Marginalisierung der Zielgruppen, die sowohl Ursache als auch Symptom von Menschenrechtsverletzungen sein kann. Auch hier sind beim Großteil (82%) der qualitativen Stichprobe die Ziele und Aktivitäten so konzipiert, dass sie Beiträge zur Überwindung der anvisierten Probleme leisten, insbesondere durch erhöhte Mitsprache und zivilgesellschaftliche Entwicklung. Häufig nutzen sie das bewährte Instrumentarium der Stärkung und Föderation von Basisorganisationen und Interessengruppen für Advocacy auf Mikro-, Meso- und Makro-Ebenen.

4.2 EINBETTUNG IN MENSCHENRECHTSANALYSEN UND -DEBATTEN

Brot für die Welt setzt sich für die Überwindung von Armut und für Gerechtigkeit ein; das Thema Menschenrechte hat dabei einen hohen Stellenwert. Dies spiegelt einen globalen Konsens wider: Seit der Erklärung und dem Aktionsprogramm von Wien (1993) hat sich im entwicklungspolitischen Diskurs die Auffassung durchgesetzt, dass Entwicklung und Frieden nicht getrennt von Menschenrechten betrachtet werden können.²⁰ Auch die Agenda 2030 mit ihren Nachhaltigkeitszielen (*Sustainable Development Goals, SDGs*) stellt Menschenrechte als ein zentrales Thema heraus, vor allem bei den Agenda-Prinzipien *peace* (Frieden, insbesondere durch MR, gute Regierungsführung und Geschlechtergerechtigkeit) und *people* (Würde des Menschen). Weiterhin schließt das Prinzip *prosperity* (Wohlstand) menschenwürdige Arbeit als Voraussetzung für nachhaltiges Wirtschaften mit ein – also Arbeit, die die Rechte der Beschäftigten achtet (BMZ 2016).

4.2.1 Rechtebasierte Ansätze: Querschnittsverankerung von Menschenrechten

Akteure der Entwicklungszusammenarbeit verfügen häufig über Strategien und Verfahrensweisen, die die Rolle der Menschenrechte für ihre Arbeit festlegen – so genannte Menschenrechts- oder rechtebasierte Ansätze (Hunter 2012). Dabei sind die Übergänge zwischen der Förderung von Menschenrechtsprojekten und rechtebasiertem Arbeiten oft fließend (Qadir 2012), wie auch im Fall der Grundgesamtheit dieser Evaluation.²¹ Rechtebasierte Ansätze können die Effektivität und Nachhaltigkeit von Maßnahmen erhöhen, indem sie z.B. ihre Legitimität stärken und Rechenschaftslegung gegenüber den Zielgruppen fördern (BMZ 2011; Crawford 2011). Dazu liefern sie einen etablierten Bezugsrahmen für Advocacy zu Entwicklungszielen.

²⁰ Im Gegensatz zu früheren entwicklungspolitischen Modellen, die wirtschaftliche Entwicklung als Voraussetzung für eine bessere Umsetzung der Menschenrechte und damit als prioritär betrachteten (siehe UN 1993).

²¹ Siehe oben in unserer Typisierung der Projekte.

Obwohl Brot für die Welt – im Gegensatz zu den staatlichen Institutionen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit – über keinen verbindlichen Menschenrechtsansatz verfügt, nutzt die Organisation wichtige **Elemente rechtebasierter Ansätze**, insbesondere den Fokus auf besonders benachteiligte Gruppen und die Ausrichtung auf die Ermächtigung von Zielgruppen. Beim Großteil der überprüften Projekte fanden wir Elemente rechtebasierten Arbeitens vor. Etwa ein Viertel der in der Dokumentenanalyse überprüften Projekte erfüllte sogar fünf der sechs unten angeführten Bewertungskriterien (s. Kasten). Knapp ein Drittel genügte weniger als drei der Kriterien – d.h. sie arbeiten offenbar nicht oder nur in geringem Maß rechtebasiert. Die Mehrzahl dieser Projekte (22/ 24) sind Projekte mit MR-Bezug.

KRITERIEN FÜR RECHTEBASIERTE ANSÄTZE

Unsere Analyse der Projektdokumentation nutzte die folgenden Kriterien, um zu ermitteln, in welchem Maß die Träger rechtebasierte Ansätze nutzen:

- Expliziter Bezug auf Menschenrechtsabkommen und -Institutionen,
- Nutzung von Menschenrechtsanalysen bei der Entwicklung des Projekts,
- Ausrichtung auf die Überwindung von Ursachen von Menschenrechtsproblemen,
- Ausrichtung auf die Ermächtigung von Rechteinhaber/innen und Berücksichtigung ihrer strategischen Interessen,
- Mitbestimmung der Zielgruppen (Rechteinhaber/innen) im Projekt,
- Einbeziehung von staatlichen Pflichtenträgern im Rahmen des Projekts.

Menschenrechtsprojekte²² sind anteilmäßig häufiger unter den analysierten Projekten vertreten, die fünf oder sechs dieser Kriterien erfüllen (37% vs. 13%), müssen aber nicht immer rechtebasiert arbeiten (z.B. sind Ermächtigung und Mitbestimmung der Zielgruppen nicht selbstverständlich).

Im Gegensatz zu Menschenrechtsprojekten verfolgen rechtebasierte Projekte nicht unbedingt Ziele auf der Ebene von Achtung, Gewährleistung und Schutz von Menschenrechten – so können z.B. auch Maßnahmen zur Stärkung standortgerechter Landwirtschaft oder der Berufsbildung rechtebasiert angelegt sein.

Das Konzept **Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik** (BMZ 2011) beschreibt den verbindlichen Menschenrechtsansatz für die staatliche Zusammenarbeit und soll den kirchlichen Hilfswerken als Orientierungshilfe dienen. Vorgängerorganisationen von BfdW brachten öffentlich ihre Unterstützung für das Menschenrechtskonzept des BMZ zum Ausdruck (APRODEV 2008; EZE 2011). Aktuell stellt die Broschüre **Mit Recht für mehr Gerechtigkeit** (Brot für die Welt 2015) als Informationsangebot die WSK-Rechte und den Menschenrechtsansatz vor. Sie ist jedoch kein verbindlicher Rahmen für die Mitarbeiter/innen und Partner der Organisation. Diese Offenheit ist in einem gewissen Maß verständlich, denn die Ausrichtung an internationalen Normen kann in einem Spannungsverhältnis zu lokalem *Ownership* stehen (Qadir 2012) und birgt Potenzial für Kontroversen mit Regierungen und Risiken für lokale Akteure (Hunter 2012). Kritiker/innen verweisen jedoch darauf, dass die **Vielfalt der Interpretationen rechtebasierter Ansätze** unterschiedlicher Akteure den normativen Gehalt der Menschenrechte aushöhle und ihr innovatives Potenzial für die Entwicklungszusammenarbeit untergrabe.

4.3 STRATEGIEN IM KONTEXT VON *SHRINKING SPACES*

Ein weiteres zentrales Thema jüngerer menschenrechtlicher Debatten ist oben erwähnte Einengung der zivilgesellschaftlichen Handlungsfreiheit, die sich in nahezu allen Partnerländern bemerkbar macht.

4.3.1 Kooperation und Konfrontation mit Pflichten- und Entscheidungsträgern

Staatliche Pflichtenträger und auch mächtige Unternehmen bestimmen mit ihrem Handeln, in welchem Maß Menschenrechte umgesetzt werden können. Partner in unseren Fallstudien in Mexiko, Palästina und Südafrika nutzen kontextrelevante Strategien, um diese Entscheidungsträger zu beeinflussen.

²² Die Kriterien, die MR-Projekte definieren, wurden in den Abschnitten 3.3.2 und 3.3.3 genannt.

STAATLICHE PFLICHTENTRÄGER: PARTNER UND GEGNER

Die Regierungen der in den Fallstudien besuchten Länder – einschließlich der Palästinensischen Autonomiebehörde, seit dies die Anerkennung als beobachtenden Nicht-Mitgliedsstaat der Vereinten Nationen (2012) ermöglichte – haben die internationalen Menschenrechtsverträge ratifiziert. In Südafrika und Mexiko spiegeln Verfassung und Gesetzgebung bereits die staatlichen Verpflichtungen aus den Menschenrechtsverträgen wider; deshalb können sich z.B. die untersuchten Organisationen in Südafrika überwiegend auf nationale Gesetze berufen, wenn sie Menschenrechte verteidigen. Besonders in Palästina und Südafrika nutzen die Partner **kooperative Strategien**, wie die Bereitstellung von Dokumentation und Expertise, die Überstellung von Einzelfällen an Behörden, Eingaben zu Gesetzen und Verfahrensweisen und selbst regelmäßige Zusammenarbeit in interministeriellen Gremien (wie z.B. in Palästina dem Komitee zur Anpassung der Gesetzgebung an die ratifizierten völkerrechtlichen Verträge). Zu mehr **konfrontativen Strategien** gehören u.a. die öffentliche Dokumentation von Missständen, öffentliche Kritik an Regierungshandeln, die Mobilisierung von Demonstrationen sowie Klagen vor nationalen, regionalen und internationalen Gerichten.

PFLICHTENTRÄGER BEEINFLUSSEN IM KONFLIKTKONTEXT

In internationalen Konflikten sind die Konfliktparteien an Verpflichtungen aus internationalen Menschenrechtsverträgen und dem **humanitären Völkerrecht** (wie das Genfer Abkommen IV zum Schutz der Zivilpersonen) gebunden. Daneben können **Drittstaaten und andere externe Akteure** – wie z.B. internationale Organisationen und Unternehmen – zur Verantwortung gezogen werden, wenn ihr Verhalten völkerrechtlichen Verpflichtungen entgegenwirkt.

Im Fall Palästina prägt die israelische Besatzung seit dem Sechstagekrieg (1967) die Menschenrechtssituation der ansässigen Bevölkerung. Die palästinensische Bevölkerung des größten Teils des Westjordanlands ist seither dem israelischen Militärrecht unterstellt.²³ Angesichts dieser Situation richten sich die Partner in unserer Feldstudie an (i) die israelische Regierung, (ii) die 1995 geschaffene Palästinensische Autonomiebehörde (PA) und (iii) Drittparteien, d.h. andere Staaten, internationale Organisationen und Unternehmen. Um das Handeln israelischer Pflichtenträger sichtbar zu machen und nach Möglichkeit zu beeinflussen, nutzen die Partner überwiegend die Strategie des *naming and shaming*, d.h. des menschenrechtlich fundierten Anprangerns israelischer Menschenrechtsverletzungen. Dazu kommt Advocacy mit Drittstaaten und anderen nicht direkt am Konflikt beteiligten Akteuren, insbesondere internationalen Organisationen und Unternehmen, deren Handeln Anreize oder Hemmnisse für israelische Pflichtenträger schaffen kann (*third party responsibility*).

Third party responsibility wird auch außerhalb von internationalen Konflikten genutzt, z.B. im Kontext von Exportförderung und Rüstungsexporten, wenn dadurch Menschenrechte verletzt werden können.

„NEUE“ ENTSCHEIDUNGSTRÄGER: UNTERNEHMEN

Aktuelle menschenrechtliche Debatten in der EZ betrachten neben dem Handeln staatlicher Pflichtenträger auch Unternehmen, insbesondere transnational agierende Firmen. Diese Akteure sind formal keine Pflichtenträger im Sinn der völkerrechtlichen Menschenrechtsverträge, können aber z.B. mit unmenschlichen Arbeitsbedingungen, gewalttätigem Sicherheitspersonal, illegaler Landnahme und der Zerstörung natürlicher Ressourcen (wie Wasserquellen und Ackerland) Menschenrechte gefährden (BMZ 2012). Ähnlich wie lokale Kriegsherren in fragilen Staaten oder bewaffnete Gruppen der organisierten Kriminalität – mit denen sie bisweilen kollaborieren – sind sie mitunter mächtiger als Staaten. Auch können sie zur Verschärfung von *shrinking spaces* beitragen, um z.B. Proteste zu unterdrücken.

Partnerorganisationen appellieren z.B. in den im Rahmen der Feldstudien untersuchten Ländern auch an die **Verantwortung von Unternehmen** – eine Strategie, die Teil des Menschenrechtsansatzes von Brot für die Welt ist (Brot für die Welt, 2015). In Südafrika z.B. konzentriert sich eine Organisation auf die Beeinflussung von Unternehmen, insbesondere im Bergbau – durch Dokumentation, Advocacy und strategische Klagen, aber auch konstruktiven Dialog für pragmatische Lösungen. Auch in Mexiko spie-

²³ Unsere Feldstudie fokussiert auf das Westjordanland und Ost-Jerusalem; deshalb wird hier nicht auf Gaza eingegangen.

len Landkonflikte im Zusammenhang mit Großprojekten, z.B. in Rohstoffabbau und Windenergie, eine wachsende Rolle in der Arbeit der Partner. Dabei ist es zunächst oft schwer, Verantwortliche zu identifizieren: Oft wissen die Gemeinden nicht einmal, welche Unternehmen die Projekte durchführen.

In Palästina nutzen Partner **neuere Instrumente des internationalen Rechts**, wie z.B. das Basler Übereinkommen über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung, in seiner Advocacy gegen illegale internationale Wirtschaftstätigkeit in israelischen Siedlungen. Hier wird also an die menschenrechtliche Verantwortung von privatwirtschaftlichen Akteuren aus Drittstaaten appelliert – ein innovativer Ansatz.

4.3.2 Strategien zur Stärkung von Rechteinhaber/innen

Wie in unserem Wirkungsgefüge dargestellt, sind Rechteinhaber/innen sowohl die Zielgruppe auf der obersten Wirkungsebene als auch Adressat/innen und Teilnehmende der Strategien der Partner.

AUSRICHTUNG AUF DIE BEDÜRFNISSE UND INTERESSEN DER ZIELGRUPPEN

Die Projekte der Grundgesamtheit richten sich an ein breites Spektrum von Menschen, häufig marginalisierte Zielgruppen wie ethnische und indigene Bevölkerungen (38% der Stichprobe²⁴) und in Armut lebende Menschen (35%). Einige arbeiten mit Personen, deren berufliche Situation Gefährdungen mit sich bringt, wie z.B. Hausangestellte, Arbeitsmigrant/innen und Arbeiter/innen ohne gewerkschaftliche Vertretung. Andere richten sich an Menschen, die aufgrund ihrer Identität besonders verwundbar sind, wie z.B. Kinder, Menschen mit Behinderungen, Angehörige niederer Kasten in Südasien, LSBTI und religiöse Minderheiten. Dazu kommen Projekte für Flüchtlinge und Asylbewerber/innen, Inhaftierte und ihre Familien und die Hinterbliebenen Verschwundener und von anderen Opfern staatlicher Gewalt.

Fast alle in der Meta-Evaluation untersuchten Projekte (91%) und 75% der Projekte der Stichprobe streben die **Ermächtigung (Empowerment)** dieser Zielgruppen zur Durchsetzung ihrer strategischen Interessen an. Bei 41% der Projekte der Stichprobe ging aus der Dokumentation hervor, dass die anvisierten Zielgruppen bei den Projektaktivitäten mitbestimmen und somit ihre Bedürfnisse und Interessen einbringen konnten.

EMPOWERMENT: EINE ZENTRALE STRATEGIE MIT RECHTEINHABER/INNEN

Wie oben in der Typologie dargestellt, zielen sowohl Projekte mit Menschenrechtsbezug als auch MR-Projekte auf die Ermächtigung von Rechteinhaber/innen. So unterstützen in Südafrika zwei der untersuchten Träger *community based monitoring*: Rechteinhaber/innen dokumentieren das Verhalten von Behörden und Unternehmen und nutzen die gewonnenen Daten im Dialog mit Entscheidungsträgern.

In Mexiko ist die Arbeit mit Rechteinhaber/innen angesichts der zunehmenden Fragilität des Staates stark in den Vordergrund gerückt. Alle im Wirkungsgefüge aufgezeigten Ansätze kommen zum Einsatz; die Schwerpunkte unterscheiden sich danach, ob mit Gruppen (z.B. Stärkung von Interessengruppen) oder mit Individuen (z.B. Rechtsberatung) gearbeitet wird.

Mehrere Organisationen, die Rechtsbeistand anbieten, nutzen als Indikatoren die Anzahl aufgenommener oder durchgeführter Gerichtsverfahren. Wo solche Kennzahlen bindende Zielvereinbarungen sind, können Konflikte mit den Interessen der Zielgruppen entstehen. Menschenrechtlich fundierte Beratung muss die **Entscheidungsfreiheit der Klient/innen** respektieren und ihnen ermöglichen, wohl informierte Entscheidungen unter Abwägung eventueller Risiken zu treffen. Quantitative Zielvereinbarungen können falsche Anreize geben, Klient/innen zu Gerichtsverfahren zu drängen, ohne dass sie die Risiken selbst abwägen.

4.4 GENDER UND INTERSEKTIONALITÄT

Diskriminierung gegen Frauen und Mädchen sowie gegen Lesben, Schwule, Bi-, Trans- und Intersexuelle (LSBTI) gründet in ungleichen Machtverhältnissen und sozialen Normen, die häufig unerkannt bleiben oder als naturgegeben aufgefasst werden. **Gendersensibles Arbeiten** deckt diese Verhältnis-

²⁴ Alle Angaben in diesem Absatz beziehen sich auf die Stichprobe der qualitativen Dokumentenanalyse.

se auf und berücksichtigt die praktischen Bedürfnisse und strategischen Interessen von Frauen, Mädchen und LSBTI, um Diskriminierung zu überwinden.

4.4.1 Gendersensibles Arbeiten – noch keine Selbstverständlichkeit

Die Dokumentation²⁵ deutet darauf hin, dass etwa zwei Drittel der untersuchten Projekte gendersensibel (im Sinn der Berücksichtigung ungleicher Machtverhältnisse zwischen Männern und Frauen) vorgehen. Gendersensibilität tritt häufiger bei Projekten mit MR-Bezug auf (75%) als bei Menschenrechtsprojekten (59%), was sich möglicherweise damit erklären lässt, dass Frauen bei den analysierten Projekten mit Menschenrechtsbezug häufiger die primäre Zielgruppe sind.

FRAGEN ZUR ÜBERPRÜFUNG DER GENDERSENSIBILITÄT

In unserer Dokumentenanalyse beurteilten wir die Gendersensibilität anhand der Fragen:

- Werden Frauen explizit als Zielgruppe aufgeführt?
- Werden Frauen/Mädchen außerhalb der Standardfragen in Bewilligungsvorlage (BV), Projektantrag (PA) oder Fortschritts- bzw. Endbericht (FB) benannt?
- Wird explizit auf Genderanalysen Bezug genommen (PA, FB)?
- Gehen die Ziele auf praktische Bedürfnisse und strategische Interessen von Frauen ein?
- Werden quantitative Daten nach Geschlecht getrennt aufgeführt?

Bei positiver Beantwortung ab drei Fragen stuften wir das Projekt als prinzipiell gendersensibel ein.²⁶

Die von Menschenrechts-Expert/innen aus 25 Ländern entwickelten Jogjakarta-Prinzipien zur Anwendung der Menschenrechte in Bezug auf die sexuelle Orientierung und geschlechtliche Identität (2007) klären, wie sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität im MR-System berücksichtigt werden können. Keiner der in den Desk- und Fallstudien untersuchten Träger beruft sich in seiner Dokumentation auf dieses Instrument, einer aber engagiert sich spezifisch für die Rechte lesbischer Frauen.

4.4.2 Intersektionalität

Mehrdimensionale Benachteiligungen und Intersektionalität (d.h. multiple Diskriminierungsformen aufgrund von Persönlichkeitsmerkmalen, z.B. Ethnie, Geschlecht und andere körperliche Merkmale) wurden in keiner der analysierten Projektevaluationen thematisiert. Häufig fehlte eine differenzierte Auseinandersetzung mit der Heterogenität der Zielgruppen, ihren Interessenlagen und Bedürfnissen. Partner arbeiten aber durchaus mit Frauen und Mädchen, die aufgrund multipler Aspekte ihrer Identität Diskriminierungen erfahren, z.B. Vertreterinnen indigener Gruppen. Die Analyse der Grundgesamtheit zeigte, dass sich Projekte zu den Themen genderbasierte Diskriminierung und Gewalt häufiger mit den Rechten Indigener auseinandersetzen als die anderen Projekte (29% zu 22%). Dagegen gibt es erstaunlich wenige Maßnahmen, die sich sowohl mit natürlichen Ressourcen als auch mit den Rechten von Frauen befassen. Dies deutet auf mögliche Defizite beim Gender-Mainstreaming in Projekten des FB zu natürlichen Ressourcen hin.

4.4.3 Potenzielle Wertekonflikte bei kirchlichen Trägern

Bei der analysierten Projektdokumente vereinzelter kirchlicher Träger können Widersprüche zwischen menschenrechtlichen Prinzipien und den in den Projektaktivitäten transportierten Ideologien bestehen, insbesondere in Bezug auf die Rechte von Frauen, Kindern und von Lesben, Schwulen, Bi-, Trans- und Intersexuellen (LSBTI). Streng genommen würden wir diese Projekte nicht als MR-Projekte oder Projekte mit starkem MR-Bezug bezeichnen, denn Menschenrechte sind *per definitionem* universell und unteilbar, stehen also allen Menschen – auch Mädchen, Frauen, LSBTI und anderen Gruppen – in vollem Umfang zu. Bei Beratungsangeboten für Betroffene häuslicher Gewalt z.B. kann ein Ansatz, der die Erhaltung der Ehe über das Recht von Frauen und Kindern auf körperliche Unversehrtheit stellt, schwerwiegende – auch tödliche – Konsequenzen für Nutzer/innen dieser Angebote haben. Ob eine

²⁵ Aufgrund der verfügbaren Informationen fokussierte unsere Dokumentenanalyse auf Gender als gesellschaftliche Erwartungen gegenüber Menschen aufgrund ihres biologischen Geschlechts (im binären Sinn von männlich/weiblich).

²⁶ Die relativ großzügige Bewertung beruht darauf, dass Kriterien wie der Frauenanteil in den Trägerorganisationen und ihren Führungsgremien nicht aus der Projektdokumentation ersichtlich waren. Eine Überprüfung der 80 zur Stichprobe gehörigen Trägerakten, die als Standardner vorliegen, war im Zeitrahmen dieser Evaluation nicht möglich.

Thematisierung dieser Fragen im Partnerdialog solche Risiken vermindert, konnten wir nicht überprüfen. Der im Rahmen der Südafrika-Fallstudie untersuchte kirchennahe Träger transportiert im Übrigen keine religiösen Inhalte; auch fanden wir keine Anzeichen, dass er im Rahmen seines Fokus – Unternehmensverantwortung – die Menschenrechte kirchlichen Normen unterordnen würde.

4.5 OWNERSHIP DER PROJEKTE DURCH DIE PARTNER

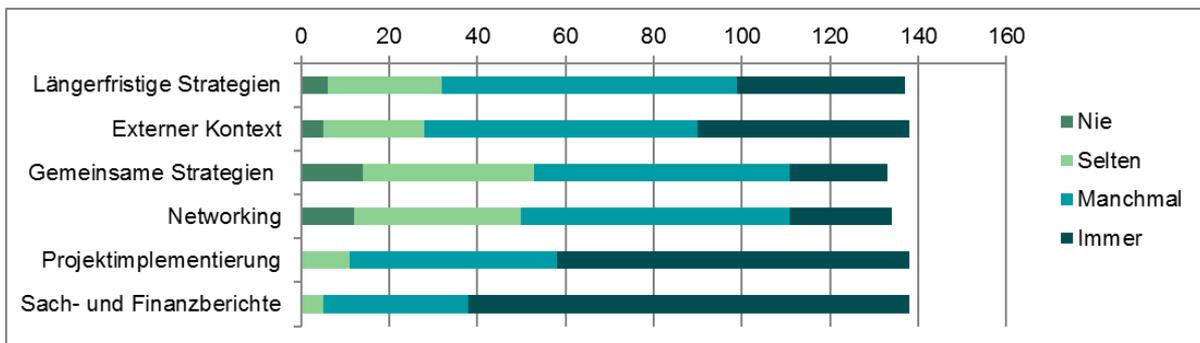
Die Förderung durch Brot für die Welt ist ein wichtiger Faktor bei der Umsetzung der Projekte, auch wenn sie in den Projektevaluationen kaum thematisiert wurde. Unsere Online-Befragung der Träger fokussierte auf den Prozess der Projektentwicklung und -umsetzung, und hier insbesondere auf die Beziehungen der Partnerorganisationen zu Brot für die Welt. Letztere begreifen wir als wichtiges Bindeglied zwischen der Projektarbeit der Partner und dem Wirkungsgefüge des Förderbereichs.

4.5.1 Respektvolle Partnerschaft

Der partnerschaftliche Ansatz von Brot für die Welt ermöglicht es den Trägern, Projekte selbständig zu entwickeln. 84% der befragten Partner fühlten sich in der Phase der Projektentwicklung von Brot für die Welt nicht unter Druck gesetzt, ihre Prioritäten zu ändern. 93% der Partner stimmen der Aussage zu, es sei nützlich gewesen, die Projektstrategie und -ziele mit Brot für die Welt zu diskutieren. Im Rahmen der Fallstudien bestätigten die besuchten Partner, dass bei der Entwicklung neuer Projekte im Dialog zwischen BfdW und den Trägern die Prioritätensetzung der Partner i.d.R. respektiert wird. **Die Beziehung zu den Mitarbeiter/innen von Brot für die Welt wird in der Partnerbefragung mehrheitlich als vertrauensvoll eingeschätzt.** 94% der Partner stimmen der Aussage zu, dass die Mitarbeiter/innen des Werks respektvoll, hilfsbereit und kompetent sind. Immerhin 85% der Partner haben keine Schwierigkeiten damit, Positionen des Werks zu hinterfragen, wenn sie nicht damit einverstanden sind. Allerdings berichten nur 52%, dass Brot für die Welt sie nach ihrer Meinung und um Rat fragt.

Insgesamt geht es in den Gesprächen zwischen den Projektträgern und Brot für die Welt sehr häufig um das Projektmanagement, aber auch Diskussionen zur Strategie des Partners im globalen Süden sind bei der Mehrheit ein wichtiger Bestandteil der Beziehung. Seltener wird über Vernetzung und gemeinsame Strategien gesprochen.

Abbildung 9: Gesprächsthemen im Partnerdialog



Die Häufigkeit des Kontaktes wird von Partnern in der Erstförderung häufiger als zu hoch eingeschätzt als bei Partnern mit zwei und mehr Förderphasen. Hier scheint sich die Beziehung besser eingespielt zu haben. Insgesamt aber **wünschen sich viele Partner für die Zukunft mehr Zeit für das persönliche Gespräch sowohl mit den Projektbearbeitenden von Brot für die Welt als auch mit anderen Partnern des Werks.** Die häufigsten Vorschläge zur Stärkung der Beziehung und der Kommunikation sind: (i) regelmäßige Regional- oder internationale Treffen mit unterschiedlichen Partnern zum Erfahrungsaustausch und zur Entwicklung gemeinsamer Strategien, (ii) regelmäßiger Projektbesuche durch Brot für die Welt und (iii) gemeinsame Lobby und Advocacy mit Brot für die Welt. Der Wunsch zu intensiverer Vernetzung zwischen Projekten wurde auch mehrmals in Gesprächen mit Fachkräften (siehe auch Kapitel „Effizienz“) und von den in Palästina besuchten Partnern genannt.

Ein relativ geringer Anteil der befragten Partner nutzt Leistungen, die BfdW neben der Projektfinanzierung zu ihrer Unterstützung anbietet (z.B. Schutzmaßnahmen, Unterstützung für Lobbyreisen, Stipendien). Einzige Ausnahme sind PME-Trainings, an denen mehr als die Hälfte teilgenommen hat.

5 EFFEKTIVITÄT

Die meisten untersuchten Maßnahmen erreichen ihre realistisch gesetzten Ziele. Wesentliche Wirkfaktoren sind staatliches Handeln und Zugänge zur Politik, die Nutzung von Netzwerken und wirkungsorientiertes Arbeiten. Wir fanden Beispiele effektiven Zusammenwirkens unterschiedlicher Förderinstrumente, jedoch keine dokumentierte Förderbereichsstrategie oder *-policy*, die das Potenzial für Synergien systematisch ausschöpfen würde. Unerwünschte Wirkungen können auftreten, wenn mangels einer differenzierten Auseinandersetzung mit der Diversität der Zielgruppen bestimmte Rechteinhaber/innen von Projekten ausgeschlossen werden oder wenn sich staatliche Pflichtenträger oder andere mächtige Akteure durch die Arbeit der Träger und ihrer Zielgruppen bedroht fühlen.

5.1 ZIELERREICHUNG

Oberstes Ziel menschenrechtlicher Initiativen ist es, dass Pflichten- und mächtige Entscheidungsträger alle Menschenrechte achten, gewährleisten und schützen, so dass alle Rechteinhaber/innen ihre Rechte wahrnehmen können. Die **Verwirklichung der obersten Ziele liegt also in den Händen von Akteuren, die zivilgesellschaftliche Organisationen bestenfalls beeinflussen, nicht aber steuern** können. Deshalb formulieren die untersuchten Träger ihre Projektziele meist prozesshaft oder siedeln sie auf **realistisch erreichbaren Wirkungsebenen** an. Da die vereinbarten Projektziele und Indikatoren zur Rechenschaftslegung genutzt werden, erscheint dieses Vorgehen sinnvoll. In der Mehrzahl der untersuchten Fälle erreichen die Projekte die so gesetzten Ziele. Relativ selten – bei etwa 13% unserer Stichprobe – visieren Projekte Ziele an, die innerhalb des vorgesehenen Zeitraums schwer erfüllbar oder durch die Projektaktivitäten kaum beeinflussbar sind.

Innerhalb der typischen Projektlaufzeit von drei Jahren können z.B. Basisgruppen organisiert oder Menschenrechtsverletzungen deutlicher in der Öffentlichkeit wahrgenommen werden. Diese Ergebnisse ordnen wir als Outcomes – also deutlich oberhalb von Outputs – ein, da sie nicht unmittelbar vom Träger produziert werden können, sondern vom Handeln Anderer (z.B. Pflichtenträgern, Mitgliedern von Basisgruppen oder Medien, die über Menschenrechts-Reports berichten) mit abhängen. Die meisten in unserer Meta-Evaluation untersuchten Projekte (34/38, d.h. 89%) werden in den Einzelevaluationen als erfolgreich eingestuft, wobei Erfolg nicht immer konsistent mit den Projektzielen in Beziehung gesetzt wird.

5.1.1 Wirkungen auf Rechteinhaber/innen und Pflichtenträger

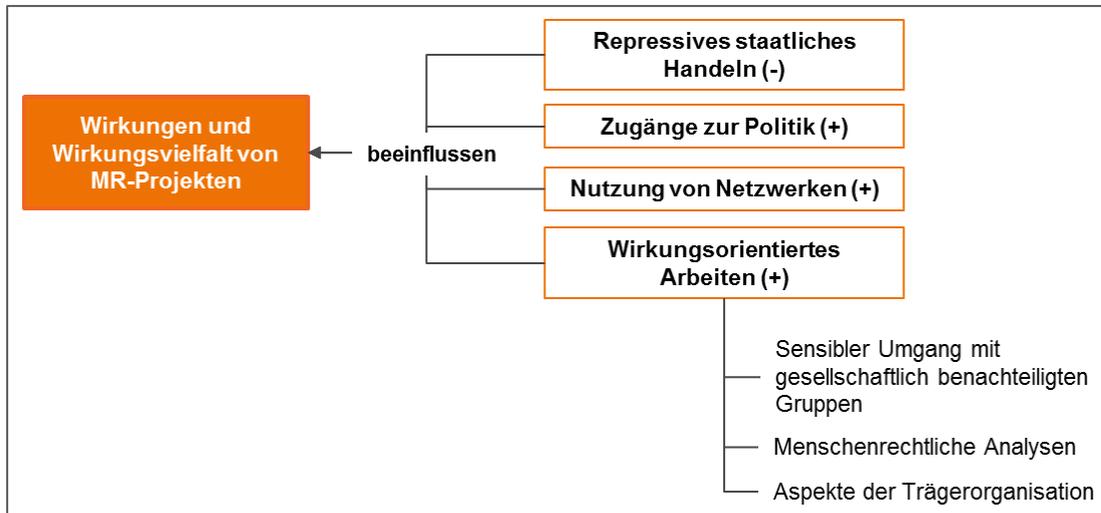
Bei etwas mehr als der Hälfte der Projekte (58%) berichten die Evaluationen von mehreren der in unserem Wirkungsgefüge aufgeführten Wirkungen. Dies ist insofern positiv zu bewerten, als in komplexen Veränderungsprozessen oft Wirkungen auf verschiedene Akteure erzielt werden müssen, um Veränderungen zu erzielen. Am häufigsten haben die Projektevaluationen beobachtet, dass sich die **Zielgruppen effektiv für ihre Rechte einsetzen** können (50%), dicht gefolgt vom erfolgreichen **Aufbau von Basisgruppen** (47%); oft treten beide Wirkungen zusammen auf. Erwartungsgemäß gehen die Stärkung der Zielgruppen und der Aufbau von Basisorganisationen häufig mit der Verbesserung **politischer Teilhabe** einher (42% bzw. 39% der Projekte, die eine der beiden erstgenannten Wirkungen aufweisen). Verbesserte politische Teilhabe, eine Wirkung bei 33% der analysierten Projekte, tritt überwiegend bei Projekten mit MR-Bezug auf. Bei Menschenrechtsprojekten werden **Wirkungen auf Staatshandeln** häufiger festgestellt, wie die Umsetzung von Gesetzen (27% der analysierten MR-Projekte) und Rechtsentwicklung (18%).

5.2 WIRKFAKTOREN

Mittels einer Meta-Analyse von 38 Projektevaluationen untersuchten wir, welche Faktoren unterstützend bzw. hinderlich bei der Zielerreichung wirkten. Dabei identifizierten wir vier Hauptfaktoren bzw. Faktorenkomplexe, die Wirkungen verstärken bzw. behindern können. Zu den träger- bzw. projektinternen Faktoren gehören die Zugänge zur Politik und Nutzung von Netzwerken. Außerdem stellt wirkungsorientiertes Arbeiten einen zentralen Wirkfaktor dar; darunter werden ein sensibler Umgang mit benachteiligten Gruppen, menschenrechtliche Analysen sowie Aspekte der Trägerorganisation (wie z.B. ihre personellen Kapazitäten) verstanden. Ein zentraler externer Faktor, der die Wirksamkeit von

Menschenrechtsprojekten maßgeblich beeinflusst, ist staatliches Handeln. Auch die Feldstudien bestätigen diese Ergebnisse. Andere Faktoren, wie zum Beispiel eine systematische Orientierung am Menschenrechtssystem, mögen zwar wichtig sein, konnten aus der Meta-Analyse der Evaluationen aber nicht als wirkungsrelevante Faktoren bestätigt werden.

Abbildung 10: Faktoren, die die Wirkungen und Wirkungsvielfalt negativ (-) bzw. positiv (+) beeinflussen



5.2.1 Staatliches Handeln

Das Thema der *shrinking spaces* für zivilgesellschaftliche Aktivitäten wurde bereits angesprochen. **Repressives staatliches Handeln, einschließlich restriktiver gesetzlicher Rahmenbedingungen und mangelnder Responsivität der politischen Institutionen, wird bei etwas mehr als einem Drittel der Projektevaluationen als hinderlicher Faktor** identifiziert. In Kontexten, die von staatlicher Repression geprägt sind, erreichen die Projekte laut den Evaluationen oft weniger deutliche Wirkungen. Demgegenüber verdoppelt sich die durchschnittliche Zahl der beobachteten Wirkungen, wo staatliche Repression keine Relevanz für ein Projekt hat. Die Meta-Evaluation hat gezeigt, dass repressives staatliches Handeln der Wirkfaktor mit dem stärksten Einfluss auf die beobachtete Wirkungsvielfalt ist.

Auch in den Feldstudien hat sich staatliches Handeln als wichtiger Wirkfaktor bestätigt. So erschwert der repressive Kontext in Mexiko das Einfordern von Rechten gegenüber Pflichtenträgern; Gesetze zum Schutz der Menschenrechte werden nur mangelhaft oder gar nicht umgesetzt, politische Institutionen reagieren kaum auf die Forderungen zivilgesellschaftlicher Akteure. Vielfach gefährden auch die personellen Verstrickungen politischer Akteure mit der organisierten Kriminalität die Glaubwürdigkeit politischer Institutionen insgesamt. Viele zivilgesellschaftliche Organisationen konzentrieren ihre Aktivitäten daher zunehmend auf die Stärkung der Zivilgesellschaft (Rechteinhaber/innen).

In Ländern, in denen Judikative und Legislative ihre Kontrollfunktion gegenüber der Exekutive zumindest in Ansätzen wahrnehmen, haben Menschenrechtsprojekte gute Chancen auf Erfolg. So hat z.B. in Peru ein Anwaltskollektiv erfolgreich Indigene bei Klagen von Unternehmen verteidigt, deren Vertreter/innen ohne Erlaubnis in indigene Gebiete eingedrungen waren und dort von Indigenen festgehalten wurden.

Palästinensische Menschenrechtsorganisationen hingegen arbeiten weiterhin in einigen Bereichen konstruktiv mit der PA zusammen. Ihre Arbeit wird vor allem behindert durch (i) intensivierende israelische Attacken gegen – palästinensische und israelische – Menschenrechtsorganisationen und (ii) die ablehnende Haltung und Mangel an Sorgfalt seitens israelischer staatlicher Institutionen bei Eingaben und Beschwerden von NRO. Die Partner in der Feldstudie sehen diese Attacken aber als ein Indiz für ihren Erfolg: Ihre Tätigkeiten werden offenbar als bedrohlich wahrgenommen. Jedoch werden sie dadurch von ihren Kernaufgaben abgelenkt, denn häufig müssen sie aktiv gegen Attacken vorgehen, um ihre Arbeit und die daran Beteiligten zu schützen.

5.2.2 Zugänge zur Politik

Neben dem staatlichen Handeln selbst – und eng damit verbunden – beeinflussen auch **die Zugänge der NRO zu politischen Akteuren** die erzielte Wirkungsvielfalt. Die Projektevaluationen bescheinigen 44% der Projekte einen guten Zugang zur Politik. Dieser wird deutlich besser bewertet bei Menschenrechtsprojekten (50%) als bei Projekten mit MR-Bezug (36%). Auf den Meso- und Makro-Ebenen unterhalten Partnerorganisationen und Verbände von Basisgruppen formelle und informelle Kontakte mit staatlichen Pflichtenträgern, z.B. Gerichtshöfen, Parlamenten und Ministerien. Weiterhin pflegen sie Kontakte mit nationalen Menschenrechtskommissionen, ausländischen Regierungen und multilateralen Organisationen, z.B. über Vertretungen im Land (Botschaften, VN-Büros) und Lobbyreisen, die Brot für die Welt unterstützen kann. Mehrere der untersuchten Träger verfügen über konsultativen Status beim Wirtschafts- und Sozialrat der VN oder haben Beobachterstatus bei der Afrikanischen Kommission für die Rechte der Menschen und Völker. Auch Netzwerkpartner können, z.B. im Rahmen von gemeinsamen Lobbyreisen, von diesen Zugängen profitieren. Auf Gemeindeebene sind Basisgruppen vielfach in Kontakt mit lokalen, auch traditionellen Führungskräften.

5.2.3 Nutzung von Netzwerken

Sowohl die Meta-Analyse der Evaluationen als auch die Feldstudien belegen den Wert von Netzwerken für das Erzielen von Wirkungen. 67% der Projekte der Meta-Evaluation sind in Netzwerke eingebunden, bei Menschenrechtsprojekten sind es sogar 90%. Als besonders wirkungsrelevant erweisen sich **Netzwerke in Bezug auf die Umsetzung von MR-förderlichen Gesetzen und die Beeinflussung von Pflichtenträgern** insgesamt. Abgesehen von der unmittelbaren Wirkungsrelevanz können Netzwerke durch gemeinsame Aktionen bzw. Interventionen auf nationaler, regionaler oder internationaler Ebene **negative Einflüsse repressiven staatlichen Handelns vermindern**. Im Übrigen deutet sich aus der Meta-Evaluation nur ein schwacher Zusammenhang zwischen Netzwerkarbeit und Zugängen zur Politik an: Projekte mit Zugängen zur Politik müssen nicht in Netzwerke eingebunden sein, um laut Projektevaluation Wirkungen zu erzielen, und anders herum.

Zum Teil sind es die Projektträger selbst, die Netzwerke initiieren, betreiben oder koordinieren. Gerade bei Lobby und Anwaltschaft können Netzwerke hilfreich sein, zum Beispiel, wenn das Netzwerk bekannter ist als seine Mitglieder und dadurch deren politischen Aktivitäten Rückhalt bietet: *“The Platform ‘brand’ is already recognised widely and lends authority to many actions; hence it is useful for the participating NGOs”* (Buxton et al. 2015). Es wird betont, dass die Zusammenarbeit in Netzwerken Lobbying fördert – besonders, wenn NRO mit unterschiedlichen Kompetenzprofilen in strategischen Netzwerken zusammenkommen, z.B. NRO, die Forschung und Lobbyarbeit betreiben, und NRO, die Dienstleistungen für Rechteinhaber/innen anbieten. Kleinere NRO können über Netzwerke Zugänge zu nationalen und internationalen Akteuren herstellen und so ihre Positionen sichtbar machen.

Insbesondere Projekte mit MR-Bezug fokussieren vielfach auf die Entwicklung von **Dachverbänden**, die die Interessen der Basis – z.B. Nachbarschaftsvereinigungen, Selbsthilfe- und Betriebsgruppen – auf höheren, bis hin zu nationalen und internationalen Ebenen vertreten. Daneben arbeiten die Partner in locker strukturierten **NRO-Netzwerken und Allianzen und nutzen ökumenische Strukturen**.

Die Feldstudie in Mexiko zeigt deutlich, wie wichtig Netzwerke insbesondere auch für den Schutz von Menschenrechtsverteidiger/innen sein können. Sie stellen eine erhöhte Sichtbarkeit her und ermöglichen es, schnell auf Bedrohungssituationen zu reagieren. Ein Beispiel ist die Mittelamerikanische Initiative von Menschenrechtsverteidigerinnen (*Iniciativa Mesoamericana de Mujeres Defensoras de Derechos Humanos – IMD*), der über 600 MR-Verteidigerinnen aus Honduras, Mexiko, Guatemala, El Salvador und Nicaragua angehören. Die Initiative kann nach eigenen Angaben innerhalb von Stunden auf Gefahren reagieren und die bedrohten Frauen in Sicherheit bringen. Staatliche Schutzmechanismen können diese Art der Unterstützung in Mexiko nicht gewährleisten. Auch für Aktivist/innen in Südafrika und Palästina sind deren Netzwerke ein erster Anlaufpunkt in Gefahrensituationen.

Netzwerke können positiv auf die Rechtsentwicklung wirken.

5.2.4 Wirkungsorientiertes Arbeiten

Die Meta-Analyse der Evaluationen hat einen direkten Zusammenhang zwischen Wirkungsorientierung und Effektivität ermittelt. Zum wirkungsorientierten Arbeiten zählen wir auch den sensiblen Umgang mit gesellschaftlich benachteiligten Gruppen und Aspekte der Träger wie ihre Stabilität und Kapazitäten.

WIRKUNGSORIENTIERUNG

Alle evaluierten Projekte, die erkennbar auf einer *theory of change* beruhen und realistisch formulierte Ziele verfolgen, haben beobachtbare Wirkungen erzielt. Die Meta-Evaluation fand allerdings nur bei sieben (18%) der untersuchten Projekte Hinweise auf eine – oft sehr knappe – Veränderungstheorie und realistisch formulierte Ziele. Bei etwa einem Drittel der Fortschrittsberichte unserer Stichprobe konnte kein deutlicher Zusammenhang zwischen Projektaktivitäten und berichteten Wirkungen hergestellt werden.²⁷ Insgesamt bleiben die Angaben zu Wirkungen oft generisch oder es wird wenig auf vereinbarte Indikatoren eingegangen. **Ohne explizite Wirkungshypothesen** erscheint es schwierig, Menschenrechtsprojekte zu planen und z.B. zu beobachten, auf welchen Wegen ein Projekt Pflichtenträger (mit) beeinflusst, damit Gesetze umgesetzt werden. Unsere Fallstudien zeigten, dass Träger in Mexiko, Palästina und Südafrika – Länder mit langjährigen Traditionen hochwertiger Menschenrechtsarbeit – durchaus ihre Arbeit auf die **längerfristige Bekämpfung von Ursachen von Menschenrechtsverletzungen hin ausrichten und wirkungsorientiert** denken. Jedoch dokumentieren die meisten ihre Wirkungshypothesen selten oder lückenhaft.

Wirkungsorientierung wird seit der *Paris Declaration on Aid Effectiveness* (2005) und der *Accra Agenda of Action* (2008) generell als wichtiger **Faktor für die Wirksamkeit** von Projekten eingestuft – auch bei Brot für die Welt, wie die Evaluationsfragen zeigen. Diese beziehen sich auf die Anstrengungen der Projektträger, ein Wirkungs-Monitoring mit aussagekräftigen Indikatoren, regelmäßigen Datenerhebungen/-auswertungen und den Rückfluss in die Projektsteuerung zu gewährleisten. Zudem sollen Projektberichte ihre Aussagen zu Wirkungen und Nachhaltigkeit mit geschlechtsspezifischen Daten unterfüttern.

Bei etwa einem Drittel der Fortschrittsberichte unserer Stichprobe konnte kein deutlicher Zusammenhang zwischen Projektaktivitäten und berichteten Wirkungen hergestellt werden.²⁷ Insgesamt bleiben die Angaben zu Wirkungen oft generisch oder es wird wenig auf vereinbarte Indikatoren eingegangen. **Ohne explizite Wirkungshypothesen** erscheint es schwierig, Menschenrechtsprojekte zu planen und z.B. zu beobachten, auf welchen Wegen ein Projekt Pflichtenträger (mit) beeinflusst, damit Gesetze umgesetzt werden. Unsere Fallstudien zeigten, dass Träger in Mexiko, Palästina und Südafrika – Länder mit langjährigen Traditionen hochwertiger Menschenrechtsarbeit – durchaus ihre Arbeit auf die **längerfristige Bekämpfung von Ursachen von Menschenrechtsverletzungen hin ausrichten und wirkungsorientiert** denken. Jedoch dokumentieren die meisten ihre Wirkungshypothesen selten oder lückenhaft.

Die von Brot für die Welt genutzten Formulare für Projektanträge und Sachberichte könnten anhand der aufgeführten Fragen eine deutlichere Dokumentation unterstützen. Dabei stellt die in diesen Formularen enthaltene Tabelle, die von Projektbearbeitenden und Partnern mitunter als „Logframe“ verstanden wird, ein mögliches Hindernis dar. Sie führt für jedes Projektziel vier Elemente auf: (i) vereinbarte Indikatoren, (ii) Informationen zur Zielerreichung, (iii) geplante Aktivitäten und (iv) tatsächlich durchgeführte Aktivitäten. Damit lenkt sie die Aufmerksamkeit bestenfalls auf Etappensiege im Einzelprojekt; das komplexere Wirkungsgefüge, das notwendig ist, um zu Menschenrechtszielen beizutragen, bleibt unbeachtet. Mitarbeitende des Werks berichten, dass die Tabelle oft als hauptsächliche Informationsquelle bei Projektbewilligungen dient²⁸ und damit den Blick auf weiter reichende Reflexion verstellt. Auch in unserer Fallstudie beklagen Partnerorganisationen den Mangel an Zeit für eine gemeinsame Reflexion zu strategischen Fragen im Dialog mit Brot für die Welt.

WIRKSAMKEIT DURCH MENSCHENRECHTLICHE ANALYSEN

Unsere Fallstudien bestätigen das Ergebnis der Meta-Evaluation, dass die Reflexion über die Ursachen von Menschenrechtsverletzungen und über die Zusammenhänge zwischen Projektaktivitäten und angestrebten Wirkungen sich positiv auf die Wirkungsvielfalt auswirken kann. Projekte, bei denen Evaluationen eine hohe Wirkungsvielfalt beobachteten (mehr als vier berichtete Wirkungen), bekämpfen oft auch **strukturelle Ursachen von Menschenrechtsproblemen**. Wo die explizite Ausrichtung auf die Bekämpfung struktureller Ursachen von Menschenrechtsverletzungen – in Form von MR-Analysen und der Orientierung an internationalen Abkommen und Empfehlungen – fehlt, werden möglicherweise

²⁷ Unsere Dokumentenanalyse überprüfte Wirkungsorientierung anhand der folgenden vier Kriterien: 1) Aussagen zu Wirkungen und Nachhaltigkeit werden mit glaubwürdigen Daten unterfüttert. 2) Wirkungshypothesen werden explizit gemacht (d.h. es wird geschildert, wie die geplanten Aktivitäten zur Erreichung der Projektziele beitragen sollen). 3) Mehr als die Hälfte der Indikatoren im Fortschrittsbericht kann sinnvoll genutzt werden, um die Erreichung der Projektziele zu messen. 4) Regelmäßige Datenerhebungen zur Wirkungsmessung finden statt.

²⁸ Präsentation und Diskussion der Fallstudie Südafrika, 14. November 2017.

Chancen verpasst, z.B. um internationale Verpflichtungen als Hebel bei Advocacy-Arbeit zu nutzen oder um Zielgruppen über ihre Rechte aufzuklären, ohne wirklichkeitsferne Erwartungen zu wecken.

SENSIBLER UMGANG MIT GESELLSCHAFTLICH BENACHTEILIGTEN GRUPPEN

Die Analyse der Projektevaluationen bestätigt die im Wirkungsgefüge enthaltene Hypothese, dass Projekte, die **sensibel mit gesellschaftlich benachteiligten Gruppen umgehen, wirkungsvoller im Aufbau von Basisorganisationen und in der Verbesserung der politischen Teilhabe** von Rechteinhaber/innen sind. Aus den Feldstudien wird außerdem deutlich, dass die Arbeit mit Rechteinhaber/innen die Legitimität und Glaubwürdigkeit der MR-Organisationen im Umgang mit Entscheidungsträger/innen steigern kann. Weiterhin bestätigt die Meta-Evaluation die Erkenntnis aus der Genderforschung, dass **ein Projekt nur dann Wirkungen auf die Gleichberechtigung von Frauen erzielen kann, wenn es die Zielgruppen befähigt, sich für ihre Rechte einzusetzen**, oder aber strukturelle Ursachen von Menschenrechtsverletzungen bekämpft.

Wie unter „Relevanz“ beschrieben (vgl. Kap.4.3.2), **strebt eine große Mehrheit der untersuchten Projekte die Ermächtigung der Zielgruppen zur Durchsetzung ihrer strategischen Interessen an**. Laut Partnerbefragung werden die Zielgruppen in den meisten Projekten aktiv in die Planung und Durchführung der Projekte einbezogen; dies geht jedoch nur in seltenen Fällen aus der Projektdokumentation hervor.²⁹ **Einige der von uns analysierten Evaluationen liefern keine Belege dafür, dass der Umgang mit benachteiligten gesellschaftlichen Gruppen im Projekt als sensibel bewertet werden kann**. Sie enthalten keine Informationen zu den Bedürfnissen und Interessen von Frauen und marginalisierten Gruppen (z.B. Menschen mit Behinderungen, Indigene, LSBTI) in der Zielgruppe. Mangelnde Berücksichtigung dieser Aspekte kann sich negativ auf die Beteiligung und Ermächtigung von Zielgruppen auswirken. So ist es wenig überraschend, dass diese Projekte keine Wirkungen auf politischer Ebene und beim Aufbau von Basisorganisationen dokumentiert haben.³⁰

Ein differenzierter Umgang mit Machtunterschieden und gesellschaftlichen Ausgrenzungsmechanismen innerhalb der Zielgruppen, mit denen die Projekte arbeiten, wird insbesondere in der **Arbeit mit Kollektiven** selten umgesetzt. So zeigte die Feldstudie in Mexiko, dass MR-Organisationen z.B. in ihrer Arbeit mit ländlichen Gemeinden zu Landkonflikten Ungleichheiten und Diskriminierungen innerhalb der Gemeinden oft nicht in den Blick nehmen. Auch wenn das nicht unbedingt einen direkten Effekt auf die angestrebten Wirkungen hat, können hierdurch unerwünschte Nebenwirkungen entstehen.

ASPEKTE DER TRÄGERORGANISATION

Auch die **Stabilität und Ausstattung der Trägerorganisation** beeinflusst, wie viele Wirkungen ein Projekt erzielen kann. Evaluationen, die den Projekten weniger Wirkungen bescheinigen, identifizieren als Einflussfaktoren zum Beispiel unzureichende Personalausstattung und Kommunikationsprobleme sowie Konflikte innerhalb der Organisation (zum Beispiel zwischen Vorstand und Management). Auch die Professionalität und Fachkenntnis der Projektmitarbeitenden sind Einflussfaktoren.

5.3 NICHT INTENDIERTE UND UNERWÜNSCHTE WIRKUNGEN

Informationen zu nicht intendierten Wirkungen tauchen sehr selten in den Sach- und Evaluationsberichten auf, obwohl die Sachberichte eine diesbezügliche Frage enthalten. Die untersuchte Dokumentation gibt mangels entsprechender Zielgruppen- und Risiko-Analysen wenig Aufschluss darüber, ob **Rechteinhaber/innen durch die Projekte benachteiligt oder ausgeschlossen** wurden. Im Rahmen der Fallstudien konnten wir uns überzeugen, dass die Partner i.d.R. mit dem **Do-no-harm-Prinzip** vertraut sind. Viele jedoch treten – oft aufgrund mangelnder Ressourcen – nur punktuell in Kontakt mit

²⁹ Diesbezügliche Fragen wurden auf Wunsch von Brot für die Welt zu Beginn des Fragebogens gestellt. Die sehr hohen Zustimmungswerte zu Aussagen wie „Das Projekt wurde gemeinsam mit Zielgruppen entwickelt“ oder „Zielgruppen haben sich an Entscheidungen während der Projektdurchführung beteiligt“ (jeweils 74%) sind erfreulich. Da es in der Praxis aber oft sehr schwierig ist, Zielgruppen in allen Phasen in das Projektmanagement einzubinden, erscheint es möglich, dass in einigen Fällen das Antwortverhalten auch durch Erwägungen sozialer Erwünschtheit beeinflusst war.

³⁰ Es sollte berücksichtigt werden, dass ein eventueller Mangel an Sensibilität sowohl durch die Evaluation als auch das Projekt entstanden sein kann. Außerdem ist die Abwesenheit bestimmter Wirkungen nicht automatisch als Misserfolg zu interpretieren, da ein Projekt nicht unbedingt die Intention hat, z.B. politische Wirkungen zu erzielen oder Basisorganisationen aufzubauen.

besonders schwer erreichbaren Gruppen, was implizit die Benachteiligung von Randgruppen verstärken kann.

Erfreuliche unerwartete Wirkungen, die von Partnern berichtet werden, beziehen sich häufig auf die erhöhte Sichtbarkeit des Projektträgers dank öffentlicher Aktivitäten und damit verbesserten Zugang zu Medien und internationalen Fördergeldern. Der Aufstieg von Projektbegünstigten und -mitarbeitenden in politische Ämter wird von einigen Partnern als negativ, überwiegend aber als erfreulich bewertet. Z.B. wurden in Bangladesch, Indien, Peru und Tschad Vertreter/innen der Partner von Brot für die Welt in staatliche Gremien für Menschenrechte aufgenommen. Auch in Mexiko und insbesondere in Oaxaca erlebten die Partner zum Teil eine Phase der verstärkten politischen Teilhabe, die allerdings nur von kurzer Dauer und rückblickend als nur eingeschränkt erfolgreich bewertet wird.

Als **unerwünschte Wirkung** wurde in einigen Fällen die Instrumentalisierung von Basisgruppen durch politische Parteien genannt. Weiterhin deuten Beispiele aus unseren Fallstudien in Südafrika und Palästina darauf hin, dass erfolgreiche zivilgesellschaftliche Rechtsberatung und -beistand zu Verzögerungen im Aufbau entsprechender staatlicher Dienste beitragen können. Last but not least sehen Partner aus den Fallstudien zunehmende staatliche Repression gegen NRO als Konsequenz ihres Erfolges – ein Aspekt, den wir im Abschnitt zu Risikomanagement beleuchten.

5.4 ZUSAMMENWIRKEN DER FÖRDERINSTRUMENTE

Im Bereich der finanziellen Förderung finden sich sowohl spenden- als auch BMZ-finanzierte Projekte in der untersuchten Grundgesamtheit. Weiterhin schließt die GG personelle Förderung ein. Neben der Entsendung „eigener“ Fachkräfte unterstützt Brot für die Welt mit finanziellen Förderprojekten die präventive Begleitung von MR-Verteidigenden. Sieben dieser Projekte (in Guatemala, Kolumbien und Mexiko) sind Teil der Grundgesamtheit. In Gesprächen mit Vertreter/innen von BfdW und den Partnerorganisationen wurden Inlands- und Stipendienförderung als hilfreich hervorgehoben, insbesondere im Zusammenhang mit internationaler Lobby und dem Schutz von Menschenrechtsverteidiger/innen.³¹ Kombinationen unterschiedlicher (personeller und finanzieller) Förderinstrumente konnten im Rahmen dieser Evaluation vereinzelt, insbesondere im Rahmen der Mexiko-Feldstudie, beobachtet werden, weshalb sich die Aussagen in diesem Kapitel neben der Feldstudie vor allem auf die Interviews mit den Fachkräften stützen. Von allgemeinen Aussagen über die Vor- und Nachteile unterschiedlicher Kombinationen der zur Verfügung stehenden Förderinstrumente muss aufgrund der eingeschränkten Datenlage abgesehen werden.

Wo unterschiedliche Förderinstrumente zusammenwirken, kann potenziell besser auf die Bedürfnisse der Projekte und ihrer Träger eingegangen und Synergie erzielt werden. Insgesamt aber führt die Abwesenheit einer gemeinsamen Förderstrategie oder *-policy* im FB Menschenrechte dazu, dass der zum Einsatz kommende **Maßnahmenmix in der Förderung der Partnerorganisationen stark von den individuellen Kenntnissen und Erfahrungen der Projektbetreuenden** bei Brot für die Welt **abhängt**.

AUFEINANDER AUFBAUENDE FINANZIELLE FÖRDERINSTRUMENTE

Die finanzielle Förderung der Politikabteilung ist insbesondere für kleinere Menschenrechtsorganisationen hilfreich. Die meist einjährige Förderung ist weniger voraussetzungsvoll als die finanziellen Instrumente der Regionalreferate und dient oft als Einstieg (Interview BfdW). Wenn sie erfolgreich verläuft, kann darauf aufbauend eine Finanzierung für ein größeres Projekt durch die Regionalreferate erfolgen, häufig zunächst aus Spendenmitteln. Eine BMZ-Finanzierung wird erst dann angestrebt, wenn die Partnerorganisation gezeigt hat, dass sie die nötigen institutionellen Kapazitäten für die administrativ aufwändigere Abwicklung eines BMZ-geförderten Projektes hat.

Daneben fand das Evaluationsteam unterschiedliche Formen der Bündelung von Finanzierungen, die komplementär wirken. Darüber hinaus beschäftigt der Träger eine deutsche Fachkraft und wird von Brot für die Welt bei seiner internationalen Lobby unterstützt.

³¹ Die Inlandsarbeit wurde in den ToR explizit aus der GG ausgeklammert und deshalb hier nicht näher untersucht.

PERSONELLE FÖRDERUNG

Der Einsatz von Fachkräften (FK) unterstützt den Brückenschlag zwischen Partnerorganisationen im globalen Süden und Menschen und Institutionen im globalen Norden. Brot für die Welt sieht sich hierbei als Vermittler und weniger als Entsendeorganisation. Partner können Fachkräfte anfordern, die das Werk gemeinsam mit dem Partner auswählt (Interviews BfdW). Allerdings sind die Möglichkeiten der personellen Förderung, auch aufgrund der Fusion der Werke und der hohen Anzahl neuer Mitarbeiter/innen bei BfdW, nicht allen Partnerorganisationen gleichermaßen bekannt (Interview BfdW).

Die personelle Förderung ermöglicht es Trägern, **Aspekte ihrer Arbeit durchzuführen, die über finanzielle Förderung nicht abgedeckt werden**. FK übernehmen bei allen an der Feldstudie beteiligten Partnern in Mexiko zentrale Aufgaben, zu Sicherheit oder in der internationalen Advocacy. Fachkräfte, die in finanziell geförderten Projekten arbeiten, sehen ihren Mehrwert nicht nur in ihren formalen Aufgaben, sondern z.T. auch im erleichterten Zugang zu Vertreter/innen der deutschen und internationalen Gemeinschaft, der zusätzliche Möglichkeiten für Anwaltschaft und Mittelakquise eröffnet. Maßgebliche Faktoren für das Gelingen der Einsätze sind Fachwissen und Erfahrung, Kommunikationsfähigkeiten und die Langfristigkeit des Einsatzes. Auch seitens der Seite der Partnerorganisation sollte Offenheit bestehen und die Leitung den Einsatz der FK unmissverständlich unterstützen. Die Fachkraft sollte beim Träger klar einem Team zugeordnet sein (FGD).³²

KOMPLEMENTÄRE ROLLE DES REFERATS MENSCHENRECHTE UND FRIEDEN

Maßnahmen der Politikabteilung können flankierend zu BMZ-Förderungen wirken. Das Referat Menschenrechte und Frieden der Politikabteilung unterstützt ergänzend zu BMZ-finanzierten Projekten z.B. Advocacy-Reisen von Partnern sowie Notfallmaßnahmen in Fällen akuter Gefährdung (z.B. für Rechts- oder Gesundheitsbeihilfe, Gerichtskosten und Visagebühren). Befragte Vertreter/innen von BfdW und der Partner bewerten die Beiträge des Referats insgesamt als **hilfreich**. Hier wurden insbesondere Unterstützung bei internationaler Lobbyarbeit und dringende Maßnahmen zum Schutz von MR-Verteidigenden hervorgehoben. Allerdings sind die zur Verfügung stehenden Maßnahmen nicht allen Mitarbeitenden und damit nicht allen Partnern bekannt. BfdW wurde laut unserer Befragung der Partnerorganisationen im Jahr 2016 nur in etwa 20% der Fälle persönlicher oder Organisationsgefährdung um Unterstützung gebeten. In diesen Fällen waren Partner aber i.d.R. zufrieden mit der Unterstützung.

Ein Mehrwert kann sich auch aus der **Zusammenführung menschenrechtlicher und regionaler Expertise** ergeben. Die Regional- und Landesreferate verfügen oft über langjährige Erfahrungen mit den Partnern im Land. Wenn ein Schwerpunkt auf Menschenrechten liegt, haben sich manche Mitarbeitende im Laufe oft langjährigen Engagements entsprechende Expertise angeeignet. Da dies jedoch nicht von allen Projektbearbeitenden geleistet werden kann, stellt die Expertise des Referats Menschenrechte und Frieden einen wertvollen Beitrag dar. Bisher schätzen Mitarbeitende des Werks die Nutzung dieser Fachexpertise jedoch als unsystematisch ein.

³² Die Einschätzungen der von uns befragten FK und Verantwortlichen bei Brot für die Welt decken sich weitgehend mit den Schlussfolgerungen des Deutschen Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit, das die Vermittlung von Entwicklungshelfer/innen durch die deutschen Entwicklungsdienste, insbesondere in armen Ländern und in ärmeren Regionen von Schwellenländern, als wirksam und zeitgemäß beurteilt (DEval 2016).

6 EFFIZIENZ

Effizienz bezieht sich auf das Verhältnis zwischen den eingesetzten Ressourcen und ihrem Nutzen – hier den Ergebnissen, die der entsprechenden Maßnahme zugeordnet werden können. Wie unten ausgeführt, sind bei der Arbeit zu Menschenrechten beide Seiten dieser Gleichung schwer quantifizierbar. Wirtschaftlicher Mitteleinsatz ist aber eine Priorität für die Projektpartner: Weniger als die Hälfte der befragten Träger bewertet ihre Mittel als hinreichend für das Erreichen ihrer Ziele; es müssen also klare Prioritäten gesetzt und sparsam gewirtschaftet werden – z.T. zu sparsam, um nachhaltige Arbeit zu gewährleisten. Brot für die Welt unterstützt die Stärkung der Finanzsysteme und fördert damit nicht nur sorgfältiges Wirtschaften, sondern auch Schutz vor Gefährdungen durch staatliche (Über-)Regulierung von NRO. Effizienzpotenziale könnten weiter ausgeschöpft werden in den Bereichen Risiko- und Wissensmanagement (insbesondere im Berichtswesen).

6.1 WAS BEDEUTET EFFIZIENZ IN DER MENSCHENRECHTSARBEIT?

Als effizient bewerten wir ein Menschenrechtsprojekt, wenn die verfügbaren Ressourcen nicht nur sparsam, sondern auch so eingesetzt werden, dass sie dem Kontext entsprechend bestmöglich zu menschenrechtlichen Zielen beitragen können. Deshalb spielen Strategie und Implementierungsqualität zentrale Rollen. Im Zusammenhang mit begrenzten, z.T. schlecht quantifizierbaren Ressourcen müssen Prioritäten gesetzt und die Qualität und Ergebnisse der Arbeit in Zusammenhang mit dem veränderlichen Kontext beobachtet werden.

6.1.1 Welche Kosten, welcher Nutzen?

Arbeit im Bereich Menschenrechte erfordert **Kosten, die sich schwer in monetäre Werte übersetzen** lassen: (i) die Kenntnisse, Erfahrungen und Beziehungen bezahlter und unbezahlter Aktivist/innen und (ii) Risiken für die Organisation, den Ruf und die Gesundheit ihrer Mitarbeitenden und Teilnehmenden. Dazu sollten (iii) Ausgaben für unvorhergesehene Aktivitäten möglich sein, z.B. um unerwartete neue Chancen der Beeinflussung von Pflichtenträgern zu nutzen. Auf der anderen Seite der Gleichung stehen die Wirkungen von Menschenrechtsarbeit, häufig Ergebnisse umfangreicher Veränderungsprozesse, die sich über viele Jahre hinziehen. Wie bereits ausgeführt, können Veränderungen der Menschenrechtsslage i.d.R. keinem spezifischen Projekt oder Träger zugeordnet werden, sondern verlangen das **Zusammenspiel vieler Aspekte, die u.U. in keinem nachweisbaren Zusammenhang mit den Aktivitäten** einer spezifischen Organisation stehen.

Beide Seiten einer hypothetischen Kosten-Nutzen-Rechnung bei den Projekten im Förderbereich sind also **komplex und nur ansatzweise steuerbar**. Dazu kommen Kontextfaktoren – je schwieriger das Projektumfeld, desto mühsamer, langfristiger und damit „teurer“ wird es, nachhaltige Wirkungen zu erzielen. Deshalb wäre eine **klassische Kosten-Nutzen-Rechnung irreführend**. Dennoch kann z.B. beim Evaluieren von Einzelprojekten überprüft werden, ob die zur Verfügung stehenden Mittel in einem angemessenen Verhältnis zu den Projektzielen und -aktivitäten stehen und auf wirtschaftliche, transparente Weise eingesetzt werden.³³

6.2 VOLLZUGSWIRTSCHAFTLICHKEIT

Die *Leitlinien zur ziel- und wirkungsorientierten Erfolgskontrolle im Bereich der Förderung Entwicklungswichtiger Vorhaben der Kirchen* (BMZ 2009) sehen bei der Evaluation von Förderprogrammen die Prüfung der Vollzugs- und Maßnahmenwirtschaftlichkeit vor. Zur Vollzugswirtschaftlichkeit – insbesondere der Frage, ob das jeweilige Projekt mit den in der Planungsphase geschätzten Ressourcen durchgeführt werden konnte – ermittelte unsere Partnerbefragung zunächst erfreuliche Ergebnisse: Mehr als zwei Drittel der Partner schätzen die **Förderung durch Brot für die Welt als hinreichend ein, um ihre Projekte durchzuführen**. Die Analyse der Projektdokumentation zeigte zudem, dass die Projektlaufzeit i.d.R. ausreicht, um die geplanten Aktivitäten durchzuführen, und die – vorsichtig formu-

³³ Da die untersuchten Projekte überwiegend Beiträge zu breiter angelegten, von anderen Gebern mitfinanzierten Initiativen sind, lässt sich jedoch i.d.R. nicht überprüfen, ob der spezifische Beitrag von BfdW sparsam eingesetzt wird – vielmehr wird die gesamte Initiative betrachtet.

lierten – Projektziele zu erreichen. Die Meta-Analyse von 38 Evaluationsberichten hat diese Ergebnisse aus der Perspektive externer Gutachter/innen bestätigt.

Insgesamt aber **bewerten nur 49% der Partner die Gesamtheit ihrer finanziellen, technischen und personellen Mittel als ausreichend, um ihre strategischen Ziele zu erreichen**. Hier wurden als größte Hindernisse interne Probleme (z.B. Personalmangel und -wechsel, mangelnde Fachkenntnisse und interne Konflikte) und die Konsequenzen von *shrinking spaces* genannt. Die Fallstudien zeigten besonders in Mexiko und Südafrika, dass sich die untersuchten Partner mit einer schrumpfenden Geberlandschaft konfrontiert sehen, die sie dazu zwingt, mit immer knapperen Mitteln zu haushalten. Die resultierenden Beschränkungen können zu erhöhten Risiken führen und die Nachhaltigkeit der Maßnahmen gefährden.

6.2.1 Sparen auf Kosten der Qualität?

Wir konnten uns in den Feldstudien davon überzeugen, dass die Projektträger ihre Mittel bei der Implementierung ihrer Projekte i.d.R. sparsam einsetzen und also hohe Vollzugswirtschaftlichkeit anstreben. Mitunter aber können Sparmaßnahmen die Wirtschaftlichkeit – im Sinne eines nutzbringenden Verhältnisses zwischen Aktivitäten und zur Verfügung stehenden Ressourcen – gefährden.

Der **Spielraum für Sparmaßnahmen ist gering, denn Gehälter** machen in Menschenrechtsorganisationen aufgrund des Charakters ihrer Arbeit meist den größten Teil der Ausgaben aus. Menschenrechtsarbeit verlangt fortgeschrittene juristische Kenntnisse, die im geschäftlichen Sektor großzügig honoriert werden. Dennoch bewegen sich bei allen untersuchten Trägern die Personalkosten **im Rahmen der Maßstäbe lokaler NRO**; sie liegen damit deutlich unter üblichen Gehältern und Honoraren z.B. für Anwälte. Besonders in Südafrika und Mexiko sehen sich die Partner angesichts ihrer knappen finanziellen Ressourcen genötigt, geringe Arbeitgeberleistungen (z.B. keine Rentenversicherung) anzubieten, Festanstellungen einzuschränken und zunehmend auf ehrenamtliche Arbeit zurückzugreifen. In allen besuchten Ländern wird dem Thema Selbstfürsorge (*self care*) für Menschenrechtsverteidiger/innen und anderen NRO-Aktivist/innen selten Raum gegeben.

Untersuchte Partner halten auch andere **laufende Ausgaben**, etwa für Sicherheitsmaßnahmen und Transport, so gering wie möglich: So kommen z.B. private Fahrzeuge und Arbeitsmittel wie Rechner häufig dienstlich zum Einsatz. Sparmaßnahmen, die auf diese Weise **einen Teil der Kosten und Risiken auf Angestellte, freiberufliche und ehrenamtliche Mitarbeitende übertragen**, können effektives Arbeiten erschweren. Trotz dieser Verhältnisse beobachteten wir in den Feldstudien verhältnismäßig hohe Outputs – deren Nachhaltigkeit aber durch den Sparkurs gefährdet werden kann.

6.3 MAßNAHMENWIRTSCHAFTLICHKEIT

Im Rahmen der Überprüfung der Maßnahmenwirtschaftlichkeit (war die Maßnahme im Hinblick auf die übergeordneten Zielsetzungen wirtschaftlich?) wird das Verhältnis zwischen positiven und negativen Auswirkungen betrachtet, die mit der Maßnahme verbunden waren (Schuy/Raack 2015). Hier spielen nicht nur strategische Planung und Implementierungsqualität wichtige Rollen, sondern auch das Risikomanagement, das wir separat am Ende dieses Kapitels untersuchen.

6.3.1 Effizienter Ressourceneinsatz durch klare Prioritäten

Wie in unserer Typologie und dem Wirkungsgefüge aufgezeigt, kann Arbeit zu Menschenrechten viele Formen annehmen – in einem Themenspektrum, das in alle menschlichen Lebensbereiche reicht. Das macht es umso wichtiger, stringente Strategien zu entwickeln. Unsere Feldstudien haben gezeigt, dass die Projektträger aus **Effizienz- und Effektivitätsüberlegungen heraus Prioritäten setzen**. So haben z.B. einige der untersuchten Partner in den drei Ländern ihre Einzelfallarbeit (wie z.B. Rechtsbeistand für Betroffene von Menschenrechtsverletzungen) eingestellt oder auf eine geringe Anzahl strategisch wichtiger Klagen reduziert, um sich auf Advocacy zu konzentrieren. Eine Organisation in Palästina fokussiert seine Menschenrechtsarbeit stark auf die Rechte palästinensischer Kinder in israelischem Militärgewahrsam und kann dadurch begrenzte Ressourcen zielführend einsetzen.

Im Kontext von *shrinking spaces* können Partner aus Effizienz- und Nachhaltigkeitsabwägungen auch entscheiden, **weniger risikoreich zu arbeiten, um wichtige Kernaktivitäten zu schützen** – und

nehmen damit ggf. geringere Effektivität in Kauf, z.B. wenn die Zahl öffentlicher Events verringert wird oder bestimmte Zielgruppen nicht mehr erreicht werden.

INNOVATIVE NUTZUNG DIGITALER TECHNOLOGIEN³⁴

Digitale Technologien ermöglichen es, den Wirkradius von Trägern unter relativ geringem Ressourceneinsatz zu vergrößern. Z.B. nutzt eine an der Partnerbefragung teilnehmende Organisation Geoinformationssysteme (GIS) für die Planung und das Monitoring ihrer Aktivitäten zum Thema Landrechte; die GIS-Daten werden mobil mit Tablets erhoben. Ein anderer Träger berichtete, dass er mittels einer App Gemeinden die Dokumentation von Problemen beim Zugang zu Wasser erleichtert. Über ein interaktives Online-Programm, das auch als App verfügbar ist, stellt ein anderer Partner Dokumentationen über die aktuelle Rechtsprechung sowie Fallbeispiele und ergänzende Kommentare zur Verfügung. Weiterhin wurde in der Befragung von einem Projekt berichtet, das Menschenrechtsverteidiger/innen bei der Nutzung digitaler Technologien berät: Es umfasst Aufklärung über Risiken, Sicherheitsberatung und Unterstützung bei Hosting und Instandhaltung von Webseiten zum Thema Menschenrechte.

6.3.2 Starke Finanzsysteme und Pooling von Ressourcen

Brot für die Welt unterstützt z.B. in Mexiko, Palästina und Südafrika seine Partner über lokale Beratungsfirmen bei der kontinuierlichen Weiterentwicklung ihrer Finanz- und Verwaltungssysteme, die hohe Standards erfüllen und u.a. Regeln zur effizienten Auftragsvergabe umfassen. Dies fördert nicht nur sorgfältiges Wirtschaften, sondern trägt auch – dank erhöhter Transparenz – zum Schutz der Träger bei Verleumdungskampagnen bei (siehe auch unten, „Risiken und Risikomanagement“).

In den drei Ländern koordinieren die Träger ihre Arbeit innerhalb von NRO-Verbänden und stellen sich nach Möglichkeit gegenseitig ihre Ressourcen zur Verfügung, z.B. bei gemeinsamen Untersuchungen oder in der nationalen und internationalen Advocacy-Arbeit. Ein Partner in Südafrika widmet sich ausschließlich der Vernetzung zivilgesellschaftlicher Organisationen und Bündnisse und ermöglicht ihnen somit weiterreichende Wirkungen bei relativ geringem Mitteleinsatz.

6.4 RISIKEN UND RISIKOMANAGEMENT

Risikomanagement hängt eng mit Effizienz zusammen: Staatliche und nichtstaatliche Eingriffe in NRO-Aktivitäten – von zusätzlichen Wirtschaftsprüfungen, Durchsuchungen, Konfiszierung von Datenträgern bis hin zu Verleumdungskampagnen, willkürlichen Festnahmen und gezielten Ermordungen (z.B. in D.R. Kongo, Ecuador, Kolumbien, Mexiko, Nicaragua und Kambodscha) – können die Arbeit der betroffenen Organisationen schwer beeinträchtigen bzw. zum Stillstand bringen.

6.4.1 Externe und interne Risiken

Legale und legitime Menschenrechtsarbeit zivilgesellschaftlicher Organisationen wird oft kriminalisiert,

um Kritik an staatlichem Handeln zu unterbinden. Besonders in *shrinking spaces* ist Arbeit zu Menschenrechten risikoreich. Themen, die den an der Partnerbefragung teilnehmenden Organisationen Sorge bereiten, sind insbesondere (i) der verminderte Zugang zu Fördermitteln (siehe das Kapitel zu Nachhaltigkeit), (ii) die geringe Bürgerbeteiligung in politischen Prozessen, (iii) die unverhältnismäßige Gewaltanwendung durch Sicherheitskräfte bei Demonstrationen und (iv) die nationale Gesetzgebung, die zivilgesellschaftliche Aktivitäten einschränkt. Dazu gehören auch zunehmende administrative Vorschriften, die den Verwaltungsaufwand für die Organisationen erhöhen und damit kleinere Initiativen schnell überfordern.

Bedrohungen für einzelne Personen werden insgesamt öfter genannt als für die Organisation (39% gegenüber 31%). Diese Verteilungen sind relativ ähnlich in den drei Regionen (Afrika, Lateinamerika, NOKAP), aber höher in von Konflikten betroffenen Gebieten. Insbesondere in NOKAP ist die Verfolgung und Einschüchterung durch staatliche Akteure für über zwei Drittel der Partner ein Thema (PB).

³⁴ Aus Datenschutzgründen wurden die Namen der Partner anonymisiert, die diese Informationen im Rahmen der Partnerbefragung zur Verfügung stellten.

Über die Hälfte der befragten Partner findet **Verfolgung und Einschüchterung** durch staatliche und nichtstaatliche Akteure besorgniserregend. Einige haben Angriffe auf ihre Büros und private Haushalte ihrer Mitglieder erlebt; andere sind von konkreten Sicherheitsvorfällen verschont geblieben. Wenngleich bei allen Organisationen ein Bewusstsein für die mit ihrer Arbeit verbundenen Risiken vorhanden ist, ist der Grad der Sensibilisierung geringer, wenn noch keine Vorfälle stattgefunden haben (PB).

Neben kontextbedingten externen Risiken bestehen auch interne **Risiken, die aus der Arbeit** der Organisationen erwachsen. So können z.B. die Klientel und Zeug/innen Schaden erleiden, wenn persönliche Daten in falsche Hände gelangen. Gefahren gehen nicht nur von repressiven Pflichtenträgern aus, sondern auch von nichtstaatlichen Akteuren, z.B. von Mitgliedern extremer politischer Strömungen, die gewalttätig gegen Initiativen für Religionsfreiheit oder die Gleichstellung von Frauen vorgehen. Auch die Kommunikation mit Fördergebern birgt Risiken, wenn z.B. sensible Informationen auf unverlässlichen Wegen übermittelt werden.

6.4.2 Risikomanagement der Projektträger

Risiken für ihre Organisation begegnen die Partner durch Einbettung ihrer Aktivitäten in breiter angelegte zivilgesellschaftliche Initiativen sowie durch die Nutzung persönlicher Kontakte und informeller Kanäle zur Beeinflussung relevanter Akteure. Auch der explizite Bezug auf nationales Recht und staatliche Politik können Widerstände v.a. bei lokalen Behörden überwinden helfen.

Unsere Desk- und Fallstudien zeigen, dass Risiken für die Organisation und die Projektdurchführung thematisiert, **Risiken für Menschen** – z.B. Mitarbeitende, Klient/innen und Teilnehmende an Projektaktivitäten – hingegen **häufig unterschätzt** oder ausgeblendet werden. Nur ein geringer Teil der analysierten Projektdokumentation enthält Informationen zu dieser Frage oder geht darauf ein, wie die Gefährdung von Mitarbeiter/innen, Ehrenamtlichen, Teilnehmenden und Außenstehenden minimiert werden kann. Bei mehreren Projekten, insbesondere in Afrika und NOKAP, scheinen Partner diese Risiken zu unterschätzen. Darüber hinaus fehlen oft Angaben darüber, wie sichergestellt wird, dass Projektaktivitäten von den Betroffenen erwünscht sind und deren Menschenrechte wahren. Auch bei Projekten zur Förderung der Gleichberechtigung von Frauen scheint meist eine Abwägung der Risiken zu fehlen, die mit Interventionen in das Geschlechterverhältnis verbunden sind.

Die an den Feldstudien beteiligten Organisationen in Südafrika und Palästina betreiben überwiegend **implizites – nicht gezieltes – Risikomanagement, das häufiger reaktiv** als präventiv stattfindet. In beiden Fällen werden Risiken für Mitarbeitende und andere Projektbeteiligte i.d.R. nicht dokumentiert und fanden bisher kaum Eingang in den Partnerdialog mit BfdW. In Südafrika schätzen befragte Mitarbeitende und Aktivist/innen die Gefährdung für sich selbst meist als überschaubar ein: Hier scheint eine Gewöhnung an die Risiken eingetreten zu sein, die z.B. bei Protesten im Zusammenhang mit Rohstoffabbau durchaus besorgniserregend sind.

Dennoch werden Risiken für Rechteinhaber/innen auch berücksichtigt und nach Möglichkeit reduziert: So verzichten z.B. die palästinensischen Träger auf Demonstrationen in der Nähe israelischen Sicherheitspersonals. Informelle Netzwerke (die auch Kontakte mit hochrangigen Regierungsvertretern umfassen) können beim Eintreten von Risiken, beispielsweise bei Belästigungen oder Verhaftungen, mobilisiert werden. Dies setzt jedoch voraus, dass Mitarbeitende bzw. Aktivist/innen jederzeit erreichbar und einsatzbereit sind und dass sie mit Interventionen wie Telefon- oder Medienkampagnen z.B. die Freilassung oder das Ende der Belästigung von Aktivist/innen erzielen können.

Die untersuchten Partner in Mexiko betreiben aufgrund der gravierenden Menschenrechtsverletzungen gegen zivilgesellschaftliche Aktivist/innen ein deutlich expliziteres Risikomanagement. Dazu gehört eine breite Palette von Maßnahmen, die dem Schutz der Organisationen dienen und auch den Zielgruppen angeboten werden. Auf akute Notsituationen kann teilweise sehr schnell reagiert werden.

6.4.3 *Good practice* beim Umgang mit Risiken für Menschen

In der Projektdokumentation werden häufig Projektaktivitäten wie **Menschenrechtsaufklärung, verstärkte Medienarbeit und Vernetzung als Präventionsstrategien** genannt – so sollen Wissen um Rechte und gemeinsames Auftreten für größere Sicherheit sorgen. Auch die **Pflege von Kontakten** der Partnerorganisationen mit Regierungen und multilateralen Organisationen, z.B. durch Delegations-

reisen, kann schützend wirken. Daneben bieten einige Partner Beratungen an, die den Betroffenen Ansätze zum Umgang mit den wachsenden Bedrohungen an die Hand geben und den Aufbau solidarischer Netzwerke zum wechselseitigen Schutz fördern.

6.4.4 Brot für die Welt als Partner beim Risikomanagement

Brot für die Welt ist sich der Risiken für MR-Verteidigende bewusst und hat ein Instrumentarium entwickelt, um darauf zu reagieren. Seine **Unterstützung bei der Entwicklung und Umsetzung von Sicherheitsstrategien** wird von den Mitgliedern der an den Fallstudien teilnehmenden Organisationen unterschiedlich bewertet: In der Partnerbefragung und in unseren Gesprächen mit Trägern in Mexiko wird sie als sehr hilfreich eingestuft. Die untersuchten Partner in Palästina dagegen wünschen mehr Austausch mit Brot für die Welt über Risiken und Risikomanagement, insbesondere im Zusammenhang mit israelischen Verleumdungskampagnen, die sowohl lokale NRO als auch ihre internationalen Geber – wie Brot für die Welt – anvisieren. Hier könnten systematischerer Austausch und gemeinsame Präventions- und Reaktionsstrategien Zeit- und Ressourcenverluste reduzieren.

Wenn Menschenrechtsverteidiger/innen akut gefährdet sind, kann Brot für die Welt **Maßnahmen zu deren Schutz** ergreifen bzw. fördern, z.B. durch kurzfristige finanzielle Unterstützung aus einem **Notfallfonds** oder aus Kleinprojektfonds. Zwölf Prozent der Projekte der Grundgesamtheit fokussieren spezifisch auf den Schutz von MR-Verteidigenden, insbesondere durch Weiterbildung, Vernetzung und präventive Begleitung. BfdW fördert häufiger Projekte zum Schutz von MR-Verteidigenden in Lateinamerika (22%) und weltweit (27%) als in Afrika (8%) und NOKAP (4%). Daneben können MR-Verteidigende **Stipendien** im Ausland als Rückzugsmöglichkeit nutzen, um akuten Bedrohungen zu entgehen. Dieses Instrument wurde z.B. von gefährdeten Vertreter/innen zivilgesellschaftlicher Organisationen aus Aserbaidschan und Kambodscha genutzt.

Daneben ermöglicht es Brot für die Welt, bei Veränderungen im Umfeld **Implementierungspläne anzupassen**: Aktivitäten können verlagert oder zeitlich verschoben werden. So gaben 25% der befragten Partner an, dass seit Beginn der aktuellen Förderperiode aufgrund politischer Veränderungen die Implementierung des Projektes signifikant angepasst werden musste. Deshalb wurde Flexibilität bei der Nutzung finanzieller Mittel in den drei Feldstudien als wesentlich für den zielgerechten Mitteleinsatz und die effektive Weiterführung der Projekte eingeschätzt.

6.5 EFFIZIENZPOTENZIALE IM WISSENSMANAGEMENT

Wie im Kapitel zu Nachhaltigkeit diskutiert, ist die Durchsetzung von Menschenrechten selten innerhalb der typischen Projektlaufzeit von drei Jahren erreichbar. Da die vereinbarten Ziele und Indikatoren der Rechenschaftslegung dienen, werden diese verständlicherweise etwas vage bzw. prozesshaft („aktive Basisgruppen“) formuliert oder auf unteren Wirkungsebene („gestärktes Bewusstsein“) angesiedelt. Dies erschwert es jedoch, aussagekräftige Indikatoren zu entwickeln, eine handhabbare Beschreibung der Ausgangssituation zu erstellen und Veränderungen zu beobachten. Trotz der Präsenz innovativer lokaler Ansätze bei lokalem Wirkungs-Monitoring stellen **Schwächen in Sach- und Evaluationsberichten** nicht nur eine verpasste Chance für Wirkungsorientierung dar, sondern reduzieren auch die Möglichkeit, in Meta- und FB-Evaluationen projektübergreifende Erkenntnisse zu gewinnen.

6.5.1 Mängel im wirkungsorientierten Monitoring

Eine Evaluation zum Thema Wirkungsorientierung bei Partnern von Brot für die Welt (SEEK 2014) konstatierte, dass die Projektanträge durchaus wirkungsorientiert gestaltet werden, die Fortschrittsberichte aber größtenteils wenig Information zu Wirkungen liefern. Dieses Ergebnis deckt sich mit unseren Beobachtungen: Die Formulare für Bewilligungsvorlagen, Projektanträge und Sachberichte regen durchaus zu einer strukturierten Reflexion über Ursachen und Wirkungen an – eine Chance, die wenig genutzt wird. Die befragten Partner erklären einerseits, im Schnitt 9% ihrer Budgets für Planung, Monitoring und Evaluation einzusetzen, andererseits geben sie mehrheitlich zu, dass **Monitoring-Daten sehr selten in ihre Entscheidungen einfließen** (PB). Bei nur 40% der Stichprobe weist die Dokumentation darauf hin, dass die Träger regelmäßig Daten zur Wirkungsmessung erheben. Obwohl fast 90% der Teilnehmenden unserer Befragung angeben, für ihre Projekte Baseline-Daten erhoben zu haben, be-

einflussen Monitoring-Daten ihre Entscheidungen in 70% der Fälle selten bis nie. Auch in den untersuchten Evaluationen werden Monitoring-Daten und Informationen aus Baselines kaum genutzt.

FOKUS AUF LEICHT QUANTIFIZIERBARES STATT AUF WIRKUNGSORIENTIERUNG

Die in den Feldstudien untersuchten Partner bestätigen das Ergebnis der Partnerbefragung, dass die in den Förderverträgen festgelegten Indikatoren kaum in die Projektdurchführung einfließen. Oft handelt es sich hier um quantifizierbare Outputs oder Zwischenziele, die von den Partnern – auch im Dialog mit BfdW – definiert werden. Diese Indikatoren können sogar den Blick auf die eigentlichen Erfolge und die längerfristigen Ziele der Partner verstellen.

In Antrags- und Berichtsvorlagen ist ein zentrales Element die oben erwähnte (vgl. Abschnitt 5.2.4) zusammenfassende Tabelle, die Indikatoren, Zielerreichung und Aktivitäten gegenüberstellt. Projektbearbeitende bei Brot für die Welt geben an, dass bei Zeitnot oft die Tabelle als wichtigste Informationsquelle genutzt wird. Die Vielfalt der Situationen und Aktivitäten der Projektträger verlangt jedoch differenziertere, häufig langfristige Dialogprozesse. Die Tabelle kann nur Fragmente dessen abbilden, was Partner tatsächlich beobachten.

In der Partnerbefragung wurden die Berichtsformulare von Brot für die Welt mehrheitlich (67%) als einfach zu verstehen bewertet; 82% der Partner fanden, dass der Fokus in den Berichtsformaten auf das Wesentliche konzentriert ist. Dennoch werden die narrativen Fragen in den Formularen oft zugunsten der o.g. Zusammenfassungstabelle vernachlässigt.

Wie sich in unseren Feldstudien zeigte, empfinden Projektträger insbesondere die **halbjährlichen Sachberichte als eine unnötige, zeitraubende Bürde**: In den langen Veränderungsprozessen im Bereich Menschenrechte gibt es innerhalb von sechs Monaten selten Substantielles zu Wirkungen zu berichten. Dazu kommt, dass Feedback seitens Brot für die Welt häufig entfällt oder auf prozedurale Fragen fokussiert. Dadurch kann der Eindruck entstehen, dass sich das Werk inhaltlich wenig mit dem Bericht auseinandersetzt und der Bericht deshalb nur als Formalie behandelt werden kann.

6.5.2 Verbesserungspotenziale bei Projektevaluationen

Weit verbreitete **Mängel in der Qualität der von uns überprüften Projektevaluationen** führen zu Ineffizienzen, denn sie liefern oft wenig neue und wenig belastbare Ergebnisse, die kaum zur Projektsteuerung beitragen können. Einzelprojektevaluationen sind ein Baustein der Rechenschaftslegung kirchlicher Träger gegenüber dem BMZ und wichtige Instrumente für projektübergreifendes Lernen (z.B. durch Meta-Analysen); ihre Qualität bestimmt das Maß, in dem sie effektiv eingesetzt werden können und somit „ihr Geld wert sind“.

In den im Rahmen der FBE analysierten Projektevaluationen wird selten über methodische Schwierigkeiten und Einschränkungen berichtet; keine der gesichteten Projektevaluationen liefert *Good-Practice*-Beispiele zur Überprüfung schwer messbarer Wirkungen in der Menschenrechtsarbeit. Häufig werden überwiegend Angaben der Partner zu Projektaktivitäten und ihren Ergebnissen wiedergegeben. Interviews mit externen Akteuren und Zielgruppenvertreter/innen scheinen nur punktuell stattzufinden, was den Erkenntnisgewinn für die Auftraggeber weiter reduziert. Auch forschungsethische Überlegungen – besonders wichtig im Bereich Menschenrechte – werden selten thematisiert; in einer Projektevaluation stellten wir gravierende Datenschutzverletzungen fest.

In den im Rahmen der FBE analysierten Projektevaluationen wird selten über methodische Schwierigkeiten und Einschränkungen berichtet; keine der gesichteten Projektevaluationen liefert *Good-Practice*-Beispiele zur Überprüfung schwer messbarer Wirkungen in der Menschenrechtsarbeit. Häufig werden überwiegend Angaben der Partner zu Projektaktivitäten und ihren Ergebnissen wiedergegeben. Interviews mit externen Akteuren und Zielgruppenvertreter/innen scheinen nur punktuell stattzufinden, was den Erkenntnisgewinn für die Auftraggeber weiter reduziert. Auch forschungsethische Überlegungen – besonders wichtig im Bereich Menschenrechte – werden selten thematisiert; in einer Projektevaluation stellten wir gravierende Datenschutzverletzungen fest.

Viele der **Evaluator/innen verfügten nicht über ausreichend Zeit und finanzielle Mittel**, um die gestellten Fragen zu beantworten, die mitunter – z.B. im Zusammenhang mit der Ermittlung von Impact

GENDER IM MONITORING

Bei der Partnerbefragung geben 90% der Partner an, geschlechtsspezifische Daten zu erheben. Aus der Projektdokumentation der Stichprobe ergibt sich jedoch ein deutlich weniger gendersensibles Bild: Zu weniger als der Hälfte der untersuchten Projekte der Stichprobe (37 von 79) fanden wir in der Dokumentation Hinweise auf die Erhebung geschlechtsspezifischer Daten (siehe auch oben in „Relevanz“.) In den Feldstudien hat sich gezeigt, dass Träger, die Datenbanken zur Dokumentation von MR-Verletzungen nutzen, das Geschlecht der Betroffenen (männlich/weiblich) mit aufnehmen, i.d.R. aber diese **Daten nicht für Gender-Analysen nutzen**, weil solche Analysen z.B. als irrelevant empfunden werden.

auf Zielgruppenebene – aufwändige Verfahren verlangen würden.³⁵ Eigene Datenerhebungen waren in diesen Fällen nur begrenzt möglich; die vorhandenen Monitoring-Daten nicht immer nützlich für die Beantwortung der Evaluationsfragen. Es fehlt an Klarheit über die Voraussetzungen für die Beantwortung bestimmter Fragestellungen – so kann beispielsweise nicht erwartet werden, dass eine Evaluation belastbare Aussagen zu Veränderungen gesellschaftlicher Normen trifft, wenn keine Baseline-Daten vorliegen oder der Zeitraum für die gesamte Evaluation auf zwei Wochen begrenzt ist.

6.5.3 Wissensmanagement bei Fachkräfteeinsätzen

Während wir den Fachkräfteeinsatz für die Partnerorganisationen insgesamt als hilfreich einstufen, wird das von den Fachkräften im Laufe ihres Einsatzes akkumulierte Wissen von BfdW laut Angaben der befragten Fachkräfte kaum genutzt. Auch besteht wenig Austausch zwischen den Mitarbeitenden, die für die personelle Förderung zuständig sind, und denjenigen, die für die finanzielle Förderung zuständig sind. Wenngleich in der Partnerorganisation eine klare Trennung zwischen Fachkraft und finanzieller Förderung sinnvoll ist, um nicht den Eindruck der externen Kontrolle durch die Fachkraft zu vermitteln, könnte ein stärkerer Austausch zum Beispiel für die Inlandsarbeit wichtige Impulse setzen. Auch ein systematischer Austausch zwischen Fachkräften, die im Bereich PME tätig sind, und mit dem Referat EMVS könnte Kohärenz und Synergieeffekte fördern.

³⁵ Möglicherweise fehlten z.T. auch technische Kompetenzen. Da die Berichte i.d.R. wenige Informationen zum methodischen Vorgehen und zu den Gutachter/innen enthalten, enthalten wir uns der Beurteilung dieses Aspekts.

7 ENTWICKLUNGSPOLITISCHE WIRKUNGEN

Das Erreichen langfristiger entwicklungspolitischer Wirkungen (Impact) hängt im Bereich Menschenrechte nur teilweise von Faktoren ab, die durch NRO-Projekte beeinflusst werden. Zivilgesellschaftliche Arbeit allein kann Rechte nicht durchsetzen, aber dazu beitragen, dass Menschen Rechte einfordern und dass Pflichten- und Entscheidungsträger zur Verantwortung gezogen werden. Die von Brot für die Welt und einer – bedauerlicherweise rückläufigen – Anzahl anderer Geber gewährleistete langfristige, flexible Förderung ist oft eine wichtige Voraussetzung für Impact auf höheren Wirkungsebenen.

7.1 PROJEKTE: EINZELTEILE IM KOMPLEXEN WIRKUNGSPUZZLE

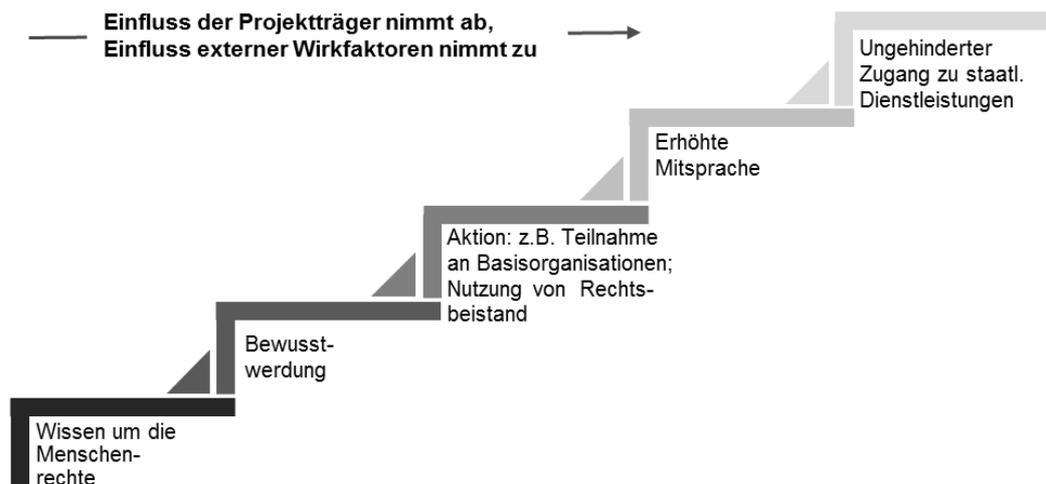
Wie im Kapitel zu Effizienz erläutert, sind das, was Projektevaluationen als Wirkungen auflisten, oft prozesshafte **Etappensiege in langjährigen, komplexen Veränderungsprozessen**. Projekte in fortgeschrittenen Förderphasen können auf Errungenschaften der Vorphasen aufbauen, um weiter voranzukommen. Das Erreichen eines Zwischenergebnisses führt jedoch nicht automatisch zu weiteren Fortschritten – oft wird es zu Recht als Erfolg bewertet, wenn ein Projekt „nur“ dazu beiträgt, eine Situation zu stabilisieren und Rückschritte zu verhindern.

7.1.1 Wirkungszusammenhänge für Veränderungen bei Rechteinhaber/innen

Ein Großteil der Projekte strebt zunächst an, die Kenntnisse ihrer Zielgruppen zu erweitern. In der Wirkungslogik von Projekten mit MR-Bezug folgt darauf die Stufe der Bewusstwerdung, häufig eine wichtige Bedingung für Veränderungen im Verhalten der Zielbevölkerung. Auf der vierten Wirkungsstufe steht erhöhte Mitsprache – sowohl in zivilgesellschaftlichen als auch in politischen Entscheidungsstrukturen und -prozessen. Bei Menschenrechtsprojekten findet sich auf dieser Wirkungsebene die gesteigerte Fähigkeit von Rechteinhaber/innen, ihre Rechte mit (Muster-)Klagen einzufordern. Mitsprache und rechtliche Mittel führen im Idealfall zu besserem Zugang zu staatlichen Dienstleistungen (z.B. Gesundheit, Bildung) und ggf. zur Rehabilitation und Wiedereingliederung von Betroffenen von Gewalt und Menschenrechtsverletzungen.

Im folgenden Schaubild deutet die zunehmend verblassende Farbe an, wie der Einfluss der Projektaktivitäten von Stufe zu Stufe im Verhältnis zu anderen Wirkfaktoren (wie z.B. staatliche Maßnahmen zur Gewährleistung – oder Einschränkung – von Versammlungs- und Vereinigungsfreiheiten) abnimmt.

Abbildung 11: Beispielhafte Wirkungstreppe für Projekte mit MR-Bezug

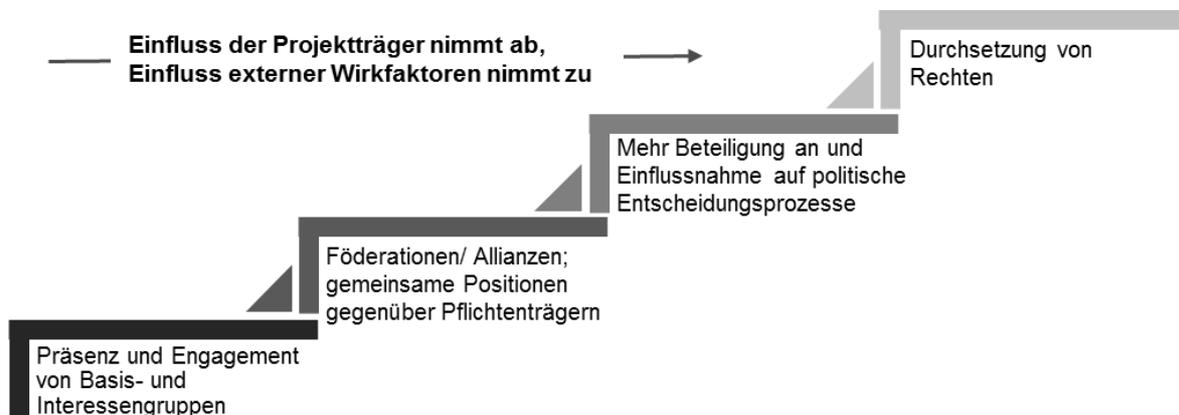


Menschenrechtsprojekte erzielen auch Impact auf Individuen. Wo Musterklagen Präzedenzfälle schaffen oder neue Ansätze erfolgreich umsetzen, können weiterreichende Wirkungen entstehen, wie z.B. bei partizipativen Ansätzen in der anwaltlichen Vertretung indigener Gruppen, um deren verfassungsmäßige Rechte im Zusammenhang mit Rohstoffabbau und Palmöl-Plantagen zu schützen.

7.1.2 Wirkungen auf zivilgesellschaftlicher Ebene

Zielgruppen der meisten Projekte mit Menschenrechtsbezug sind zivilgesellschaftliche Organisationen, von der Basis bis zu internationalen Verbänden von Nichtregierungsorganisationen. Hier stehen auf der ersten Wirkungsebene die Präsenz und das Engagement von Basis- und Interessengruppen, die sich – auch unabhängig vom Projektträger – für die Rechte ihrer Mitglieder einsetzen. Eine zweite mögliche Stufe ist erreicht, wenn diese Organisationen sich föderieren oder zu Allianzen zusammenschließen und gemeinsam Positionen gegenüber Pflichtenträgern formulieren, in manchen Fällen unter Nutzung von internationalem Recht und Standards. Die dritte Wirkungsstufe ist hier Mitsprache, in Form erhöhter Beteiligung dieser Organisationen bei politischen Entscheidungsprozessen, und Einflussnahme auf staatliche und mächtige nichtstaatliche Akteure. Auch hier hängt das Erreichen der obersten Stufe der Wirkungstreppe – die Durchsetzung von Rechten, z.B. auf einen angemessenen Lebensstandard – wesentlich von Veränderungen im Verhalten der Pflichtenträger ab.

Abbildung 12: Beispielhafte Wirkungstreppe für Wirkungen auf zivilgesellschaftlicher Ebene



Projekte zur Förderung der Gleichberechtigung von Frauen streben längerfristig oft Wirkungen auf den Ebenen individueller Haltungen und sozialer Normen an. Auch hier wird häufig bei Wissensvermittlung, Bewusstwerdung und Arbeit mit Gemeinschaften angesetzt, um Veränderungsprozesse anzustoßen, die auf gesellschaftlicher Ebene mehrere Generationen benötigen.

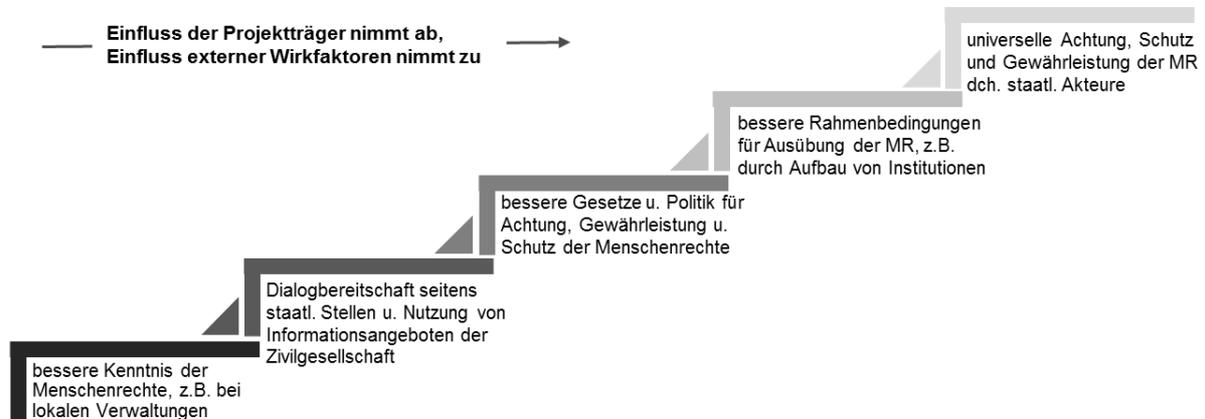
7.1.3 Wirkungen auf Pflichtenträger

Entwicklungspolitisch relevante Veränderungen im Verhalten staatlicher Pflichtenträger werden selten als Projektziele aufgeführt: Es wäre leichtfertig, sich zur Erreichung von Zielen zu verpflichten, die nur sehr begrenzt beeinflusst werden können. Immerhin geben die untersuchten Evaluationen bei 11% der Projekte als Wirkung an, dass Staaten Rechtsverpflichtungen nachkommen; bei 5% berichten sie, dass die Projekte zu Gesetzen bzw. Gesetzesänderungen beitragen. Insgesamt treten bei Menschenrechtsprojekten Wirkungen auf Staatshandeln häufiger auf als bei den anderen Projekten des FB. Unsere Fallstudien bestätigen diese Erkenntnisse und belegen, dass die Partner in ihren Missionen und längerfristigen Strategien durchaus weiterreichende Ziele auf Pflichtenträgerebene anstreben, die aber nur längerfristig und über komplexe Wirkzusammenhänge erreicht werden können (siehe auch Abschnitt 8.2.1 unten).

Auch hier steht häufig auf der ersten Stufe die bessere Kenntnis der Menschenrechte, z.B. bei Projekten mit lokalen Verwaltungen, die Informationsdefizite aufweisen. Auf staatlicher Ebene werden als Etappensiege oft Dialogbereitschaft seitens staatlicher Stellen und die Nutzung von Informationsangeboten und Forschungsergebnissen der Zivilgesellschaft bei Rechts- und Politikentwicklung genannt. Eine mögliche dritte Stufe sind bessere Gesetze und Politik für Menschenrechte, mit besonderem Augenmerk auf den Rechten gesellschaftlich benachteiligter Gruppen. Auf der vierten Wirkungsstufe verbessern staatliche Akteure die Rahmenbedingungen für die Ausübung der Menschenrechte, z.B. durch staatlich geförderte Menschenrechtsbildung, systematische Strafverfolgung bei Verbrechen, Wiedergutmachung bei Menschenrechtsverletzungen und den Aufbau von Institutionen. Ganz oben auf

der Treppe stehen die universelle Achtung, der Schutz und die Gewährleistung der Menschenrechte durch staatliche Akteure.

Abbildung 13: Beispielhafte Wirkungstreppe für Wirkungen auf Pflichtenträger



7.2 IMPACT DURCH LÄNGERE LAUFZEITEN

Aufgrund wandelbarer politischer Umfelder, aber auch aufgrund der kontinuierlichen Bereicherung der menschen- und weiteren völkerrechtlichen Instrumentarien gibt es im Förderbereich Menschenrechte **keinen „Endzustand“**. Erfolge können verpuffen oder sich in Niederlagen verwandeln, wenn z.B. politische Kursänderungen auf staatlicher Ebene Menschenrechte gefährden. Andererseits eröffnen neuartige internationale Vereinbarungen, z.B. Unternehmensverantwortung, neue Chancen. Deshalb verlangt Arbeit zu Menschenrechten, zivilgesellschaftlicher Entwicklung und Geschlechtergerechtigkeit kontinuierliches Engagement über lange Zeiträume hinweg.

Nur in seltenen Fällen kann ein einzelnes Projekt innerhalb der typischen Laufzeit von drei Jahren Wirkungen auf der obersten Zielebene herbeiführen – doch zeigt die Partnerbefragung, dass sich durchaus Etappensiege im Sinne von ersten Anzeichen für veränderte Haltungen oder die Herausbildung von Strukturen abzeichnen. Im Durchschnitt hat es für die in der Partnerbefragung befragten Träger eine Förderphase gedauert (drei Jahre), bis sie erste signifikante Projekterfolge beobachteten; vielfach werden erste Erfolge auch erst nach zwei Förderphasen (sechs und mehr Jahre) beobachtet. Vor allem berichten die Partner Etappensiege wie Bewusstseins- und Haltungsveränderungen, erfolgreiche Klagen und die Herausbildung von Strukturen (Vernetzung von Organisationen, Bürgerbeteiligung auf Kommunalebene). Weiterhin gelingt es, Menschenrechtsthemen auf die Agenda internationaler und nationaler Entscheidungsträger zu setzen. Diese **Erfolge stützen sich oft auf langjährige Erfahrungen** – ohne dieses Wissenskapital wären selbst einfachere Etappensiege im Menschenrechtsbereich schwer innerhalb einer Projektlaufzeit erreichbar. Gewisse Prozesse – wie z.B. Klagen vor regionalen und internationalen Gerichtshöfen – können sich über mehr als ein Jahrzehnt hinziehen, bis ein Urteil gefällt und damit projektübergreifende Wirkung erzielt wird.

Die Projektbearbeitenden bei Brot für die Welt sind sich dessen bewusst und finden Mittel und Wege, **Raum für adaptive, längerfristige Planung** zu schaffen. Beispielsweise wurden in Indien die einzelnen Projektbewilligungen durch eine Abmachung ergänzt, die der Trägerorganisation über eine Zehn-jahresfrist Mittel für den Aufbau und die Vernetzung zivilgesellschaftlicher Strukturen zusichert.

8 NACHHALTIGKEIT

Das Kriterium Nachhaltigkeit betrifft die Dauerhaftigkeit der Wirkungen von Projekten über ihre Laufzeit hinaus. Da die Projekte der Grundgesamtheit zwischen 2013 und 2015 bewilligt wurden, können wir keine abschließenden Aussagen über ihre Nachhaltigkeit treffen. Jedoch trägt ein großer Teil der untersuchten Projekte zu Rahmenbedingungen für nachhaltige Wirkungen bei, insbesondere zu (i) der Befähigung von Individuen und (Basis-)Organisationen, für ihre Rechte einzutreten, und (ii) der Einbeziehung von Entscheidungsträgern, die eine Rolle bei der Erhaltung der Wirkungen spielen können.

8.1 LANGFRISTIGES ENGAGEMENT FÜR DAUERHAFTE WIRKUNGEN

Wie in den vorhergehenden Kapiteln erläutert, **gehören Rückschläge zur Arbeit im Bereich Menschenrechte**. Erreichte Etappensiege können verpuffen, insbesondere wenn eine Initiative vorzeitig endet, wenn z.B. nach Beendigung eines Projekts keine Finanzierungen zur Verfügung stehen oder im Kontext von *shrinking spaces* eine Fortführung der Aktivitäten nicht mehr möglich ist. Langfristige Begleitung und Finanzierung durch Brot für die Welt stellt auch hier eine wesentliche Stütze dar, insbesondere in schrumpfenden Geberlandschaften wie z.B. in Schwellenländern.

8.2 NACHHALTIGE WIRKUNGEN

Wirkungen auf Wissen und Kapazitäten auf Zielgruppenebene sind schwer umkehrbar. Gesteigertes **Rechtsbewusstsein und Organisationsfähigkeit** halten auch in schwierigen Umfeldern an. Förderierte Basisorganisationen können weiterbestehen, auch wenn z.B. bei eingeschränkter Versammlungs- und Meinungsfreiheit auf besonders öffentlichkeitswirksame Aktivitäten wie größere Demonstrationen verzichtet werden muss.

Eine Herausforderung besteht dann häufig vor allem darin, Mitglieder weiter zu binden und Aktionsräume zu schaffen, in denen erworbenes Wissen und Kapazitäten umgesetzt werden können. Mobilisierung findet zudem oft zu konkreten Ereignissen statt; so haben Gemeinden in Mexiko sich zum Beispiel erfolgreich mit den Rechteverstößen anlässlich großer Rohstoffabbauprojekte in ihren Gemeinden auseinandergesetzt. Ist die akute Gefahr aber gebannt, verlieren viele das Interesse an weiterem Aktivismus. Besonders wenn Kämpfe gegen Menschenrechtsverletzungen sich über einen langen Zeitraum erstrecken, besteht die Gefahr, dass Mitstreiter/innen die Energie und die Motivation verlieren.

Auch **Gesetze und neu geschaffene staatliche Strukturen** auf unterschiedlichen Ebenen schaffen einen Rahmen, dessen Demontage einen gewissen Aufwand (z.B. Gesetzesänderungen) verlangen würde und schwer unter Ausschluss der – durch Projekte sensibilisierten – Öffentlichkeit stattfinden kann. Allerdings zeigt zum Beispiel die mexikanische Fallstudie, dass die Verabschiedung menschenrechtsförderlicher Gesetzgebung nicht zwangsläufig eine reale Verbesserung der Menschenrechtssituation mit sich bringt. Obwohl der rechtliche Rahmen, auch von internationalen Beobachtern, als beinahe vorbildlich eingestuft wird, findet er in der Praxis kaum Anwendung. Als Ursachen werden insbesondere mangelnder politischer Wille sowie begrenzte Kapazitäten bei ausführenden Organen genannt.

8.2.1 Zusammenarbeit mit Pflichtenträgern – ein Garant für Nachhaltigkeit?

Etwa die Hälfte der untersuchten Menschenrechtsprojekte umfasst die Begleitung und Schulung von Pflichtenträgern. Projekte mit MR-Bezug nutzen solche Allianzen in einem deutlich geringeren Maß (etwa 20% der untersuchten Projekte). Aber auch hier gibt es Beispiele, die Voraussetzungen für Nachhaltigkeit schaffen können, z.B. trug ein Projekt dazu bei, dass im Projektgebiet Zentren für Gebärmutterhalskrebsdiagnostik eingerichtet wurden und damit der Staat seiner Pflicht zur Gewährleistung angemessener Gesundheitsdienstleistungen nachkam. Auf der kommunalen Ebene wird in den untersuchten Projektevaluationen vor allem Projekten mit MR-Bezug attestiert, dass sie Beziehungen zwischen Basisgruppen und lokalen Führungskräften schaffen bzw. stärken, z.B. durch die Gründung von Dialog- und Schlichtungsstrukturen.

Allerdings können staatliche Strukturen nur dann zur Verstärkung von Wirkungen beitragen, wenn Institutionen gefestigt sind. In fragilen Kontexten oder in bewaffneten Konflikten hingegen sind staatliche Strukturen oft geschwächt und nur bedingt funktionsfähig. Hier geht es oft nicht so sehr darum, im

eigentlichen Sinne positive Wirkungen zu erzielen, sondern das Ausmaß der negativen Wirkungen fragiler Staatlichkeit auf die Menschenrechtssituation zu beschränken.

8.2.2 Starke Basisorganisationen für anhaltende Veränderungsprozesse

Menschen, die sich ihrer Rechte bewusst und organisiert sind, können sich auch angesichts schlechter politischer Konjunkturen für ihre Rechte einsetzen und auf unterschiedlichen Ebenen Widerstand gegen Einschränkungen ihrer Rechte leisten. Gerade Projekte mit starken Empowerment-Komponenten können einen wichtigen Beitrag zur **Ermächtigung von Betroffenen von Menschenrechtsverletzungen** leisten. So bietet die Mexiko-Fallstudie viele Beispiele individueller Empowerment-Prozesse von Menschen, die im Zuge erfahrener MR-Verletzungen ihre Rechte kennengelernt und sich mit der Unterstützung der Partnerorganisationen von Brot für die Welt für ihre Rechte eingesetzt haben. Dieser Prozess dauert oft mehrere Jahre; Viele werden selbst zu Menschenrechtsverteidiger/innen.

Besonders Projekte mit Menschenrechtsbezug bauen häufig **Basisgruppen** auf oder stärken diese Gruppen, deren Erfolg anhand der Anzahl neuer Gruppen, dem Anstieg oder der Stabilität bestehender Gruppen und ihrer Aktivitäten gemessen wird. Eine indonesische Organisation berichtet etwa, dass es zur Entstehung von 40 vernetzten Betriebsgruppen beigetragen hat, die die nationale Unternehmenspolitik beeinflussen. In Südasien wird häufig die Schaffung bzw. Stärkung ausgedehnter Formationen von Basisgruppen geschildert. Einige lateinamerikanische Partner engagieren sich für strukturierte Bürgerbeteiligung in städtischen Nachbarschaftsvereinigungen.

8.3 SPANNUNGSFELD SPARSAMKEIT–NACHHALTIGKEIT

Wie im Kapitel zu Effizienz erläutert, können Sparmaßnahmen die Implementierungsqualität und Dauerhaftigkeit von Projekten und deren Trägern gefährden. In Südafrika etwa haben sich Partner – unter Abwägung ihrer längerfristigen Strategien – dafür entschieden, die Einzelfallarbeit an Strukturen zu übergeben, die über wenig Mittel verfügen, wie kleinere Frauen- und andere Basisgruppen. Diese Gruppen arbeiten z.T. ehrenamtlich und ohne finanzielle Förderung, werden also mitunter von Mitgliedern und deren Angehörigen privat quersubventioniert. Auch im mexikanischen Kontext zeigte sich, dass **begrenzte Mittel potenziell negative Effekte auf die Nachhaltigkeit** der Arbeit der Organisationen haben, die durch repressives staatliches Handeln verstärkt werden. So gehören Ausgaben für Zusatzleistungen für das Personal (z.B. zur Stressbewältigung, Teamaufbau, Supervision etc.) zu den Dingen, die häufig als erstes eingespart werden.

Dagegen hat eine Frauenorganisation in Mexiko verschiedene Ansätze entwickelt, um Menschenrechtsverteidiger/innen darin zu unterstützen, sich selbst **vor Burnout zu schützen**. So können Menschenrechtsverteidigerinnen aus Mexiko und Zentralamerika eine Auszeit nehmen, wenn sie von Burnout bedroht sind oder zum Beispiel eine Krisensituation durchlebt haben. Aufenthalte können in Gruppen mit anderen Aktivistinnen, individuell oder mit der Familie durchgeführt werden. Therapien sind darauf ausgerichtet, sowohl die psychischen als auch die physischen Effekte der Menschenrechtsarbeit zu berücksichtigen. Mit dieser Arbeit leistet die Organisation einen wichtigen Beitrag zur Nachhaltigkeit zivilgesellschaftlicher Strukturen, die für die Verteidigung der Menschenrechte zentral sind.

8.4 ABHÄNGIGKEITSRISIKEN

Die Kehrseite langfristiger Förderung ist das Risiko finanzieller Abhängigkeit des Trägers von Brot für die Welt. Im Durchschnitt werden die von uns befragten Partnerorganisationen seit mehr als zehn Jahren von Brot für die Welt gefördert; bei großen Organisationen (mehr als 50 Mitarbeiter/innen) liegt der Durchschnitt bei 15 Jahren. Dabei macht die Förderung einen nicht unerheblichen Teil der Gelder der Partner aus. Insbesondere für kleinere Organisationen (weniger als zehn Mitarbeiter/innen) stellt die Unterstützung von Brot für die Welt einen substanziellen Beitrag zum Gesamtbudget dar – durchschnittlich etwa 61% bei kleinen Trägern gegenüber 23% bei großen Organisationen. Kleine Partnerorganisationen schätzen ihre finanzielle Abhängigkeit auch deutlich häufiger als hoch ein als mittelgroße und große Träger. Das ist insofern problematisch, als die Unabhängigkeit der Organisationen bei einer so einseitigen Finanzierungsstrategie in Frage gestellt werden kann.

Brot für die Welt unterstützt einige Partner bei der **Entwicklung von Finanzierungsstrategien**, z.B. über Berater- und Fachkräfteeinsätze. Aber gerade auch in der Arbeit der Fachkräfte selbst besteht ein Nachhaltigkeitsrisiko. Wenn Fachkräfte Kernaufgaben der Organisationen übernehmen, wie zum Beispiel Kommunikation oder Lobbyarbeit, stellt sich oft die Frage der Weiterfinanzierung nach Beendigung des Einsatzes. Die Fallstudie in Mexiko, wo Fachkräfte vielfältig, aber immer für zentrale Aufgaben eingesetzt werden, zeigt, dass die Weiterfinanzierung der Arbeit der Fachkräfte oft nicht geklärt ist. In Schwellenländern wie Mexiko kann die notwendige Fachexpertise nach Beendigung des Fachkräfteeinsatzes im Prinzip auch über den nationalen Arbeitsmarkt gefunden werden, allerdings müssen dafür entsprechende Mittel im Sinne einer Anschlussfinanzierung bereitgestellt werden. Wo die notwendige Expertise nicht über den lokalen Arbeitsmarkt erschlossen werden kann, werden andere Strategien (zum Beispiel interner Kapazitätsaufbau) notwendig.

8.4.1 Ein vertrauenswürdiger Langzeitpartner

Im Rahmen der Befragung haben Partner wiederholt die Langfristigkeit der Projektförderung durch Brot für die Welt gelobt. Unsere Partnerbefragung eruierte auch, inwieweit es Gespräche mit BfdW über die Zeit nach Ende der aktuellen Förderperiode gab. Es zeigt sich, dass solche Gespräche stattfinden und gegen Ende einer Förderphase auch häufiger Klarheit darüber besteht, ob die Zusammenarbeit fortgesetzt wird oder nicht. Dies trifft auf 44% der Projekte zu, die 2013 gestartet sind. Auch bei Projekten, die erst 2015 begonnen haben, geben 52% der Partner an, mindestens informelle Gespräche über die weitere Zusammenarbeit geführt zu haben.

Gerade bei Menschenrechtsprojekten sind die Möglichkeiten alternativer Finanzierungen, z.B. durch staatliche Zuschüsse, Mitgliedsbeiträge, Spenden kirchlicher Gemeinden oder Einkommen schaffende Maßnahmen, sehr begrenzt. Die Finanzierung durch Brot für die Welt kann in diesen Zusammenhängen einen wesentlichen Beitrag zur Fortführung von Menschenrechtsarbeit liefern.

8.4.2 Wandelbare Geberlandschaften in *shrinking spaces*

Die befragten Partner beschrieben den möglichen **Rückgang internationaler Förderung** häufig als Risiko. Die Feldstudien bestätigen diese Tendenzen. In Mexiko und Südafrika stehen insgesamt immer weniger Mittel zur Verfügung, Förderungen sind seltener langfristig angelegt. Gerade für die langfristige orientierte Arbeit zu Menschenrechten (Musterklagen z.B. erfordern mitunter 10 bis 15 Jahre, um bei Erfolg hohen Impact zu erzielen) ist dies problematisch. So müssen manchmal zur Sicherung von Finanzmitteln kurzfristigere Projekte längerfristigen Strategien vorgezogen werden.

Auch die Fördertätigkeit von Brot für die Welt wird durch *shrinking spaces* eingeschränkt: Einige Staaten erlauben nur lokal registrierten Organisationen, Gelder an lokale NRO weiterzugeben, oder erschweren die Einreise internationaler Fachkräfte.

9 EMPFEHLUNGEN

Unsere Empfehlungen fokussieren auf (i) die Weiterentwicklung des Förderbereichs Menschenrechte bei Brot für die Welt, (ii) Partnerschaften für langfristig wirkende Strategien, (iii) sachgerechte Begleitung von Projekten im Förderbereich, (iv) Mainstreaming rechtbasierten Arbeitens, (v) Risikomanagement und (vi) künftige Förderbereichsevaluationen. Zu all diesen Themen beobachteten wir gute Ansätze und Praktiken, die mit expliziteren Strategien besser ausgeschöpft und weiterentwickelt werden können.

Da die Arbeit von Brot für die Welt im „globalen Norden“ und seine internen Strukturen und Prozesse aus der FBE ausgeklammert wurden, geben wir auf diesen Ebenen relativ offene Anregungen, die mit Rücksicht auf interne Strategien und Systeme weiter entwickelt werden sollten.

9.1 WEITERENTWICKLUNG DES FÖRDERBEREICHS MENSCHENRECHTE

Unsere Evaluation konstatierte zahlreiche Beispiele guter Praxis bei Brot für die Welt und seinen Partnern, die aber, z.T. aufgrund interner Prozesse, insbesondere des Fusionsprozesses seit 2012, fragmentiert wirken. Wir empfehlen die Entwicklung einer hausweiten *policy* für den FB Menschenrechte, um – besonders angesichts des schrumpfenden zivilgesellschaftlichen Handlungsspielraums – Ziele und Strategien für den Bereich zu definieren, welche die Besonderheit des Förderbereichs berücksichtigen. Somit könnte die Begleitung der Arbeit der Partner sachgerechter gestaltet (siehe Abschnitte 9.2. und 9.3 unten) und höhere Komplementarität zwischen den unterschiedlichen Fördermaßnahmen und der politischen Arbeit im „globalen Norden“ erzielt werden.

9.1.1 Definition des Förderbereichs

Der **Begriff „Menschenrechte“ sollte klarer umrissen** werden, damit MR-Projekte und Maßnahmen mit starkem MR-Bezug erkannt und sachgemäß überprüft und gefördert werden können. Anhand der Kriterien unserer Typologie können die Charakteristika laufender und/oder geplanter Maßnahmen überprüft werden. Maßnahmen, die in keinem eindeutigen Bezug zu international verankerten Menschenrechten stehen, sondern z.B. primär auf lokale Einkommensschaffung abzielen, sollten nicht in den FB aufgenommen werden – auch wenn sie möglicherweise Elemente rechtbasierten Arbeitens (wie erhöhte Partizipation der Zielgruppen bei der Projektentwicklung und -durchführung) enthalten. Berücksichtigt werden sollten hingegen Projekte finanzieller und personeller Förderung, die nicht Teil der Grundgesamtheit der FBE sind, aber zentrale Charakteristika von Menschenrechtsprojekten aufweisen (z.B. MR-Projekte in der zweiten Förderlaufzeit und kleinere Projekte des Bereichs IP). Aus Sicht der Evaluation können sowohl Menschenrechtsprojekte im engeren Sinn als auch Projekte mit deutlichem MR-Bezug zum Förderbereich gehören. Weil sich dadurch die Anzahl der Projekte des Förderbereichs möglicherweise erhöht, kann aber auch eine engere Definition des FB sinnvoll sein.

9.1.2 *Policy*- und Strategieentwicklung zu Menschenrechten

Wir empfehlen dem Werk, z.B. mittels einer hausweiten *policy* oder eines ähnlichen Referenzdokuments zu definieren, wie es insgesamt seine Arbeit im Förderbereich Menschenrechte sieht, d.h., welche übergreifenden Ziele mit welchen Mitteln verfolgt werden sollen. Eine *policy* würde es erleichtern, hohe Implementierungsqualität und längerfristige Wirkungen zu fördern durch:

- Auswahl und Begleitung von Projekten unter Berücksichtigung der Besonderheiten des FB,
- systematischere Nutzung des menschenrechtlichen Bezugssystems und anderer völkerrechtlicher Instrumente (u.a. humanitäres Recht, Abkommen zur Unternehmensverantwortung), wo dies im jeweiligen Kontext und unter Berücksichtigung der Risiken die Wirksamkeit stärken kann,
- verbesserten Zugang zu geeigneten Angeboten für Partner (u.a. Schutz von MR-Verteidiger/innen in Notsituationen) und Projektbearbeitende (z.B. Nutzung von Expertise der Politikabteilung).

Besonders wichtig erscheint uns eine Schärfung bzw. Sichtbarmachung der Strategien auf der Ebene der Regional- und Landesreferate, z.B. in Form thematischer Teilstrategien innerhalb der Regionalstrategien. Hier könnte ein hausweites Referenzdokument Hilfestellung leisten – auch, um Synergien zwischen der Arbeit der Regionalreferate mit Initiativen des Werks im „globalen Norden“ zu unterstützen.

9.1.3 Wissensmanagement

Um Förderinstrumente und wertvolle, innerhalb des Werks und von Partnern im Förderbereich gewonnene Erfahrungen systematischer zu nutzen, empfehlen wir eine **Inventarisierung, Synthese und ggf. Ergänzung existierender Kerndokumente** (z.B. relevanter Strategien und *policy papers* von BfdW, Dokumentation von *good practice* aus den Projekten). Auf dieser Basis sollten **Empfehlungen für Mitarbeiter/innen**, z.B. in einer kurzen Handreichung (welche die zu erarbeitende *policy* begleiten würde), und interne Fortbildungen entwickelt werden.

AUSTAUSCH UND GGF. ABSTIMMUNG BEI INTERNATIONALER ADVOCACY

Existierende und potenzielle **Querverbindungen der Arbeit in den Partnerländern zu den Aktivitäten des Werks im „globalen Norden“** (z.B. seiner Advocacy-Arbeit in Europa und bei den VN sowie seiner Öffentlichkeitsarbeit) sollten sichtbar gemacht und in Strategien mit einbezogen werden. Partner im „globalen Süden“ werden bereits jetzt von Projektbearbeitenden und z.T. über andere Kanäle (z.B. in direkter Zusammenarbeit mit dem Advocacy-Bündnis ACT Alliance) über internationale Advocacy von BfdW informiert. **Verstärkte Kommunikation, Information und nach Möglichkeit Abstimmung** auf diesem Gebiet könnte schlagkräftige internationale Advocacy unterstützen.³⁶ Auch kann – besonders in Konfliktkontexten und in *shrinking spaces* – Arbeit im „globalen Norden“ Partner und ihre Projekte schützen, indem sie z.B. Entscheidungsträger und ein breiteres Publikum über die Notwendigkeit und Rechtmäßigkeit von Arbeit zu Menschenrechten aufklärt. Um dies zu ermöglichen, sollten Projektbearbeitende mit mehr Zeit für den Partnerdialog ausgestattet werden (vgl. Abschnitte 9.2. und 9.3 unten).

Weiterhin könnten Partner im Förderbereich Menschenrechte zentral – z.B. in Form eines regelmäßigen E-Newsletters aus dem Referat Menschenrechte und Frieden – über relevante Aktivitäten von Brot für die Welt unterrichtet werden. Digitale Medien könnten auch genutzt werden, damit sich Partner über grenzüberschreitende Aktivitäten sowie gelungene bzw. vielversprechende Ansätze austauschen. Dabei sollten sichere Kommunikationswege bevorzugt und keine sensiblen Informationen verbreitet werden. Diese Art Austausch gelingt selten spontan; spezifische Ressourcen sind dafür notwendig.

ERFAHRUNGEN DER FACHKRÄFTE SYSTEMATISCHER NUTZEN

Die Vermittlung von Fachkräften ist eine relativ aufwändige Form der Förderung, die systematischer und möglicherweise effizienter genutzt werden kann. Dank ihrer besonderen Perspektive, welche mehrjährige Arbeit bei einem Projektträger mit einem Maß an Unabhängigkeit (durch die externe Finanzierung) kombiniert, können Fachkräfte wertvolle Erkenntnisse gewinnen. Die Fachkräfte sollten deshalb in ihren Berichten nicht nur direkt mit ihrem Einsatz zusammenhängende Wirkungen darstellen, sondern andere Beobachtungen mit einschließen – z.B. zu Entwicklungen im Umfeld, die die Arbeit des Projektträgers beeinflussen können, und wie damit umgegangen wird. Somit könnte das Werk systematischer auf dieses Wissen zurückgreifen, z.B. für Strategieentwicklung zum Partnerland, internationale Advocacy und globales Lernen. Der **Austausch mit Fachkräften kann auch den Partnerdialog sinnvoll ergänzen** und von Projektbearbeitenden systematischer genutzt werden.

9.2 PARTNERSCHAFTEN FÜR LANGFRISTIGE STRATEGIEN

Menschenrechtsprojekte und Projekte mit deutlichem MR-Bezug benötigen mehr als eine Förderphase, um Wirkungen zu entfalten, oft über Umwege und nach Überwindung zahlreicher Rückschläge. Deshalb sollten sie – **auf der Basis eines gemeinsamen Verständnisses ihrer Veränderungstheorien und sachgemäßer Rechenschaftslegung – über mehrere Förderphasen hinweg und flexibel unterstützt** werden. Die Anzahl der Phasen hängt dabei von den jeweiligen strategischen Zielen und den Kontextfaktoren ab, die zu Beginn der Förderung als wirkungsrelevant identifiziert und regelmäßig beobachtet werden sollten. Brot für die Welt könnte seinen Einfluss nutzen, um deutsche und internationale **Fördergeber** für die besonderen Rahmenbedingungen und Finanzierungsbedarfe von Arbeit im

³⁶ Da die Inlands- und internationale Advocacy von Brot für die Welt aus der Grundgesamtheit der Evaluation ausgeschlossen wurde, wurden diese Aspekte von uns nicht untersucht. Unsere Empfehlungen zu diesem Thema stützen sich auf das Feedback von Partnern, die an den Feldstudien und der Partnerbefragung teilnahmen, und sind deshalb relativ offen formuliert.

Bereich Menschenrechte zu **sensibilisieren und für entsprechende Anpassungen der Fördermodalitäten** einzutreten.

9.2.1 Reflexion zu Veränderungstheorien

Der **vertrauensvolle, konstruktiv-kritische Dialog** mit Brot für die Welt ist für seine Partner wertvoller Bestandteil der Kooperation und eine Voraussetzung für sinnvolle längerfristige Zusammenarbeit. Er sollte ausgebaut werden, um **systematischere gemeinsame Reflexion** darüber zu fördern, wie die Projekte in ihren komplexen Wirkzusammenhängen und Kontexten zu Veränderungen beitragen. Dazu kann es notwendig sein, Länder- und Regionalreferent/innen zusätzliche Zeit für die Betreuung ihrer Projektportfolios zur Verfügung zu stellen bzw. die Anzahl der zu bearbeitenden Projekte zu verringern. Auch externe Berater/innen mit entsprechenden Fach- und Methodenkompetenzen können den Prozess moderierend unterstützen – ohne den **direkten Dialog mit BfdW-Mitarbeitenden** zu ersetzen.

Es geht nicht darum, völlig neue Instrumente einzuführen, sondern im Dialog Zusammenhänge zwischen Projektaktivitäten und erwünschten längerfristigen Wirkungen zu reflektieren und diese auf eine für das Projekt und den Partner sinnvolle Weise zu dokumentieren. Besonders übergeordnete Ziele und Strategien sollten hier überprüft werden (siehe auch 9.3.1 unten). Hierbei können Elemente des oben vorgestellten Wirkungsgefüges und eine große Bandbreite von Visualisierungen genutzt werden; aber auch narrative, schriftlich dokumentierte Darstellungen können Klarheit schaffen. So kann gemeinsam überlegt werden, welche Stellen einer projektspezifischen Veränderungstheorie regelmäßig beobachtet werden sollten, um längerfristige Strategien zu überprüfen.³⁷

Neben der Stärkung des Dialogs zwischen BfdW und den Partnern wäre es sinnvoll, spezifische Mittel und Momente für regelmäßigen kollegialen **Austausch zwischen Partnern** – im eigenen Land oder darüber hinaus – über ihre mittel- und langfristigen Strategien einzurichten. So könnten z.B. Projektbearbeitende in jährlichen oder zweijährigen Abständen im Rahmen ihrer Dienstreisen thematische Reflexionsworkshops mit Partnern durchführen. Auch hier kann fachkundige externe Moderation Hilfestellung leisten, um z.B. bestimmte Aspekte zu vertiefen, Beispiele von *good practice* klarer herauszustellen und leicht anwendbare Visualisierungen und Dokumentationen der Ergebnisse zu erstellen.

9.2.2 Langfristige Förderung und flexible Finanzierung

Auf der Basis eines gemeinsamen Verständnisses der Veränderungen, die ein Partner längerfristig anstrebt, und der Art und Weise, wie parallele und sukzessive Maßnahmen den Veränderungsprozess unterstützen sollen, kann ein **Engagement über mehrere Förderphasen hinweg** vereinbart werden. Ein *memorandum of understanding (MoU)* oder gemeinsame Absichtserklärung könnte solche Absprachen formalisieren. Das *MoU* sollte nach Möglichkeit auch die längerfristige Veränderungstheorie umreißen und Voraussetzungen zur Zielerreichung deutlich machen.

Aufgrund der komplexen Wirkzusammenhänge von Arbeit zu Menschenrechten sollte die bestehende Praxis beibehalten werden, **Fördermaßnahmen so anzulegen, dass sie einem möglichst breiten Spektrum relevanter Aktivitäten des Trägers zugutekommen**. Wo BMZ-Förderrichtlinien diese Möglichkeit einschränken, kann es sinnvoll sein, z.B. Spenden- und kirchliche Mittel einzusetzen. Nur in Ausnahmefällen sollte sich eine Fördermaßnahme im FB Menschenrechte auf einen eng umrissenen Teilbereich der Arbeit des Partners oder eine einzelne Aktivität beschränken: Solch punktuelle Unterstützung erschiene sinnvoll z.B. als flankierende Maßnahme bei laufenden Projekten (z.B. präventive Begleitung von MR-Verteidigenden) oder bei neuen Partnerschaften, die erst erprobt werden müssen.

Versteckte Kosten von Arbeit im Kontext von *shrinking spaces*, wie z.B. für Risikomanagement, Risikoprämien, informelle und systematische Supervision/Intervision und *self care*, sollten sichtbar gemacht und budgetiert werden. Die **Flexibilität in der Verausgabung der Mittel** sollte nach Möglichkeit erhöht werden: Projektträgern sollte es ermöglicht werden, unter Angabe überprüfbarer Gründe einzelne Budgetposten deutlich zu über- bzw. unterschreiten. Dabei könnten auch Minder- bzw. Mehrausga-

³⁷ Diese Beobachtungsfelder sollten v.a. im Dialog zu Strategien genutzt werden. Für die Rechenschaftslegung in Einzelprojekten eignen sie sich nur in den seltenen Fällen, wenn auf der Ebene dieser Beobachtungsfelder kurzfristig Veränderungen erzielt werden können.

ben von mehr als den üblichen 20% und längere Fristen zur Mittelverausgabung erlaubt werden. Weiterhin erscheint es sinnvoll, angemessene **Reserven** (bis zu etwa 10% des Budgets) zu bewilligen, damit Partner nicht nur in akuten Krisen, sondern auch bei unerwarteten neuen Einflussmöglichkeiten schnell handeln können.

9.2.3 Nachhaltige Partnerschaften

Langfristigere, flexible Förderung ist kein Blankoscheck: Um zuverlässige Rechenschaftslegung zu gewährleisten und auch die Träger selbst gegen (oft ungerechtfertigte) Verdächtigungen zu schützen, sind starke interne Systeme notwendig. Weiterhin muss auch im Kontext langfristiger Partnerschaften nachhaltiges Wirtschaften unterstützt und müssen kontextsensible Exit-Strategien überlegt werden.

FINANZIELLE RESILIENZ STÄRKEN

Besonders im Kontext von *shrinking spaces* hat sich die **Unterstützung bei der Stärkung von Finanz- und Verwaltungssystemen** der Projektträger durch lokale bzw. regionale Beratungsstrukturen bewährt. Sie sollte weitergeführt werden, damit Träger weiterhin den wachsenden behördlichen Anforderungen gerecht und somit in einem gewissen Maß vor staatlichen Übergriffen geschützt werden.

Brot für die Welt und seine Beratungsstrukturen können Partner weiterhin bei der **Identifizierung neuer Finanzierungsquellen unterstützen und selbst Lobbyarbeit mit potenziellen Geldgebern** leisten, um übermäßige Abhängigkeit von BfdW zu vermeiden. Wo extreme Maßnahmen gegen zivilgesellschaftliche Aktivität Überweisungen aus dem Ausland unterbinden, können **alternative Möglichkeiten** – z.B. Unterstützung des Partners über lokale Stiftungen oder unter Nutzung anderer Organisationsformen – überlegt und die vergaberechtlichen Möglichkeiten zusammen mit dem BMZ geklärt werden.

Besonders in Schwellenländern haben Partner aufgrund schrumpfender Einkünfte einen Teil ihrer Aktivitäten auf Basisorganisationen und Freiwilligennetzwerke übertragen. Letzteren könnten mittels flexibler Formen der Finanzierung, z.B. **Kleinprojektfonds** zur Unterstützung der Arbeit von Basisgruppen, geholfen werden, wenn zu wenige Eigenmittel für nachhaltiges Arbeiten vorhanden sind. Mit Blick auf das international vereinbarte Nachhaltigkeitsziel (SDG) 16 zum Zugang zu Recht sollte auch auf die Bereitstellung entsprechender Leistungen und Finanzierung durch staatliche Stellen hingewirkt werden, da NRO und Freiwilligengruppen allein den Bedarf nicht erfüllen können.

Last but not least gehört zu **finanzieller Resilienz** Klarheit über die anvisierten Veränderungen und die Strategien, mit denen diese herbeigeführt werden sollen – nur so kann eine Organisation ggf. sinnvoll entscheiden, welche Aktivitäten bei finanziellen Einbrüchen gekürzt oder eingestellt werden können.

NACHHALTIGES WIRTSCHAFTEN UNTERSTÜTZEN

Wichtigste Ressource der Partner im Förderbereich Menschenrechte sind ihre Mitarbeitenden, die durch Kenntnisse, Erfahrungen und den Aufbau langfristiger Beziehungen zu Entscheidungsträgern und Rechteinhaber/innen erfolgreiche Arbeit ermöglichen. Gerade im Kontext von *shrinking spaces* reicht es nicht mehr, ausschließlich auf das persönliche Engagement und die Risikobereitschaft Mitarbeitender zu setzen. **Angemessene Gehälter, vertretbare Arbeitsbedingungen** und den Risiken angemessene Leistungen – wie z.B. soziale Sicherung und Angebote für *self care* – sollten angeregt und unterstützt werden. Auch hier könnte ein Austausch (in Workshops oder über sichere digitale Medien) zu existierenden sinnvollen Ansätzen bei Partnern hilfreich sein.

ÜBERGÄNGE UND EXIT-STRATEGIEN BEI FACHKRÄFTEEINSÄTZEN

Fachkräfte erfüllen oft wichtige Aufgaben innerhalb der Träger. Um auch hier die Nachhaltigkeit der Förderung zu gewährleisten, sollte vor Ende des Einsatzes diskutiert werden, wie die erzielten Ergebnisse und geschaffenen Strukturen verstetigt werden können. Bei Partnerorganisationen, die sowohl personelle als auch finanzielle Förderung erhalten, sollten diese Gespräche idealerweise gemeinsam mit den jeweils zuständigen Mitarbeitenden bei Brot für die Welt geführt werden. Wenn die Aufgaben der Fachkraft dauerhaft Personal benötigen, sollte insbesondere in Schwellenländern geprüft werden, ob ausgebildete Fachkräfte über den lokalen Arbeitsmarkt rekrutiert werden können. Unter Umständen

können auch der Kapazitätsaufbau und das Training von Fachpersonal Strategien sein, um effektive Übergänge zu schaffen.

9.3 SACHGERECHTE BEGLEITUNG VON PROJEKTEN DES FB

Länder- und Regionalreferent/innen besetzen eine Schnittstelle, an der sie kontinuierlich Diskrepanzen zwischen den Anforderungen von standardisierten Planungs- und Rechenschaftsinstrumenten einerseits und der Realität der Partner andererseits überbrücken. Mit der Weiterentwicklung des Förderbereichs sollten diese Instrumente angepasst und dialogischer angelegt werden, damit sie der Stärkung strategischen, wirkungsorientierten Vorgehens und der Implementierungsqualität dienen können.

9.3.1 Angemessenes Wirkungs-Monitoring

Ziele und Indikatoren, die zur Rechenschaftslegung genutzt werden, sollten weiterhin so formuliert werden, dass sie innerhalb einer Projektlaufzeit realistisch erreichbar sind. Sie können aber nutzbarer gestaltet werden, damit Datenerhebungen und Berichtswesen die Projektträger effektiver in Projektplanung und -management unterstützen und aussagekräftigere Berichte ermöglichen.

NUTZBARE ZIELE UND INDIKATOREN

Im Rahmen der Berichterstattung zu **Einzelprojekten bleibt es häufig sinnvoll, prozesshafte oder offen formulierte Ziele und Indikatoren** zu verwenden. Wie oben erläutert (vgl. Kapitel 7), sind Veränderungen auf Outcome- und Impact-Ebenen Ergebnisse komplexer Wirkzusammenhänge und des Verhaltens zahlreicher Akteure, die ein Projekt i.d.R. nur teilweise und indirekt beeinflussen kann. Da die Berichterstattung der Rechenschaftslegung dient, erschiene es falsch, die Partner vertraglich zum Erreichen von Wirkungen zu verpflichten, deren Eintreten sie selbst bei höchster Implementierungsqualität bestenfalls mittelbar beeinflussen können. Wirkungsorientiertes Monitoring ist auch mit prozesshaften und offen formulierten Zielen möglich, wenn – wie oben in 9.2 angeregt – daneben längerfristige Strategien beobachtet und diskutiert werden.

Es sollte darauf geachtet werden, dass selbst Indikatoren auf Prozess- und unteren Wirkungsebenen auch im Rahmen der Beobachtung der angestrebten – komplexen und längerfristigen – Veränderungsprozesse (z.B. anhand eines Wirkungsgefüges) sinnvoll genutzt werden können. Im Bereich Menschenrechte handelt es sich oft weniger um numerische Zielvereinbarungen (z.B. „200 Klagen bearbeitet“, „20%-Anstieg der Mitgliedschaft in Basisgruppen“) als um **qualitative Beobachtungsfelder** (z.B. Reaktionen relevanter Entscheidungsträger auf Aktivitäten der Projektträger, Vitalität der unterstützten Basisgruppen), die Aufschluss darüber geben, ob das Projekt auf dem richtigen Weg ist. Dabei können Veränderungen im Projekt und im Kontext bestimmte Indikatoren überflüssig machen und neue erfordern – hier ist ein gewisses Maß an Flexibilität wichtig.

Wie unsere Feldstudien zeigten, beobachten Partner sehr wohl für die Zielerreichung wichtige Aspekte, um zu überprüfen, um die Angemessenheit und Effektivität ihrer Aktivitäten im wandelbaren Kontext zu überprüfen. Dieses – oft intuitive und **implizite – Wirkungs- und Kontext-Monitoring sollte im Partnerdialog expliziter** und kontinuierlich sichtbar gemacht werden. Standardisierte Formulare und schriftliche Kommunikation können dies nur in seltenen Fällen leisten (etwa bei Partnern mit Expertise in angewandter Forschung) – deshalb kommt dem Dialog eine zentrale Rolle zu.

So könnte ein **Verfahren** eingeführt werden, innerhalb dessen Projektbearbeitende im Rahmen der Projektbewilligung und regelmäßiger Monitoring-Besuche einen halbstrukturierten **Gesprächsleitfaden** mit den Partnern bearbeiten und dies dokumentieren. Der Kasten unten nennt einige mögliche Fragen. Die innerhalb der Förderphase erreichbaren (Etappen-) Ziele und entsprechenden Beobachtungsfelder können dann als Projektziele und -indikatoren (bzw. Beobachtungsfelder) vereinbart werden. Im Fördervertrag sollte nur festgelegt werden, was innerhalb der Reichweite der Partneraktivitäten und im jeweiligen Kontext realistisch erreichbar ist. Hier können vorformulierte Indikatoren aus ähnlichen Projekten als Inspiration dienen, sollten aber ggf. dem jeweiligen Projekt angepasst werden.

Längerfristige Ziele auf Outcome- und Impact-Ebenen sollten nur im strategischen Dialog, d.h. außerhalb der Rechenschaftslegung zu Einzelmaßnahmen, genutzt und dokumentiert werden. So kann im ergebnisoffenen, vertrauensvollen Gespräch die Veränderungstheorie, die dem Projekt und seinen

Zielen zugrunde liegt, gemeinsam überprüft werden. Diese Grundlage ermöglicht auch eine transparente, begründete Anpassung von Plänen – z.B. bei einschneidenden Veränderungen im Projektumfeld.

BEISPIELFRAGEN FÜR EINEN GESPRÄCHSLEITFADEN³⁸

Vor der Projektbewilligung:

- Zu welchen übergeordneten Veränderungen (mit Bezug auf Menschenrechte) soll das Projekt beitragen (unabhängig davon, ob diese innerhalb der Projektlaufzeit erreichbar sind)?
- Welche Ziele kann das Projekt innerhalb seiner Laufzeit im jeweiligen Kontext direkt beeinflussen und auch erreichen, um zu den o.g. längerfristigen Zielen beizutragen?
- Woran erkennt der Träger, dass das Projekt zu seinen längerfristigen Zielen beiträgt? Was genau müssen wir beobachten bzw. beobachtet der Träger schon (Beobachtungsfelder), um das zu überprüfen?
- Woran erkennt der Träger, ob das Projekt mit seinen Zielgruppen im Sinn der Erreichung der übergeordneten auf menschenrechtlicher Ebene Ziele arbeitet?
- Woran erkennt der Träger, ob und wie sich das Projekt unterschiedlich auf die Rechte verschiedener Mitglieder der Zielgruppen, z.B. von Männern und Frauen, auswirkt?
- Woran erkennt der Träger, dass etwas im Projekt verändert werden muss, damit es weiter zu seinen Zielen beiträgt und keine unerwünschten Wirkungen fördert? Was genau müssen wir beobachten?

Im Projekt-Monitoring:

- Was hat sich in den Beobachtungsfeldern seit dem letzten Gespräch getan?
- Was bedeutet das für das Projekt? Muss etwas verändert werden, um weiter zu den übergeordneten Zielen beitragen zu können? Sind die vereinbarten Ziele des Einzelprojekts noch sinnvoll?
- Gibt es neue Aspekte, die der Träger beobachten muss, um gut informierte Entscheidungen für den weiteren Projektverlauf treffen zu können?

Diese Weiterentwicklung des Partnerdialogs kann bedeuten, dass Projektbearbeitende hier mehr Zeit als bisher investieren müssen.³⁹

ANGEMESSENE DATENERHEBUNG UND -ANALYSE

Wie oben erwähnt, sollte die Datenerhebung und -analyse im Rahmen des Projekt-Monitorings vor allem auf die Aspekte fokussieren, die **für die Projektsteuerung** mit Blick auf die längerfristigen Ziele im jeweiligen Kontext von Bedeutung sind. Die o.g. Beispielfragen sollten klären, welche Elemente in eine Baseline bzw. Beschreibung der Ausgangssituation aufgenommen und regelmäßig überprüft werden müssen, um sinnvoll zur Projektsteuerung durch den Träger beizutragen. Weniger ist hier oft mehr.

In einigen Situationen können quantitative Daten hilfreich sein; ihre Analyse sollte aber systematisch mit **qualitativen Informationen** kombiniert werden. So kann z.B. ein Rückgang bei der Meldung von Fällen von Folter in Polizeigewahrsam ein positives Zeichen sein (Rückgang der MR-Verletzungen) oder im Gegenteil bedeuten, dass erhöhte Repression die Betroffenen zum Schweigen gebracht hat. Zahlen allein geben hierzu keinen Aufschluss.

Die Partner im Förderbereich begleiten komplexe Prozesse, deren zuverlässige Beobachtung mitunter Fachkompetenzen und Mittel erfordert, die selten bei den Trägern vorhanden sind, z.B. wenn Veränderungen bei gesellschaftlichen Normen angestrebt werden. Es empfiehlt sich ein **realistisches Vorgehen** bei der (Weiter-)Entwicklung von Monitoring-Systemen; Beobachtungsradius und Methoden sollten den Möglichkeiten des Trägers angepasst werden. So kann es z.B. zur Überprüfung von Wirkungen auf Zielgruppenebene nützlicher sein, mittels partizipativer Ansätze die Zielbevölkerungen selbst bei der Beobachtung und Dokumentation von Veränderungsprozessen zu unterstützen, anstatt methodisch anspruchsvolle Befragungen durchzuführen (die bei fehlerhaftem Sampling oder anderen technischen Fehlern irreführende Ergebnisse liefern würden).

³⁸ Ähnliche Fragen finden sich bereits in existierenden Vorlagen für Projektanträge und Sachberichte, werden aber häufig nur teilweise oder sehr oberflächlich beantwortet. Deshalb empfiehlt sich eine gemeinsame Bearbeitung im Dialog.

³⁹ Da interne Strukturen und Prozesse von unserer Evaluation ausgeklammert waren, enthalten wir uns präziser Anregungen mit Bezug auf die Aufgabenbereiche, die verschlankt werden könnten, um zusätzliche Zeit für den Partnerdialog zu schaffen.

FÖRDERLICHES BERICHTSWESEN

Im Idealfall sollten Projektanträge und -berichte Organisationen dabei unterstützen, den Großteil ihrer Zeit und Ressourcen für die hochwertige Durchführung ihrer Projekte aufzuwenden. Anforderungen, die davon ablenken, sollten minimiert werden. Im Idealfall sollten z.B. **Sachberichte nur so oft angefordert werden, wie Brot für die Welt sie lesen und den Partnern inhaltlich Feedback geben kann.** Im FB Menschenrechte mit seinen langwierigen Wirkzusammenhängen erscheinen ausführliche halbjährliche Sachberichte überflüssig. Sollte die Förderrichtlinie hier keine Ausnahmen zulassen, so könnten die halbjährlichen Berichte durch eine Zusammenfassung der Projektaktivitäten ersetzt werden.

Die zusammenfassenden Tabellen der gegenwärtigen (2017) Antrags- und Sachberichtsformulare verstellen den Blick auf die längerfristigen Strategien der Partner und sollten deshalb verändert oder nur illustrativ genutzt werden, damit andere wichtige Fragen – z.B. zu Risiken und unerwünschten Wirkungen – die nötige Aufmerksamkeit erhalten. **Die verbreitete Praxis, den Fortschrittsbericht größtenteils in dieser Tabelle unterzubringen, sollte beendet werden,** damit Partner ihre Ergebnisse und Veränderungen im Umfeld klar und mit Blick auf ihre weiter reichenden Strategien darstellen können.

Das Standard-Sachberichtsformular, dessen Fragen in der gegenwärtigen Form durchaus sinnvoll sind, könnte in einen offeneren **Leitfaden** umgewandelt werden, der keine feste Reihenfolge für die Beantwortung der Fragen vorgibt. Somit könnten Partner ihre Sachberichte in einer für sie und das jeweilige Projekt zweckmäßigen Form erstellen. Dies würde auch die **Koordination der Berichterstattung an unterschiedliche Geber** erleichtern – die Partner könnten bei Initiativen, die von mehreren Gebern gefördert werden, einen einzelnen, umfassenden Bericht vorlegen, anstatt mehrere Berichte in unterschiedlichen Formularen erstellen zu müssen.

Weiterhin empfehlen wir, die Partner dazu anzuregen, dass sie in ihren Sachberichten mehr Raum für die **Sichtbarmachung von Erfolgen und Veränderungsgeschichten** geben, die über die Rechenschaftslegung hinaus als Beispiele von *good practice* genutzt werden können. Weiterhin sollte überprüft werden, wie die z.T. hochwertigen öffentlichen Jahresberichte und andere Publikationen der Partner breitere Anwendung – auch international – finden können, z.B. durch Verbreitung über einen sicheren Newsletter innerhalb des Werks und zu anderen Partnern des Förderbereichs.

ANGEBOTE FÜR BFDW-MITARBEITENDE

Um die Umsetzung unserer Empfehlungen zu gewährleisten, **sollten Projektbearbeitende für die spezifischen Anforderungen des Förderbereichs geschult** bzw. sensibilisiert werden. Hierbei geht es nicht darum, Mitarbeitende zu Evaluations- oder Menschenrechtsexpert/innen auszubilden, sondern auf die Besonderheiten der Arbeit zu Menschenrechten hinzuweisen und zu zeigen, wo innerhalb von BfdW und extern Fachexpertise verfügbar ist.

Neben oder im Rahmen der oben (vgl. 9.1) empfohlenen Entwicklung einer *policy* für den Förderbereich sollte das Thema wirkungsorientierte Begleitung und Evaluation von Projekten im FB Menschenrechte in einer **Handreichung** für Mitarbeitende von BfdW und der Trägerorganisationen – zusätzlich zu bestehenden, generischen Instrumenten (z.B. der im folgenden Abschnitt erwähnten Evaluationshandreichung) – anhand konkreter Beispiele verständlich gemacht werden. Diese Handreichung sollte auch die speziellen Anforderungen des FB und deren zielführende Berücksichtigung verdeutlichen.

9.3.2 Evaluationsqualität stärken

Für systematische Rechenschaftslegung und Lernen – sowohl auf Projektebene als auch im ganzen Förderbereich – sollte die Qualität der Projektevaluationen gestärkt werden. Evaluationen kosten Zeit und Geld – auch deshalb sollten sie optimal genutzt und nicht nur als Pflichtübung betrachtet werden. Evaluationen ohne Erkenntnisgewinn können Lernprozesse blockieren.

AUSBAU BESTEHENDER ANGEBOTE

Der bestehende Leitfaden *The Evaluation Process in 10 Steps – a Guideline* (BfdW 2017) liefert wertvolle Anknüpfungspunkte.⁴⁰ Es erscheint sinnvoll, die existierenden **Angebote zum Evaluationskapazitätsaufbau mit Blick auf die Spezifität von Projekten im Bereich Menschenrechte zu ergänzen**. Es sollte darauf geachtet werden, dass die vorgeschlagenen Typen von Evaluationsfragen und -ansätzen den spezifischen Bedarfen von Menschenrechtsprojekten und den verfügbaren Ressourcen entsprechen. Projektbearbeitende, Projektträger und Evaluierende müssen daran erinnert werden, dass Einzelevaluationen bei Arbeit zu Menschenrechten nur Schnappschüsse in umfassenden, langfristigen Wirkungszusammenhängen sind. Deshalb können die **Kriterien Impact und Nachhaltigkeit auf Projektebene i.d.R. nur sehr begrenzt untersucht werden**, z.B. mit Fragen zu den Voraussetzungen, die ein Projekt für längerfristige und nachhaltige Wirkungen geschaffen hat.

Auch sollte verdeutlicht werden, dass die zuverlässige Beantwortung weiterreichender Fragen, insbesondere zu gesellschaftlichen und entwicklungspolitischen Wirkungen, relativ aufwändige Methoden verlangt. Wenn die erzielten längerfristigen entwicklungspolitischen Wirkungen und die Nachhaltigkeit überprüft werden sollen, empfehlen wir deshalb anstelle von Projektevaluationen breiter angelegte Prozesse, die z.B. ein thematisches Landesprogramm als Ganzes, nach Möglichkeit unter Einbeziehung flankierender Maßnahmen (wie relevante BfdW-Advocacy im „globalen Norden“), untersuchen oder mehrere **Einzelprojektevaluationen bündeln**. So können Ressourcen geballt für einen länger angelegten, hochwertigen Evaluationsprozess eingesetzt werden.

Trotz dieser Einschränkungen sollten Evaluationen systematischer genutzt werden, um die **Veränderungstheorien der Partner darzustellen und zu überprüfen**. Manche Partner – wie die Teilnehmenden an der Palästina-Feldstudie – lassen anstelle von Einzelprojekten die Umsetzung ihrer gesamten Mehrjahresstrategien evaluieren; diese Praxis ist in diesem Zusammenhang sinnvoll und kann anderen Trägern im Förderbereich empfohlen werden. Hier wären **niedrigschwellige Beratungsangebote** für Partner bei der Vorbereitung und Durchführung von Evaluationen (z.B. schriftliche Rückmeldungen zu Evaluations-ToR, Inception reports und Berichtsentwürfen) von Nutzen, die durch inhaltlich und fachlich versierte Gutachter/innen vor Ort oder international (z.B. unter Nutzung einer entsprechenden Datenbank bei BfdW) geleistet werden könnten. **Exemplarische Evaluationsberichte, Wirkungsgefüge** und weitere Instrumente wie Listen beispielhafter Indikatoren im FB, die sich in der Praxis bei Partnern bewährt haben, könnten – unter Wahrung des Datenschutzes – in digitaler Form den Partnern und Projektbearbeitenden zur Verfügung gestellt werden. Auch hier kann externe Unterstützung hilfreich sein, um gut anwendbare Instrumente zu identifizieren und weniger hilfreiche auszufiltern.

Weniger ressourcenintensiv, aber hilfreich für Organisationslernen (z.B. im Rahmen der Erstellung und Verfeinerung wirkungsorientierter Pläne) wäre die Stärkung **evaluativer Reflexionsprozesse**. Hierbei würden die Projektträger aus dem FB in ihrem jeweiligen Land oder ihrer Region zusammen mit BfdW-Projektbearbeitenden (evtl. aus dem entsprechenden Regionalreferat und der Abteilung Politik) gemeinsam – nach Möglichkeit mit fachkundiger externer Moderation – die Veränderungstheorien der Partner explizit machen und längerfristige Wirkungen und Wirkfaktoren diskutieren.

ANGEMESSENE WIRTSCHAFTLICHKEITSPRÜFUNG

Wirtschaftlichkeit sollte durchaus in Einzelevaluationen thematisiert, aber v.a. **auf der Ebene des Trägers** – nicht nur eines isolierten Projekts – betrachtet werden. Bei den im FB Menschenrechte seltenen Projekten, die den größten Teil ihrer Finanzmittel für die Produktion greifbarer, eindeutig dem Projekt zuzuordnender Outputs einsetzen, kann auch eine Kosten-Nutzen-Analyse angewandt werden. In der Regel aber machen bei Projekten des FB Gehälter den größten Teil der Ausgaben aus. Hier sollte die Effizienzprüfung darauf fokussieren, die **Angemessenheit der Mittel und die Qualität ihrer Nutzung** zu überprüfen. Exzessive Sparmaßnahmen wie z.B. unterdurchschnittliche Gehälter und der

⁴⁰ Abgesehen von unseren Empfehlungen für den FB regen wir an, bei zukünftigen Überarbeitungen des Dokuments die angegebenen Fristen anzupassen – die Entwicklung der ToR sollte mindestens sechs Monate vor der Feldphase beginnen, um zu gewährleisten, dass geeignete Gutachter/innen (die selten kurzfristig zur Verfügung stehen) ausgewählt, die Dokumentation sorgfältig analysiert, Erhebungs- und Analyseinstrumente vorbereitet und die Feldphase gut geplant werden können.

systematische Einsatz Ehrenamtlicher bei Kernaufgaben der Organisation sollten nicht als effizient bewertet, sondern als **Risiken für die Nachhaltigkeit** behandelt werden.

Es wird empfohlen, dass Evaluationen besonders im Kontext von *shrinking spaces* **versteckte Kosten** der Arbeit zu Menschenrechten sichtbar machen, damit diese in künftigen Projektphasen entsprechend budgetiert werden können. Dazu zählen z.B. Kosten für:

- längerfristige strategische Planung für klare, aber adaptive Prioritätensetzung und Monitoring auf der strategischen Ebene,
- gemeinsame Reflexions-, und Planungsprozesse mit anderen NRO-Akteuren im Förderbereich,
- Risikomanagement einschließlich Risikoprämien für Mitarbeitende, z.B. Lebensversicherungen,
- Supervision, Intervision, *retreats*, Anleitungen zu *self care* für Mitarbeitende und Ehrenamtliche,
- Reserven für Notfälle und neue *windows of opportunity*.

Andererseits sollten Projekte als wenig effizient beurteilt werden, wenn sie Mängel bei der strategischen Planung und Prioritätensetzung oder im Risikomanagement aufweisen und somit den optimalen Einsatz der Mittel gefährden.

9.4 MAINSTREAMING RECHTEBASIERTER ANSÄTZE

Seit 2011 besteht ein verbindlicher Menschenrechtsansatz in der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit Deutschlands. Die systematische Anwendung rechtebasierter Ansätze kann die Wirksamkeit und Legitimität der Fördermaßnahmen von Brot für die Welt im Förderbereich – und weit darüber hinaus – erhöhen. Wir empfehlen deshalb eine **verbindlichere Positionierung** des Werks zum Menschenrechtsansatz, z.B. durch die Nutzung der bestehenden Broschüre *Mit Recht für mehr Gerechtigkeit* (2015) als Grundlage für die hausweite Umsetzung des Menschenrechtsansatzes. Alternativ können z.B. bei Projektbewilligung und Evaluationen Kriterien ähnlich des oben (Abschnitt 4.2.1) vorgestellten Leitfadens verwendet und im Partnerdialog genutzt werden.⁴¹

Rechtebasiertes Arbeiten bedeutet nicht, dass sich Partner in *shrinking spaces* mehr Gefahren aussetzen müssen. Schon die systematischere Einbeziehung aller Mitarbeitenden und der Zielgruppen in die Projektplanung und das Monitoring ist ein wichtiges Element rechtebasierten Arbeitens, das besonders in schwierigen Zeiten den Zusammenhalt innerhalb der Organisation, die Kohärenz ihrer Arbeit und das Risikomanagement verbessern kann. Dies sollte im Partnerdialog z.B. dadurch gefördert werden, dass Projektbearbeitende von BfdW nicht nur mit den Leiter/innen und den *donor relations officers* der Partnerorganisationen kommunizieren, sondern auch Gespräche mit einzelnen oder Gruppen von Mitarbeitenden aus unterschiedlichen Bereichen und eventuell Vertreter/innen der Zielgruppen führen. Dazu sollte entsprechend Zeit zur Verfügung gestellt werden.

9.4.1 Gender, Intersektionalität und Kinderschutz

Ein wichtiges Element rechtebasierter Ansätze ist die Wahrnehmung aller Mitglieder der Zielgruppen als Rechteinhaber/innen, denen Anerkennung und Mitsprache im Projekt zustehen. Gerade unter Berücksichtigung der komplexen und vielschichtigen Machtstrukturen und Ungleichheiten zwischen sozialen Gruppen ist es wichtig, **Projekte konsequent aus einer Genderperspektive** durchzuführen. Dazu gehören auch Strategien zum Umgang mit mehrdimensionaler Diskriminierung (Intersektionalität). Brot für die Welt kann seine Partner hierbei weiter unterstützen, indem es im Partnerdialog systematisch reflektiert, wie sich die Träger mit der **Diversität** ihrer Zielgruppen auseinandersetzen. Dazu gehören z.B. folgende Fragen:

- Wie setzen die Träger *gender policies* in der Arbeit mit Klient/innen, Aktivist/innen und anderen Zielgruppen um?
- Wie überprüfen sie, ob sie besonders benachteiligte Gruppen mit ihren Aktivitäten erreichen? Wie können sie – auch als eher klassische Menschenrechtsorganisationen – zu Partizipation, Empowerment und Stärkung der Resilienz besonders benachteiligter Menschen beitragen?

⁴¹ Dieser Absatz bezieht sich auf die Stärkung des rechtebasierten Ansatzes. Unterschiede und Schnittmengen zwischen rechtebasiertem Arbeiten und Menschenrechtsarbeit wurden oben (4.2.1) dargestellt.

Erfahrungsaustausch mit feministischen und anderen Organisationen im Bereich Menschenrechte, die systematischer die Stärkung von Rechteinhaber/innen anstreben – im Land oder international –, kann hier unterstützend wirken.

Wo Bedenken bezüglich der Sensibilität eines Trägers zu den Themen Gender und Intersektionalität bestehen, sollte zunächst davon abgesehen werden, die Organisation zu fördern. Auch bei der Rekrutierung von Berater/innen und Evaluationsgutachter/innen muss Gendersensibilität ein Auswahlkriterium sein. So kann verhütet werden, dass z.B. Frauen oder LSBTI durch das Projekt – wissentlich oder unwissentlich – zu Schaden kommen (**Do-no-harm**-Prinzip).

9.5 RISIKOMANAGEMENT STÄRKEN

Angesichts der zunehmenden Tendenz zur Einengung zivilgesellschaftlicher Aktivitäten ist Risikomanagement nicht nur ein Thema für Träger im Förderbereich Menschenrechte. Aufgrund ihrer Mission, Pflichtenträger an ihre Verantwortungen zu erinnern, werden diese aber von staatlicher Seite häufiger als feindselig wahrgenommen und deshalb auch öfter unterdrückt. Deshalb muss mit Risiken bewusst umgegangen werden.

9.5.1 Bewusster mit Risiken umgehen

Im Partnerdialog – insbesondere bei der Antragstellung und im Monitoring – **sollten Risiken systematischer thematisiert** werden. Insbesondere **Risiken für Rechteinhaber/innen** (innerhalb und außerhalb der Projektträger) müssen expliziter in den entsprechenden Formularen und im Gespräch genannt werden und es müssen Strategien erarbeitet werden, um diese Risiken zu minimieren.

Um sicherzustellen, dass Regeln im Umgang mit Risiken effektiv kommuniziert und beachtet werden, sollten sowohl bei Partnerorganisationen als auch zur Arbeit im „globalen Norden“ Risikoanalysen regelmäßig durchgeführt, entsprechende Verhaltensregeln entwickelt und diese dokumentiert, kommuniziert und überprüft werden.

9.5.2 Risiken bei der Budgetplanung berücksichtigen

Wie oben (Abschnitte 9.2.3 und 9.3.2) bereits angesprochen, sollte Risikomanagement bei der Projektplanung berücksichtigt und als Kostenfaktor in Projektbudgets aufgenommen werden, um:

- Kosten für die Erstellung von Risikomanagement-Plänen, Sicherheitstrainings und regelmäßige Sicherheitsmaßnahmen zu berücksichtigen und
- Reserven für Notfälle anzulegen.

Weiterhin sollten alle Partner im Förderbereich systematisch darauf hingewiesen werden, welche Unterstützung Brot für die Welt im Krisenfall anbietet und wie diese mobilisiert werden kann.

9.5.3 Instrumentarien überprüfen und stärken

Sowohl bei Brot für die Welt als auch bei den Partnern im Förderbereich sollten bestehende Instrumentarien für das Risikomanagement – von frühzeitiger Prävention bis zur zeitnahen Aktion bei Notfällen – überprüft werden. In von staatlicher Repression geprägten Umfeldern sollte dies so bald wie möglich geschehen; in weniger risikoreichen Kontexten kann es mit in routinemäßige Monitoring- und Evaluationsprozesse aufgenommen werden.

KOMMUNIKATION BEIM EINTRETEN VON RISIKEN

In der Beziehung zwischen Brot für die Welt und den Partnern ist ein **zeitnaher, offener Austausch** zu Attacken gegen spezifische Organisationen und Personen eine Voraussetzung für gemeinsames Risikomanagement. Die Kommunikation muss in **beide Richtungen** laufen – nicht nur von bedrohten Partnern zu Brot für die Welt, sondern auch umgekehrt. Wenn z.B. Unbekannte Mitarbeitende des Werks mit Anschuldigungen gegen Partnerorganisationen kontaktieren, sollten die betreffenden Partner umgehend informiert werden, um die Sachlage zu klären und Gegenmaßnahmen zu überlegen.

Kampagnen, die legitime Menschenrechtsarbeit in ihre Definitionen von Konzepten wie „Terror“ und „Antisemitismus“ einschließen, kann mit **deutlich kommunizierten, rechtlich verankerten Positionen** begegnet werden. Auch hier kann die Arbeit des Werks im „globalen Norden“ unterstützend wirken,

indem sie Entscheidungsträger und ein breiteres Publikum (z.B. im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit) über die Notwendigkeit und Rechtmäßigkeit der Arbeit der Partner zu Menschenrechten und humanitärem Recht aufklärt.

Einige Partner haben damit begonnen, **Verleumdungsattacken systematisch zu dokumentieren** und Strategien zur Stärkung ihrer Resilienz zu entwickeln. Angesichts der weltweiten Einschränkungen zivilgesellschaftlicher Aktivität wäre es sinnvoll, den **internationalen Austausch** zwischen Organisationen im Bereich Menschenrechte zu diesem Thema zu stärken — nicht nur auf internationalen Konferenzen, sondern z.B. auch über einen Email-Newsletter, der es NRO ermöglichen würde, ihre Materialien oder Erfahrungsberichte auszutauschen.

DIGITALE SICHERHEIT

Sichere Kommunikation und Datensicherheit (z.B. bei Datenbanken zu Menschenrechtsverletzungen oder Mitgliedsdatenbanken von Gewerkschaften) spielt besonders in repressiven Umfeldern eine zunehmende Rolle. Brot für die Welt kann die Organisationen vor Ort dabei unterstützen, ihre Erfahrungen zu diesem Thema auszutauschen und so voneinander zu lernen. Wir empfehlen außerdem, dass BfdW die Sicherheit seiner eigenen Kommunikation überprüft (insbesondere in Bezug auf die elektronische Übermittlung sensibler Informationen) und ggf. nachbessert, wenn sich aus den aktuellen Praktiken Risiken für die Partner ergeben.

9.6 EMPFEHLUNGEN FÜR KÜNFTIGE FÖRDERBEREICHSEVALUATIONEN

Förderbereichsevaluationen sind ein Baustein in dem zwischen den kirchlichen Zentralstellen und dem BMZ vereinbarten Systemansatz, der u.a. zwischen Vorhabens- und Förderbereichsebenen unterscheidet. Da die Rechenschaftslegung auf einem **oberhalb von Einzelvorhaben** liegenden Niveau verlangt wird, spielen **entwicklungspolitischer Erkenntnisgewinn, institutionelles Lernen**, Kapazitätsstärkung und die Verbesserung des Dialogs auf Förderbereichs- und Jahresplanungsebenen zentrale Rollen (BMZ 2009). Eine FBE ersetzt also nicht Einzelevaluationen, sondern kann auf diese z.B. mittels Meta-Analysen aufbauen.

9.6.1 Projektübergreifendes Lernen

ERARBEITUNG ZIELFÜHRENDER FRAGESTELLUNGEN

Aufgrund des projektübergreifenden Charakters von FBE sollten ihre Fragestellungen – ähnlich wie in der Aufgabenbeschreibung der ToR (S. 4–5 der ToR) zu unserer Evaluation – überwiegend auf Aspekte fokussieren, die **oberhalb von Einzelvorhaben** liegen. Manche Fragen, die in Einzelvorhaben geläufig sind, können bei FBE nur angerissen werden und liefern keine für den FB zielführenden Informationen. Solche Fragen sollten durch EMVS oder z.B. in einem extern moderierten Prozess herausgefiltert werden, um die FBE auf Fragen zu fokussieren, die dann auch tiefergehend bearbeitet werden können.

Um Interesse für die FBE und die Umsetzung ihrer Ergebnisse zu stimulieren, bleibt es sinnvoll, Mitarbeitende aus allen relevanten Referaten bereits bei der Erstellung der ToR mit einzubeziehen. Dieser Prozess sollte von inhaltlich und evaluationsmethodisch fachkundigen Personen moderiert werden, um eine **überschaubare Anzahl von Kernfragen** plus eventuelle Lernfragen wie in Abschnitt 5 der ToR herauszuarbeiten, die den **strategischen Erkenntnisbedarf** des Werks widerspiegeln.

ZIELFÜHRENDE DEFINITION DER GRUNDGESAMTHEIT

Wo ein Förderbereichs inhaltlich sehr unterschiedliche Projekte umfasst, kann die **Eingrenzung einer Grundgesamtheit** für Evaluationen eine Herausforderung darstellen. Die Einbeziehung **thematisch-fachlicher und methodischer Expertise** ist wichtig, um die tatsächliche Gesamtheit der Projekte im FB zu ermitteln, damit das Evaluationsteam im folgenden Schritt entscheiden kann, wie (annähernd) repräsentative Stichproben gezogen werden.

Die Definition der Grundgesamtheit für die Evaluation könnte gemeinsam mit dem Evaluationsteam erfolgen – dafür müsste allerdings der Evaluationsprozess deutlich verlängert werden. Alternativ könnte vor der eigentlichen Evaluation ein **evaluability assessment** in Auftrag gegeben werden, das das Werk dabei unterstützen würde, die Grundgesamtheit für die Evaluation und die ToR so festzulegen,

dass eine fachgerecht durchgeführte Evaluation den Erkenntnisgewinn maximieren kann. Auch hier ist weniger oft mehr – je klarer umrissen und homogener die Grundgesamtheit, desto tiefergehend kann die Bearbeitung der Evaluationsfragen stattfinden.

BERÜCKSICHTIGUNG DER ROLLE VON BROT FÜR DIE WELT

Die Wirkungen, die ein Förderbereich entfalten kann, hängen nicht nur von den Aktivitäten der Träger im „globalen Süden“ ab, sondern auch von der Art und Weise, wie Brot für die Welt diese Partner unterstützt. Dazu kommen besonders bei Menschenrechtsarbeit (aber z.B. auch im Bereich Friedensförderung) Potenziale für Synergien zwischen der **Arbeit des Werks im „globalen Norden“** (z.B. über die Abteilung Politik) und den finanziellen und personellen Maßnahmen im „Süden“. Gerade bei Förderbereichsevaluationen, die ja projektübergreifendes Lernen ermöglichen sollen, wäre es deshalb sinnvoll, künftig auch (i) die Aktivitäten des Werks im „Norden“ und (ii) relevante interne Strukturen und Prozesse mit zu betrachten. Somit könnten ggf. auch konkretere Anregungen für die Umsetzung von Empfehlungen einer FBE entwickelt werden. Auch hier könnte ein *evaluability assessment* entscheiden, welche internen Systeme und inländischen bzw. internationalen Aktivitäten des Werks in eine FBE aufgenommen werden sollten, um die Evaluationsfragen angemessen beantworten zu können.

STÄRKUNG VON PROJEKT-/PROGRAMMEVALUATION UND -DOKUMENTATION

Da im Rahmen von FBE nur eine geringe Anzahl von Projekten vor Ort näher und in einem geringeren Maß als bei Einzelevaluationen untersucht werden kann, hängt die zuverlässige Beantwortung von Fragen zur Performanz der Projekte stark von der Qualität der Projektevaluationen ab, die für Meta-Analysen zur Verfügung stehen. Deshalb unser Appell (s.o.), die Qualität von Projektevaluationen zu stärken. Nur so kann diese wichtige Informationsquelle effektiver und effizienter genutzt werden.

LERNWORKSHOPS

Im Rahmen unseres Evaluationsauftrages wurden keine Lernworkshops im eigentlichen Sinn durchgeführt; sie sind aber für einen späteren Zeitpunkt geplant. Für zukünftige Lernworkshops im Rahmen dieser und anderer FBE erscheint es sinnvoll, die **FBE als Anstoß für gezielt moderierten Austausch zu strategisch wichtigen, aktuellen Themen** zwischen Partnerorganisationen und **zwischen Partnern und dem Werk** zu nutzen. So könnten Workshops im Anschluss an die Fertigstellung/Verbreitung des Syntheseberichts z.B. die Themen Risikomanagement und Veränderungstheorien bei Projekten des FB zusammen mit den Partnern angehen. Der Akzent könnte auf dem Lernen aus *good practice* liegen.

9.6.2 Fachkundige Begleitung im ganzen Evaluationsprozess

Der Ansatz, Förderbereichsevaluationen durch speziell für den FB verantwortliche Mitarbeiter/innen des Werks begleiten zu lassen und damit eine Brücke zwischen dem Evaluationsteam und dem Werk zu schlagen, ist sinnvoll und sollte weitergeführt werden. So können z.B. Rückmeldungen und Fragen zu Zwischenergebnissen gefiltert und zusammengeführt werden, so dass das Evaluationsteam eindeutiges Feedback erhält. Nach Möglichkeit sollte das Evaluationsteam auch systematisch über zeitnah laufende Prozesse bei Brot für die Welt informiert werden, die Auswirkungen auf den Förderbereich haben könnten – nicht nur fachliche Themen, sondern z.B. auch Veränderungen im Berichtswesen.

Es kann unterstützend wirken, wenn die „Brückenschlagenden“ – individuell oder als Team – nicht nur mit FB-Thema und Methoden vertraut sind, sondern auch Erfahrung in der Projektbearbeitung im Werk mitbringen. So können Feedback-Prozesse optimal den Bedürfnissen und Interessen der Referate angepasst werden, die mit den Projektträgern arbeiten. Auch die Begleitung durch eine interne Fachgruppe⁴² kann hilfreich sein, besonders wenn entsprechende Arbeitszeit zur Verfügung gestellt wird und diese **Begleitung zu klar definierten Momenten in moderierten, partizipativen Prozessen** stattfindet – wie im Fall unserer gemeinsamen Erarbeitung eines Wirkungsgefüges für den Förderbereich. Prinzipiell sollten alle, die an der Kommentierung von Produkten der Evaluation beteiligt sind, mit den Evaluations-ToR und ggf. dem Inception report vertraut sein, um unpassenden Erwartungen vorzubeugen.

⁴² Im Fall dieser FBE handelte es sich um die Fachgruppe Menschenrechte.

Wenn BfdW den Evaluationsprozess feinmaschig zu begleiten oder maßgeblich an der Erarbeitung von Instrumenten (z.B. Befragungen) mitzuwirken plant, sollten die ToR dies deutlich machen, damit diese Zusammenarbeit im Angebot berücksichtigt werden kann. In der Vorbereitungsphase können dann die jeweiligen Rollen mit dem Evaluationsteam festgelegt und gemeinsame Arbeitsschritte geplant werden.

9.6.3 Rechenschaftslegung und Lernen durch Transparenz

Eine Förderbereichsevaluation sollte nicht nur dem Erkenntnisgewinn von direkt beteiligten Organisationen dienen. Eine kurze, journalistisch aufbereitete Zusammenfassung (wie in vorhergehenden FBE des Werks) ermöglicht zwar hilfreiche Einblicke, bietet aber deutlich weniger differenzierte Informationen als ein kompletter Evaluationsbericht. Auch für die Weiterentwicklung der Evaluationsqualität ist es wichtig, transparent über die methodischen Aspekte einer veröffentlichten Evaluation zu informieren. Deshalb empfehlen wir, künftig die Syntheseberichte von FBE in ihrer Originalversion (ggf. mit anonymisierten Referenzen zu zitierten Organisationen) zu **veröffentlichen**, z.B. über die BfdW-Website.

Die mit der vorliegenden FBE neu entstandene Praxis, Erkenntnisse aus Teilprodukten der Förderbereichsevaluation schon in ihrem Verlauf Mitarbeitenden von Brot für die Welt und der Partnerorganisationen zur Verfügung zu stellen,⁴³ fördert die Vertiefung des Dialogs und auch der FBE-Untersuchungen in Feldstudien und sollte deshalb beibehalten werden.

⁴³ Brot für die Welt hat Mitte 2017 eine 24-seitige Zusammenfassung der Desk-Studie in deutscher Sprache erstellt, in fünf Arbeitssprachen übersetzen und den Partnern aus der Grundgesamtheit zukommen lassen.

10 LITERATURLISTE

Die Literaturliste beinhaltet neben den Quellennachweisen zum vorliegenden Synthesebericht auch die in der Desk-Studie und in den drei Feldstudien verwendete Literatur. Nicht aufgelistet ist die in den Feldstudien verwendete Projektdokumentation, z.B. Projektanträge, Sachberichte u.ä.

- ABDIN, Isam, 2015. *A Treatise on Amendments to the Regulation on Non-profit Companies in Relation to Civil Society Organisations*. Ramallah: Al Haq, <http://bit.ly/2AGVluw> [Zugriff am 13.11.2017]
- ABU AMER, Ahmed, 2017. "Cybercrime law draws mixed reactions among Palestinians" in *Al Monitor*, <http://bit.ly/2y4THUF> [Zugriff am 06.10.2017]
- AL HAQ, 2016. Business and Human Rights in Palestine, <http://bit.ly/2y3QpAN> [Zugriff am 06.10.2017]
- AL MUGHRABI, Nidal and Ali Sawafta, 2016. "With new decree, Palestinian leader tightens grip" in *Reuters World News*, <http://reut.rs/2gaBIT2> [Zugriff am 06.09.2017]
- ALFF, Ulrich, Karola BLOCK und Bernward CAUSEMANN, 2016. Synthesebericht für Brot für die Welt /Evangelischer Entwicklungsdienst: Evaluierung der Zusammenarbeit von Brot für die Welt mit Dachorganisationen und Netzwerken, Endfassung. Stuttgart/Berlin: FAKT – Beratung für Management, Bildung und Technologien GmbH.
- AMNESTY INTERNATIONAL, 2000, Ukweli: Monitoring and Documenting Human Rights Violations in Africa: A handbook, <http://www.codesria.org/spip.php?article586&lang=en> [Zugriff am 03.02.2017]
- AMNESTY INTERNATIONAL, 2016a. Agents of the People: Four Years of "Foreign Agents" Law in Russia: Consequences for the Society. London: Amnesty International Ltd.
- AMNESTY INTERNATIONAL, 2016b. Urgent Action: Human Rights Defenders Under Threat, UA: 119/16, Index: AFR 53/4058/2016 South Africa, 25 May 2016.
- AMNESTY INTERNATIONAL, 2016c. South Africa: Investigate excessive use of force against "fees must fall" protesters, AI Index: AFR 53/5725/2016, 14 November 2016.
- AMNESTY INTERNATIONAL, 2016d. Smoke and Mirrors: Lonmin's failure to address housing conditions at Marikana, South Africa. Index: AFR 53/4552/2016, August 2016.
- AMNESTY INTERNATIONAL, 2017a. Amnesty International Report 2016/2017, The State of the World's Human Rights, 22 February 2017, Index number: POL 10/4800/2017
- AMNESTY INTERNATIONAL, 2017b. Human Rights Defenders under Threat – A Shrinking Space for Civil Society, <https://www.amnesty.org/en/documents/act30/6011/2017/en/> [Zugriff am 5.1.2018]
- AMNESTY INTERNATIONAL, 2017c. South Africa: Constitutional Guarantees Not Yet Delivered. Submission for the UN Universal Periodic Review - 27th Session of the UPR Working Group, May 2017.
- AMNESTY INTERNATIONAL, 2017d. South Africa must reassert commitment to human rights as it prepares to lead SADC, 18 August 2017.
- AMNESTY INTERNATIONAL, 2017e. Américas: Enfrentando muros: violaciones de los derechos de solicitantes de asilo en Estados Unidos y México. Verfügbar unter: <https://www.amnesty.org/es/documents/amr01/6426/2017/es/> [Zugriff am 30.9.2017]
- AMNESTY INTERNATIONAL, 7.9.2017. Palestinian human rights activist charged under repressive new cybercrimes law, <http://bit.ly/2yXigAK> [Zugriff am 13.9.2017]
- ANGLICAN CHURCH OF SOUTH AFRICA, ohne Jahr. South African Day of Courageous Conversations. An interfaith engagement on the future of the mining sector hosted by the Anglican Archbishop of Cape Town, 9 October 2015.
- APPLEYARD, Susan, 2002. A Rights-Based Approach to Development: What the policy documents of the UN, development cooperation and NGO agencies say, https://www.crin.org/en/docs/resources/publications/hrbap/RBA_policy_docs_UN_NGO.pdf [Zugriff am 03.02.2017].

- ARDÓN, Patricia/FLORES, Daisy, 2017. ¡Berta vive! COPINH sigue... Un legado para la vida y la tierra, Revista Internacional de Derechos Humanos, Julio 2017, <http://sur.conectas.org/es/berta-vive-copinh-sigue/> [Zugriff am 27.9. 2017]
- ASSOCIATION FOR WOMEN'S RIGHTS IN DEVELOPMENT (AWID), 2017. Women Human Rights Defenders Confronting Extractive Industries: An Overview of Critical Risks and Human Rights Obligations.
- BACH, Oliver, 2015. Radioactive city: how Johannesburg's townships are paying for its mining past. In: The Guardian, 6 July 2015.
- BROT FÜR DIE WELT – EVANGELISCHER ENTWICKLUNGSDIENST EVANGELISCHES WERK FÜR DIAKONIE UND ENTWICKLUNG E.V., 2016. Schwellenländer: Arm und reich zugleich. In: Im Fokus. 2016 (01), http://info.brot-fuer-die-welt.de/sites/default/files/blog-downloads/imfokus_schwellenlander_low.pdf [Zugriff am 03.02.2017]
- BROT FÜR DIE WELT – EVANGELISCHER ENTWICKLUNGSDIENST EVANGELISCHES WERK FÜR DIAKONIE UND ENTWICKLUNG E.V., [kein Jahr]. Referenzrahmen für die Analyse der Qualität der Einzelprojektevaluationen 2013.
- BROT FÜR DIE WELT – EVANGELISCHER ENTWICKLUNGSDIENST EVANGELISCHES WERK FÜR DIAKONIE UND ENTWICKLUNG E.V., [kein Jahr]. Referenzrahmen für die Analyse der Qualität der Einzelprojektevaluationen 2014.
- BROT FÜR DIE WELT – EVANGELISCHER ENTWICKLUNGSDIENST EVANGELISCHES WERK FÜR DIAKONIE UND ENTWICKLUNG E.V., 2016. Anlage 2 zur Vorlage zu TOP 6 der Sitzung des Aufsichtsrates vom 10.02.2016: Die mittelfristigen Ziele der Diakonie Deutschland - Handlungsleitende Ziele 2016-2020.
- BROT FÜR DIE WELT – EVANGELISCHER ENTWICKLUNGSDIENST EVANGELISCHES WERK FÜR DIAKONIE UND ENTWICKLUNG E.V., 2016. Anlage 3 zur Vorlage zu TOP 6 der Sitzung des Aufsichtsrates vom 10.02.2016: Handlungsfeld ‚Flucht und Migration‘.
- BROT FÜR DIE WELT und DIAKONIE KATASTROPHENHILFE, 2009. Das Partnerschaftsverständnis von „Brot für die Welt“ und der Diakonie Katastrophenhilfe. Bonn: Brot für die Welt
- BROT FÜR DIE WELT und DIAKONIE KATASTROPHENHILFE, 2016. Strategische Positionierung 2016-2020: Vor welchen Herausforderungen stehen wir? (Internes Arbeitspapier, Stand 08.02.2016).
- BROT FÜR DIE WELT, 2000. Den Armen Gerechtigkeit 2000: Herausforderungen und Handlungsfelder. Stuttgart: Diakonischen Werk der EKD e.V. für die Aktion BROT FÜR DIE WELT.
- BROT FÜR DIE WELT, 2014. Vision EWDE (Stand 12/2014 zum Ausschuss EDHH).
- BROT FÜR DIE WELT, 2015. Mission Statement der Abteilung Politik: Papier für PAK-Klausur Februar 2015.
- BROT FÜR DIE WELT, 2015. South Africa Country Strategic Framework
- BROT FÜR DIE WELT, 2016. Policy Schwellenländer - Endfassung 05.10.2016.
- BROT FÜR DIE WELT, 2016. Projekte 2016/2017. Berichte und Reportagen aus der Arbeit von Brot für die Welt.
- BROT FÜR DIE WELT, 2016. Strategieplan Brot für die Welt 2016-2020. [PowerPoint-Präsentation] Stand: 13.04.2016.
- BROT FÜR DIE WELT, 2016. Strategieprozesse im EWDE. Intranet EWDE. [Zugriff am 07.03.2016].
- BROT FÜR DIE WELT, 2017. Das Referat Menschenrechte und Frieden, https://info.brot-fuer-die-welt.de/sites/default/files/info-docs/1/170823_darstellung_menschrechte_frieden.pdf [Zugriff am 1.2.2018]
- BROT FÜR DIE WELT, 21.6.2017. Stellungnahme Brot für die Welt zu den Aussagen in der Dokumentation „Auserwählt und ausgegrenzt – Der Hass auf Juden in Europa“ (ARD und ARTE am 21.Juni 2017), die uns und unsere Partner betreffen, <http://bit.ly/2yK9Uf5> [Zugriff am 5.10.2017]

- BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT UND ENTWICKLUNG, 2009. Leitlinien zur ziel- und wirkungsorientierten Erfolgskontrolle im Bereich der Förderung entwicklungswichtiger Vorhaben der Kirchen. Bonn: BMZ.
- BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT UND ENTWICKLUNG, 2016. Die fünf Kernbotschaften der Agenda 2030 (online), https://www.bmz.de/de/ministerium/ziele/2030_agenda/kernbotschaften/index.html [Zugriff am 10.1.2018]
- BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT UND ENTWICKLUNG, [kein Jahr]. Stellungnahme des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zum DEval-Bericht: „Entwicklungshelferinnen und Entwicklungshelfer: Ein Personalinstrument der deutschen Entwicklungszusammenarbeit“, https://www.bmz.de/de/zentrales_downloadarchiv/erfolg_und_kontrolle/BMZ-Stellungnahme_zum_DEval-Evaluierungsbericht_Entwicklungshelferinnen_und_Entwicklungshelfer_ein_Personalinstrument_der_deutschen_Entwicklungszusammenarbeit.pdf [Zugriff am 03.02.2017]
- BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT UND ENTWICKLUNG, 2015. Kurzübersicht der Förderbereichsschlüssel (FBS) ab dem Berichtsjahr 2015 (online). Referat 412, https://www.bmz.de/de/zentrales_downloadarchiv/Ministerium/ODA/0_4_Foerderbereichsschluesel_a_b_Berichtsjahr_2015.pdf [Zugriff am 03.02.2017]
- BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT UND ENTWICKLUNG, 2011. Konzept Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik: BMZ-Strategiepapier 4/2011.. https://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/archiv/reihen/strategiepapiere/Strategiepapier303_04_2011.pdf [Zugriff am 03.02.2017]
- BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT UND ENTWICKLUNG, 2016. Akteure der bilateralen Zusammenarbeit: Kirchen, https://www.bmz.de/de/ministerium/wege/bilaterale_ez/akteure_ez/kirchen/ [Zugriff am 03.02.2017]
- BURTON, MARY INGOUVILLE, 2015. The Black Sash, Women for Justice and Peace. Jacana Media: Johannesburg.
- CIVICUS, 2016a. Civicus Monitor: Tracking Civic Space Worldwide. Findings Report October 2016, <http://www.civicus.org/images/CIVICUSMonitorFindingsReportOctober2016.pdf> [Zugriff am 03.02.2017]
- CIVICUS, 2016b. State of Civil Society Report.
- CIVICUS, 2017. People Power under Attack – Findings from the Civicus Monitor (online). Verfügbar unter: <https://monitor.civicus.org/globalfindings0417/> und <https://monitor.civicus.org/Ratingsupdatesept17/> [Zugriff am 5.1.2018]
- CONSTITUTIONAL COURT OF SOUTH AFRICA, 2016. Land Access Movement of South Africa and Others v Chairperson of the National Council of Provinces and Others [2016] ZACC 22.
- CONSTITUTIONAL COURT OF SOUTH AFRICA, 2017. Black Sash Trust v Minister of Social Development and Others [2017] ZACC 8.
- CORDES, Robin, Kathrin MEINDL, 2015. Analyse der Qualität der Einzelprojektevaluationen im Jahr 2013 von Brot für die Welt – Evangelischer Entwicklungsdienst.
- CRAWFORD, Sheena, 2011. The Impact of Rights-Based Approaches to Development, UK Interagency Group on Rights Based Approaches, https://www.crin.org/en/docs/Inter_Agency_rba.pdf [Zugriff am 03.02.2017]
- DEUTSCHE GESCHELLSCHAFT FÜR INTERNATIONALE ZUSAMMENARBEIT (GIZ), 2013 Promising Practices: On a human rights-based approach in German development cooperation, <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/show/compilation-promising-practices-on-the-human-rights-based-approach-in-german-development-cooperati/> [Zugriff am 03.02.2017]

- DEUTSCHER BUNDESTAG, 2016. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Inge Höger, Jan van Aken, Annette Groth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Mitverantwortung deutscher Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen in Südafrika, Drucksache 18/9396.
- DGVN (Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V.), 1994. Gleiche Menschenrechte für alle – Dokumente zur Menschenrechtsweltkonferenz der Vereinten Nationen in Wien 1993 (online).
http://menschenrechte-durchsetzen.dgvn.de/fileadmin/user_upload/menschenr_durchsetzen/bilder/Menschenrechtsdokumente/2.1_Wiener_Erklärung_und_Aktionsprogramm_web.pdf
- DIAKONIA International Humanitarian Law Resource Centre, 2016. Everyone's Business – Third Party Responsibility and the Enforcement of International Law in the oPt, <http://bit.ly/2xnOtmC> [Zugriff am 12.9.2017]
- DIETERICH, Andreas/FISCHER, Martina/KRUCKOW, Caroline, 2016. Das Referat Menschenrechte und Frieden. Berlin: Brot für die Welt – Evangelischer Entwicklungsdienst Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e. V.
- DIETERICH, JOHANNES, 2017. Südafrika, Ein Länderporträt. Berlin: Ch. Links Verlag.
- EVANGELISCHE ENTWICKLUNGSDIENST (EED), 2009. „Gemeinsam gehen“ – Die Beziehungen des EED zu seinen Partnerorganisationen. Bonn: EED
- EVANGELISCHE ZENTRALSTELLE FÜR ENTWICKLUNGSHILFE E.V. und KATHOLISCHE ZENTRALSTELLE FÜR ENTWICKLUNGSHILFE E.V., 2015. Jahresplanungspapier der kirchlichen Zentralstellen für Entwicklungshilfe für das Jahr 2016. Aachen/Berlin
- EVANGELISCHE ZENTRALSTELLE FÜR ENTWICKLUNGSHILFE E.V. und KATHOLISCHE ZENTRALSTELLE FÜR ENTWICKLUNGSHILFE E.V., 2014. Gemeinsames Grundlagenpapier 2014-2018. Berlin und Aachen: EZE und KZE.
- EVANGELISCHE ZENTRALSTELLE FÜR ENTWICKLUNGSHILFE E.V., 2011. EZE-Förderbericht: Herausforderungen und Wirkungen der Arbeit mit dem (menschen-)rechtsbasierten Ansatz.
- FORST, Michel, 2017. Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de los derechos humanos Michel Forst, Visita a México, 24 de enero de 2017, Informe de cierre de misión, http://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/SRHRD-END-OF-MISSION-STATEMENT-FINAL_ESP.pdf [Zugriff am 7.12.2017]
- GLOBAL GIVING, 2016. Defense for Children International – Palestine, <https://www.globalgiving.org/donate/38659/defense-for-children-international-palestine/> [Zugriff am 6.10.2017]
- GROENMEYER, SHARON, 2014. Final Report on Strategic Planning Process, Bench Marks Foundation. Johannesburg.
- HASS, Amira, 2016. Blumenstrauß als Drohung: Anonyme Angriffe gegen palästinensische Menschenrechtsorganisationen in Europa. In: Medico International: *Schwerpunkt*
<https://www.medico.de/blumenstrauß-als-drohung-16539/> [Zugriff am 10.8.2017]
- HASSKAMP, Dorothee, 2007. Keine Almosen, sondern Rechte: Ein entwicklungspolitisches Arbeitspapier zu den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechten. Bonn: Evangelischer Entwicklungsdienst e.V. (EED).
- HILBIG, Sven und andere, 2016. Mein Auto, mein Kleid, mein Hähnchen: Wer zahlt den Preis für unseren grenzenlosen Konsum? Berlin: Brot für die Welt – Evangelischer Entwicklungsdienst Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e. V.
- HIRSCHFELD-EDDY-STIFTUNG, 2008. Die Jogjakarta-Prinzipien – Prinzipien zur Anwendung der Menschenrechte in Bezug auf die sexuelle Orientierung und geschlechtliche Identität, http://www.hirschfeld-eddy-stiftung.de/fileadmin/images/schriftenreihe/yogyakarta-principles_de.pdf [Zugriff am 10.1.2018]

- HUMAN RIGHTS WATCH, 2015. Complicit in Exclusion, South Africa's Failure to Guarantee an Inclusive Education for Children with Disabilities.
- HUMAN RIGHTS WATCH, 2017. Informe Mundial 2016. México, <https://www.hrw.org/es/world-report/2016/country-chapters/285507> [Zugriff am 8.12.2017]
- HUMMELBRUNNER, Richard *et al.*, 2013. Systemische Ansätze in der Evaluation, https://www.degeval.org/images/stories/Arbeitskreise/AK_ENTW_POL/Diskussionspapier_AG_SAE_130731.pdf [Zugriff am 10.1.2018]
- HUNTER, Sarah, 2012. Beyond Charity: The Rights-Based Approach in Theory and Practice, <https://open.bu.edu/bitstream/handle/2144/3833/Sarah%20Hunter%20Thesis%20embedded%20fonts.pdf?sequence=1> [Zugriff am 03.02.2017]
- ICC, 2017. Preliminary examination Palestine, <https://www.icc-cpi.int/palestine> [Zugriff am 6.10. 2017]
- INICIATIVA MESOAMERICANA DE MUJERES DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS, 2015. Informe 2012-2014 de Agresiones contra Defensoras de DDHH en Mesoamérica, <https://justassociates.org/es/publicaciones/informe-2012-2014-agresiones-contra-defensoras-ddhh-mesoamerica> [Zugriff am 30.9. 2017]
- INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2009. Post-Apartheid South Africa and the World: A Bridge Over Troubled Waters? Commentary, 16 October 2009.
- KÄLIN, Walter, Lars Müller und Judith Wytttenbach, 2004: Das Bild der Menschenrechte. Baden: Lars Müller Publishers
- KÄMPF, Andrea/WÜRTH, Anna, 2010: Mehr Menschenrechte in die Entwicklungspolitik! Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte.
- Kein Autor, 2008. Rights-based development from a faith-based perspective (online), http://aprodev.eu/files/about_us_reports/rights-position-paper_e.pdf [Zugriff am 03.02.2017]
- Kein Autor, kein Jahr. Schwerpunkte der Förderung entwicklungswichtiger Vorhaben der Kirchen im Haushaltsjahr 2016 (Kapitel 2302, Titel 896 04).
- KOŁODZIEJ, Stefanie/ RUSTEBERG, Elke, 2016. Analyse der Qualität der Einzelprojektevaluationen 2014 von Brot für die Welt – Evangelischer Entwicklungsdienst: Evaluationsbericht. Esslingen: forum für internationale entwicklung + planung (finep).
- LEGAL RESOURCES CENTRE (LRC), 2016. Response to the Report Submitted by South Africa Under Article 40 of the ICCPR (for consideration at the 116th session, 7-31 March 2016).
- LEWIS, Pete, 2017. Marikana - Lonmin's Dodgy Housing Record. 4 September 2017, <http://uncova.com/south-africa-marikana-lonmins-dodgy-housing-record> [Zugriff am 6.9.2017]
- LINCOLN, Sarah und andere, 2015. Mit Recht für mehr Gerechtigkeit: Eine Einführung in die sozialen Menschenrechte und den rechtebasierten Ansatz in der Entwicklungszusammenarbeit. Berlin: Brot für die Welt – Evangelischer Entwicklungsdienst Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e. V..
- LINCOLN, Sarah, [kein Jahr]. Definition Menschenrechtsansatz von Sarah Lincoln.
- MCKINLEY, DALE T., 2015. Civil society and the Constitution - whither access to justice? Daily Maverick, 21 May 2015.
- MÜLLER-HOFF, Claudia, Making Corporations Respond to the Damage they Cause: Strategic Approaches to Compensation and Corporate Accountability (online), https://www.ecchr.eu/en/documents/publications/ecchr-publications/studies-and-reports.html?file=tl_files/Dokumente/Publicationen/Making%2520respond%25202012-11.pdf [Zugriff am 03.02.2017]
- NAVARRETE, Humberto, 2015. Suman 281 mil desplazados por la violencia en México, Milenio, 8 de Abril 2015, http://www.milenio.com/politica/Desplazados_por_violencia_en_Mexico-ITAM-personas_desplazadas-Desplazamiento_inducido_0_496150415.html [Zugriff am 30.9.2017]

- OECD/DAC, 2002. Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management. Paris: OECD, <https://www.oecd.org/dac/evaluation/2754804.pdf> [Zugriff am 13.09.2017]
- OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, 2006. Frequently asked questions on a human rights-based approach to development cooperation, New York and Geneva: United Nations.
- OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, 2011a. Basic Principles of Human Rights Monitoring (online), in: OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, Manual on Human Rights Monitoring, <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Chapter02-MHRM.pdf> [Zugriff am 03.02.2017]
- OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, 2011b. Protection of victims, witnesses and other cooperating persons (online), in: OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, Manual on Human Rights Monitoring, <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Chapter14-56pp.pdf> [Zugriff am 03.02.2017]
- OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, 2012. Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation, http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_en.pdf [Zugriff am 03.02.2017]
- OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, 2015. Principles of Human Rights and International Humanitarian Law Fact-finding and Investigations. New York and Geneva, S. 33-35. [Zugriff am 03.02.2017]. Verfügbar unter: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Col_Guidance_and_Practice.pdf
- OHCHR, 2013. Los Pueblos Indígenas y el Sistema de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Folleto informativo N° 9/Rev.2, Nueva York y Ginebra, http://www.ohchr.org/Documents/Publications/fs9Rev.2_SP.pdf [Zugriff am 15.9.2017]
- OHCHR, 2016a. Frequently Asked Questions on the Right to Development - Fact Sheet #37 (online). http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FSheet37_RtD_EN.pdf [Zugriff am 10.1.2018]
- OHCHR, 2016b. Sustainable Development Goals – Human Rights and the 2030 Agenda for Sustainable Development (online). Verfügbar unter: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/MDG/Pages/The2030Agenda.aspx> [Zugriff am 10.1.2018]
- OHCHR, 2017a. Informe del final de la misión del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de derechos humanos Michel Forst, visita a México, 16 al 24 de enero de 2017, <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21111&LangID=S> [Zugriff am 21.9.2017]
- OHCHR, 2017b. Sobre los defensores de los derechos humanos, <http://www.ohchr.org/SP/Issues/SRHRDefenders/Pages/Defender.aspx> [Zugriff am 20.9.2017]
- ONUMUJERES/SEGOB/INMUJERES 2016. La violencia feminicida en México, aproximaciones y tendencias 1985-2014. Resumen Ejecutivo, <http://mexico.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2016/01/violencia-feminicida-mexico-2016> [Zugriff am 11.10.2017]
- PACE, John/PALMER, Tom, 2015. *Al Haq: External Evaluation Final Report*.
- PLIPAT, Srirak, 2005. Developmentizing Human Rights: How Development NGOs Interpret and Implement a Human Rights-Based Approach to Development Policy, http://d-scholarship.pitt.edu/6392/1/Srirak_Plipat_2006_dissertation_all_chapters.pdf [Zugriff am 03.02.2017]
- POWER, Susan/KISWANSON, Nada, 2015. *Divide and Conquer – A Legal Analysis of Israel's 2014 offensive against the Gaza Strip*. Ramallah: Al Haq.
- PRIVACY INTERNATIONAL, RIGHT2KNOW, AND ASSOCIATION FOR PROGRESSIVE COMMUNICATIONS, 2015. Suggestions for right to privacy-related questions to be included in the list of issues on South Africa, Human Rights Committee, 114th session, June-July 2015.

- PUBLIC AFFAIRS RESEARCH INSTITUTE (PARI), 2014. *The Contract State, Outsourcing and Decentralization in Contemporary South Africa*, Johannesburg.
- PUBLIC AFFAIRS RESEARCH INSTITUTE (PARI), 2016. *Confrontational, Complementary, Co-Operative Or Co-Opted? Social Justice Organisations Working With The State*, Johannesburg.
- PUBLIC AFFAIRS RESEARCH INSTITUTE (PARI), 2017. *Evaluation of the Black Sash for the Period January 2013 to June 2016*.
- QADIR, Yusra, 2012. *Rights Based Approach: Understanding and Practice within NGOs: An Analysis of ActionAid's project in Pakistan* (online). [Zugriff am 03.02.2017]. Verfügbar unter: <http://munin.uit.no/bitstream/handle/10037/5111/thesis.pdf;sequence=2>
- REISENAUER, Judith, 2013. *Trip reports* (12.03.2013 to Ramallah). Berlin: Bread for the World. Internal Document.
- RODRÍGUEZ, José, 2017. *Reportan oficialmente más de 30 mil personas desaparecidas en México*, Vanguardia, 3 de Marzo 2017, <http://www.vanguardia.com.mx/articulo/reportan-oficialmente-mas-de-30-mil-personas-desaparecidas-en-mexico> [Zugriff am 30.9.2017]
- ROXIN, Helge und andere, 2015. *Entwicklungshelferinnen und Entwicklungshelfer: Ein Personalinstrument der deutschen Entwicklungszusammenarbeit*. Bonn: Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval).
- ROXIN, Helge/ SCHWEDERSKY Thomas/ POLAK, Jan Tobias, 2016. *Der Entwicklungsdienst – ein überholtes Instrument der personellen Entwicklungszusammenarbeit?* In: DEval Policy Brief(online).2016 (01), https://www.deval.org/files/content/Dateien/Evaluierung/Policy%20Briefs/DEval_Policy%20Brief_012016_web.pdf [Zugriff am 03.02.2017].
- SAAGE-MAASS, Miriam, 2014. *Unternehmen zur Verantwortung ziehen: Erfahrungen aus transnationalen Menschenrechtsklagen* (online), <https://www.misereor.de/fileadmin/publikationen/studie-unternehmen-zur-verantwortung-ziehen-2014.pdf> [Zugriff am 03.02.2017].
- SAAGE-MAASS, Miriam, 2017. *Unternehmen zur Verantwortung ziehen – Erfahrungen aus transnationalen Menschenrechtsklagen*. European Center for Constitutional and Human Rights, Brot für die Welt, Misereor (online), https://www.brot-fuer-die-welt.de/fileadmin/mediapool/user_upload/_Broschu__re_Unternehmen_zur_Verantwortung_ziehen_D_1609_98dpi.pdf [Zugriff am 10.1.2018]
- SCHUY, Johannes und Raack, Wolfgang, 2015. *Haushaltsrecht Vorschriftensammlung*. Heidelberg: C.F. Müller.
- SEEK DEVELOPMENT STRATEGIC AND ORGANIZATIONAL CONSULTANTS, 2014. *Evaluation of the Working Area "Capacity Building Related to Outcome and Impact Orientation" of Brot Für die Welt – Evangelischer Entwicklungsdienst*.
- SEOKA, Bishop Joannes, 2017. *Rede bei der Hauptversammlung von BASF am 12. Mai 2017*, basflonmin.com.
- SOCIAL LAW PROJECT, 2017. *AFRA: Farm Dweller Advocacy Project. Evaluation Report*, June 2017.
- SOCIO-ECONOMIC RIGHTS INSTITUTE OF SOUTH AFRICA (SERI), 2016. *Edged out: Spatial mismatch and spatial justice in South Africa's main urban areas*. Johannesburg.
- STATE CAPACITY RESEARCH PROJECT, 2017. *Betrayal of the Promise: How South Africa is Being Stolen*.
- STATISTICS SOUTH AFRICA (Stats SA), 2017a. *Gross domestic product, Second quarter 2017*, 5 September 2017.
- STATISTICS SOUTH AFRICA (Stats SA), 2017b. *Quarterly Labour Force Survey, Quarter 2: 2017*, 7 August 2017.

- STATISTICS SOUTH AFRICA (Stats SA), 2017c. Poverty Trends in South Africa: An examination of absolute poverty between 2006 and 2015.
- THE CODE OF CONDUCT COALITION, 2008. The Palestinian NGOs Code of Conduct, <http://www.al-maqdese.org/files/0000/0000/000000067.pdf> [Zugriff am 13.9.2017]
- TOULEMONDE, Jaques, 2016. Forum: Is there a Trade-Off between Accountability and Learning? Forum Section, Evaluation Connections – EES Newsletter, pp. 15-16, http://www.europeanevaluation.org/sites/default/files/ees_newsletter/ees-newsletter-2016-01-february-r10.pdf [Zugriff am 12.1.2018]
- UN OCHA, 2017. Occupied Palestinian territory – profile, <http://tabsoft.co/2kwJshy> [Zugriff am 6.10.2017]
- UN OHCHR, 2001. Integrating Gender into Human Rights Monitoring. Geneva: OHCHR. <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Chapter15-20pp.pdf> [Zugriff am 22.11.2017]
- UN Permanent Observer Mission of the State of Palestine to the United Nations, 2017. Diplomatic Relations, <http://palestineun.org/about-palestine/diplomatic-relations> [Zugriff am 6.10.2017]
- UNEG, 2016. Normas y estándares de evaluación. Nueva York: UNEG.
- UNITED NATIONS, 1993, Vienna Declaration and Programme of Actions World Conference on Human Rights, 14.-24. Juni 1993 (online), <http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/vienna.pdf> [Zugriff am 03.02.2017]
- USÓN, Victor, 2017. El número de mujeres muertas por el terremoto en la capital mexicana casi duplica el de hombres, El País, 27 de Septiembre 2017, https://elpais.com/internacional/2017/09/27/mexico/1506468279_176624.html [Zugriff am 11.10.2017]
- UVIN, Peter, 2004. Human Rights and Development. Bloomfield: Kumarian Press, Inc.
- VÁSQUEZ, Diego/DOVALÍ, Milena, 2017. Análisis de la desigualdad con los nuevos datos de la ENIGH 2016, Oxfam México, <https://www.oxfam.mx/sites/default/files/Ana%CC%81lisis%20de%20desigualdad.pdf> [Zugriff am 7.10. 2017]
- VORSTER, NICO, 2017. Assessing the role of the South African Council of Churches (SACC) in Democratic South Africa (1994 – 2014). In: Welker, Michael, Nico Koopman, and Koos Vorster. Church and Civil Society; German and South African Perspectives. Produced by EFSA/Institute for Theological and Interdisciplinary Research. Bloemfontein: Sun Press.
- YIN, Robert K., 2009. Case Study Research. Design and Methods, 4th. Edition, Sage: Thousand Oaks/London.
- ZELLER KARRO, Horwath, 2015. Black Sash Financial Audit Reports Jan-Dec 2015.



**CAMINO
WERKSTATT FÜR FORTBILDUNG,
PRAXISBEGLEITUNG UND
FORSCHUNG IM SOZIALEN
BEREICH GGMBH**

BOPPSTRASSE 7 • 10967 BERLIN
TEL +49(0)30 610 73 72-0
FAX +49(0)30 610 73 72-29
MAIL@CAMINO-WERKSTATT.DE
WWW.CAMINO-WERKSTATT.DE