

Diskussionsbeiträge

31



Zielgruppenanalyse

Zielgruppen- und Beteiligtenanalyse
in der Finanziellen Zusammenarbeit

KfW

KfW

Palmengartenstraße 5–9
60325 Frankfurt am Main

Postfach 11 11 41
60046 Frankfurt am Main

Telefon 069 7431-0
Fax 069 7431 2944
Internet www.kfw.de

Pressestelle

Telefon 069 7431-44 00

Informationszentrum

Telefon 01801 335577
Fax 069 7431-6 4355
E-Mail: info@kfw.de

Niederlassung Berlin

Charlottenstraße 33/33a
10117 Berlin
Telefon 030 20264-0

I M P R E S S U M

Herausgeber:
Auslandssekretariat a

Frankfurt am Main, Januar 2003

Zu dieser Reihe

Die Reihe „**Arbeitshilfen * Materialien * Diskussionsbeiträge**“ soll dazu beitragen, die Lücke zu schließen, die sich im Arbeitsalltag des Länderbereiches der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) zwischen den offiziellen Instrumenten zur Umsetzung der Finanziellen Zusammenarbeit (Förderkonzepte, Prüfungsleitfäden, Handbuch etc.) und den praktischen Erfordernissen der Projektarbeit ergibt. Weiterhin werden auf der Basis von Erfahrungsauswertungen Lehren für die zukünftige Tätigkeit aufgezeigt.

Die Reihe soll wichtige Themenkreise aus dem Arbeitsbereich des Auslandssekretariats (AS) einer hausinternen Diskussion auf einem möglichst praxisnahen Niveau zugänglich machen und richtet sich primär an die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen des Länderbereichs. Zugunsten der Aktualität und einer anwendungsorientierten Behandlung werden bei den Beiträgen dieser Reihe bewusst Abstriche im Hinblick auf deren Verbindlichkeit und das Aufbereitungsniveau in Kauf genommen.

Soweit den Beiträgen im Einzelfall verbindliche Regelungen zu Arbeitsinhalten und -verfahren zugrunde liegen oder die jeweiligen Arbeitshilfen insgesamt im Länderbereich abgestimmt wurden, erfolgt ein entsprechender Hinweis. Im Übrigen ist davon auszugehen, dass sie in ihren Grundaussagen, Schlussfolgerungen und Empfehlungen die Sichtweise der jeweiligen Verfasser und der verantwortlich zeichnenden Abteilung des AS wiedergeben. Abweichungen gegenüber der Sichtweise des Länderbereichs und der KfW insgesamt sind daher möglich.

Vorwort

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit verfolgt das Ziel, die Lebensbedingungen insbesondere armer oder sonstiger benachteiligter Bevölkerungsgruppen in den Partnerländern zu verbessern. Die Beteiligung der betroffenen Menschen an der Gestaltung der EZ stellt dabei ein tragendes Prinzip dar. Eine in diesem Sinne erfolgswirksame Ausrichtung der EZ setzt Mindestinformationen über die Lebensrealität der verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen, das Verhältnis von Institutionen und Bevölkerung sowie mögliche Wirkungsketten voraus. Auch scheinbar „technische“ Fragestellungen werden nach dem heutigen „state of the art“ verstärkt unter zielgruppenbezogenen Gesichtspunkten bearbeitet, die die Nachhaltigkeit der geförderten Maßnahmen sichern sollen, aber auch unter dem Blickwinkel der Verwirklichung von Menschenrechten, des „empowerment“ benachteiligter Bevölkerungsgruppen, der zunehmenden Bedeutung der Zivilgesellschaft, der Demokratieentwicklung sowie der Krisenprävention und Friedensentwicklung zu sehen sind.

Die vorliegende Ausarbeitung soll dem Länderbereich der KfW als Einführung in die Thematik dienen und die Umsetzung von Zielgruppen- und Beteiligtenanalysen in der finanziellen Zusammenarbeit durch praktische Hilfestellungen unterstützen. Sie führt themenverwandte „Materialien“ der KfW (Nr. 1: „Frauenrelevante Fragestellungen bei Vorhaben der FZ“; Nr. 3: „Sozio-kulturelle Fragestellungen bei Vorhaben der FZ“; Nr. 6: „Selbsthilfeansätze bei Vorhaben der FZ“ und Nr. 22: „Inhalte und Methoden der Zielgruppenanalyse bei Vorhaben der FZ“) zusammen und ersetzt diese. Die Arbeitshilfe berücksichtigt jüngere konzeptionelle Entwicklungen auf nationaler wie internationaler Ebene und weitet das Anwendungsspektrum auf projektübergreifende, länder- und schwerpunktbezogene FZ-Tätigkeiten aus. Zugunsten eines anwenderfreundlichen modulhaften Aufbaus wurden Wiederholungen bewusst in Kauf genommen.

Die vorliegende Ausarbeitung wurde von den Gutachtern Prof. Frank Bliss und Eva König in enger Zusammenarbeit mit AS b sowie unter Konsultation von Vertreter/innen des Länderbereichs der KfW erstellt. Allen Beteiligten wird für ihre konstruktiven Beiträge gedankt.

Thomas Wollenzien

Leserhinweise:

Die vorliegende Arbeitshilfe besteht aus **zwei Hauptteilen** sowie acht **Anlagen**.

Teil I fasst als **Grundkurs Zielgruppenanalyse** Basiswissen zu ZGA zusammen und sollte von allen Nutzer/innen gelesen werden. Er beinhaltet eine Einführung in **Ziele, Inhalte** und **Anwendungsgebiete** der ZGA und legt **Mindeststandards** vor, die bei allen FZ-Vorhaben sowie projektübergreifenden Aufgaben zu berücksichtigen sind.

Teil II vertieft Informationen zu **zentralen Bearbeitungsschritten** in der Projektspirale bzw. **Besonderheiten der ZGA bei bestimmten Vorhabentypen** und kann entsprechend selektiv genutzt werden.

Die **Anlagen** enthalten **weiterführende Informationen (Konzeptionelle Grundlagen: Anlage 1; Methoden der ZGA: Anlage 4)** oder stellen auf wesentliche Bearbeitungsschritte ausgerichtete **praktische Umsetzungshilfen** in Form von Standardmodulen dar, die entsprechend selektiv genutzt werden können.

Nutzer/innen, die die zielgruppenbezogenen **konzeptionellen Vorgaben des BMZ** noch nicht kennen, beginnen am besten mit Anlage 1. Hier werden wichtige BMZ-Konzepte zusammengefasst und für die FZ-handlungsrelevante Schlussfolgerungen abgeleitet.

Abkürzungsverzeichnis:

AIDS	Acquired Immune Deficiency Syndrome
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
eSV	Externe Sachverständige
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FKM	Fachkraftmonate
FZ	Finanzielle Zusammenarbeit
GWA	Gestaltungs- und Wirkungsanalyse
HIV	Human Immune-deficiency Virus
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
M+E	Monitoring und Evaluierung
NRO/NRO's	Nichtregierungsorganisation/en
OECD/DAC	Organisation of Economic Co-operation and Development / Development Assistance Committee
PRS/PRSP	Poverty Reduction Strategy / Paper
STD	Sexually Transmitted Diseases (sexuell übertragbare Krankheiten)
ToR	Terms of Reference
TZ	Technische Zusammenarbeit
Tz	Textziffer
UNCED	UN Conference on Environment and Development
VN	Vereinte Nationen
WB	Weltbank
ZG	Zielgruppe/n
ZGA	Zielgruppen- und Beteiligtenanalyse

Zu dieser Reihe

Vorwort

Leserhinweise

Abkürzungsverzeichnis

1. Grundkurs: Zielgruppen- und Beteiligtenanalyse (ZGA)

1.1	Was soll die ZGA leisten?	1
1.2	Wann ist die ZGA anzuwenden?	3
1.3	Bearbeitungsstandards der ZGA	4
1.3.1	Vorhaben mit abgrenzbarer ZG, unmittelbarem Armutsbezug / Wirkungsketten und / oder vorgesehener Beteiligung der ZG	6
1.3.2	Vorhaben, die ZG nur indirekt erreichen bzw. bei denen die gesamte Bevölkerung eines Landes / einer Region begünstigt werden soll	8
1.3.3	Projektübergreifende, länder- bzw. schwerpunktbezogene Aufgaben	9
1.4	Die ZGA in der Projektspirale: Meilensteine	13
1.4.1	Die ZGA während der Vorbereitung von Programmen	13
1.4.2	Die ZGA in der Durchführungs- und Betriebsphase	14
1.4.3	Die ZGA bei projektübergreifenden Aufgaben	15
2.	Standardmodule für die Umsetzung der ZGA	16
2.1	Einsatz externer Sachverständiger (eSV)	16
2.1.1	Formen des Einsatzes von eSV	16
2.1.2	Separate Untersuchungen vs. Integration in umfassende (Feasibility-)Studien	17
2.1.3	Zeitaufwand und Kosten der ZGA	18
2.1.4	Auswahlkriterien für eSV	20
2.1.5	Auswahl von Informanten / Legitimität von Informationen	21
2.1.6	Ausschreibung / Auftragsvergabe / Abnahme	22
2.2	Die ZGA bei offenen Programmen	24
2.3	Die ZGA bei langen Vorbereitungszeiträumen	24
2.4	Monitoring	25

Verzeichnis der praktischen Beispiele / Boxen

Anlagenverzeichnis

Verzeichnis der praktischen Beispiele (Boxen)¹

Nr.	Titel	Seite
2	Angepasste Programmgestaltung: Beispiel Slumsanierung	2
4	Beteiligte: Warum so viele Dritte einbeziehen?	6
10	Bevölkerung: Wer antwortet auf unsere Fragen?	13
17	Dienstreisen: Eigene Beobachtung	72
15	Dokumentationszentren für die Recherche von Sekundärinformationen	67
11	Einsatz externer Sachverständiger: Reicht gesunder Menschenverstand?	20
6	Frauen: Große Ziele, kleine Leistung?	10
14	Indigene Gruppen: Weshalb so viel Aufwand?	42
16	Interviews: Wer spricht wann nicht über was?	70
12	Interviewer/innen: Oberschüler/innen befragen 1.500 Haushalte	21
3	Misserfolg: Unangepasste Technologie bzw. Unterschätzung notwendiger Verhaltensänderungen	2
13	Monitoring: Mindestanforderungen zu den Zielgruppen	25
7	Traditionelle Mediation reaktivieren	11
9	Nicht vorbehaltlos auf Vorerfahrungen bzw. den Projektträger verlassen	12
1	Wirkungen: Wie lassen sich Wirkungen vorhersagen?	1
8	Zeit und Kosten: Lohnt sich der Aufwand?	11
5	Zielgruppenferne Vorhaben?: Die Träger-Kunden Beziehung ist immer wichtig	8

¹ Die verwendeten Projektbeispiele beziehen auch Erfahrungen anderer Geber mit ein, es handelt sich daher nicht immer um Vorhaben mit FZ-Beteiligung

Anlagenverzeichnis

- Anlage 1: Konzeptionelle Grundlagen und kommentierte Literaturhinweise
- Anlage 2: Allgemeine Charakteristika des Zielgruppenumfeldes
- Anlage 3: Schlüsselfragen für ausgewählte Förderschwerpunkte
- Anlage 4: Abriss der Methoden der ZGA
- Anlage 5: Muster-ToR für ZGA bei Einzelvorhaben
- Anlage 6: Muster-ToR für ZGA bei projektübergreifenden Aufgaben
- Anlage 7: Kriterien für die Bewertung von Angeboten
- Anlage 8: Musterfragen an die Berichterstattung von Projektträger und Consultants

1. Grundkurs: Zielgruppen- und Beteiligtenanalyse

1.1 Was soll die Zielgruppen- und Beteiligtenanalyse (ZGA) leisten?

⇒ **Die Arbeit im fremden sozio-kulturellen Milieu erleichtern**

Entwicklungszusammenarbeit (EZ) will einen Beitrag zur Verbesserung der Lebensbedingungen von Menschen, vor allem der ärmeren bzw. benachteiligten Bevölkerungsgruppen in den Partnerländern leisten. Diese Tätigkeit findet in einem fremden sozio-kulturellen Milieu statt, in dem andere Werte, andere Rationalitäten und daher auch andere Prioritäten gelten können. Entsprechend sind Ansätze und Verfahrensweisen, die in anderen Kulturkreisen erfolgreich sein mögen, nicht ohne weiteres übertragbar. Deshalb ist eine genaue Kenntnis der Lebensbedingungen der Zielgruppen (ZG)² notwendig, um Vorhaben der EZ auf diese Bedingungen ausrichten und nachhaltig gestalten zu können.

⇒ **Menschen und Träger besser kennen lernen, ihr Verhalten und Beziehungsgeflecht abschätzen**

Die ZGA soll dazu beitragen, die Bedingungen in einem Partnerland und / oder einer bestimmten Region besser verstehen zu können und die Lebensbedingungen, Einstellungen, Verhaltensweisen, Fähigkeiten und Prioritäten insbesondere der armen bzw. benachteiligten Bevölkerungsgruppen sowie deren Verhältnis zum vorgesehenen Träger in Erfahrung zu bringen. Im Rahmen der ZGA lässt sich heraus finden, wer vor Ort welche Interessen verfolgt und über welche Möglichkeiten Menschen bzw. Gruppen verfügen, diese durchzusetzen. Auf dieser Grundlage kann sie helfen abzuschätzen, wie sich Menschen hinsichtlich der Aktivitäten eines EZ-Programms verhalten könnten.

⇒ **Wirkungen auf unterschiedliche Gruppen abschätzen und Risiken erkennen**

Die Wirkungen geplanter Aktivitäten können für einzelne Gruppen sehr unterschiedlich ausfallen. Daraus können sich Risiken für die nachhaltige Erreichung der angestrebten entwicklungspolitischen Wirkungen ergeben. Eine nach relevanten Gruppen differenzierte Wirkungsabschätzung stellt eine Voraussetzung dar, zielgruppenbezogene Risiken bei der Programmgestaltung berücksichtigen zu können.

Box 1

Wirkungen: (Wie) lassen sich Wirkungen vorhersagen?

Wirkungen eines Vorhabens lassen sich auch im Rahmen einer ZGA nicht mit Sicherheit vorhersagen. Die ZGA soll jedoch:

- (i) eine nach relevanten Gruppen differenzierte Wirkungsbeurteilung ermöglichen;
- (ii) negative Wirkungen und davon betroffene Gruppen aufzeigen;
- (iii) festhalten, was die Zielgruppen selbst von einem Vorhaben denken und welche Wirkungen sie - nach dem derzeitigen Stand - erwarten.

² Die Zielgruppe umfasst die Gesamtheit aller Personen, die durch ein Vorhaben begünstigt werden sollen. Da es sich dabei um unterschiedliche Gruppen / Zielgruppensegmente handeln kann, werden die Begriffe „Zielgruppe“ bzw. „Zielgruppen“ simultan verwendet.

⇒ **Vorhaben an die lokalen und regionalen Verhältnisse anpassen**

Schlussprüfungen und Evaluierungen zeigen deutlich, dass Programme dann erfolgreich sind, wenn es aufgrund hinreichender Informationen möglich war, frühzeitig die Wirkungen der geplanten Maßnahmen abzuschätzen und die Gestaltung des Vorhabens an die Interessen, organisatorischen und materiellen Möglichkeiten der Zielgruppen, des Trägers und sonstiger Beteiligter anzupassen.

Box 2

Angepasste Programmgestaltung: Beispiel Slumsanierung

Im Zuge einer geplanten Slumsanierung sollte die Zielgruppe mit eigenen Häusern versorgt werden. Eine frühzeitige Zielgruppenbefragung vor Baubeginn ergab jedoch, dass die Wohnbevölkerung mehrheitlich nicht in der Lage sein würde, die zu erwartenden finanziellen Belastungen durch die vom Träger vorgeschlagenen Häuser zu tragen. Zudem stellte sich heraus, dass für Teile der Siedlung keine gesicherten Landtitel vorlagen. Durch den rechtzeitigen Dialog mit Vertretern/innen der Zielgruppe konnte die Projektkonzeption geändert werden. Der drohende Konflikt um Grund und Boden konnte durch zusätzliche Baulanderschließung mit gesicherten Eigentumstiteln verhindert werden. Die Möglichkeit erheblicher Eigenleistungen bei der Errichtung der Wohnhäuser im Verein mit angepassten Kreditkonditionen machten das Bauen am Ende für die Slumbevölkerung doch attraktiv.

Umgekehrt sind zahlreiche Vorhaben, deren technische Durchführung durchaus dem „state of the art“ entsprach, vor allem an der zu geringen Anpasstheit an die lokalen und regionalen Verhältnisse wie auch an Unzulänglichkeiten des Trägers gescheitert, der von der Bevölkerung zu wenig akzeptiert wurde.

Box 3

Misserfolg durch unangepasste Technologie bzw. Unterschätzung notwendiger Verhaltensänderungen: Beispiel Trinkwasserversorgung

Zum Zeitpunkt der Schlussprüfung eines Vorhabens, das u.a. eine Verbesserung der Trinkwasserversorgung in 76 Dörfern umfasste, funktionierten nur noch 20% der Motorpumpen, nur 10% der Trockenlatrinen wurden genutzt. Viele Brunnen waren zwischenzeitlich trockengefallen, da sich der Grundwasserspiegel wegen zu starker Beanspruchung für landwirtschaftliche Bewässerung abgesenkt hatte. Insgesamt waren die entwicklungspolitischen Wirkungen marginal. Mitausschlaggebend für den Misserfolg war eine geringe Akzeptanz auf Seiten der Bevölkerung. Auch die Zusammenarbeit zwischen Projektträger und ZG war unbefriedigend. So wurden die für den Betrieb zuständigen dörflichen Nutzerkomitees nicht angemessen auf ihre Aufgaben vorbereitet.

Die ZGA soll Anhaltspunkte dafür liefern, in welcher Weise das geplante Vorhaben mit den Interessen, organisatorischen und materiellen Möglichkeiten der verschiedenen Beteiligten kompatibel ist bzw. wie es - auch zur Vermeidung negativer Wirkungen - ggf. angepasst werden müsste und entsprechende Gestaltungsoptionen aufzeigen. Sie erlaubt Aussagen über wahrscheinliche Reaktionen von Gesellschaften (ZG, Betroffene, andere Beteiligte), kann aber nicht ein bestimmtes Verhalten mit Sicherheit voraussagen.

Mit der frühen und konsequenten Durchführung von ZGA sind folgende **Vorteile** verbunden:

- Höhere Legitimität und nachhaltige Absicherung der entwicklungspolitischen Wirkungen durch Kennenlernen der Menschen und Anpassen des Programms an die Interessen, organisatorischen und materiellen Möglichkeiten der Beteiligten,
- Vereinfachung des Programm-Monitorings einschließlich Erleichterung und Qualitätsverbesserung der Berichterstattung im Hinblick auf Kernaussagen zu den Zielgruppen.

1.2 Wann ist die ZGA anzuwenden?

⇒ ***Zielgruppenrelevante Fragestellungen sind in allen Handlungsfeldern der FZ zu berücksichtigen***

Die EZ richtet sich an Gruppen von Menschen. Ihre Wirkungen sollen vor allem armen und benachteiligten Bevölkerungsschichten über direkte oder indirekte Wirkungsketten zugute kommen. Eine **ZGA ist Teil jeder Programmprüfung** und daher **für alle FZ-Vorhaben** in einem möglichst frühen Vorbereitungsstadium **durchzuführen**. Dies betrifft alle Schwerpunktbereiche der EZ und alle Projekt- und Programmtypen und gilt nicht nur für Vorhaben, die einen direkten Armutsbezug bzw. hohen Grad der Beteiligungsorientierung aufweisen, sondern in gleicher Weise für Programme, deren Wirkungen auf Arme eher indirekt sind.

Ebenso sind **Querschnittsthemen** wie Armut, Partizipation und Gender **in projektübergreifenden Handlungsfeldern** auf Makroebene (z.B. Erstellung sozio-ökonomischer Kurzanalysen; Auswertung von / Zuarbeit zu Schwerpunktstrategiepapieren, Sektor-, Armutsbekämpfungsstrategien, etc; Durchführung projektübergreifender thematischer Studien) zu berücksichtigen und insbesondere später programmrelevante Fragen zielgruppennah zu bearbeiten.

Zielgruppen- und Beteiligtenanalysen stellen ein Instrument dar, die für die deutsche EZ gültigen konzeptionellen Vorgaben auf nationaler wie internationaler Ebene [⇒ **Anlage 1**] umzusetzen. Die ZGA schließt Analysen ein, die bisher oft ohne klare Definition des ZG-Bezugs unter verschiedenen Begriffen durchgeführt wurden. So stellen sozio-ökonomische und sozio-kulturelle Untersuchungen ebenso wie zielgruppenbezogene Wirkungsanalysen Teilbereiche einer ZGA dar, können diese jedoch nicht ersetzen.

Die ZGA weist thematische **Überschneidungen mit anderen Analyseinstrumenten** (insbesondere **Projektträgeranalyse, Umweltverträglichkeitsprüfung**) auf. Daher ist auf Konsistenz und Vermeidung von Doppelarbeit zu achten.

⇒ ***Die Grundidee der Zielgruppen- und Beteiligtenanalyse ist immer gleich: Information sammeln und bewerten***

Eine erfolgswirksame Gestaltung von Vorhaben setzt Mindestinformationen über seine Zielgruppen, das Verhältnis von Projektträger und Bevölkerung sowie mögliche Wirkungsketten voraus. Die ZGA muss den kontextspezifischen Gegebenheiten Rechnung tragen und kann nicht nach einem allgemeingültigen Muster durchgeführt werden. Vielmehr richten sich

inhaltliche Schwerpunkte, Bearbeitungstiefe und Verfahrensschritte nach den Anforderungen des jeweiligen Einzelfalls.

In der Regel ist davon auszugehen, dass die **Anforderungen an Inhalte und Bearbeitungstiefe** mit dem Grad der Heterogenität der Bevölkerung, notwendiger Einstellungs- oder Verhaltensänderungen sowie erkennbarer negativer Wirkungen bzw. Konfliktpotenziale zunimmt. Dasselbe gilt für Vorhaben, die der unmittelbaren Armutsbekämpfung und / oder Selbsthilfeförderung dienen, bzw. bei denen die Zielgruppe selbst Eigenleistungen erbringen und / oder Betriebsträger sei soll (z.B. ländliche Wasserversorgung). Dagegen kann sich die Bearbeitung bei Vorhaben ohne konkret abgrenzbare Zielgruppe, bei denen eher indirekte Wirkungsketten zum Tragen kommen (z.B. Hafenbau), in der Regel auf Kernfragen konzentrieren. Bei Neuvorhaben ist von einem erheblich größeren Informationsbedarf auszugehen als bei Verlängerungen laufender Projekte.

Für alle Vorhaben ist in einem ersten Schritt zunächst der gegebene Informationsstand zu überprüfen. Schlüsselfragen [⇒ **Kapitel 1.3**] und ergänzende Fragenkataloge zum Zielgruppenumfeld [⇒ **Anlage 2**] bzw. jeweiligen Schwerpunktbereich [⇒ **Anlage 3**] bieten Hilfestellungen zur **Abgrenzung des fallspezifischen Informationsbedarfs**.

⇒ ***Umfang und Qualität der vorhandenen Informationen bestimmen das weitere Vorgehen***

Das Ergebnis der Vorprüfung anhand der **Bearbeitungsstandards** [⇒ **Kapitel 1.3**] legt das weitere Vorgehen fest. Ergeben sich schon auf dieser Bearbeitungsstufe hinreichend sichere Informationen, die ohne erkennbare wesentliche Risiken bzw. negative Wirkungen einen Erfolg des Vorhabens erwarten lassen, kann die Informationsbeschaffung zunächst abgeschlossen werden. Werden Risiken oder negative Wirkungen bereits in diesem Stadium als so gravierend eingeschätzt, dass sie im Rahmen des Vorhabens nicht angemessen reduziert werden können, sollte das Vorhaben aus Sicht der ZGA nicht weiterverfolgt werden. Bleiben wichtige Fragen unbeantwortet oder bestehen wesentliche, auf der vorliegenden Informationsbasis nicht beurteilbare Risiken, müssen die notwendigen Informationen über ergänzende Untersuchungen erhoben werden [⇒ **Kapitel 2.1**].

1.3 Bearbeitungsstandards der ZGA

Zur Beantwortung der **Kernfrage** der ZGA:

„Was muss ich für die Planung eines Programms oder eine projektübergreifende konzeptionelle Arbeit hinsichtlich der Beteiligten wissen?“

gelten **Mindeststandards**, die sich aus den für die deutsche EZ gültigen konzeptionellen Vorgaben auf nationaler wie internationaler Ebene [⇒ **Anlage 1**] ergeben und durch die folgenden Schlüsselfragen [⇒ **F 1**] sowie umsetzungsbezogenen Bearbeitungsstandards [⇒ **F 2**] überprüft werden.

F 1 ⇒ **Mit wem habe ich es im Kontext des Vorhabens / Schwerpunktgebietes zu tun? Was sind die Interessen der Beteiligten und ihre Möglichkeiten?**

F 2 ⇒ **Welche Bearbeitungstiefe und welche Methoden sind notwendig? Wie erhalte ich die benötigten Informationen, von wem kommen welche Aussagen und wie habe ich die Informationen zu bewerten?**

Zu F 1 **Mit wem habe ich es im Kontext des Vorhabens / Schwerpunktgebietes zu tun? Was sind die Interessen der Beteiligten und ihre Möglichkeiten?**

⇒ Die Standards unter F 1 tragen erheblich zur Begründung und Gestaltung eines Vorhabens bei und benennen Wirkungen und Risiken. Sie sind erstmals in einem möglichst frühen Stadium der Programmvorbereitung zu klären. Daneben geben sie Hinweise zur Ausrichtung einer Länder- / Schwerpunktstrategie.

Identifizierung und Abgrenzung aller (Gruppen von) Personen sowie Organisationen, die von einem Vorhaben oder einer Länder-(Sektor-)Konzeption tangiert sind sowie jener, die eine Politik oder ein Vorhaben in irgendeiner Weise beeinflussen können. Analyse ihrer Interessen und gesellschaftlichen Organisation. Überprüfung der Kompatibilität zwischen den geplanten Angeboten des Vorhabens und den Möglichkeiten der Menschen und beteiligten Organisationen.

Zahlreiche **Sekundärinformationen** [⇒ **Anlage 4, Tz. 1.1**] liefern den Rahmen für F 1, indem sie die Lebenslage wichtiger gesellschaftlicher Gruppen beschreiben. Die konkreten Interessen und Möglichkeiten der einzelnen Zielgruppensegmente können in der Regel jedoch erst im Rahmen von vor Ort durchgeführten Untersuchungen erfasst werden.

Bearbeitungshinweise (Mindeststandards):

Für jedes Vorhaben sind

- die **Beteiligten** zu benennen,
- mögliche (direkte und / oder indirekte) **Wirkungsketten** sowie **Risiken** bei alternativen Projektansätzen zu erfassen,
- **Gestaltungsoptionen** zu erarbeiten, wie ein Vorhaben an die Bedürfnisse sowie die ökonomischen und organisatorischen Möglichkeiten der Beteiligten angepasst werden kann.

Zu den Beteiligten gehören in Erweiterung der Vorgaben des Partizipationskonzeptes des BMZ [⇒ **Anlage 1**] um die Gruppe der weiteren Beteiligten:

- die **Zielgruppe**
- **Mittler**
- **Benachteiligte**
- **Weitere Beteiligte**
- **Geber**

Beteiligte: Warum so viele Dritte einbeziehen?

In einem Forstvorhaben in Ghana sollten einige tausend Hektar arg geschädigte Baumbestände unter Schutz gestellt und teilweise aufgeforstet werden. Eine ZGA wurde zu einem frühen Zeitpunkt durchgeführt mit dem Ergebnis, dass empfohlen wurde, nicht nur die Waldanrainerbevölkerung und die Mitarbeiter/innen der Forstverwaltung in die Planung einzubeziehen, sondern auch drei Gruppen von Menschen, an die zunächst niemand gedacht hatte:

I. lebten im größeren Umland des Waldes einschließlich in der Bezirkshauptstadt mehrere hundert Personen, die überwiegend von selbst gesammelten oder von Sammlern/innen gekauften Waldprodukten lebten (d.h. Frauen und Männer, die medizinische Erzeugnisse, Pilze, Gewürzpflanzen etc. sammelten, aufbereiteten und verkauften);

II. gab es einige hundert Männer, die saisonal von Lizenzinhabern (oder Schwarzfällern) für Baumfällarbeiten eingestellt wurden und bereits lange vor Beginn des Projektes in erkennbarem Umfang bei der Forstverwaltung gegen das Vorhaben intervenierten;

III. gab es ein ganzes Gewerbe in der Region, das vom legalen und illegalen Holzeinschlag lebte (Transporteure, Geräteverleiher v.a. von Kettensägen, Holzhändler) und ebenfalls als Protestpotenzial gegen das Programm einzustufen war.

Zu den Beteiligten sind je nach Projekttyp / Handlungsfeld folgende Informationen erforderlich:

1.3.1 Vorhaben mit abgrenzbarer ZG, unmittelbarem Armutsbezug / Wirkungsketten und / oder vorgesehener Beteiligung der ZG

a) Zielgruppe [= derjenige Teil der Bevölkerung, dem die Hilfe unmittelbar oder mittelbar zugute kommen soll]

Informationsbedarf:

- Nach relevanten Segmenten der ZG differenzierte **demographische, sozio-ökonomische und sozio-kulturelle Basisdaten** [⇒ Anlage 2].
- **Sozio-kulturelle Heterogenität:** Welche (Unter)Gruppen der Bevölkerung sollten wegen ihrer generell marginalisierten Situation primär von dem Vorhaben begünstigt werden? Welche (Unter)gruppen sind bei einer Umsetzung besonders zu berücksichtigen, weil sie sonst eventuell benachteiligt oder geschädigt würden?
- Ggf. Zusammensetzung der Bevölkerung nach permanenter und zeitweiser Residenz im Programmgebiet.
- **Akzeptanz:** Wollen die Menschen das Vorhaben und nimmt es innerhalb ihrer Prioritäten einen wichtigen Rang ein?
- **Gesellschaftliche Organisation:** Entspricht das Vorhaben den organisatorischen und materiellen Bedingungen und **Selbsthilfekapazitäten** der ZG? Wie muss das Vorhaben gestaltet werden, um den Interessen und Möglichkeiten der ZG optimal angepasst zu sein und deren Selbsthilfepotenzial zu fördern?

b) Mittler [= Menschen und Organisationen (insbesondere Projektträger), die Leistungen der EZ in den Partnerländern an die ZG vermitteln]

Informationsbedarf:

- Größe der Organisationen, Zahl der Mitarbeiter/innen, Angaben zur fachlichen, sozialen und Genderkompetenz im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit der ZG.
- „Legitimität“ der Organisationen im Sinne von Vertrauen und Akzeptanz, die sie und ihre Leistungen bei der ZG genießen.
- Zeigen diese Organisationen Bereitschaft und Kompetenz, die ZG und insbesondere Frauen bei Planung und Implementierung einzubeziehen?

c) Benachteiligte [= Menschen(gruppen), die durch Vorhaben benachteiligt werden oder Schaden erleiden können]

Informationsbedarf:

- Anzahl und Charakteristika der benachteiligten Personen(gruppen), insbesondere genaue Abschätzung von umzusiedelnden und zu entschädigenden Personen.

d) Weitere Beteiligte [= Personen(gruppen) und Organisationen, die ein Vorhaben aufgrund eigener Interessen positiv oder negativ beeinflussen können, ohne selbst zu den Zielgruppen, Benachteiligten oder Mittlern zu gehören]

Informationsbedarf:

- Identifizierung und Charakterisierung entsprechender Personen(gruppen) und Organisationen.

e) Geber [= Geber, Durchführungsorganisationen, Nichtregierungsorganisationen ihre Mitarbeiter/innen und von ihnen eingesetzte Fachkräfte]

Für diese Gruppe werden keine Mindeststandards zur ZGA aufgeführt. Der Einfluss der verschiedenen Akteure auf Geberseite infolge eigener Interessen, Vorstellungen oder Denkweisen sollte allerdings berücksichtigt werden.

1.3.2 Vorhaben, die ZG nur indirekt erreichen bzw. bei denen die gesamte Bevölkerung eines Landes / einer Region begünstigt werden soll

Die Fragen unter F 1 können in der Regel zusammenfassend auf der Grundlage von Sekundärinformationen [⇒ **Anlage 4, Tz. 1.1**] bearbeitet werden. Neben den Aspekten der **gesellschaftlichen Organisation** und **sozio-kulturellen Heterogenität** gelten jedoch als **Mindeststandards**:

- Angabe des Anteils der Bevölkerung unterhalb der **Armutsgrenze** und der Grenze absoluter Armut (nach nationalen Kategorien und / oder international gültigen Kriterien);
- zur **Akzeptanz**: die Meinungen legitimer Vertreter/innen der ZG und anderer Institutionen der Zivilgesellschaft;
- zur **Legitimität**: das Verhältnis zwischen Trägerinstitution und ZG (regionale oder landesweite Bevölkerung, z.B. „Kunden“ eines Versorgungsunternehmens).

Box 5

Zielgruppenferne Vorhaben?: Die Träger - Kundenbeziehung ist immer wichtig

Bislang galten großstädtische Wasser- und Abwasserprojekte, Schienenbauprogramme oder Vorhaben der Energieversorgung oft als „zielgruppenferne“ Maßnahmen, bei denen eine ZGA allenfalls am Rande mitbearbeitet werden brauchte. Dabei stellt sich immer häufiger heraus, dass die geringe Legitimität der Trägerorganisationen ursächlich für den schlechten Zustand der mit FZ-Mitteln geschaffenen oder rehabilitierten Dienstleistungssysteme ist.

Eine Wirkungs- und Gestaltungsanalyse in Tanzania für ein städtisches Trinkwasserprojekt zeigte folgende **Probleme** auf:

- ☞ Der geringe Versorgungsgrad in der Stadt liegt auch daran, dass Bewohner marginaler Viertel und von Haushalten mit weiblichen Vorständen von der Wassergesellschaft wegen „mangelhafter Bonität“ überhaupt nicht angeschlossen werden, obwohl die Kapazitäten ausreichen und die ausgegrenzten Gruppen deutlich besser zahlen als wohlhabendere Kunden;
- ☞ Die geringen Zahlungseingänge und damit unzureichenden Einnahmen sind mitbedingt durch die verbreitete Korruption, durch die Rechnungen „verschwinden“, aber auch das Resultat von Zahlungsverweigerung, weil in höhergelegenen Wohnvierteln das Wasser allenfalls stundenweise aus den Hähnen „tröpfelt“.
- ☞ Die Wassernutzer/innen gelten beim Träger nicht als Kunden, sondern als lästige Bittsteller. Anschlüsse werden verzögert, Schäden erst nach langer Wartezeit behoben.

Hieraus wurden die folgenden **Schlussfolgerungen** für das geplante Vorhaben abgeleitet:

- ☞ Eine Neuorganisation des Trägers (der Wassergesellschaft) ist Voraussetzung für eine Nachhaltigkeit des Vorhabens.
- ☞ Der Träger muss parallel zu den Rehabilitierungsmaßnahmen durch ein Trainingsprogramm unterstützt werden, durch das vor allem der Umgang mit den Kunden verbessert wird.
- ☞ Der Träger soll bei der Erarbeitung von für die Bevölkerung verständlichen Informations- und Rechnungssystemen unterstützt werden.

1.3.3 Projektübergreifende, länder- bzw. schwerpunktbezogene Aufgaben

Die Mindeststandards gelten analog, wobei die Beteiligten wie folgt abgegrenzt werden können:

- **Zielgruppe** = Bevölkerung eines Landes bzw. für einen Schwerpunktbereich relevante Bevölkerung (nach Einkommen, sozio-kultureller Heterogenität, Geschlecht usw. spezifiziert);
- **Mittler** = staatliche Institutionen und Organisationen der Zivilgesellschaft;
- **Benachteiligte** = Segmente der Bevölkerung, die von der intendierten Politik nicht profitieren oder negativ betroffen werden;
- **Weitere Beteiligte** = z.B. Beschäftigte in anderen Schwerpunktbereichen, die in Wechselwirkung mit dem zu fördernden Bereich stehen bzw. auch angrenzende Staaten, die von der geplanten Politik beeinflusst werden (könnten) oder für sie benötigt werden (z.B. Transitländer).

Der Informationsbedarf richtet sich hier auf die Bedürfnisse der Menschen und ihre Möglichkeiten:

- Welche ethnischen, sozialen und religiösen Gruppen haben Zugang zu den Ressourcen oder Leistungen, welche Gruppen bleiben ausgeklammert und was sind die Gründe hierfür?
- Wie werden die Bedürfnisse der verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen auf nationaler Ebene artikuliert, welche Entwicklungsziele und Prioritäten werden geäußert?

⇒ **Zu beachten:**

- **Die Informationen zu F 1 sind immer geschlechtsspezifisch und ggf. nach weiteren relevanten Gruppen differenziert zu erheben und aufzubereiten.** Aggregierte statistische Daten enthalten keine aussagekräftigen Informationen über spezifische Segmente der ZG. So unterscheiden sich die Daten über die ca. 40% von Frauen geleiteten Haushalte in Städten Lateinamerikas oder Westasiens in vieler Hinsicht vom Durchschnitt aller Haushalte. Ebenso wenig gehen die spezifischen Lebensverhältnisse von Haushalten in unterschiedlichen Armutskategorien aus aggregierten Daten hervor. Darüber hinaus kann es erforderlich sein, bestimmte Daten nach Haushaltsmitgliedern zu differenzieren, z.B. wenn die Zuständigkeit für im Kontext eines Vorhabens relevante Ausgaben (Wassergebühren, etc.) einzelnen Haushaltsmitgliedern zugeordnet ist.

Frauen: Große Ziele, kleine Leistung?

Erfahrungen: Alle untersuchten Vorhaben waren in ihrer Konzeption zwar so angelegt, dass sie einen unmittelbaren praktischen Nutzen für Frauen beinhalteten, aber nur wenige berücksichtigten ihre strategischen Ziele. Frauen wurden vorwiegend als passive Nutzerinnen und wenig als aktiv Gestaltende einbezogen. Der abstrakt durchaus vorhandene Anspruch, Frauen in der Projektarbeit zu berücksichtigen, geht in der konkreten Planung zunehmend verloren. Geschlechterdifferenzierte Ergebnisse, Aktivitäten und Indikatoren wurden nur selten festgelegt. Insgesamt war die Beteiligung der Frauen an den Projektaktivitäten und am Nutzen der Vorhaben verhältnismäßig gering. Einen Beitrag zur Überwindung tradierter Rollenmuster leisteten die Vorhaben kaum. Die Handlungsspielräume der Frauen wurden nur wenig vergrößert. Der wirtschaftliche und gesellschaftliche Abstand zwischen Männern und Frauen hat sich durch die Projekte wenig verändert und wurde allenfalls geringfügig abgebaut. Aus diesem Grund muss auch die entwicklungspolitische Wirksamkeit der Vorhaben unter Gendergesichtspunkten relativiert werden. So die Ergebnisse einer BMZ-Serienevaluierung ausgewählter FZ/TZ-Vorhaben.

Was tun? Vorhaben sind durchgängig unter Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Unterschiede zu planen und durchzuführen („Gender Mainstreaming“). Die Mehrfachbelastung von Frauen (Mutter, Haushalt, Erwerbsarbeit), ihr meist niedrigeres Bildungsniveau und ihre häufig eingeschränkte Mobilität verlangen nach einer besonders sensiblen und situationsangepassten Herangehensweise. Auch eine Planung, die Frauen explizit einbeziehen will, muss ständig auf diesen Punkt hin hinterfragt werden. Es reicht nicht aus, diesen Anspruch allgemein zu erwähnen ohne auf die konkreten Folgen für die Programmgestaltung (z.B. geschlechterdifferenzierte Zielindikatoren) und -umsetzung einzugehen. Wegen des spezifischen sozio-kulturellen Kontexts ist es in vielen Ländern unerlässlich, Frauen gezielt anzusprechen und ihre Beteiligung durch unterstützende Maßnahmen (z.B. getrennte Sanitäreinrichtungen in Schulen) abzusichern.

Good Practice: In zwei Trinkwasservorhaben in Burkina Faso und Sambia wurden neue Wege beschritten, um die oft beobachtete Tatsache, dass Frauen in gemischten Runden mit Männern zu kurz kommen, zu unterbinden. Alle Untersuchungen und Diskussionen zur Vorbereitung einer weiteren Programmphase wurden in getrennten Gruppen durchgeführt. So konnten Frauen und Männer jeweils eigene Vorschläge erarbeiten. Die Verfahrensregelung zur anschließenden gemeinsamen Berichterstattung sah vor, zuerst die Frauen berichten zu lassen. Allein diese Änderung der üblichen Reihenfolge führte dazu, dass die Männer den Frauen sehr häufig zustimmten.

Diese Anforderungen können im jeweils gegebenen Kontext in gleicher Weise für weitere Segmente der ZG wie z.B. Jugendliche, indigene Gruppen oder ethnische Minderheiten gelten.

- Findet die Durchführung eines Vorhabens vor einem konfliktbelasteten Hintergrund statt, ist die ZGA um ein „**Conflict Impact Assessment**“ (Analyse der zu erwartenden positiven und negativen Wirkungen auf die Konfliktsituation) zu erweitern. Die Beteiligung möglichst aller Konfliktparteien ist eine wesentliche Erfolgsvoraussetzung krisenpräventiver EZ. Die Identifikation der verschiedenen Beteiligten ist eine Kernaufgabe der ZGA.

Box 7

Traditionelle Mediation reaktivieren

In der nördlichen Côte d'Ivoire kommt es immer wieder zu Reibereien um das Vieh von Wanderhirten, das in die Felder der Bauern einbricht und Schäden verursacht. Die Nomaden gehen davon aus, dass die Bauern ihre Wanderwege nicht respektieren und bebauen. Die ansässige Bevölkerung unterstellt der Verwaltung, die Übergriffe stillschweigend zu tolerieren. So kommt es immer häufiger zu gewalttätigen Auseinandersetzungen und es gab bereits erste Tote.

In dieser Situation wurde durch Vermittlung einer internationalen NRO eine Untersuchung in Auftrag gegeben, um frühere Verfahrensweisen der Konfliktbeilegung zu erkunden. Die Ergebnisse wurden in drei Landkreisen erprobt: In jedem Arrondissement wurden gemischte Räte eingesetzt, denen Vertreter der Jägerbünde (traditionelle Feldhüter), ein traditioneller Dorfchef, eine weitere gewählte Person aus dem Kreis der Ackerbauern, ein Vertreter des Klanchefs der Wanderhirten und zwei von diesen gewählte Vertreter angehören. Das Prinzip wurde eingeführt, jeden Streitfall im Konsens zu lösen. 18 Monate Erprobung ergaben ein gutes Ergebnis mit niedrigen, aber immer gezahlten Entschädigungen. Ein guter Nebeneffekt: Nomaden und Bauern können fortan darauf verzichten, den lokalen Justizbeamten Bestechungsgelder zustecken.

- Bei möglichen **negativen Wirkungen** wird die Prüfung der Auswirkungen auf Benachteiligte einen Schwerpunkt der ZGA darstellen. Dabei geht es insbesondere um notwendige Anpassungen des Vorhabens zur Schadensvermeidung bzw. um Entschädigungen und Kompensationen.

Zu F 2

Welche Bearbeitungstiefe und welche Methoden sind notwendig? Wie erhalte ich die benötigten Informationen, von wem kommen welche Aussagen und wie habe ich die Informationen zu bewerten?

- ⇒ Sichtung der vorliegenden Informationen und Eingrenzung der ergänzenden Informationsbeschaffung auf das Notwendige. Benennung von Verfahren und Methoden, die mit möglichst einfachen Mitteln ein hohes Qualitätsniveau und ausreichende Legitimität der Ergebnisse gewährleisten.

Box 8

Zeit und Kosten: Lohnt sich der Aufwand?

“Wenn ich neben der Feasibility-Studie oder einer anderen Form der Untersuchung noch eine ZGA in Auftrag gebe, verliere ich weitere wertvolle Zeit, der Prüfungsbericht muss noch in diesem Jahr raus“ - eine nicht allzu seltene Begründung dafür, auf eine umfassende ZGA im Planungsverfahren zu verzichten und nur einige sozio-ökonomische Fragestellungen untersuchen zu lassen. Bei den erwarteten Zeit- und Kosteneinsparungen handelt es sich jedoch meist um eine Fehleinschätzung. Umfassende Nachbesserungen im Durchführungsverlauf haben sich in zahlreichen Fällen nicht nur als sehr zeit- und kostenintensiv, sondern vor allem als wenig erfolgreich erwiesen.

Bearbeitungshinweise (Mindeststandards):

- Die Schlüsselfragen unter [⇒F 1: Wer sind die Beteiligten, was sind ihre Interessen und Möglichkeiten?] stellen **Mindeststandards bezüglich der Informationsanforderungen zum Prüfungszeitpunkt** dar, die für alle Vorhaben unabhängig vom Schwerpunktbereich bzw. Projekttyp gelten.
- Anhand der allgemeinen Charakteristika des Zielgruppenumfeldes [⇒Anlage 2] sowie der Schlüsselfragen zum jeweiligen Schwerpunktbereich [⇒Anlage 3] kann der **einzelfall-spezifische Informationsbedarf** weiter abgegrenzt werden.
- Die Mindeststandards zur Abgrenzung der Beteiligten und zur Kenntnis ihrer Interessen und Möglichkeiten gelten auch für **projektübergreifende Aufgaben**. Neben den Schlüsselfragen unter [⇒F 1: Kapitel 1.3.3] sind die länderbezogenen Schlüsselfragen zum jeweiligen Schwerpunktbereich [⇒Anlage 3] heranzuziehen.
- **Erfahrungen aus vergleichbaren Projekten** können als Informationsgrundlage herangezogen werden, sofern diese plausibel auch für das Neuvorhaben repräsentativ sind. Gleiches gilt bei regional begrenzten Vorhaben für **landesweite Daten bzw. Daten aus anderen Landesteilen**. Wenn entsprechende Daten nur für andere Projekte im Land oder vergleichbare Projekte in anderen Ländern vorhanden sind, sollten die sozio-kulturellen und sozio-ökonomischen Spezifika der Zielgruppen sowie die Legitimität des Projektträgers in einer kurzen Feldstudie erhoben werden.

Box 9

Nicht vorbehaltlos auf Vorerfahrungen bzw. den Projektträger verlassen

Bei einem FZ-Vorhaben in Südasien waren in erheblichem Umfang Umsiedlungen notwendig. Da nicht lange zuvor ein vergleichbares Projekt ohne erkennbare technische Schwierigkeiten abgewickelt wurde und der Projektträger als sehr leistungsfähig galt, wurde diesem ohne ergänzende Voruntersuchungen die alleinige Zuständigkeit für die Umsiedlung übertragen. Da auch begleitende Wirkungsanalysen unterblieben, wurde erst im Rahmen einer späteren Evaluierung beider Vorhaben festgestellt, dass rund die zehnfache Bevölkerung umgesiedelt werden musste als ursprünglich geplant, die Umsiedlungsmodalitäten sozial unausgewogen waren und Teile der Entschädigung auch Jahre nach der Umsiedlung noch nicht gezahlt worden waren. Durch frühzeitige Untersuchungen hätten kostenintensive Nachbesserungen vermieden werden können.

- Bei möglichen **Konfliktpotenzialen, negativen Wirkungen bzw. Umsiedlungsbedarf** sollten grundsätzlich ergänzende Erhebungen vor Ort durchgeführt werden.
- In jedem Stadium der Projektspirale können fehlende Informationen durch den **Einsatz externer Fachkräfte** [⇒Kapitel 2.1] beschafft werden. Der erforderliche Zeitrahmen für ergänzende Datenerhebungen ist abhängig von den Vorinformationen, Umfang und Komplexität der Fragestellungen sowie den involvierten Personenkreisen. Dabei decken drei mögliche Einsatzformen den FZ-Bedarf weitgehend ab: Desk-Study bzw. Sekundär-analyse, Lokale Kurzanalyse sowie Gestaltungs- und Wirkungsanalyse.
- Zielgruppenbezogene Datenerhebungen sind durch Sozial- bzw. Kulturwissenschaftler/innen durchzuführen. Unter den **Auswahlkriterien für externe Fachkräfte** [⇒Anlage

7] ist vor allem die methodische und die regionale Kompetenz entscheidend. Besonders erfolgreich ist bei ZGA die Kooperation von internationalen und nationalen Fachkräften.

- Welche konkreten **Methoden der Datenerhebung** [⇒ **Anlage 4**] im jeweiligen Kontext sinnvoll sind, ist i.d.R. von den für die Datenerhebung verantwortlichen Experten/innen zu entscheiden, jedoch im Angebot (und ggf. in einem Inception-Bericht) detailliert darzulegen. Bei vorgesehenen Eigenleistungen bzw. Übernahme von Betriebsverantwortung durch die ZG sind ZG-bezogene Datenerhebungen grundsätzlich unter Beteiligung von Vertretern/innen der ZG vorzunehmen.

Box 10

„Bevölkerung“: Wer antwortet auf unsere Fragen?

Die Schlüsselfragen richten sich häufig an „die Bevölkerung“. Im Rahmen örtlicher Untersuchungen können Angehörige der Bevölkerung in der Regel nur stichprobenmäßig befragt werden. Wer zu befragen ist, ist abhängig von den Charakteristika der ZG sowie den jeweiligen Frage- bzw. Problemstellungen. Das Beteiligungskonzept des BMZ sieht vor, legitime Vertreter/innen der Bevölkerung zu Rate zu ziehen. Wer im Einzelfall als „legitim“ gilt, hängt von den kulturellen Bedingungen ab und muss von den Gutachtern/innen begründet werden. Gleiches gilt für die Größe einer Stichprobe sowie die Auswahl von Interviewpartnern/innen. Legitime Repräsentant/innen der ZG können z.B. sein Vertreter/innen der Verwandtschaftsgruppen, Dorfälteste, religiöse Autoritäten, Vorsitzende von Basisorganisationen, aber auch qualifizierte Handwerker/innen, Ladenbesitzer/innen, angesehene Bauern/innen, Lehrer/innen usw.

- Die **Erschließung / Beschaffung von Informationen** sowie die **Auswahl von Informanten** (Personen, Gruppen, Organisationen) vor Ort orientiert sich an den **Kriterien Kompetenz, Legitimität und Repräsentativität** [⇒ **Kapitel 2.1.5**]. Vor Ort zu konsultierende Informanten(gruppen) können oft schon vorab identifiziert und in ToRs vorgeschlagen werden. Dies dient auch als Grundlage für die spätere Bewertung der Ergebnisse. Dabei ist den Experten jedoch ausreichend Spielraum und Flexibilität einzuräumen, um vor Ort ggf. erforderliche Anpassungen vorzunehmen. In Berichten / Gutachten aller Art sollten grundsätzlich die **Quellen der Datenbasis** offengelegt werden.

1.4 Die ZGA in der Projektspirale: Meilensteine

1.4.1 Die ZGA während der Vorbereitung von Programmen

- Bei alternativen Optionen ZG-Aspekte in die **Auswahl von Vorhaben** einbringen.
- **Konzeptentwicklung** durch eigene Informationsauswertung sowie ergänzende Untersuchungen: Informationen über ZG, Wirkungen, Probleme, Risiken, zielgruppenkonforme Gestaltungsoptionen [⇒ **Kapitel 1.3**].
- Ergänzende Untersuchungen durch **Einsatz externer Fachkräfte** [⇒ **Kapitel 2.1**]: Ausschreibungsbedingungen und Terms of Reference (ToR) [⇒ **Anlagen 5 und 6**] legen Kernfragen und Bearbeitungsmodus fest; Kriterien für die Bewertung von Angeboten [⇒ **Anlage 7**] und Gutachten [⇒ **Anlage 8**] unterstützen bei Auftragsvergabe und Leistungsabnahme.

- **Prüfung:** Eigene ergänzende Informationsbeschaffung vor Ort; Nachhalten identifizierter Probleme, eventueller Konfliktkonstellationen etc.; Berücksichtigung von Studienergebnissen in Programmkonzeption und Prüfungsbericht; Erstellung zielgruppenbezogener Berichtsteile (insbesondere DAC-Kennungen inkl. Handlungsbedarf sowie ggf. Anlage Zielgruppenanalyse [⇒ **Handbuch-Anlage 3.08: Leitfaden zur Erstellung der Anlage „Zielgruppenanalyse“**]) durch PM ggf. unter Hinzuziehen von internen / externen Experten mit entsprechender Regional- und / oder Fachkenntnis.
- **Finanzierungsvertrag / Besondere Vereinbarungen:** ggf. ZG-Aspekte als Durchführungsvereinbarungen / Auflagen aufnehmen (z.B. Umsiedlungs- / Entschädigungskonzepte; partizipative Durchführungs- / Betriebskonzepte); Monitoringanforderungen festlegen.

1.4.2 Die ZGA in der Durchführungs- und Betriebsphase

- Im Rahmen des **Monitorings** [⇒ **Kapitel 2.4**] Nachhalten zielgruppenbezogener Gesichtspunkte durch:
 - Ausrichtung der **Berichterstattung von Projektträger und Consultants** auf die Erkenntnisse der ZGA [⇒ **Anlage 8**].
 - Zielgruppenbezogene Durchführungs- und Betriebsprobleme im Rahmen **ergänzender ZGA** untersuchen und Lösungsvorschläge erarbeiten.
 - **Örtliche Fortschrittskontrollen / Abschlusskontrolle:** Stichprobenartige Überprüfung der Berichterstattung von Projektträger und Consultants; ergänzende Informationsbeschaffung; ggf. Umsetzung erforderlicher konzeptioneller Programmanpassungen (z.B. zusätzliche Unterstützungsmaßnahmen).
- **Schlussprüfung:**
 - Überprüfung der Zielgruppen- und Zielerreichung.
 - Analyse der (positiven wie negativen) Wirkungen auf ZG und sonstige Beteiligte im Vergleich zur Einschätzung zum Prüfungszeitpunkt (insbesondere DAC-Kennungen) ggf. unterstützt durch vorbereitende Wirkungsanalysen.
 - Analyse indirekter Wirkungsketten bei Vorhaben ohne abgrenzbarer Zielgruppe.
 - Ableitung zielgruppenbezogener projektübergreifender Schlussfolgerungen.

1.4.3 Die ZGA bei projektübergreifenden Aufgaben

- **Sozio-ökonomische Kurzanalysen:** Berücksichtigung der Schlüsselfaktoren Legitimität (d.h. Wollen / Prioritäten der Bevölkerung), gesellschaftliche Organisation (Möglichkeiten / Kapazitäten) und sozio-kulturelle Heterogenität (Identifikation / Abgrenzung / Differenzierung der ZG).
- **Projektübergreifende thematische Studien auf Meso- und Makroebene:** Berücksichtigung entwicklungspolitischer Querschnittsthemen (insbesondere Armut, Partizipation, Gender) bei Aufgabenstellung und Leistungsabnahme.
- **Entwicklungs- / Armutsbekämpfungs- / Schwerpunktstrategien:** Berücksichtigung entwicklungspolitischer Querschnittsthemen (insbesondere Armut, Partizipation, Gender) bei Bewertung von / Zuarbeit zu projektübergreifenden Strategiedokumenten.
- **Konsultationen / Regierungsverhandlungen:** Zielgruppenbezogene strukturelle Probleme und Lösungsansätze thematisieren.

2. Standardmodule für die Umsetzung der ZGA

2.1 Einsatz externer Sachverständiger (eSV)

2.1.1 Formen des Einsatzes von eSV

Abhängig von Art und Umfang der benötigten Informationen lassen sich aus einem theoretisch unbegrenzten Spektrum **drei Grobkategorien möglicher Einsatzformen externer Sachverständiger** unterscheiden, die den FZ-Bedarf weitgehend abdecken:

⇒ Die **Desk-study** oder **Sekundäranalyse** für:

- Einfache oder komplexe Literaturrecherche,
- Beschaffung und Sekundärauswertung von vorhandenen Daten, auch Rohdatensätzen,
- Beschaffung und Auswertung kritischer Quellen [⇒ **Kapitel 2.1.5**].

ZG-bezogene Fragen werden im Rahmen einer Desk-Study (Sekundäranalyse) erarbeitet und bewertet, wenn durch Sekundärinformationen [⇒ **Anlage 4, Tz. 1.1**] und / oder umfangreiche Daten eines vergleichbaren Vorläuferprojektes hinreichende Antworten auf die Schlüsselfragen [⇒ **Kapitel 1.3**] möglich sind. Insbesondere bei projektübergreifenden Aufgaben wird in der Regel hinreichend Sekundärmaterial vorhanden sein, so dass sich hier eine Sekundäranalyse anbietet. In Einzelfällen, z.B. einer Neudefinition der Kooperations-schwerpunkte, müssen ergänzende Erhebungen vor Ort durchgeführt werden.

Die Sekundäranalyse erfolgt durch die / den zuständigen Projektmanager/in selbst, in komplexeren Fällen ggf. unter Hinzuziehung interner oder externer Expert/innen.

Im Laufe der Desk-study kann sich herausstellen, dass ergänzende Erhebungen vor Ort notwendig sind. Da diese einschlägige Fachkompetenz erfordern, sind hierfür externe Sachverständige einzuschalten. Bei vorgesehenen Eigenleistungen der ZG, Übernahme von Betriebsverantwortung durch die ZG, möglichen Konfliktpotenzialen, negativen Wirkungen bzw. Umsiedlungsbedarf sollten grundsätzlich ergänzende Erhebungen vor Ort durchgeführt werden.

⇒ Die **Lokale Kurzanalyse** für:

- Ergänzende Informationsbeschaffung zu einer begrenzten Fragestellung vor Ort,
- Stark eingeschränkte ergänzende Datenerhebung zu begrenzten Fragestellungen mit wenigen partizipativen Elementen.

Eine Lokale Kurzanalyse bietet sich insbesondere bei wenig komplexen Vorhaben mit abgrenzbarer Zielgruppe an, zu denen bereits Erfahrungen vorliegen, entsprechende Daten jedoch nur für andere Projekte im Land oder vergleichbare Projekte in anderen Ländern vorhanden sind, so dass hinsichtlich der Prioritäten der Zielgruppensegmente, ihrer gesellschaftlichen Organisation und der möglichen Wirkungen zusätzliche Informationen beschafft werden müssen. Aus einer Lokalen Kurzanalyse kann sich herausstellen, dass eine vertiefende Gestaltungs- und Wirkungsanalyse erforderlich ist.

⇒Die **Gestaltungs- und Wirkungsanalyse** (GWA) für:

- Komplexe, zumeist auch quantitative Datenerhebung und -auswertung,
- ZGA mit umfassenden partizipativen Elementen,
- Conflict Impact Assessment,
- Umsiedlungs- und Entwicklungsplanung für Umzusiedelnde.

Eine GWA ist grundsätzlich bei erheblichem Konfliktpotenzial bzw. größerem Umsiedlungsbedarf vorzusehen. Darüber hinaus bietet sich eine GWA insbesondere an, wenn für ein Neuvorhaben mit abgrenzbarer ZG keine ausreichenden Sekundärinformationen einschließlich vergleichbarer Vorerfahrungen zur hinreichenden Bearbeitung der Schlüsselfragen vorliegen, das Vorhaben der Selbsthilfeförderung dient, die ZG Eigenleistungen erbringen und / oder Betriebsverantwortung übernehmen soll. Die Komplexität der GWA nimmt mit dem Grad der Involvierung der ZG in Planung, Durchführung und Betrieb zu. Bei vorgesehenen Eigenleistungen bzw. Übernahme von Betriebsverantwortung durch die ZG ist die GWA grundsätzlich partizipativ zu gestalten [⇒ **Anlage 4, Tz. 2**].

2.1.2 Separate Untersuchungen versus Integration in umfassende (Feasibility-) Studien

Zielgruppenbezogene Erhebungen können als gesonderte Untersuchungen durchgeführt oder in umfassendere Untersuchungen (z.B. Feasibility-Studien) integriert werden. Vor- und Nachteile sind:

a) Der Feasibility-Studie vorgeschaltete ZGA zum „Wollen“ der ZG und ihren organisatorischen und materiellen Möglichkeiten

Vorteil: Die Feasibility-Studie kann auf konkreten Vorgaben aufbauen und daher beschleunigt durchgeführt werden. Kosten für eine zumeist aufwändige technisch-ökonomische Prüfung nicht zielgruppenkonformer Gestaltungsoptionen können eingespart werden. Statt der Datenerhebung stünde „nur“ noch die aus Zielgruppensicht angepasste Gestaltung eines Vorhabens im Mittelpunkt der sozialwissenschaftlichen Teile der Hauptuntersuchung.

Nachteil: Aus Sicht der Zielgruppe denkbare Gestaltungsoptionen können sich als technisch oder ökonomisch nicht umsetzbar erweisen. Um keine nicht einlösbaren Erwartungen zu wecken, aber auch um den zeitlichen Abstand zur tatsächlichen Programmumsetzung soweit wie möglich zu begrenzen, sollten in diesem Stadium direkte Kontakte mit der Zielgruppe auf das absolut Notwendige beschränkt werden.

b) Vollständige Integration der ZGA in eine Feasibility-Studie

Vorteil: Holistische Projektplanung unter Berücksichtigung unterschiedlicher (sozialwissenschaftlicher, technischer, ökonomischer, institutioneller, etc.) Untersuchungsaspekte; vereinfachte zeitliche Abstimmung und Koordination zwischen den Teammitgliedern.

Nachteil: Möglicher Interessenkonflikt zwischen objektiver Einschätzung der ZG-Situation und des Bedarfs an Förderung sowie dem Interesse, das geplante Projekt auf jeden Fall durchzuführen und die Umsetzung möglichst einfach zu gestalten.

c) Eigenständige, aber mit der „technischen“ Studie rückgekoppelte zeitgleiche ZGA

Vorteil: Über die unter b) genannten Vorteile hinaus eindeutigere Gewichtung sozialwissenschaftlicher Fragestellungen und des erforderlichen Personalprofils durch Ausschreibung in getrennten Losen, wobei eine Vergabe der Lose an den gleichen Auftragnehmer nicht ausgeschlossen ist.

Nachteil: Gegenüber b) erhöhte Anforderungen an zeitliche und inhaltliche Koordinierung insbesondere im Fall unterschiedlicher Auftragnehmer.

Grundsätzlich lassen sich die genannten Vorteile nur realisieren, wenn sozialwissenschaftliche Fragestellungen nicht „nachrangig“ bearbeitet werden und das Gutachterteam die erforderlichen Fachkompetenzen aufweist. Beide Aspekte sind in Ausschreibungsbedingungen / Aufgabenstellungen für den Einsatz externer Fachkräfte ausdrücklich einzufordern [⇒ Kapitel 2.1.6].

2.1.3 Zeitaufwand und Kosten der ZGA

Da der Umfang ergänzender Untersuchungen von den Vorinformationen, Umfang und Komplexität der Fragestellungen sowie den involvierten Personenkreisen abhängig ist, gibt es keine festen Regeln für zeitlichen Umfang und Mengengerüst. Erfahrungen zeigen jedoch, dass der Aufwand im Verhältnis zur technischen Planung zumeist geringer als gemeinhin unterstellt ist.

⇒ Der Zeitrahmen für eine **Desk-study** sollte sich im Regelfall auf wenige Tage beschränken. Selbst in komplexeren Ausnahmefällen dürfte der Zeitrahmen 14 - 20 Fachkrafttage selten übersteigen, wobei dies eine Recherche über vorhandenes Sekundärmaterial sowie dessen Beschaffung einschließt.

⇒ Die **lokale Kurzanalyse** wird in einer Kleinstadt durchgeführt weniger aufwändig sein als in einem ländlichen Gebiet. Bei einigen gut definierten Kernfragen, die der Ergänzung des vorhandenen Materials dienen, sind 14 - 21 Tage vor Ort für ein bis zwei internationale Fachkräfte angemessen. Hinzu kommen lokale Fachkräfte.

⇒ Der Umfang von **Gestaltungs- und Wirkungsanalysen** hängt erheblich vom Programm und seiner Komplexität ab und soll anhand der folgenden Beispiele verdeutlicht werden:

I. Städtische Trinkwasserversorgung, 100.000 Einwohner

Für eine repräsentative Stichprobe müssten bei angenommenen 20.000 Haushalten rein formal 375 Fragebögen beantwortet werden [⇒ **Anlage 4, Tz. 3**]. Zweckmäßig ist es, Haushalte durch die Haushaltsvorstände (Mann und Frau) gemeinsam zu befragen. Hinzu kommen allgemeine sozio-ökonomische Untersuchungen sowie die Befragung von Fokusgruppen. Der Gesamtaufwand ist mit 2,5 Monaten für ein bis zwei internationale Fachkräfte anzusetzen zuzüglich der lokalen Interviewer und lokalen Fachkräfte.

II. Ländliche Trinkwasserversorgung, 400 Dörfer im Programmgebiet

Die personenbezogenen Richtwerte zur Stichprobengröße [⇒ **Anlage 4, Tz. 3**] lassen sich nur bedingt auf Dörfer übertragen. Erfahrungen aus FZ-Vorhaben zeigen jedoch, dass bei 400 potenziellen Dörfern etwa 200 im Rahmen einer standardisierten Befragung und 25 mit Hilfe von partizipativen Erhebungsmethoden intensiver erfasst werden sollten. Bei 800 Dörfern beliefen sich die entsprechenden Stichprobengrößen auf 260 bzw. knapp 40^3 . Hinzu kommt die allgemeine Datenerfassung über die Region sowie die zumeist geringfügigen Kosten für Interviewer und Transport. Der Gesamtaufwand kann auf 3,0 bis 4,0 Monate für ein bis zwei internationale Fachkräfte geschätzt werden. Daneben sind eine oder mehrere lokale Fachkräfte sowie Interviewer/innen zu rekrutieren.



Abb.1. Zeitintensive Einzelbefragungen können durch einen dörflichen Problem- und Prioritätenzensus eingespart werden [⇒ **Anlage 4**]; hier in einem Dorf in der Volta-Provinz von Ghana.

³ Entscheidend für die Stichprobengröße ist u.a. die Heterogenität (verschiedene Ethnien, ökonomische, ökologische Situation der Dörfer, etc.)

III: Kleinbewässerung (mit Staudammbau)

Während sich der Umfang des Gutachtereinsatzes für das eigentliche Bewässerungsvorhaben im Rahmen des Beispiels II halten würde, ist im konkreten Fall die Umsiedlung [⇒ **Anlage 1, Tz. 5.4**] von weniger als 200 Personen in einem sozio-kulturell heterogenen Milieu notwendig. An die ZGA sind besondere Ansprüche zu stellen. Eine GWA sollte zweistufig erfolgen, jeweils zur Vorbereitung und Begleitung der Planung bzw. in einem zweiten Schritt der Implementierung.

Die ZGA unter Berücksichtigung der Umsiedlung und der Festlegung von Entschädigungsmodalitäten sowie eines Conflict Impact Assessment wird in diesem Fall zwei internationale Fachkräfte für die Dauer von mehreren Monaten benötigen. Hinzu kommen lokale Fachkräfte.

2.1.4 Auswahlkriterien für eSV

Box 11

Einsatz externer Sachverständiger: Reicht gesunder Menschenverstand?

Warum gelten Techniker immer auch als Sozialwissenschaftler, aber Sozialwissenschaftler nicht zugleich als Techniker? Weil letztere sich nicht für erstere halten und erstere noch zu oft vom Auftraggeber in der Funktion der letzteren akzeptiert werden!

Sicher, kein Bauingenieur oder Bildungsökonom wird für sich reklamieren, eine ZGA durchführen oder ein Konzept für die Einbeziehung von Frauen in einem komplexen gesellschaftlichen Kontext entwickeln zu können. Allerdings werden derartige Fragen häufig in eher technisch ausgerichteten Studien am Rande mit abgehandelt. Das Ergebnis ist meistens für beide Seiten unbefriedigend.

Zielgruppenbezogene Datenerhebungen sind durch **ausgewiesene Sozial- bzw. Kulturwissenschaftler/innen** durchzuführen, wobei vor allem die methodische und die regionale Kompetenz entscheidend sind. Besonders erfolgreich ist bei ZGA die **Kooperation von internationalen und nationalen Fachkräften** [⇒ **Kriterien für die Bewertung von Angeboten: Anlage 7**].

Beim Einsatz von **Interviewer/innen** im Partnerland sollten Befragungen stets von nationalen, besser noch lokalen Kräften begleitet bzw. selbst durchgeführt werden, wobei insbesondere bei mündlichen Befragungen Person und Kompetenz der Interviewer/innen von hoher Bedeutung für Qualität und Erfolg der ZGA sind. Je nach kulturellem Kontext kann es sinnvoll sein, anstelle nationaler Sozialwissenschaftler/innen z.B. auch Oberschüler/innen als Interviewer/in einzusetzen. Sie verfügen zwar nicht über den wissenschaftlichen Hintergrund, sind der ZG jedoch unter Umständen vertrauter und zudem seltener versucht, Antworten ggf. zu beeinflussen oder zu korrigieren, wenn nicht sogar zu verfälschen. Alter und Geschlecht von Interviewer/innen können ebenfalls eine Rolle spielen.

Interviewer/innen: Oberschüler/innen befragen 1.500 Haushalte

In den nigerianischen Städten Ikom und Okoja wurden insgesamt 1.500 Haushalte zum Stand der Trinkwasserversorgung und ihren Prioritäten sowie der Zahlungsbereitschaft für eine zentrale Versorgung befragt. Als der Koordinator von Soziologen der Universität von Port Harcour, die als Interviewer rekrutiert werden sollten, ungefragt über die Art der zu errichtenden Wasserversorgung belehrt wurde, entschied er sich für ein Experiment, dass zuvor bereits im ostafrikanischen Sambia erfolgreich angewendet worden war:

Mit Hilfe der Schulleitung der örtlichen Gymnasien wurden acht junge Männer und Frauen der Abschlussklassen ausgesucht und engagiert, die gut Englisch sprachen und sich aufgeschlossen für die Probleme ihrer Stadt zeigten. Nach einem Trainingskurs von fünf Tagen mit Lehrbefragungen in Haushalten führten sie die Untersuchung mit Fragebögen selbständig durch. Die Ergebnisse waren hervorragend: kaum falsch ausgefüllte Erhebungsbögen, sehr gute Bewertungen („höflich“, „diskret“, „bescheiden“) durch Kontrollpersonen und mit ihrem Honorar höchst zufriedene junge Leute, die sich mit dem Bewusstsein verabschieden konnten, ein Wenig zur Entwicklung ihrer Städte selbst beigetragen zu haben.

2.1.5 Auswahl von Informanten / Legitimität von Informationen

Informationen sind immer **interessensgebunden** (auch scheinbar objektive „Daten“ wie z.B. amtliche Statistiken). Daten werden über- oder untertrieben, wenn sich ihre Urheber davon einen Vorteil erhoffen (z.B. um einen Projektbedarf zu begründen oder eine bestimmte Klientel in den Mittelpunkt zu stellen). Auch amtliche Statistiken und veröffentlichte Schlussfolgerungen aller Art sind daher auf ihren Wahrheitsgehalt zu hinterfragen.

Im Rahmen der ZGA sollen möglichst objektive und repräsentative Daten erhoben werden, die ggf. auch unterschiedliche Positionen und Interessen (insbesondere auch die der ZG bzw. zivilgesellschaftlicher Gruppen) wiedergeben. Die **Erschließung / Beschaffung von Informationen** sowie die **Auswahl von Informanten** (Personen, Gruppen, Organisationen) vor Ort orientiert sich daher an den **Kriterien Kompetenz, Legitimität** (d.h. von wem stammen Informationen und wie sind sie zu bewerten) und **Repräsentativität**.

Dies kann durch zweierlei Vorgehensweisen sichergestellt werden: (i.) die eigene Datenerhebung, die häufig weniger aufwändig als gedacht ist und (ii.) die qualitative Überprüfung von Daten durch Interviews mit Schlüsselinformanten [⇒ **Anlage 4**]. Dies können sein die legitimen Vertreter/innen der Zielgruppe (für EZ-Vorhaben) oder der Zivilgesellschaft allgemein (für projektübergreifende Aufgaben).

Die folgenden **Basisfragen** tragen zur Absicherung von Informationen bei:

- Welche ethnischen, sozialen, religiösen usw. Gruppen (bzw. Zielgruppen der EZ) werden von welchen Institutionen im Lande bzw. einer Region repräsentiert?
- Wer nimmt im sozio-kulturell üblicherweise heterogenen Milieu zentrale Rollen und Positionen ein und kann daher mit einer gewissen Legitimation Auskunft geben?
- Welche Interessen verbinden die verschiedenen Gruppen bzw. deren Repräsentanten mit dem betreffenden Vorhaben und wie können diese Interessen ihre Aussagen ggf. beeinflussen?

Vor Ort zu konsultierende Informanten(gruppen) können oft schon vorab identifiziert und in Ausschreibungsbedingungen / ToRs für den Einsatz externer Sachverständiger vorgeschlagen werden. Dies dient auch als Grundlage für die spätere Bewertung der Ergebnisse. Dabei ist den Experten jedoch ausreichend Spielraum und Flexibilität einzuräumen, um ggf. erforderliche Anpassungen vorzunehmen.

Grundsätzlich sollten externe Sachverständige in Angeboten / Gutachten aller Art die Legitimität und Repräsentativität der Informanten(gruppen) sowie die Datenquellen darlegen. Beide Aspekte sollten in Ausschreibungsbedingungen / ToR für den Einsatz externer Fachkräfte aufgenommen werden.

2.1.6 Ausschreibung / Auftragsvergabe / Abnahme

Inhaltliche Anforderungen und erwartetes Ergebnis der ZGA sind in den **ToR** zumindest grob zu formulieren. Muster-ToR für Einzelvorhaben [⇒ **Anlage 5**] bzw. projektübergreifende Aufgaben [⇒ **Anlage 6**] orientieren sich weitgehend am Leitfaden zur Erstellung der Anlage „Zielgruppenanalyse“ [⇒ **Handbuch-Anlage 3.08**] und führen die Schlüsselfragen unter F 1 [⇒ **Kapitel 1.3**] in detaillierterer Form aus. Hilfestellungen zur Ergänzung dieser allgemeinen Muster-ToR um fallspezifische Fragestellungen enthalten die allgemeinen Charakteristika des Zielgruppenumfeldes [⇒ **Anlage 2**] sowie die schwerpunktbezogenen Schlüsselfragen [⇒ **Anlage 3**]. Die Anbieter sollten aufgefordert werden, die ToR im Rahmen des Angebotes kritisch zu analysieren und ggf. weiter zu spezifizieren.

Das erforderliche **Personalprofil** [⇒ **Kapitel 2.1.4; Anlage 7**] sollte aus den Ausschreibungsbedingungen eindeutig hervorgehen. In den Angeboten sollte mindestens auf folgende Aspekte eingegangen werden (gilt vorrangig für lokale Kurzanalyse und Gestaltungs- und Wirkungsanalyse):

- Darstellung der Teamzusammensetzung (Qualifikation, methodische und regionale Vorerfahrungen, Gender);
- Angaben zur Einbeziehung und Auswahl lokalen Personals (Fachkräfte, Erhebungspersonal);
- Benennung von Aufgaben und Verantwortungen der einzelnen Teammitglieder.

Welche konkreten **Methoden der Datenerhebung** [⇒ **Anlage 4**] im jeweiligen Kontext sinnvoll sind, sollte den für die Datenerhebung verantwortlichen Gutachtern/innen überlassen, jedoch im Angebot und ggf. konkreter in einem Inception-Bericht detailliert dargelegt werden. Dabei sollte mindestens auf folgende Aspekte eingegangen werden (gilt vorrangig für lokale Kurzanalyse und Gestaltungs- und Wirkungsanalyse):

- Darlegung, in welcher Weise die ZG an der Informationsbeschaffung und -bewertung beteiligt werden soll;

- Darlegung der Methoden (quantitative und qualitative), die für die Untersuchung verwendet werden sollen;
- Benennung und Begründung vorgesehener Interviewpartner;
- Angabe und Begründung der gegebenenfalls vorgesehenen Stichprobe (Anzahl/Umfang, Personenkreise, Auswahl);
- Benennung des vorgesehenen Zeitrahmens für Vorbereitung, Durchführung und Auswertung der ZGA.

Sofern ZG-bezogene Datenerhebungen unter Beteiligung von Vertretern/innen der ZG vorzunehmen sind (z.B. bei vorgesehenen Eigenleistungen bzw. Übernahme von Betriebsverantwortung durch die ZG) ist dies in die Ausschreibungsbedingungen aufzunehmen.

Soweit möglich sollten auch **vor Ort zu konsultierende Informanten(gruppen)** in den Ausschreibungsbedingungen vorgeschlagen werden. Es sollte jedoch Spielraum gelassen werden, um die Datenerhebung vor Ort ggf. auch auf weitere Personenkreise auszuweiten. In den Angeboten sollten Legitimität und Repräsentativität der Informanten(gruppen) dargelegt werden. Auch sollten Anbieter aufgefordert werden, in späteren Berichten grundsätzlich die Datenquellen offenzulegen.

Anhand einiger Minimalkriterien lässt sich die **Qualität der Angebote** bezüglich der Berücksichtigung ZGA-bezogener ToR-Bestandteile überprüfen [⇒ **Kriterien für die Bewertung von Angeboten: Anlage 7**].

In **Verträgen** (sofern nicht das Angebot als solches verbindlich festgeschrieben ist) sollten der tatsächliche Einsatz des angebotenen internationalen und lokalen Personals im Hinblick auf Qualifikation und Einsatzzeitraum oder mindestens gleichwertiger Ersatz gemäß Vorgaben in Ausschreibung und Angebot festgeschrieben werden. Auch sonstige Abweichungen im Durchführungsverlauf (z.B. anzuwendende Methoden) sollten begründet und mit dem Auftraggeber abgestimmt werden.

Gutachten (z.B. Inception Reports, Zwischen-, Endberichte) sind später daraufhin zu überprüfen, ob Methoden und Mengengerüst wie vorgesehen umgesetzt wurden. Gutachten sollten zielgruppenbezogene Aspekte im Zusammenhang darstellen und deutlich eine Abwägung zwischen diesen und anderen Untersuchungsaspekten (z.B. technischen Lösungsvorschlägen) erkennen lassen. Die geschlechtsspezifische Vorgehensweise und Darstellung ist besonders kritisch zu verfolgen. Grundsätzlich sollten die Legitimität und Repräsentativität der Informanten(gruppen) sowie die Datenquellen dargelegt werden. [⇒ **Musterfragen für die Berichterstattung von Projektträger und Consultants: Anlage 8**].

2.2 Die ZGA bei offenen Programmen

Bei offenen Programmen oder Vorhaben, deren Feinplanung erst zu Durchführungsbeginn erfolgt, kann die ZGA in Stufen durchgeführt werden. Während in der Vorbereitungsphase im Wesentlichen die Mindestanforderungen für die Förderung festgelegt werden, erfolgt die Detailplanung zusammen mit der Bevölkerung während der Durchführung. Die Schlüsselfragen [⇒ **Kapitel 1.3: F 1 und Anlage 5: Muster ToR**] können in diesem Fall zum Prüfungszeitpunkt wie folgt eingeschränkt werden:

- Beschreibung der Rahmenbedingungen des Projektes: sozio-ökonomische Ausgangslage der Region in Bezug zu den nationalen Rahmenbedingungen;
- Erstellung einer regionalen Armutsanalyse (Erscheinungsbild - Ursachen - Auswirkungen) unter Berücksichtigung von sozio-kultureller Heterogenität und Gender-Aspekten;
- Identifizierung (Abgrenzung) der Zielgruppe;
- Analyse des Wollens und der „felt needs“ der ZG sowie ihrer organisatorischen und materiellen Möglichkeiten, daraus Beantwortung der Frage nach der Zielkongruenz;
- Darstellung bisheriger Problemlösungsansätze und warum diese ggf. nicht mehr erfolgreich sind;
- Darlegung der notwendigen bzw. möglichen Beteiligung der ZG im weiteren Projektverlauf nach Art und Umfang (z.B. Eigenleistungen zur anteiligen Übernahme der Investitionskosten während der Durchführung, Übernahme der Betriebsverantwortung), daraus abgeleitet Angaben zur Berücksichtigung der Partizipation bei Maßnahmen-, Zeit- und Kostenplanung insbesondere für begleitende Consultingleistungen bzw. Maßnahmen der Personellen Unterstützung.

Um keine später nicht einlösbaren Erwartungen bei der Zielgruppe zu wecken, sollte die Untersuchung zunächst nicht zu breit angelegt und die direkte Beteiligung der Zielgruppe auf das absolut Notwendige beschränkt werden. Die Einbeziehung der wichtigsten beteiligten Gruppen sowie eine minimale Repräsentativität [⇒ **Kapitel 1.3**] sind jedoch zu gewährleisten.

Die standortspezifische Detailplanung vor Ort kann unter intensiver Mitwirkung der Betroffenen auf den Durchführungszeitraum verlagert werden.

2.3 Die ZGA bei langen Vorbereitungszeiträumen

Bei langen Vorbereitungszeiträumen sollten sich direkte Kontakte mit der Zielgruppe in einem sehr frühen Vorbereitungsstadium auf das absolut Notwendige beschränken, um keine nicht einlösbaren Erwartungen zu wecken. Partizipative Untersuchungen und Planungen sollten möglichst zeitnah zur physischen Umsetzung erfolgen.

Sofern zwischen Prüfung und Durchführungsbeginn längere Zeiträume liegen und sich Hinweise auf für das Projekt relevante Veränderungen auf ZG-Ebene ergeben (z.B. aufgrund

von Interventionen anderer Geber, von Naturereignissen), sind einige Schlüsselfragen der ZGA zu Beginn der Implementierung wieder aufzugreifen:

- Veränderungen bei den Prioritäten der ZG;
- Veränderungen vor allem bei den materiellen Bedingungen der ZG;
- Veränderungen im Hinblick auf die Legitimität des vorgesehenen Trägers,
- Angemessenheit der vorgesehenen Gestaltung des Vorhabens, insbesondere der Art der Beteiligung der Zielgruppe, unter Berücksichtigung der zwischenzeitlich eingetretenen Veränderungen.

2.4 Monitoring

Box 13

Monitoring: Mindestanforderungen zu den Zielgruppen

Bau einer Erschließungsstraße: „Technisch läuft alles wie geplant. Wir sind voll im zeitlichen Rahmen. Die finanziellen Mittel werden planmäßig ausgegeben. Die Partnerqualifizierung ist dem Ausbildungsplan sogar voraus. Die Mitarbeiter sind hinreichend motiviert. Kein weiterer Steuerungsbedarf.“

Eine offenkundig gute Programm-Implementierung. Doch handelt es sich überhaupt um ein Entwicklungsprojekt? Hat das Programm überhaupt nichts mit Menschen zu tun? Was ist mit der Zielerreichung und gibt es wirklich keine Probleme?

Um beurteilen zu können, wie das Projekt auch im komplexen sozio-kulturellen Umfeld vorankommt, wären einige Mindesthinweise zu erwarten: z.B. Zahl möglicherweise negativ betroffener Menschen, eingeleitete Kompensationsmaßnahmen, bisher feststellbare Beteiligung unterschiedlicher Gruppen (insbesondere von Frauen) an Projektentscheidungen und -wirkungen, Erbringung vorgesehener Eigenleistungen, anhängige Probleme im Land.

Zahlreiche Evaluierungen haben aufgezeigt, dass umfassende Programmanpassungen nachträglich nur schwer umsetzbar sind. Häufig sind entsprechende Versuche völlig gescheitert. Umso wichtiger ist es, eine ZGA frühzeitig als Bestandteil der Programmvorbereitung durchzuführen und zielgruppenbezogene Gesichtspunkte, die für den Erfolg des Vorhabens maßgeblich sind, im Rahmen des **Programm-Monitorings** routinemäßig und fortlaufend nachzuhalten.

Insbesondere bei Vorhaben mit abgrenzbarer Zielgruppe und unmittelbaren Wirkungsketten, die ausdrücklich auf benachteiligte Bevölkerungsgruppen ausgerichtet sind, sollte die Zielgruppenerreichung durch entsprechend **differenzierte Indikatoren** (z.B. nach Geschlecht und Armutgruppen) überprüft werden. Je komplexer ein Vorhaben ist und je mehr Konfliktpotenziale und Risiken während der Planung erkannt wurden, desto enger sollte die Steuerung erfolgen.

Die **Berichterstattung von Projektträger und Consultants** ist auf die Erkenntnisse der ZGA auszurichten [⇒ **Musterfragen: Anlage 8**].

Programmwirkungen und ZG-bezogene Risiken sollten auch im Rahmen **örtlicher Fortschrittskontrollen** überprüft werden.

Bei **unvorhergesehenen Entwicklungen im Durchführungsverlauf** (z.B. wenn sich herausstellt, dass wesentliche Informationen fehlen, sich die ZG bzw. weitere Beteiligte anders als erwartet verhalten und / oder grundlegende neue Wünsche / Bedenken äußert), die die planmäßige Implementierung, den späteren Betrieb bzw. die Erreichung der entwicklungs- und politisch angestrebten Wirkungen gefährden, sollten im Rahmen **ergänzender ZGA** Lösungsvorschläge erarbeitet werden. Darauf ist auch in der Fortschrittsberichterstattung an das BMZ einzugehen und ggf. eine Umstufung der Risikobewertung sowie der DAC-Kennungen (einschließlich Handlungsbedarf) vorzunehmen.

In vielen Fällen kann es sinnvoll sein, über die Berichterstattung von Projektträger und Consultants hinaus vorab **ergänzende Studien / zielgruppenbezogene Consultingleistungen** im Durchführungsverlauf (z.B. Mid-Term-Review) einzuplanen, z.B. wenn

- zielgruppenbezogene konzeptionelle Detailfestlegungen (z.B. an einzelnen Standorten konkret durchzuführende Maßnahmen, standortgerechte Festlegung von Eigenleistungen) erst zu Beginn der Programmdurchführung erfolgen können, was insbesondere bei offenen Programmen [⇒ **Kapitel 2.2**] häufig der Fall ist,
- die Akzeptanz von Maßnahmen und / oder Durchführungs- und Betriebskonzepten nur als Annahme formuliert wurde, sollte die Erfüllung in Abständen kontrolliert werden,
- Risiken für bestimmte Teile der ZG oder andere Beteiligte als hoch eingestuft wurden sollte zwischenzeitlich eine Wirkungsanalyse erstellt werden,
- negativ Betroffene Entschädigungen erhalten sollen, müsste eine Prüfung der vereinbarten Kompensation erfolgen, immer jedoch bei Umsiedlungen [⇒ **Anlage 1, Tz. 5.4**],
- die ZG im Rahmen z.B. von Mid-Term-Reviews und / oder Schlussprüfungen in Wirkungsanalysen einbezogen werden soll.

Konzeptionelle Grundlagen und kommentierte Literaturhinweise⁴

1. Entwicklungspolitische Konzeption des BMZ

Wesentliche Inhalte:

Die ‚**Entwicklungspolitische Konzeption des BMZ**‘ vom Oktober 1996 legt als **Ziel** der deutschen EZ fest, „die **Lebensbedingungen der Menschen**, vor allem der armen Bevölkerungsschichten, in unseren Partnerländern **zu verbessern**“. Sie folgt dabei dem **Leitbild einer globalen nachhaltigen Entwicklung**, die die Entfaltungsmöglichkeiten der heutigen Generation gewährleistet, ohne die Chancen künftiger Generationen einzuschränken“ (S. 4).

„Entwicklungszusammenarbeit ist **Hilfe zur Selbsthilfe** ... Die Unterstützung durch die EZ ist subsidiär und komplementär zu den **Eigenanstrengungen der Regierungen** und der Menschen in den Partnerländern... Die **aktive Teilnahme der Menschen** am Entwicklungsprozess ist Voraussetzung für einen nachhaltig wirkenden Erfolg... Im Rahmen der deutschen EZ ist die **Teilhabe der Zielgruppe** an Auswahl, Planung, Durchführung und Erfolgskontrolle aller Maßnahmen ein übergreifendes Prinzip“ (S. 4/5).

Im „**Elften Bericht zur Entwicklungspolitik**“ vom Mai 2001 werden vier wechselseitig miteinander verbundene Dimensionen entwicklungspolitischer Zielsetzungen formuliert:

- **soziale Gerechtigkeit:** armutsmindernde Rahmenbedingungen und sozialer Ausgleich,
- **wirtschaftliche Leistungsfähigkeit:** armutsorientiertes Wachstum und wirtschaftliche Zusammenarbeit,
- **politische Stabilität:** Frieden, Menschenrechte, Demokratie und Gleichberechtigung,
- **ökologisches Gleichgewicht:** Bewahren der natürlichen Ressourcen als Lebensgrundlage.

Erreicht werden soll die Verbesserung der Lebensbedingungen durch **Ansätze der unmittelbaren** (abgrenzbare und unmittelbar – über kurze Wirkungskette - erreichbare ZG) **oder der übergreifenden** (nicht abgrenzbare und mittelbar – über längere Wirkungskette – erreichbare ZG) **Armutsbekämpfung**.

⁴ Literaturhinweise stellen eine Auswahl aus einer im Intranet unter EZ / Fachinformationen / Förderbereichsübergreifende Themen / Zielgruppen / Links eingestellten ausführlichen Literaturliste dar.

Relevante Schlussfolgerungen:

Aus diesen Grundprinzipien und Zielen der deutschen EZ ergibt sich ein sehr großer Stellenwert zielgruppenbezogener Fragestellungen bei der Gestaltung der FZ:

- (unmittelbare oder übergreifende) **Armutsorientierung** aller Vorhaben und **Gleichberechtigung der Geschlechter**.
- Möglichst frühzeitige und umfassende **Beteiligung der Zielgruppe** sowie Berücksichtigung der Perspektiven und Interessen anderer Akteure.

Ausgewählte Literaturquellen:

⇒ **BMZ** (1996): Entwicklungspolitische Konzeption des BMZ, BMZ-Aktuell Nr. 072

⇒ **BMZ** (2001): Elfter Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung

2. Armutsminderung und Selbsthilfe

Wesentliche Inhalte:

Die **Bekämpfung der Armut** ist heute ein **Querschnittsthema aller Politikbereiche und Aktionsebenen** der deutschen EZ. Auf der Zielebene steht Armutsbekämpfung an oberster Stelle, als „überwölbende Aufgabe, zu der Maßnahmen aus allen Dimensionen nachhaltiger Entwicklung (soziale Gerechtigkeit, ökologische Verträglichkeit, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit) sowie der politischen Dimension zur Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und friedlicher Konfliktbeilegung beitragen“.

Mit dem im April 2001 verabschiedeten „**Aktionsprogramm 2015**“ stellt sich die Bundesregierung ausdrücklich hinter das international auf dem VN-Millenniumsgipfel vom September 2000 vereinbarte Ziel, den Anteil der extrem Armen an der Weltbevölkerung bis zum Jahr 2015 zu halbieren. Konkret angestrebt werden:

- Verbesserung der wirtschaftlichen Möglichkeiten für die Armen (**opportunity**),
- Stärkung ihrer politischen Teilhabe (**empowerment**), und
- Schaffung sozialer Sicherheit (**security**),

insbesondere auch für Frauen.

Das Aktionsprogramm benennt unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die Mehrzahl der Armen Frauen und Mädchen sind, 10 vorrangige Ansatzpunkte der Armutsbekämpfung, in deren Rahmen Auswahl und Gestaltung einzelner Aktivitäten im Hinblick auf ihre nachhaltige Wirksamkeit erfolgen. Als wichtige Elemente oder sog. Schlüsselfaktoren gelten:

- Wirtschaftliche Dynamik und aktive Teilnahme der Armen erhöhen (Unterstützung wirtschaftlicher Reformen und der produktiven Potenziale der Armen),

- Soziale Grunddienste gewährleisten, soziale Sicherung stärken,
- Gleichberechtigung der Geschlechter fördern,
- Beteiligung der Armen sichern, verantwortungsvolle Regierungsführung stärken.

Dieser weit gefasste Ansatz der Armutsbekämpfung spiegelt ein ebenso breites **Verständnis von Armut** wieder, wonach diese:

- nicht nur **geringes Einkommen** bedeutet, sondern auch **geringe Chancen, mangelnde Beteiligungsmöglichkeiten** am politischen und wirtschaftlichen Leben sowie **fehlenden Zugang zu Ressourcen**, und
- sich nicht zuletzt in **wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Missständen** (ungleicher Verteilung von Wohlstand, ungerechten Herrschaftsstrukturen, schlechter Regierungsführung sowie mangelnder Gleichberechtigung der Geschlechter) begründet.

Tragende Prinzipien im Kampf gegen die Armut sind „**Selbsthilfe, Selbstorganisation und Beteiligung der armen Männer und Frauen**“, die als „Akteure und Teil der Lösung“ die Möglichkeit erhalten müssen „ihre schöpferischen und produktiven Fähigkeiten“ zu entfalten.

Den **Schlüssel**, dies zu erreichen, bilden **Maßnahmen zur Strukturveränderung** auf internationaler und multilateraler Ebene, in den Partnerländern und in Deutschland. Ein zentrales Element der Armutsbekämpfung im Rahmen der EZ bilden dabei **partizipative Armutsbekämpfungsstrategien (Poverty Reduction Strategies - PRS)**, die im Dialog mit den Regierungen, gesellschaftlichen Kräften des Landes sowie der internationalen Gebergemeinschaft erarbeitet und umgesetzt werden sollen. Die Beteiligung der Zivilgesellschaft an der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung ist dabei tragendes Element.

Relevante Schlussfolgerungen:

Unmittelbare und übergreifende Armutsbekämpfung

- Armutsminderung ist, von Ausnahmen abgesehen, Ziel aller Vorhaben. Eine besondere Berücksichtigung der extrem Armen ist anzustreben. Die **Armutsorientierung** der EZ sollte sich auch aus projektübergreifenden Handlungsfeldern (z.B. Schwerpunktstrategiepapieren) ableiten lassen.
- Armut - im ökonomischen, sozialen wie politischen Sinn - sollte zentrales Kriterium für die **Auswahl bzw. Identifizierung von Vorhaben und von Zielgruppen** sein. Informationen zu und Beschreibung der ZG sind daher in allen Vorhaben unabdingbar. Derartige Informationen können z.B. durch ein „Participatory Poverty Assessment“ erhoben werden.
- Die **Gleichberechtigung der Geschlechter** - als Schlüsselfaktor zur Armutsminderung und eigenständige entwicklungspolitische Zielsetzung - ist bei allen Vorhaben und projektübergreifenden Handlungsfeldern zu berücksichtigen [⇒Tz. 4].
- Alle FZ-Vorhaben sind auf ihren Armutszug zu prüfen und zu kategorisieren (**Kennungen: SHA, SUA, MSA, EPA**). Für Vorhaben der Armutskategorien SHA oder SUA ist eine gesonderte **Anlage zur ZGA** zu erstellen.

Nur unmittelbare Armutsbekämpfung

- Die **Einbeziehung der ZG** muss bereits bei der Identifizierung der Ursachen von Armut sowie von Ansätzen zu deren Lösung erfolgen, wobei ggf. vorhandene Unterschiede innerhalb der ZG zu berücksichtigen sind.
- **Arme** Männer und Frauen sind **als Akteure und ggf. Träger** während aller Phasen eines Vorhabens (insbesondere der Projektvorbereitung) soweit als möglich einzubeziehen. Ggf. sind ihre Partizipation, soziale und politische Teilhabe durch gesonderte Maßnahmen (Investitionen, Personelle Unterstützung) gezielt zu fördern.
- Bei **selbsthilfeorientierten Vorhaben** sind Möglichkeiten für eine stärkere bzw. direktere Beteiligung zu identifizieren und zu fördern.
- **Selbsthilfestrukturen und -organisationen** der ZG und insbesondere der Armen sind zu identifizieren und ihre Stärkung bzw. ihr Aufbau ggf. gezielt zu fördern.
- Direkt armutsbezogene Vorhaben erfordern von Seiten des **Projekträgers** besondere Kompetenz, Erfahrung und Sensibilität in der Zusammenarbeit mit der ZG. Dies ist auch im Hinblick auf den nachhaltigen Erfolg des Vorhabens von Bedeutung und sollte daher im Rahmen der Projekträgeranalyse entsprechend berücksichtigt werden. Bei Indizien auf mangelnde Akzeptanz des Trägers durch die ZG sollten Alternativen in Betracht gezogen werden (z.B. die ergänzende Einschaltung anderer Organisationen wie NRO, ggf. alternative Trägerstrukturen).

Nur übergreifende Armutsbekämpfung

- Die beabsichtigte Wirkung eines Vorhabens (einer Schwerpunktstrategie, etc.) auf arme Bevölkerungsgruppen ist durch **Wirkungsketten** zu beschreiben; Wirkungen auf Frauen sind dabei gesondert darzulegen.
- Bei Vorhaben, die **strukturelle ökonomische Anpassungen** zum Ziel haben, ist darauf zu achten, dass sich auch kurzfristig die Lage der armen Bevölkerungsgruppen, insbesondere von Frauen nicht verschlechtert.
- **Vorhaben, die sich an die Gesamtbevölkerung richten**, also keine konkret abgrenzbare ZG aufweisen, sollten die Wirkungen auf unterschiedliche Segmente der Bevölkerung prüfen und ggf. Maßnahmen zur gezielten Förderung benachteiligter Gruppen vorsehen. Bei bestimmten Vorhabentypen (z.B. Stromversorgung, Schienenbau etc.) sollten arme Bevölkerungsgruppen zumindest als Kunden berücksichtigt werden (z.B. durch Quersubventionen).
- Die Möglichkeit einer (stärkeren) **Einbeziehung** von insbesondere **arme Bevölkerungsgruppen repräsentierenden Strukturen** in die Planung und Durchführung von Vorhaben oder von Entwicklungs-, Armutsbekämpfungs-, Schwerpunktstrategien, etc. sollte geprüft werden.

Ausgewählte Literaturquellen:

- ⇒ **BMZ** (1990): Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe. Selbsthilfebewegungen als Partner der EZ. BMZ-aktuell Nr. 6.
- ⇒ **BMZ** (1992): Hauptelemente der Armutsbekämpfung. BMZ-aktuell, Nr. 20.

Beide o.g. Grundsatzpapiere sind weiterhin aktuell, wenn auch durch das Aktionsprogramm 2015 fortgeschrieben.
- ⇒ **BMZ** (2001): Armutsbekämpfung - eine globale Aufgabe. Aktionsprogramm 2015. Der Beitrag der Bundesregierung zur weltweiten Halbierung extremer Armut. BMZ Spezial Nr. 106.
Stellt Ziele und Akteure des Aktionsprogramms vor, benennt Stellenwert, Strategieelemente und Handlungsfelder der Armutsbekämpfung, führt die zehn vorrangigen Ansatzpunkte des Programms auf und erläutert diese ausführlich und anhand von Fallbeispielen. Benennt abschließend wichtige Allianzen auf internationaler Ebene wie in Deutschland. Die der ausführlicheren Darstellung vorangestellte Zusammenfassung (S. 1-8) liegt separat auch als Kurzfassung vor (s.: BMZ Spezial Nr. 105)
- ⇒ **BMZ** (1997): Leitfaden zur Beurteilung der Armutsorientierung von Vorhaben der Zusammenarbeit
- ⇒ **OECD/DAC** (2001): DAC Guidelines on Poverty Reduction.
Mit seinen aktuellen Leitlinien zur Armutsbekämpfung setzt der Entwicklungsausschuss der OECD wichtige Standards zur internationalen Diskussion und Politik der Armutsbekämpfung. (abrufbar unter: <http://www.oecd.org/oecd/pages/document/displaywithoutnav/0,3376,EN-document-notheme-1-no-no-2124-0,00.html>)
- ⇒ **World Bank** (2001): Poverty Reduction Strategy Sourcebook. Washington D.C.
Aktuelles Strategiepapier (2 Vols.) von IWF und Weltbank. Der erste Band behandelt Verfahren, z.B. „Messung und Analyse von Armut“ (1.1) sowie übergreifende Themen, wie z.B. „Gender“ (2.1) und „Partizipation“ (2.4.) Der zweite Band enthält Beiträge zu einzelnen Sektoren (z.B. Wirtschaft, Stadt / Land, Armut, Gesundheit, Infrastruktur). Die einzelnen Kapitel sind abrufbar über: <http://www.worldbank.org/poverty/strategies/sourctoc.htm>. Das „sourcebook“ ist auch als Kopie per e-mail:(prsp sourcebook @worldbank.org.) oder als CD-Rom erhältlich.
- ⇒ **KfW** (2001): Jahresbericht über die Zusammenarbeit mit Entwicklungs- und Transformationsländern 2000: Wirtschaft ist der Anfang vom Ende der Armut.

3. Partizipation und sozio-kulturelle Kriterien

Wesentliche Inhalte:

Das „**Partizipationskonzept**“ des BMZ weist der Partizipation der Beteiligten eine herausragende Rolle in der EZ zu. Hinsichtlich **Intensität, Verfahren und Ebenen der Beteiligung** differenziert das Konzept nach Projekt-, Sektor- und Länderebene sowie nach Armutsbezug, wobei das Spektrum von der Information und Konsultation, der Mitwirkung ohne Mitentscheidung, der Mitentscheidung bis zur Eigenverantwortung und Selbstbestimmung reicht.

Partizipation ist kein Mittel zum Zweck, d.h. soll nicht instrumentalisierend gehandhabt werden, beispielsweise um für ein fremdbestimmtes Programm doch noch Akzeptanz bei der

ZG zu suchen. Vielmehr ist die Partizipation der beteiligten Bevölkerung selbst ein Ziel der EZ. Daher sollen in den Partnerländern selbst partizipative Strukturen gefördert werden.

Partizipieren an Entscheidungen und Verantwortung sollen neben der eigentlichen ZG auch die anderen **Beteiligten**. Daher erfolgt im „Partizipationskonzept“ eine Unterscheidung der „Beteiligten“ nach den Teilgruppen „**Zielgruppen**“, „**Mittler**“, „**Benachteiligte**“ und „**Geber**“ [⇒ **Kapitel 1.3**].

EZ-Vorhaben spielen sich in einem kulturell fremden Milieu ab. Für die Einleitung von Partizipationsprozessen und vor allem zur Beantwortung der Frage, „Wer ist zu beteiligen?“ sind die sozio-kulturellen Bedingungen in den Partnerländern und unter den Zielgruppen zu berücksichtigen. Drei **sozio-kulturelle Schlüsselfaktoren** sind besonders wichtig:

- **Soziokulturelle Heterogenität:** erfasst in einem Land oder einer Projektregion die verschiedenen ethnischen, religiösen, sozialen und ökonomischen **Interessengruppen** (einschließlich Verwandtschaftsgruppen) [⇒ **Anlage 2**] und **Verbände** sowie deren Beziehungen zueinander, um benachteiligte Gruppen als potentielle ZG der EZ zu identifizieren und ihre Partizipation sicherzustellen.
- **Legitimität** erfasst zum einen die **Macht- und Entscheidungsstrukturen** in einem Land oder in einem spezifischen Kontext. Mindestens ebenso wichtig sind die **Akzeptanz** eines **Vorhabens** und die **Legitimität** eines **Projekträgers**: „Wollen die Zielgruppen das Projekt überhaupt?“ und „Sind sie bereit, mit dem Träger zu kooperieren?“
- **Gesellschaftliche Organisation** erfasst gesellschaftliche Organisationsformen sowie Steuerungsprinzipien und -kapazitäten. Sie bezieht sich insbesondere auf die organisatorischen und ökonomischen **Möglichkeiten der ZG**, d.h. es geht um die Frage, wie die EZ gestaltet sein muss, um optimal an diese Organisation der ZG angepasst zu sein (Aspekt der Nachhaltigkeit).

Das Partizipationskonzept sieht die **Einbindung der Beteiligten und hier insbesondere der ZG sowie ggf. Benachteiligter in den frühen Planungsphasen** sowie die Anwendung partizipativer Verfahren und Methoden im **gesamten Projektzyklus** vor. Eine solch frühzeitige und umfassende Partizipation der betroffenen Bevölkerung an Planung, Durchführung und Evaluierung von Vorhaben und Maßnahmen ist in einigen Umweltkonventionen, u.a. im Kontext der Nutzung knapper Boden- und Wasserressourcen (s. Konvention zur Bekämpfung der Desertifikation bzw. Konvention zur Erhaltung der Biodiversität) völkerrechtlich als verbindliches Prinzip vereinbart. Zu den in diesen Konventionen vereinbarten Leitlinien gehören u.a. die **Mobilisierung des Selbsthilfewillens**, die **Dezentralisierung** von Entscheidungen wie auch die **gerechte Aufteilung der Nutzungsgewinne** eines Vorhabens unter allen daran beteiligten Gruppen.

Relevante Schlussfolgerungen:

- Eine ZGA ist erforderlich, um die für eine gewünschte **Partizipation** der ZG und anderer Beteiligten eines EZ-Vorhabens notwendigen **Voraussetzungen** zu schaffen: Kenntnis der ZG und ihrer gesellschaftlichen Organisation.
- **Geschlechterdifferenzierte ZGA** und **Projekträgeranalysen** sind gerade im Hinblick auf die gerechte Verteilung der Nutzungsgewinne eines Vorhabens wichtig.
- **Gleichberechtigte Beteiligung aller Teile der Zielgruppe(n) bzw. ihrer Vertreter/innen** an allen ein Vorhaben und / oder ihr Lebensumfeld betreffenden Entscheidungen, wobei unterschiedliche Formen der Partizipation zur Anwendung kommen können. Mindestens ist eine rechtzeitige und umfassende Information der ZG bzw. ihrer Vertreter/innen über alle ihr Lebensumfeld betreffenden Belange sicherzustellen. Dies beinhaltet den gleichberechtigten Zugang aller Teile der ZG und weiterer Beteiligter zu allen relevanten Informationen bzw. die ausreichende Verbreitung innerhalb der ZG. Bei einer **unmittelbaren Zusammenarbeit mit Zielgruppen auf Projektebene** soll grundsätzlich eine möglichst **umfassende Form von Partizipation**, d.h. die Mitentscheidung bzw. die Eigenverantwortung und Selbstbestimmung der ZG angestrebt werden.
- **Frühzeitige Beteiligung aller Benachteiligten** an der Planung von sie betreffenden Vorhaben und den sie oder ihr Lebensumfeld betreffenden Entscheidungen.
- Gezielte **Förderung benachteiligter Gruppen** bzw. von Teilen der ZG im Hinblick auf ihre Möglichkeiten der gleichberechtigten Teilhabe an Informationen und Entscheidungen sowie ihrer Beteiligung an den verschiedenen Phasen eines Vorhabens.
- Förderung der **Kooperation zwischen** allen an einem Vorhaben in direkter oder indirekter Form beteiligten **Gruppen, Organisationen und Institutionen**.
- Für ZGA und insbesondere partizipative Arbeitsweisen sollten entsprechend **ausgebildete Fachkräfte** eingesetzt werden [⇒ **Anlage 7**]. Erhebliche **Sensibilität** und **Fachkompetenz** sind vor allem auch deswegen notwendig, um den Erfordernissen einer frühestmöglichen ZG-Einbindung einerseits zu entsprechen und andererseits keine falschen Erwartungen bei der ZG zu wecken.
- Alle FZ-Vorhaben sind auf ihren Beitrag zu partizipativer Entwicklung / guter Regierungsführung zu prüfen und zu kategorisieren (**Kennung: PD/GG**).

Ausgewählte Literaturquellen:

⇒ **BMZ** (1999): Übersektorales Konzept "Partizipative Entwicklungszusammenarbeit" (Partizipationskonzept)⁵.
Beschreibt die Beteiligten im Umfeld von EZ-Vorhaben, definiert ihre anzustrebende Partizipation an Entscheidungen und behandelt die sozio-kulturellen Schlüsselkriterien, ohne deren Berücksichtigung Vorhaben nicht nachhaltig geplant werden können. In der Anlage Hinweise zur unmittelbaren Beteiligung von Zielgruppen durch partizipative Verfahren u.a. bei ZGA.

⁵ Durch das Konzept werden die beiden älteren Papiere „Sektorübergreifendes Zielgruppenkonzept“ (1995) und „Soziokulturelle Kriterien der Entwicklungszusammenarbeit“ (1992/1994) ersetzt.

- ⇒ **BMZ** (2000): Leitfaden zur Beurteilung entwicklungspolitischer Ziele – Partizipative Entwicklung / gute Regierungsführung.
- ⇒ **OECD/DAC** (1995): DAC Guidelines on Participatory Development and Good Governance.
Erläutert die Bedeutung von Partizipation, Demokratisierung, Good Governance und Wahrung der Menschenrechte in Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung und benennt mögliche Einsatzbereiche der EZ sowie Beispiele für vier in diesem Zusammenhang als besonders wichtig erachtete Bereiche von Good Governance (Gesetzgebung, öffentliche Verwaltung, Korruption, Reduzierung der Militärausgaben). (zu bestellen unter: dac.contact@oecd.org)
- ⇒ **Bliss, Frank / Gaesing, Karin / Neumann, Stefan** (1997): Operationalisierung der sozio-kulturellen Schlüsselfaktoren. Empfehlungen für die deutsche staatliche Entwicklungszusammenarbeit. Bonn (BMZ). Publikumsfassung des Buches: „Die sozio-kulturellen Schlüsselfaktoren in Theorien und Praxis der deutschen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit“, Forschungsberichte des BMZ Band 122. Köln (Weltforum-Verlag).
Die im Auftrag des BMZ erstellte Studie geht der Frage nach, wann und wie sozio-kulturelle Aspekte am besten bei Länderarbeit und Projektsteuerung des BMZ sowie in der Projektarbeit von GTZ und KfW berücksichtigt werden können und legt hierfür konkrete Vorschläge vor. Teil III enthält Empfehlungen zur Ergänzung der bis 1996 relevanten Richtlinien und Arbeitspapiere von BMZ, GTZ und KfW, die nicht in der publizierten Version enthalten sind.
- ⇒ **World Bank** (IBRD) (1996): The World Bank Participation Sourcebook. Washington D.C.
Anleitung für Anwendung und Umsetzung partizipatorischer Ansätze bei Planung und Gestaltung von Entwicklungsprogrammen und -projekten der Weltbank in Anlehnung an das interne Partizipations-Konzept der Bank (beschrieben in: „The World Bank and Participation“, ... Operations Policy Department, 1994). Appendix I: Methods and Tools ist abrufbar unter: <http://www.worldbank.org/wbi/sourcebook/sba1.htm>.

4. Gleichberechtigung der Geschlechter / Gender

Wesentliche Inhalte:

Das „**Gleichberechtigungskonzept**“ des BMZ hat das Ziel „zur gleichberechtigten **Beteiligung von Frauen und Männern am Entwicklungsprozess** beizutragen und langfristig eine entsprechende **Verbesserung des Status der Frauen** und deren Machtgleichstellung (*empowerment*) zu erreichen“. Dies bedeutet, dass die entwicklungspolitische Praxis „nicht ausschließlich die Verbesserung der Situation der Frauen, sondern die Veränderung des Verhältnisses der Geschlechter zueinander im Blick haben“ soll.

Das Konzept geht - in Anlehnung an den seit Anfang der 90er Jahre die internationale Diskussion zum Thema „Frauen und Entwicklung“ bestimmenden **Gender-Ansatz**“ - vom sozialen Geschlecht („gender“) aus, d.h. von den gesellschaftlich bestimmten Rechten und Pflichten von Frauen und Männern. Diese sind, anders als die biologisch festgelegten Geschlechterrollen, veränderbar, unterliegen einem ständigen Wandel und bedingen sich zudem wechselseitig.

Eine Verbesserung des Status der Frau bedeutet stets auch die Veränderung des Verhältnisses der Geschlechter zueinander. Um Benachteiligungen von Frauen zu überwinden, müssen daher Männer und Frauen einbezogen werden. Im Unterschied zum vorherigen Konzept zur „Förderung von Frauen in Entwicklungsländern“ (1988) setzt das Gleichberechtigungskonzept also nicht bei den Frauen sondern beim **Geschlechterverhältnis** an. Es

richtet sich an die gesamte Gesellschaft, d.h. lässt sich weder auf eine bestimmte Zielgruppe noch auf Frauen allein beschränken und fordert ausdrücklich, die **Interessen, Fähigkeiten und Bedürfnisse von Frauen und Männern durchgängig** in allen Politikfeldern, Planungs- und Entscheidungsprozessen der EZ **zu berücksichtigen** („gender mainstreaming“). In besonderen Fällen, z.B. bei ausgeprägter Benachteiligung von Frauen oder soziokulturellen Barrieren, können zusätzlich eine gezielte frauenspezifische Förderung oder die Förderung von Vorhaben mit dem vorrangigen Ziel der Gleichberechtigung notwendig sein.

Das Konzept betrachtet die **Gleichberechtigung der Geschlechter** als eine **wichtige Querschnittsaufgabe** der deutschen EZ und darüber hinaus als einen **Schlüsselfaktor zur Verminderung der Armut**. Gleichberechtigung wurde überdies von der Weltfrauenkonferenz 1995 in Peking als unverzichtbare Voraussetzung für Armutsbekämpfung, Demokratie, Frieden und nachhaltige Entwicklung anerkannt. Die Zielverpflichtung wurde von den VN im Juni 2000 in New York erneut bekräftigt und findet sich auch in den aktuellen OECD/DAC Leitlinien wieder.

Die Berücksichtigung eines geschlechterspezifischen Ansatzes orientiert sich an **drei Kernfragen**:

- Wie sieht die **Arbeitsteilung** zwischen Frauen und Männern aus?
- Haben Frauen und Männer gleichermaßen Zugang zu und Kontrolle über die notwendigen **Ressourcen**?
- Haben Frauen und Männer gleichermaßen Einfluss auf **Entscheidungsprozesse** ?

Relevante Schlussfolgerungen:

- Die Gleichberechtigung der Geschlechter ist in allen Handlungsfeldern der EZ zu berücksichtigen.
 - Auf **Projekt-/Programmebene** sind die unterschiedlichen Interessen, Bedürfnisse und Fähigkeiten von Frauen und Männern in allen Projektphasen zu berücksichtigen. Es ist darauf zu achten, dass Frauen und Männer gleichberechtigten Einfluss auf die Gestaltung von Vorhaben haben und gleichen Nutzen daraus ziehen. Um dies sicher zu stellen, können gezielte Maßnahmen zur Beteiligung von Frauen bzw. Förderung der Gleichberechtigung erforderlich sein.
 - Bei **projektübergreifenden Aufgaben** (z.B. Schwerpunktstrategiepapiere, Poverty Assessments, Poverty Reduction Strategy Papers) sind die unterschiedlichen Lebensbedingungen von Männern und Frauen herauszustellen und Konsequenzen für die EZ aufzuzeigen.
- Dies setzt ausreichende Kenntnisse über die unterschiedlichen Lebensumstände, Rollen, Bedürfnisse und Fähigkeiten von Frauen und Männern sowie das soziokulturelle bzw. gesellschaftliche Umfeld voraus. **Geschlechterdifferenzierte ZGA und Projektträgeranalysen** sind daher wichtige Instrumente zur Vorbereitung und Steuerung von FZ-Vorhaben. Die Ergebnisse solcher Analysen sind in der Projektgestaltung umzusetzen, z.B. durch geschlechtsspezifische Indikatoren und Maßnahmen.

- Alle FZ-Vorhaben sind auf ihre Wirkung auf die Gleichberechtigung der Geschlechter zu überprüfen und zu kategorisieren (**G-Kennung, Kategorie Handlungsbedarf**).
- Vorhaben und Strukturen, die für Frauen aufgrund ihrer sozialen und ökonomischen Rolle von besonderer Bedeutung sind („**empowerment**“) gilt es besonders zu unterstützen. Für entsprechende Vorhaben können auch Länder, die nicht zu den LCD zählen, Finanzierungsbeiträge erhalten (Sonderkonditionen).

Ausgewählte Literaturquellen:

- ⇒ **BMZ** (2001): Konzept für die Förderung der gleichberechtigten Beteiligung von Frauen und Männern am Entwicklungsprozess. Gleichberechtigungskonzept, 2. überarbeitete Fassung, Mai 2001. BMZ Konzepte Nr. 111.
Aktualisierte Fassung des gleichnamigen Konzepts von 1997 (BMZ aktuell Nr. 84), das das Konzept zur Förderung von Frauen in Entwicklungsländern von 1988 ersetzt.
- ⇒ **BMZ** (2000): Leitfaden zur Beurteilung entwicklungspolitischer Ziele – Gleichberechtigung der Geschlechter
- ⇒ **BMZ** (2000): Leitfaden zur Einordnung von Vorhaben nach ihren Wirkungen auf die Gleichberechtigung der Geschlechter
- ⇒ **BMZ** (2000): Serienevaluierung: „Geschlechterspezifische Differenzierung der Zielgruppe in ausgewählten FZ/TZ-Vorhaben“. Synthese aus Berichten zu Tansania, Marokko, Burkina Faso.
- ⇒ **KfW** (2002): Handbuch-Anlage 3.02: Überprüfung der Auswirkungen von FZ-Projekten auf die Gleichberechtigung der Geschlechter
- ⇒ **GTZ / Osterhaus, Juliane** (2000): Gender und Projektmanagement. Ein Beitrag zum Qualitätsmanagement der GTZ. Universum Verlagsanstalt. Wiesbaden.
Aktualisierte und praxisorientierte Handreichung (35 S.) für GTZ Mitarbeiter/innen und Gutachter/innen mit Erläuterungen zu Ansatz, Anwendungsbereichen und konkreten Hinweisen zur Operationalisierung (Fragestellungen, Fallbeispiele). Enthält eine ausführliche Literaturliste. Abrufbar unter:
<http://www.gtz.de/publikationen/deutsch/publikationen/index.asp>
- ⇒ **OECD/DAC** (1998): DAC Guidelines for Gender Equality and Women's Empowerment in Development Co-operation.
Leitlinien zur praktischen Umsetzung der in den DAC-Policies von 1996 explizit und in Übereinstimmung mit den Erklärungen von Peking (1995) als Ziel formulierten Gleichberechtigung der Geschlechter. Sie ersetzen die ursprünglichen DAC Leitlinien zur Frauenförderung von 1983 bzw. ihre überarbeitete Version von 1989.“ Abrufbar unter:
<http://www.oecd.org/oecd/pages/document/displaywithoutnav/0.3376.EN-document-notheme-1-no-no-2329-0.00.html>.
- ⇒ **OECD/DAC** (1998): DAC Source Book on Concepts and Approaches Linked to Gender Equality.
80 Seiten umfassendes Dokument, das in Ergänzung der DAC-Leitlinien Informationen zu Konzepten, Ansätzen und weiteren relevanten Themen zu Gender zusammenstellt und erläutert. Abrufbar unter: <http://www.oecd.org/EN/document/0..EN-document-62-nodirectorate-no-5-2333-15.00.html>.

5 Neuere Querschnittsaufgaben und spezielle Aspekte der EZ

5.1 Friedensentwicklung und Krisenprävention

Wesentliche Inhalte:

Im „Gesamtkonzept der Bundesregierung zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ wird der **Entwicklungspolitik** eine **tragende Rolle zur Krisenprävention und Konfliktbeilegung** zugewiesen. Die verstärkte Einbeziehung von Nichtregierungsorganisationen und Zivilgesellschaft wird ausdrücklich als notwendig erachtet.

Rund die Hälfte der Kooperationsländer der deutschen EZ ist durch wachsenden oder akuten Präventionsbedarf, Krieg und Bürgerkrieg oder Nachkriegssituationen geprägt. Hieraus ergeben sich für die EZ zwei wesentliche **Konsequenzen**:

- I. Die EZ ist selbst darauf angelegt, konfliktmindernd zu wirken und die Auswirkungen militanter Konflikte aufzuarbeiten und an ihrer Beilegung mitzuwirken.
- II. Die EZ findet vor dem Hintergrund von akuten Konflikten statt und muss ihr Instrumentarium an diese besonderen Bedingungen anpassen.

Dies kann erfolgen durch die Stärkung von Friedenspotentialen, vertrauensstiftende Maßnahmen zwischen Angehörigen von Konfliktparteien, den Aufbau von Informations- und Bildungsstrukturen, Vorhaben zur Versöhnung und zum Wiederaufbau oder die Wiedereingliederung von (Kinder)Soldaten in das soziale und ökonomische Leben.

In beiden Fällen erfolgen Aktivitäten auf der Grundlage entwicklungspolitischer Kriterien wie dem Subsidiaritätsprinzip, dem Prinzip des geringsten Eingriffs und dem Grundsatz der Hilfe zur Selbsthilfe. Für die Zusammenarbeit mit und Akzeptanz bei Konfliktparteien und Partnern ist deren Partizipation im Interesse von Nachhaltigkeit unabdingbar.

Strategische Gesichtspunkte einer konfliktmindernden Gestaltung der EZ sind:

- Vermeidung wirtschaftlicher und sozialer Benachteiligung einzelner gesellschaftlicher (sozialer, religiöser, ethnischer, etc.) Gruppen.
- Beteiligung der Bevölkerung an der politischen Willensbildung und damit am Aufbau und der Stärkung demokratischer Strukturen.
- Stärkung der Legitimität, Effektivität und Verantwortlichkeit des Staates.
- Förderung einer Kultur des gewaltfreien Interessenausgleichs und des Respekts vor anderen gesellschaftlichen Gruppen.
- Produktive Nutzung knapper Ressourcen und Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung aller gesellschaftlichen Gruppen.
- Stärkung der Identifikation der Bevölkerung mit dem Gemeinwesen u.a. durch lokale Selbstverwaltung, usw.

Relevante Schlussfolgerungen:

- Das frühzeitige Erkennen potenzieller Konfliktherde, die **Beteiligung** möglichst **aller Konfliktparteien** und die **Vermeidung von Benachteiligungen** einzelner gesellschaftlicher Gruppen sind wesentliche Erfolgsvoraussetzungen krisenpräventiver EZ. Dies setzt voraus, die sozio-kulturellen Gegebenheiten in Erfahrung zu bringen, legitime Vertreter/innen der beteiligten Gruppen zu identifizieren und ihre gesellschaftliche Organisation kennen zu lernen. Die Identifikation der verschiedenen Beteiligten ist eine Kernaufgabe der ZGA.
- Für die **Gestaltung von FZ-Vorhaben** ist es notwendig, die ZG, lokale Gebietskörperschaften und Organisationen der Zivilgesellschaft an der Identifizierung, Vorbereitung und Durchführung zu beteiligen. Vorschläge zu entwickeln, wie Vorhaben an die lokalen, regionalen oder nationalen Strukturen angepasst werden können, ist eine Aufgabe der ZGA.
- Die EZ muss auch an der **Ursachenbekämpfung** der Konflikte mitwirken.
- In Krisenregionen kann es unter Umständen notwendig sein, vor der örtlichen Projektprüfung eine Analyse der zu erwartenden positiven und negativen Wirkungen auf die Konfliktsituation („**Conflict Impact Assessment**“) durchzuführen. Auch dies kann Bestandteil der ZGA sein und sollte direkte Auswirkung auf die Gestaltung des Vorhabens haben.

Ausgewählte Literaturquellen:

- ⇒ **BMZ** (2000): Krisenprävention und Konfliktbeilegung. Gesamtkonzept der Bundesregierung vom 07.04.2000 (Beschluss des Bundessicherheitsrates vom Sommer 2000). BMZ Spezial Nr. 17.
Nennt auf zwei Seiten kurz die Grundsätze und Prinzipien des neuen Gesamtkonzepts sowie Möglichkeiten der Politiksteuerung.
- ⇒ **KfW** (1999): Beiträge der FZ zur Krisenprävention und Krisennachsorge in Entwicklungsländern. Arbeitshilfen, Materialien, Diskussionsbeiträge Nr. 23.
Grundlegende Zusammenfassung wichtiger Aspekte der Krisenprävention innerhalb des Instrumentariums der FZ.
- ⇒ **GTZ** (2002): Friedensentwicklung, Krisenprävention und Konfliktbearbeitung. Technische Zusammenarbeit im Kontext von Krisen, Konflikten und Katastrophen.
Arbeitspapier der GTZ, das zugleich das bestehende Dienstleistungsangebot der TZ für diesen Sektor umreißt. Unmittelbar für Mitarbeiter/innen der TZ gedacht richtet es sich auch an Ministerien, internationale Institutionen und nichtstaatliche Organisationen und enthält eine ausführliche Literaturliste.
- ⇒ **OECD/DAC** (2001). DAC-Guideline: Helping Prevent Violent Conflict.
Kompletter Satz der Leitlinien zur Konfliktprävention als integraler Bestandteil der Armutsbekämpfung. Enthält die grundlegenden Leitlinien von 1997 mit Ergänzungen (Supplement) von 2001. Zusammenfassung abrufbar unter: <http://www.oecd.org/EN/document/0..EN-document-0-nodirectorate-no-24-2141-0.00.html>

5.2 Rolle der Zivilgesellschaft im nachhaltigen Entwicklungsprozess

Wesentliche Inhalte:

In der Umsetzung ihres Leitbildes einer globalen nachhaltigen Entwicklung orientiert sich die deutsche EZ an der **Agenda 21**, dem Aktionsprogramm der Konferenz für „Umwelt und Entwicklung“ (UNCED) in Rio de Janeiro (1992). Dieses benennt als wesentlichen Faktor für eine nachhaltige Entwicklung **„die echte Beteiligung aller gesellschaftlichen Gruppen“**. Dies bedeutet vor allem: Zugang zu Informationen, Teilhabe an Entscheidungen und die Entwicklung neuer Beteiligungsformen (vgl. Kapitel 23). Zu den zentralen Forderungen von Rio gehört daher, die einzelnen Gruppen und ihre Rolle im Entwicklungsprozess zu stärken.

Teil III der Agenda (Kapitel 23-32) benennt die **wichtigsten zivilgesellschaftlichen Gruppen** (z.B. Frauen und Jugendliche, indigene Bevölkerungen aber auch NRO, Vertretungen von Städten und Gemeinden, Gewerkschaften oder der Privatwirtschaft) und zeigt auf, wie die Kooperation mit diesen so genannten major groups im Interesse einer nachhaltigen Entwicklung gefestigt werden kann. Der Förderung der Gleichberechtigung und insbesondere auch von NRO als Interessenvertretern benachteiligter gesellschaftlicher Gruppen sowie wichtigen Akteuren zur Mobilisierung von Ressourcen und Selbsthilfepotenzial wird dabei besondere Bedeutung beigemessen. Internationale Konferenzen, wie der Weltsozialgipfel (Kopenhagen 1995) und dessen Nachfolgekonzferenz 2000 in Genf (Kopenhagen + 5), haben die Bedeutung der Stärkung und partnerschaftlichen Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft explizit bekräftigt.

Die deutsche EZ erachtet die **Partizipation der Zivilgesellschaft** und auch des **Privatsektors** heute als unerlässlich für eine nachhaltige Entwicklung und folgt dabei der Auffassung, dass eine solche Politik „essentiell auf die ebenso freiwillige wie engagierte Mitwirkung einer großen Anzahl unterschiedlicher gesellschaftlicher Akteure [...] angewiesen [ist]. Nur wer an einer Zielformulierung mitwirkt und sie sich darüber hinaus zu eigen gemacht hat, wird sich engagiert für ihre Umsetzung einsetzen.“

Das Partizipationskonzept von 1999 [⇒ **Tz. 3**], das diese Auffassungen widerspiegelt, weist allerdings auch darauf hin, dass eine solch breite gesellschaftliche Teilhabe am Entwicklungsprozess nicht allein durch partizipative Projektgestaltung zu erreichen ist, sondern einen Demokratisierungsprozess des gesellschaftlichen Umfeldes und damit u.U. eine gezielte Förderung bzw. den Aufbau zivilgesellschaftlicher Organisationen erfordert.

Relevante Schlussfolgerungen:

Hierzu zählen neben den unter dem Aspekt Partizipation [⇒ **Tz. 3**] genannten Punkten vor allem:

- Stärkere Berücksichtigung **zivilgesellschaftlicher Organisationen** (Frauen- oder Berufsverbände, Menschenrechts- oder indigene Organisationen, Gewerkschaften, etc.) unter Einschluss von NRO **als Partner bzw. Träger** von Vorhaben. Stärkung bzw. Unterstützung des Aufbaus entsprechender Organisationen.
- Förderung der **Kooperation** (Vernetzung) der an einem Vorhaben in direkter oder indirekter Form **beteiligten Gruppen, Organisationen und Institutionen**.

Ausgewählte Literaturquellen:

- ⇒ **BMZ** (2002): Von Rio nach Johannesburg. Ausgewählte Handlungsfelder der deutschen Entwicklungspolitik seit der Konferenz von Rio de Janeiro (UNCED) 1992 - eine Bestandsaufnahme. BMZ Spezial Nr. 54.
- ⇒ **BMU** (1997): Agenda 21. Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 in Rio de Janeiro. Dokumente.

5.3 Indigene Bevölkerung

Begrifflichkeit und konzeptionelle Grundlagen

Eine allgemein anerkannte **Definition** des Begriffs „indigene Bevölkerung“ - für den als Synonym auch Begriffe wie Ureinwohner, Ethnie bzw. ethnische Gruppen, Eingeborene oder (Stammes-)Völker gebräuchlich sind - gibt es bislang nicht. Eine von der VN-Arbeitsgruppe für indigene Bevölkerungen entwickelte „Arbeitsdefinition“, auf die sich u.a. auch das BMZ bezieht, versteht als „indigen“ diejenigen Bevölkerungsgruppen:

„die für sich eine historische Kontinuität in Anspruch nehmen können, die vor den Zeitpunkt kolonialer Invasion und Besetzung in ihrem Land reicht; sich als unterschiedlich zu den herrschenden bzw. dominanten Bevölkerungsgruppen ansehen, die jetzt auf ihrem Gebiet oder auf Teilen ihres Gebietes leben und die ihre ethnische Identität in Übereinstimmung mit ihrer Kultur, sozialen Einrichtungen und Rechtssystemen erhalten wollen“.

Letztlich ausschlaggebend dafür, welche Bevölkerung als „indigen“ anzusehen ist, sollte jedoch das jeweilige Selbstverständnis der betreffenden Personen bzw. Gruppen sein.

Orientierungshilfen zur Einbeziehung indigener Bevölkerungen geben vor allem zwei Papiere des BMZ: das „Positionspapier zur Förderung von Waldvölkern“ und das „Konzept zur EZ mit indianischen Bevölkerungsgruppen in Lateinamerika“. Letzteres fasst Förderansätze zusammen, die „auf die spezifische sozio-kulturelle Situation der indigenen Bevölkerung abgestellt sind und sie als eigenständige, deutlich von anderen Bevölkerungsgruppen unterscheidbare Zielgruppe verstehen“. Damit trägt das Konzept explizit der Tatsache Rechnung, dass **indigene Bevölkerungen** aufgrund ihrer besonderen sozio-kulturellen Situation und Charakteristika **stets** als **eigene Zielgruppe** aufzufassen und entsprechend zu berücksichtigen sind.

Während das Positionspapier indigene Bevölkerungen nur im Rahmen des Tropenwaldprogramms, dies allerdings weltweit, behandelt, schließt das Konzept ausdrücklich indigene Bevölkerungen außerhalb tropischer (Wald-)Regionen sowie in urbanen Ballungsräumen ein, beschränkt sich konkret jedoch auf Lateinamerika. Die hier getroffenen Feststellungen sind in Bezug auf „indigene Bevölkerungen“ jedoch zu verallgemeinern. So gelten ihre rechtliche und de facto Absicherung wie auch die Einbeziehung indigener Kenntnisse und Praktiken bei

Vorhaben z.B. in den Bereichen Ressourcenschutz, Bildung oder Gesundheit als unverzichtbar⁶.

Wichtigster **Referenzpunkt für die konzeptionelle Ausgestaltung deutscher EZ** mit indigenen Bevölkerungen ist die **ILO-Konvention Nr. 169** (1989), die das Recht indigener Bevölkerungen anerkennt „ihre eigenen Prioritäten für den Entwicklungsprozess, soweit er sich auf ihr Leben und ihre traditionellen wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und politischen Einrichtungen und Wertvorstellungen auswirkt, festzulegen und die eigene Entwicklung soweit wie möglich selbst zu kontrollieren“. Darüber hinaus orientiert sich die deutsche EZ an den in der Agenda 21, Kapitel 26 der UNCED 1992 formulierten Zielen und Maßnahmen zur Stärkung der Rolle indigener Bevölkerungsgruppen und unterstützt damit deren Anspruch auf selbstbestimmte Entwicklung, Wahrung ihrer kulturellen Identität und Anerkennung ihrer Rechte.

Relevante Schlussfolgerungen:

Indigene Bevölkerungen sind

- Stets als **eigenständige Zielgruppe** zu identifizieren und zu beachten. Dies gilt auch dann, wenn sie nur indirekt in ein Vorhaben einbezogen bzw. von Einzelmaßnahmen betroffen sind.
- Stets auch **in sich differenziert** (kulturell, geschlechtsspezifisch, wirtschaftlich, sozial) im Hinblick auf Bedürfnisse, Interessen und Fähigkeiten **zu betrachten**.
- Möglichst **frühzeitig und umfassend** an Auswahl, Planung und Durchführung des Vorhabens **zu beteiligen** und dies grundsätzlich bereits ab der Projektfindungsphase.
- Auch innerhalb der Gruppe der generell Benachteiligten stets als **marginale Gruppe** zu betrachten und daher ggf. durch gesonderte Maßnahmen gezielt zu unterstützen. Dies betrifft u.a. ihre legale wie reale Situation als Staatsbürger (Gleichberechtigung), Möglichkeiten der politischen und sozialen Teilhabe, die Absicherung tradierter Rechte wie des Zugangs zu bzw. Eigentum an Land und Ressourcen.

Besondere Aufmerksamkeit erfordern:

- Die **Rolle und Situation der indigenen Frauen**, die in bestimmten Bereichen oft eine außergewöhnliche Arbeitslast tragen und von Missständen besonders betroffen sind.
- Die Identifizierung legitimer **Vertreter/innen der indigenen Zielgruppe(n)**.
- Die **Auswahl von Kooperationspartnern und Projektträger**. Hier sind Kompetenz, Erfahrung und Sensibilität in der Zusammenarbeit und im Umgang mit indigenen Bevölkerungen wie auch der Aspekt gegenseitigen Vertrauens besonders zu beachten.

⁶ Für eine kritische Bewertung des Konzeptes im Hinblick auf seine Anwendbarkeit vgl. BMZ (2000): Schlussbericht zur Evaluierung des BMZ-Konzeptes zur EZ mit Indianischen Bevölkerungsgruppen in Lateinamerika.

Vorhaben und Maßnahmen sind (ggf. auch wiederholt) darauf hin zu prüfen inwieweit

- die beabsichtigten Verbesserungen bzw. Veränderungen mit den **Entwicklungsvorstellungen / der Lebensweise der indigenen Bevölkerung** vereinbar sind,
- indigene Bevölkerungen gleichen **Nutzen** von sowie gleichen **Zugang** zu durch das Projekt geschaffenen Ressourcen haben wie die übrigen Begünstigten.

Box 14

Indigene Gruppen: Weshalb so viel Aufwand?

Man könnte meinen, eine Gruppe von wenigen hundert Indianern im bolivianischen Tiefland sind eine Zielgruppe oder von Projekten Betroffene wie alle anderen Gruppen von Menschen. Das ist einerseits richtig, was ihre Probleme, ihre Befähigung zum partizipativen Planungsprozess oder ihre sonstigen Potenziale betrifft. Es ist zu kurz gedacht in Bezug auf die negativen Auswirkungen, die ein Projekt für sie haben kann. Teilweise noch abgeschottet von der „Zivilisation“ würden z.B. die Menschen von Zivilisationskrankheiten, wie sie bei Bauarbeitern gängig sind (Masern, Grippe usw.), tödlich gefährdet werden. Oder als soziale Gruppe eng miteinander lebend und täglich auf einander angewiesen, würde eine Trennung von Familien und Nachbarschaften die Gesellschaft nicht nur auseinanderreißen, sondern ersatzlos zerstören. Alkoholismus, anderer Drogenkonsum, Abgleiten in die (Kinder)Prostitution bis hin zum Selbstmord sind typische Folgen von Eingriffen in indigene Gesellschaften. Deshalb so viel Aufwand, um die Menschen zu schützen.

Ausgewählte Literaturquellen:

- ⇒ **BMZ (1996):** Konzept zur Zusammenarbeit mit indianischen Bevölkerungsgruppen in Lateinamerika. BMZ-aktuell Nr. 73.
Das Konzept fasst Förderansätze zusammen, die explizit auf die spezifische sozio-kulturelle Situation der indigenen Bevölkerung abgestellt sind und diese als eigenständige, deutlich von anderen Bevölkerungsgruppen unterscheidbare Zielgruppe verstehen. Es will Möglichkeiten für eine Verstärkung des deutschen EZ-Engagements zugunsten indigener Bevölkerungen aufzeigen und potenziell negativen Auswirkungen anderer Maßnahmen auf diese ZG vorbeugen. Obwohl in Teilen durchaus verallgemeinbar, beziehen sich die Ansätze ausschließlich auf Lateinamerika, da hier aufgrund der besonderen Ausgangs- und Rahmenbedingungen sowie bisheriger Erfahrungen ein speziell auf die Belange indigener Bevölkerungen ausgerichteter Förderansatz besonders erfolgversprechend erscheint.
- ⇒ **BMZ (2002):** Sektorkonzept „Wald und nachhaltige Entwicklung“. BMZ-Konzept Nr. 121.
Bietet Entscheidungshilfen in Spezialfragen zu Waldvölkern.
- ⇒ **BMZ (1996):** Förderung von Waldvölkern im Rahmen des Tropenwaldprogramms. Entwicklungspolitische Bewertung und Perspektiven (Positionspapier).

5.4 Unfreiwillige Umsiedlung bzw. Land- oder Einkommensverluste

Wesentliche Inhalte:

Durch den Flächenverbrauch von Projekten kann sich nicht nur die Notwendigkeit der Umsiedlung, d.h. der Verlegung der Wohnung / Unterkunft, sondern auch der Verlust von Flächen für Landwirtschaft oder Gewerbebetriebe / Handelsgeschäfte (einschließlich der zugehörigen Gebäude) ergeben. Die Veränderung der Lebensumstände ist für die Betroffenen unfreiwillig und vor allem mit finanziellen und sozialen Risiken verbunden. Eine entsprechende Einbeziehung der Betroffenen [⇒ **Tz. 3**] und eine angemessene Kompensation sind unabdingbar. Für diesen Themenkreis gibt es keinen eigenständigen deutschen Anforderungskatalog sondern es sind die OECD/DAC-Richtlinien on Aid And Environment No. 3 als Standard zugrunde zu legen. Die Vorgaben der Weltbank (Bank Procedure und Operational Policies 4.12) können als Arbeitshilfe verwendet werden. Die folgenden Schlussfolgerungen greifen in Ergänzung einiger WB- und DAC-Standards Punkte einer BMZ/KfW-Stellungnahme zu einem früheren Entwurf der WB-Richtlinie OP 4.12 auf.

Relevante Schlussfolgerungen:

- **Zahl der Betroffenen:** Generell ist davon auszugehen, dass die Verwaltungen im Partnerland kleinere Zahlen angeben, als tatsächlich Personen umzusiedeln sind. Oft werden erst später saisonale Siedler oder Nutzer mit gewohnheitsrechtlichen Ansprüchen identifiziert. Die wirkliche Zahl der Betroffenen ist daher frühzeitig im Rahmen einer ZGA zu erheben.
- **Umsiedlungspläne:** Dieser Plan ist im Zuge der Projektplanung zu erstellen und Voraussetzung für die Erstellung des Prüfungsberichts. Nur bei Kenntnis über Akzeptanz der Lösung durch die Betroffenen, die Anzahl der Betroffenen, die entstehenden Kosten, den Zeitplan, die Form der Kompensation und Unterstützung sowie erforderliche organisatorische Vorkehrungen kann über die Förderungswürdigkeit eines Vorhabens entschieden werden.
- **Alle Verluste und alle Betroffenen entschädigen:** Bei der Kompensation ist darauf zu achten, dass sie zeitnah erfolgt, alle Verluste ersetzt, also auch informelle Nutzungen und möglichst die uneingeschränkte Fortsetzung der alten Erwerbssituation ermöglicht. Ziel der Entschädigungen darf nicht allein die Kompensation von Verlusten aus legalen (auch gewohnheitsrechtlich begründeten) Ansprüchen sein, sondern von allen realen Verlusten. Auch nach staatlichem Recht eventuell **illegale Ressourcennutzer/innen** sind zu entschädigen, da sonst Gruppen von Vertriebenen ihrer ökonomischen Lebensgrundlagen beraubt würden mit erheblichen sozialen und ggf. ökologischen Folgen. Da in vielen Ländern Widersprüche zwischen "modernem" und „traditionellem“ Recht bestehen, ist es nicht sinnvoll, die Legalität von Ansprüchen von den jeweils herrschenden Interpretationen abhängig zu machen. Sowohl eine ggf. erforderliche Umsiedlung als auch alle sonstigen Maßnahmen einschließlich der Kompensationszahlungen sollen vor Beginn von Baumaßnahmen abgeschlossen sein.
- **Umsiedler dürfen nach der Umsiedlung nicht schlechter gestellt sein und sollten an der allgemeinen Entwicklung teilhaben:** Da die Betroffenen oft keinen Vorteil von den

die Umsiedlung veranlassenden Entwicklungsmaßnahmen haben, ist eine Verbesserung der Lebensbedingungen der Umzusiedelnden im Trend der allgemeinen Entwicklung anzustreben und ggf. als Auflage vorzusehen. Es macht entwicklungspolitisch keinen Sinn, z.B. städtische Konsumenten von Strom, dessen Produktion einen Staudambau erfordert, profitieren zu lassen, Steuerquellen zu erschließen, Beschäftigung zu schaffen, Bewässerung zu ermöglichen usw., die Geschädigten jedoch im Zustand vor der Entwicklungsmaßnahme zu belassen. Daher sollten Umsiedlungsplanungen immer auch mit Entwicklungsplänen verbunden werden.

- **Kulturelle Kriterien stärken:** Neben ökonomischen müssen stärker kulturelle, besonders soziale, geschlechtsspezifische und religiöse Kriterien für die Bewertung von Umsiedlungsplänen herangezogen werden.
- **Der Aufnahmebevölkerung dieselbe Aufmerksamkeit schenken wie den Umsiedlern:** Die Aufnahmebevölkerung muss Ressourcen zukünftig mit einer teilweise erheblichen Anzahl von Umzusiedelnden teilen. Dies ist in der Regel nicht ihre freie Entscheidung. Die Gefährdung ansässiger ethnischer Minderheiten und indigener Gruppen durch Zuwanderung ist mindestens so groß wie die Belastung dieser Gruppen als Migrant/innen.
- **Land für Land als zwingendes Prinzip einführen:** Wenn das Prinzip des vollständigen Ersatzes zum Wiederbeschaffungspreis ernst genommen werden soll, kann bei Land nicht auf einen zu hohen Preis verwiesen werden. Land ist gegen gleichwertiges Land zu erstatten, auch wenn dies ggf. erhebliche Kosten mit sich bringt. Für viele Gesellschaften ist die Wiedereingliederung in ein landwirtschaftliches Milieu überlebenswichtig. Die Nichtbeachtung könnte in Ethnozid (kultureller Völkermord) münden (z.B. weisen in Sri Lanka Umsiedler die höchste weltweit bekannte Selbstmordquote auf).
- **Verwendung der Entschädigung selbst bestimmen:** Die Aufrechnung einer (noch so angemessenen) Entschädigung mit Leistungen durch den Umsiedlungsträger darf (ggf. mit Ausnahme und bis zu einem maximalen Prozentsatz bei Ackerland) nur bei Zustimmung der Umsiedler/innen erfolgen. Dies gilt natürlich auch und besonders für den Wohnungsbau, der am besten von den Betroffenen selbst geleistet wird.
- **Echte Partizipation einführen:** Auch wenn eine „echte“ Partizipation bei Umsiedlungen per definitionem ausgeschlossen ist (Zwang steht Partizipation immer entgegen), sollten zumindest bei der Planung und Durchführung der einmal beschlossenen Entwicklungsmaßnahmen den Umsiedler/innen anstelle einer diffusen „Mitwirkung“ echte Partizipationsmöglichkeiten zugestanden werden. Dies gilt insbesondere für die Gestaltung neuer Siedlungen, die Zuweisung von Flächen, die Auszahlungsweise von Entschädigungen, die Ausrichtung von Begleitmaßnahmen usw.
- **Männer und Frauen entschädigen:** Bei Entschädigungen sind die unterschiedlichen Lebensumstände von Frauen und Männern zu berücksichtigen und nach Möglichkeit eine Besserstellung von Frauen anzustreben. Zumindest sind diese als Zahlungsempfängerinnen mit zu berücksichtigen. Ersatzland und dazugehörige Rechte (z. B. Bewässerung) sollten stets im Namen von Ehepaaren in das Grundbuch eingetragen werden. Die besondere Situation von Haushalten, denen Frauen vorstehen, muss in alle Planungen sowie die spätere Durchführung einbezogen werden.

- **Ausschlusskriterien für Umsiedlungen:** Trotz der wiederholten Verpflichtungen zu sorgfältigen Prüfungen und zur Abwägung von Alternativen fehlen bisher konkrete Ausschlusskriterien, wann eine Umsiedlung nicht durchführbar ist und daher ein Vorhaben nicht weiterverfolgt werden sollte. Solche Kriterien könnten sein die grundsätzliche (nicht die partielle) Nichtwiederherstellbarkeit einer Wirtschaftsweise oder die Zerstörung der religiösen Fundamente einer Gesellschaft (z.B. wenn das einzige oder wichtigste religiöse Zentrum, der Manifestationsort der Gottheit oder der Ursprungsort einer Religion verloren ginge). Auch ein Vetorecht indigener Gruppen [⇒Tz. 5.3] und ethnischer Minderheiten wäre als Ausschlusskriterium zu erwägen. Wichtig ist, bei der Bewertung religiöser Fragen die Stimmen einheimischer Fachleute zu hören, z.B. buddhistischer Tempelvorsteher, muslimischer Scheichs oder anerkannter religiöser Funktionäre anderer Religionen.

Ausgewählte Literaturquellen:

- ⇒ **OECD/DAC** (1992): DAC Guidelines on Aid and Environment, No. 3: Guidelines for Aid Agencies on Involuntary Displacement and Resettlement in Development Projects. *Diese Leitlinien dienen dazu sicher zu stellen, dass eine durch ein Projekt erfolgte Umsiedlung für die betroffene Bevölkerung von Nutzen ist und ihre Wiederansiedlung auf einer soliden produktiven Grundlage erfolgt.* Aufrufbar unter: <http://www.oecd.org/pdf/M00002000/M00002340.pdf>
- ⇒ **World Bank** (2001): Operational Policies on Involuntary Resettlement (OP 4.12 Involuntary Resettlement; Aufrufbar unter: <http://wbIn0018.worldbank.org/Institutional/Manuals/OpManual.nsf/whatnewvirt/CA2D01A4D1BDF58085256B19008197F6?OpenDocument>), und Bank Procedure on Involuntary Resettlement (BP 4.12 on Involuntary Resettlement; Aufrufbar unter: <http://wbIn0018.worldbank.org/Institutional/Manuals/OpManual.nsf/whatnewvirt/19036F316CAFA52685256B190080B90A?OpenDocument>).
- Diese Richtlinien der Weltbank ersetzen zusammen OD 4.30, Involuntary Resettlement.*

Allgemeine Charakteristika des Zielgruppenumfeldes

Sozio-ökonomische Zielgruppencharakteristika	
Merkmale	Bedeutung
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Arbeit</u>: Haupterwerbsarbeit, Nebenerwerbsarbeit, saisonale Arbeit, Wanderarbeit / Arbeitsmigration, unbezahlte Arbeit • <u>Arbeit nach Altersgruppen und Geschlecht</u>: Kinderarbeit, Jugendliche, Erwachsene, Alte • <u>Zeitliche Arbeitsbelastungen</u>: Jahresarbeit, Tagesarbeit, Saisonalität von Arbeit • <u>Einkommen</u> nach Geschlecht und ggf. Funktion im Haushalt: Arbeit, Renten, Familienunterstützung; Saisonalität, Verfügungsgewalt über Einkommen • <u>Ausgaben</u>: Struktur der Ausgaben, Entscheidung über Ausgaben, ggf. Zuständigkeit für einzelne Haushaltsausgaben nach Geschlecht bzw. Funktion im Haushalt, Deckungsgrad der Ausgaben • <u>(Individuelle) Konsumpräferenzen</u>: Konsum nach einzelnen Bereichen wie Ernährung, Kleidung, Haushalt • <u>Ressourcen</u>: Besitz von Land, Gebäuden, Produktionsmitteln, Hausrat; Zugang zu anderen Ressourcen: unentgeltlichen ökonomischen / sozialen Dienstleistungen, Krediten • <u>Einstufung nach sozialer Sicherheit</u>: Versorgungssicherheit, Einkommenssicherheit, Sicherheit durch Subsistenzproduktion • <u>Qualifikation</u>: formale / non-formale Ausbildung, Alphabetisierung (geschlechtsspezifisch) 	<p>Diese sozio-ökonomischen Haushalts- und Gruppencharakteristika sind z.B. für die Beurteilung der folgenden Aspekte relevant:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identifikation / Abgrenzung der Zielgruppe • Armutsorientierung eines Projekts • Gender-Relevanz eines Vorhabens • Belastbarkeit der Zielgruppen durch Tarife oder Eigenleistungen

Sozio-demographische Zielgruppencharakteristika	
Merkmale	Bedeutung
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Altersstruktur</u> (geschlechtsspezifisch) • <u>Haushaltsstruktur und -größe</u> • <u>Familienstand</u> • <u>Schulbildung nach Schularten</u> (geschlechtsspezifisch) • <u>Geburten- und Sterberate</u> • <u>Gesundheit / Krankheiten</u>: nach Geschlecht, Alter, Berufsstand • <u>Migration</u>: dauerhaft / saisonal, regional /Inland / Ausland 	<p>Die sozio-demographischen Charakteristika haben die folgende Bedeutung:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Beschreibung der Zielgruppe • Sie bilden Nachfrageparameter für bestimmte Vorhabentypen (z.B. Gesundheit, Bildung)

Sozio-kulturelle Zielgruppencharakteristika	
Merkmale	Bedeutung
<p>Legitimität</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Machtstrukturen</u>: innerhalb und zwischen Segmenten der Bevölkerung, • <u>Legitime Vertreter/innen</u> der Bevölkerung, • <u>Wollen eines Vorhabens</u>: seitens der Bevölkerung bzw. einzelner Gruppen, • <u>Prioritäten</u>: von der Bevölkerung vorgeschlagene Lösungen <p>Gesellschaftliche Organisation</p> <ul style="list-style-type: none"> • Besondere Zeit-, Wissens-, Denkformen • Besondere Bedeutungszuweisungen (z.B. für Boden, Wasser) • Traditionelle, gegenwärtige <u>Problemlösungsstrategien</u> • <u>Ursachen für ihr Nichtfunktionieren in der Gegenwart</u>: lokale, induzierte Ursachen • <u>Entscheidungsstrukturen</u>: Haushalt, Gruppe, Gesamtgesellschaft nach Geschlecht • <u>Konfliktregelungsmechanismen</u> • <u>Eigentumsfragen, insbesondere traditionelle vs. moderne Rechtsauffassung</u> • <u>Sozialisationsformen</u> • <u>Familienformen / Verwandtschaftsbeziehungen</u> • <u>Bereitschaft zu finanziellen, materiellen, physischen Eigenleistungen</u> • <u>Fähigkeiten (z.B. zeitlich, ökonomisch, technisch, organisatorisch) der verschiedenen Gruppen in Bezug auf das Vorhaben</u> <p>Sozio-kulturelle Heterogenität</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Ethnische Gruppen</u> • <u>Religionen</u> • <u>Soziale Gruppen</u> • <u>Ideologisch-religiöse Gruppen</u> bzw. soziale Segregationsformen: Kasten, kastenartige Berufsgruppen • <u>Geschlechtsbedingte Aufgaben- / Rollenverteilung</u> 	<p>Diese Merkmale thematisieren vor allem folgende Gesichtspunkte:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Die Akzeptanz von Vorhaben und einzelnen Aktivitäten, • Die notwendige Anpassung eines Vorhabens an die organisatorischen und ökonomischen Kapazitäten der Bevölkerung (Gestaltung eines Projektes), • Die Ausrichtung der Maßnahmen auf die benachteiligten Gruppen

Schlüsselfragen für ausgewählte Förderschwerpunkte

Einführung

Die folgenden Schlüsselfragen wurden beispielhaft für ausgewählte Schwerpunkte bzw. Sektoren entwickelt:

1. **Bildung (einschließlich Berufliche Bildung)**
2. **Gesundheit, Familienplanung und HIV / AIDS**
3. **Trinkwasser, Wassermanagement, Abwasser / Abfallwirtschaft**
4. **Transport**

Sie bauen auf den Bearbeitungsstandards zur ZGA [⇒ **Kapitel 1.3**] auf und beschreiben aus Sicht der ZG und anderer Beteiligter typische zielgruppenrelevante Gegebenheiten und Problemstellungen, die bei der Vorbereitung von Vorhaben eine Rolle spielen können und ggf. auch im Verlauf der Implementierung bis hin zur Schlussprüfung beobachtet werden müssen. Auch für projektübergreifende Aufgaben auf Länder- und Sektorebene werden entsprechende Aspekte aufgezeigt. Diese schwerpunktbezogenen Schlüsselfragen stellen weder einen Minimalkatalog im Sinne von Mindestanforderungen noch einen Maximalkatalog möglicher Fragestellungen dar, sondern sollen Hilfestellungen geben, die für den jeweiligen Einzelfall relevanten Aspekte abzugrenzen.

Die Schlüsselfragen sind in drei Teile gegliedert:

- **Teil I:** Zielgruppenbezogene **Charakteristika des Schwerpunkts / Sektors**
- **Teil II:** (nicht erschöpfende) **Aufstellung möglicher Beteiligter**
- **Teil III: Zentrale Aspekte / Fragen** zu Ziel und Begründung des Vorhabens, zur Gestaltung und zu erwartenden bzw. denkbaren Projektwirkungen und –risiken.

1. Bildung (einschließlich Berufliche Bildung)

I. Charakteristika

Im Mittelpunkt von Zielgruppen- und Beteiligtenanalysen zum Bildungswesen stehen die gruppenspezifischen Ursachen für eine unzureichende bzw. ungleiche Bildungsbeteiligung sowie die Möglichkeiten, diese im Rahmen eines Vorhabens zu beeinflussen. Bei der Abschätzung gruppenspezifischer Wirkungen und der Gestaltung von Vorhaben muss besonders auf Frauen und Mädchen geachtet werden. Insbesondere im Grundbildungsbereich werden Vorhaben zunehmend unter Beteiligung der Bevölkerung geplant, durchgeführt und betrieben, woraus sich zusätzliche Anforderungen an die Zielgruppen- und Beteiligtenanalyse bzw. die Berücksichtigung sozio-kultureller und sozio-ökonomischer Faktoren ergeben.

Typische zielgruppenrelevante Aspekte im Bildungsbereich sind:

- Eine unzureichende Bildungsbeteiligung (Zugang, Verbleib und Lernerfolg) breiter Bevölkerungsgruppen;
- Die häufig strukturelle Nicht-Erreichbarkeit von benachteiligten Bevölkerungsgruppen (z.B. Arme, Frauen und Mädchen, ethnische oder religiöse Minderheiten, AIDS-Waisen, Behinderte, Kindersoldaten), wobei Einstellungen und Verhaltensweisen, Entfernungen, Kosten aber auch Unterrichtssprache sowie fehlende Einkommens- und Beschäftigungsperspektiven Hemmnisse für den Besuch einer Bildungseinrichtung darstellen können;
- Eine aus Sicht der Zielgruppe bzw. der Eltern eingeschränkte Qualität und Relevanz der Bildungsangebote;
- Im Länderkontext die Vernachlässigung ländlicher Regionen, von Grenzzonen und Siedlungsgebieten ethnischer, sozialer oder politischer Minderheiten;
- Im Länderkontext ebenfalls latente bis akute Konflikte um die zu wählenden Bildungsinhalte und Unterrichtssprachen.

II. Beteiligte

Zielgruppen:

- Schüler/innen, Auszubildende, Student/innen

Benachteiligte, negativ Betroffene:

- Personen(gruppen), die von Sektorreformen (z.B. Entlassungen, Neuordnung von Gehaltssystemen, Kompetenzverlagerung durch Dezentralisierung) negativ betroffen werden können

Mittler:

- Lehrpersonal
- Vertreter/innen der Bildungsverwaltung
- Vertreter/innen der Leitungen der geförderten Einrichtungen
- Repräsentanten, Mitarbeiter/innen von NRO

Sonstige Beteiligte:

- Eltern bzw. Elternkomitees
- Schlüsselpersonen wie traditionelle oder religiöse Autoritäten
- Kommunales Verwaltungspersonal
- Bauunternehmen, Lieferanten.

Ergänzend für Berufliche Bildung / Hochschulwesen:

- Gewerbe, Industrie, öffentliche Institutionen, Berufs- Unternehmer/innenverbände, Gewerkschaften, Handwerkskammern etc. als potentielle Arbeitgeber sowie ggf. an Gestaltung und / oder Bereitstellung von Bildungsangeboten Beteiligte.

Geber und von diesen eingesetzte Fachkräfte / Consultants

III. Zentrale Fragen / Aspekte

Zu Ziel und Begründung des Vorhabens:

- Welche Bevölkerungsgruppen sind bezüglich Bildungsbeteiligung (Zugang, Verbleib, Lernerfolg) benachteiligt und was sind jeweils die ausschlaggebenden gruppenspezifischen Ursachen (schulische und außerschulische Faktoren)?
- Gibt es besonders förderwürdige Gruppen (z.B. Mädchen und / oder Frauen, AIDS-Waisen, demobilisierte Kindersoldaten, Behinderte, ethnische Minderheiten)?
- Welche spezifischen Bildungsangebote werden von wem bzw. welchen Gruppen nachgefragt? Welche Engpässe, Mängel, Probleme sollen dadurch behoben werden? Welche Gruppen sind von diesen Mängeln besonders betroffen? Lassen sich diese Gruppen ggf. genauer charakterisieren (Geschlecht, soziale / ökonomische Situation, Ethnie / Sprache / Religion, benachteiligte Region)?
- Welche Zielgruppen sollen mit dem Vorhaben konkret angesprochen werden und decken sich die Zielgruppen mit den nachfragenden bzw. bisher benachteiligten Gruppen?
- Welche Priorität genießt das intendierte Bildungsangebot innerhalb der Zielgruppe? Gibt es diesbezüglich ggf. Unterschiede zwischen einzelnen Teilen der Zielgruppe?

Ergänzend für Berufliche Bildung / Hochschulwesen:

- Entsprechen die Ausbildungsangebote dem Bedarf des Arbeitsmarktes (formeller und informeller Sektor) bzw. den Einkommens- und Beschäftigungsperspektiven (abhängig oder selbständige Beschäftigung) der Zielgruppe?

Zur Gestaltung des Vorhabens:

- Gibt es bereits Erfahrungen im betreffenden Land, wie Zugangsbeschränkungen für benachteiligte Gruppen durch spezielle Fördermaßnahmen oder institutionelle Veränderungen verringert werden können?
- Sind Curricula, Lehr- und Lernmaterialien den Lebensverhältnissen der Zielgruppe, insbesondere denen benachteiligter Bevölkerungsgruppen angepasst?

- Ist die Unterrichtssprache in der Grundbildung auch Muttersprache der Mehrheit der (potentiellen) Schüler/innen bzw. werden bestimmte Gruppen durch die Unterrichtssprache benachteiligt?
- Sind ggf. die Besonderheiten des ländlichen Raums (z.B. Bedarf an Erntehelfern/innen) bei der Gestaltung der Bildungsangebote zu berücksichtigen?
- Kann die Erreichung der Zielgruppe und insbesondere benachteiligter Gruppen durch spezifische Auswahlkriterien (Standort, zu fördernde Fach- / Ausbildungsbereiche) gezielt unterstützt werden? Sind bei der Standortwahl verstreut lebende Segmente der Zielgruppe hinreichend berücksichtigt? Sind ggf. nur saisonal anwesende Personengruppen einbezogen?
- In welcher Weise können gruppenspezifische Zugangsbarrieren durch die Gestaltung der physischen Investitionsmaßnahmen beeinflusst werden (z.B. getrennte Klassenräume / Sanitäreinrichtungen, Umfassungsmauern)?
- Ist der Zugang benachteiligter Bevölkerungsgruppen ggf. durch gezielte Subventionsmechanismen (z.B. Gebührenbefreiung, Stipendien) zu unterstützen?
- Wie können insbesondere geschlechtsspezifische Benachteiligungen im gegebenen sozio-kulturellen Kontext verringert werden? Sind z.B. die Zugangsvoraussetzungen so gestaltet, dass Frauen und Mädchen effektiv nicht benachteiligt werden (z.B. Berücksichtigung ihrer tageszeitlichen und saisonalen Arbeitsbelastung, ihrer geringeren Mobilität, geringeren Vorbildung, geringeren finanziellen Möglichkeiten)? Erlaubt das bestehende Gesellschaftssystem Frauen und Mädchen einen Übergang vom Ausbildungssystem in entsprechende Berufe?
- In welcher Weise (Art und Umfang) sollen Zielgruppe und Eltern an Planung, Durchführung und / oder Betrieb des Vorhabens beteiligt werden (z.B. Mitentscheidung über Standortauswahl bzw. konkret durchzuführende Maßnahmen, Rekrutierung von Lehrpersonal, materielle oder finanzielle Eigenleistungen, Bereitstellung von Arbeitskraft)? Trifft die vorgesehene Beteiligung bei den unterschiedlichen Gruppen auf Akzeptanz und entspricht sie deren finanziellen, materiellen, zeitlichen und organisatorischen Möglichkeiten? Ist die Beteiligung der Bevölkerung und insbesondere von Frauen ggf. durch Einbindung weiterer Institutionen (z.B. NRO's), Beiträge anderer Geber oder zielgruppenbezogene Maßnahmen der Personellen Unterstützung (z.B. Mobilisierung und Fortbildung von Elternkomitees) zu unterstützen?
- Erfordert das Vorhaben Einstellungs- und Verhaltensänderungen und müssen diese ggf. durch zielgruppenbezogene Maßnahmen der Personellen Unterstützung (z.B. Sensibilisierungskampagnen zur Förderung der Bildungsbeteiligung von Mädchen, Hygiene- / Umwelt- / Gesundheits- / HIV/AIDS-aufklärung) unterstützt werden?
- Welche Beziehung besteht zwischen Mittlern (insbesondere Projektträger) und Zielgruppe / Bevölkerung? Verfügen Mittler und ihre regionalen oder lokalen Repräsentant/innen über ausreichende Legitimität? Entspricht die Personalstruktur in zielgruppenrelevanten Bereichen den Besonderheiten der Zielgruppen (z.B. Geschlecht, ethnische Zugehörigkeit, Sprachkompetenz)? Sind zur Verbesserung der Zusammenarbeit ggf. trägerbezogene Maßnahmen der Personellen Unterstützung erforderlich (z.B. Fortbildung von Lehr- / Verwaltungspersonal, Stärkung von Community Participation Units)?

Ergänzend für Berufliche Bildung / Hochschulwesen:

- Findet eine Kooperation, zumindest aber Konsultation mit den relevanten Wirtschaftssektoren (Industrie, Verwaltung, KMU, informeller Sektor) bzw. deren Interessenverbänden (z.B. Unternehmer/innenverbände) statt?

Zu Projektwirkungen und Risiken:

- Wie haben in vergleichbaren Programmen die Zielgruppen und Mittler auf die neuen / erweiterten Angebote bzw. von dem Vorhaben ausgehende Veränderungen reagiert?
- Können von dem Vorhaben Risiken etwa im Hinblick auf religiöse Differenzen oder (sprachbedingte) ethnische Auseinandersetzungen ausgehen?
- In welchem Verhältnis stehen die direkten (z.B. Schuluniform, Lernmaterialien, Transport, Schulgeld, Schulspeisung), indirekten (z.B. entgangene Hilfeleistungen in Haushalt und Landwirtschaft) und ggf. informellen (z.B. von Schulen erhobene Gebühren trotz offiziell kostenloser Grundbildung) Kosten der Nutzung der Bildungsangebote zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der einzelnen Zielgruppensegmente bzw. ihrer Familien? Wer trifft innerhalb der Familien die Entscheidung über die Nachfrage nach Bildungsangeboten und wer stellt hierfür die notwendigen finanziellen Mittel bereit? Welche Kosten entstehen Gemeinden und/oder Eltern durch ggf. vorgesehene Eigenleistungen (z.B. Bereitstellung von Bauland, -materialien, Durchführung von Reparaturen)? Sind diese für die Gemeinden / die einzelnen Zielgruppensegmente bzw. ihre Familien tragbar (finanziell, zeitlich)?
- Werden durch das Vorhaben Selbsthilfestrukturen geschaffen oder unterstützt, ohne dass staatliche Aufgaben auf arme Bevölkerungsgruppen verlagert werden?
- Wie sind die materiellen und sozialen Wirkungen des Vorhabens für die einzelnen Zielgruppensegmente einzuschätzen? In welcher Weise tragen die geplanten Maßnahmen zu einer Verbesserung der Lebenssituation, insbesondere der Einkommens- und Beschäftigungsperspektiven (abhängige oder selbstständige Beschäftigung im formellen oder informellen Sektor) der Zielgruppe bei? In welcher Weise tragen die geplanten Maßnahmen zu einem Empowerment und gesellschaftlichen Gleichstellung der Zielgruppe, insbesondere von Mädchen und Frauen bei?

Länder- / Sektorebene:

- Ist die Sektorpolitik in einen ganzheitlichen Entwicklungsansatz (z.B. umfassende Armutsbekämpfungsstrategien) eingebettet und sind laufende bzw. geplante Bildungsreformen auf die Lernbedürfnisse benachteiligter Gruppen ausgerichtet?
- Gibt es Zugangsbeschränkungen zu den Bildungsangeboten, die ethnisch, kulturell (auch sprachlich), ökonomisch oder sozial begründet sind?
- Gibt es regionale Benachteiligungen (z.B. Stadt-Land-Gefälle, Unterversorgung einzelner Landesteile)?
- Gibt es kulturell bedingte Legitimitäts- und Akzeptanzprobleme des oder von Teilen des staatlichen oder nichtstaatlichen Bildungswesens?
- Werden bei der Rekrutierung des Lehr- und Verwaltungspersonals - soweit für die Erreichung benachteiligter Gruppen ausschlaggebend - Geschlecht, spezifische Qualifikationen, ethnische Zugehörigkeit, Sprachkompetenz etc. ausreichend berücksichtigt?
- Sind Curricula, Unterrichtsmethoden, Lehr- und Lernmaterialien den Lebensverhältnissen, insbesondere denen der ärmeren Bevölkerungsgruppen angepasst und am Prinzip der kulturellen und religiösen Toleranz, der Gewaltfreiheit und des gegenseitigen Respekts orientiert? Weisen diese gruppen- oder geschlechtsspezifische Diskriminierungen auf?
- Welche Mitwirkungsmöglichkeiten haben Bevölkerung und Zivilgesellschaft (für Berufliche Bildung / Hochschulförderung insbesondere Privatsektor) im jeweiligen Bildungsbereich und sollten diese ggf. stärker eingebunden werden?

2. Gesundheit, Familienplanung und HIV/AIDS

I. Charakteristika

Vorhaben im Gesundheitswesen umfassen ein weites Spektrum von verschiedenen Ansätzen, die vom Bau, der Rehabilitierung und Ausstattung von Gesundheitsposten oder Krankenhäusern über Programme zur Bereitstellung essentieller Medikamente bis hin zu Maßnahmen der Familienplanung und reproduktiven Gesundheit sowie Programmen der Prävention von HIV/AIDS und anderen (sexuell) übertragbaren Krankheiten reichen.

Die Bedürfnisse der Bevölkerung im Gesundheitsbereich und die Akzeptanz möglicher Maßnahmen durch teilweise sehr heterogene soziale Untergruppen innerhalb der Zielgruppen stehen im Mittelpunkt von Zielgruppenanalysen. Darüber hinaus ist der Zugang zu den geplanten Leistungen zu untersuchen, der aufgrund bestehender sozialer, kultureller und räumlicher Bedingungen eingeschränkt sein kann. Hierbei und hinsichtlich der Abschätzung gruppenspezifischer Wirkungen muss besonders auf Frauen und Mädchen geachtet werden.

Unter anderem sind die folgenden Probleme besonders häufig:

- Zögern von ländlichen, konservativ lebenden Bevölkerungsgruppen, von Angehörigen ethnischer (und/oder religiöser) Minderheiten und indigener Gruppen sowie anderen sozial Benachteiligten, moderne Gesundheitseinrichtungen aufzusuchen bzw. Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen;
- Kulturell bedingte Hemmnisse, die verhindern, dass Frauen und Mädchen einen Arzt oder einen anderen männlichen Gesundheitsbediensteten aufsuchen oder überhaupt in eine öffentliche Einrichtung gehen können;
- Erhebliches Stadt-Land-Gefälle bei der ärztlichen Versorgung und allen anderen medizinischen Dienstleistungen sowie Widerstreben bei qualifiziertem Personal, in ländlichen Einrichtungen Dienst zu tun;
- Eine bei vielen Akteuren weitgehende Geringschätzung des traditionellen Gesundheitssektors;
- Thematisierung von Sex in der Öffentlichkeit;
- Stigma übertragbarer Krankheiten (TB, HIV, STD);
- Tarife und inoffizielle Gebühren („under the table payments“) die einen Zugang ärmerer Bevölkerungsschichten erschweren können.

II. Beteiligte

Zielgruppen:

- Nutzer/innen der Gesundheitseinrichtungen und -dienstleistungen, insbesondere arme Bevölkerungsgruppen, Frauen und Kinder

Benachteiligte, negativ Betroffene:

- Traditionelle Hebammen und Heiler, Produzenten traditioneller Medizin (vor allem Frauen)
- Personen(gruppen), die von Sektorreformen (z.B. Entlassungen, Neuordnung von Gehaltssystemen, Kompetenzverlagerung durch Dezentralisierung) negativ betroffen werden können

Mittler:

- Gesundheitsverwaltung und Gesundheitspersonal
- NRO
- Private Anbieter von Gesundheitsdienstleistungen (z.B. Ärzte, Apotheker)

Sonstige Beteiligte:

- Transportmittelbesitzer, v.a. Taxibesitzer

Geber und von diesen eingesetzte Fachkräfte / Consultants

III. Zentrale Fragen / Aspekte

Zu Ziel und Begründung des Vorhabens:

- Aus welchen sozio-ökonomischen, ethnischen oder religiösen Gruppen setzt sich die potentielle Zielgruppe zusammen und wer ist im Bezug auf die Gesundheitsversorgung besonders benachteiligt (geschlechtsspezifisch differenzieren)?
- Welche Informationen liegen zur Gesundheitslage der potentiellen Zielgruppen, geschlechtsspezifisch differenziert, vor (u.a. Säuglings- und Müttersterblichkeit, Geburtenhäufigkeit, endemische Krankheiten, Seuchen)?
- Welche privaten und öffentlichen, traditionellen und modernen öffentlichen Versorgungssysteme stehen gegenwärtig welchen Gruppen der Bevölkerung zur Verfügung (werden von wem genutzt) und wie schätzen diese deren Qualität und Nutzen für sich selbst ein?
- Wie werden die vorherrschenden Krankheiten auch bezogen auf ihre Ursachen von der Bevölkerung wahrgenommen?
- Welche Rolle spielt, auf die häufigsten Krankheiten bezogen, auch im Vergleich mit der „modernen“ Medizin, die traditionelle oder Volksmedizin?
- Ist das Fehlen von Gesundheitsversorgungssystemen oder ihre mangelnde finanzielle und räumliche Zugänglichkeit für bestimmte Gruppen der Bevölkerung das Kernproblem?
- Welche spezifischen Angebote werden von der Zielgruppe nachgefragt? Gibt es diesbezüglich Unterschiede zwischen einzelnen Teilen der Zielgruppe? Wie hoch ist die Belastung eines durchschnittlichen Haushalts in % des Haushaltseinkommens durch Ausgaben für Gesundheitsdienstleistungen?
- Wer trifft innerhalb der Familie die Entscheidung über die Nachfrage nach Gesundheitsdiensten, wer nutzt sie bzw. wer geht hin und wer stellt diesbezüglich die notwendigen finanziellen Mittel bereit?

Ergänzungen zur Familienplanung und zu HIV/AIDS:

- Welche Informationen liegen zu potenziellen Zielgruppen vor, u.a. Bevölkerungswachstumsrate, zusammengesetzte Geburtenziffer (Fertilität), kontrazeptive Prävalenzrate (CPR), HIV-Prävalenzrate?
- Aus welchen Gründen wollen Männer und Frauen eine hohe Kinderzahl (kulturelle, soziale, ökonomische Kriterien)?
- Welche Kenntnisse über Familienplanung und sexuell übertragbare Krankheiten, HIV/AIDS liegen bei Männern, Frauen und Jugendlichen vor und welche Informationen

und Methoden sind zu Familienplanung, HIV/AIDS- und STD-Prävention überhaupt zugänglich?

- Wer entscheidet in der Familie über Familienplanung? Welche informellen Entscheidungsmechanismen gibt es gegebenenfalls noch daneben?
- Gibt es kulturelle Restriktionen gegen die Familienplanung oder die HIV/AIDS- bzw. STD-Prävention?
- Bestehen kulturelle Präferenzen hinsichtlich weiblicher oder männlicher Nachkommenschaft und ergeben sich dadurch systematische Benachteiligungen (z.B. geringere Bereitschaft, Angehörige des betreffenden Geschlechts zum Arzt zu schicken oder sie gleichberechtigt mit Nahrung zu versorgen)?

Zur Gestaltung des Vorhabens:

- Gibt es Erfahrungen zur Akzeptanz der geplanten Maßnahmen aus anderen bereits durchgeführten Programmen?
- Wie müssen die geplanten Gesundheitsdienste gestaltet werden, um die Zielgruppe zu erreichen und auf Akzeptanz zu stoßen (Standorte der geförderten Einrichtungen; Qualifikation des Personals; Träger- bzw. Betriebsmodelle z.B. Betrieb durch öffentlichen Sektor, privaten Sektor oder NRO, Rolle/Beteiligung von Nutzergruppen)?
- Welche anderen Gesichtspunkte der Akzeptanz sind ferner zu berücksichtigen um zu gewährleisten, dass die geplanten Gesundheitsdienste an die sozio-kulturellen Gegebenheiten angepasst sind (z.B. weibliches Personal für Frauen und Mädchen, Sprache, Religion, ethnische Zugehörigkeit)?
- Sind, wenn die Betriebsträgerschaft des Vorhabens durch Nutzergruppen erfolgen soll, die Zielgruppen bzw. ihre Vertreter/innen von Anfang an an der Planung beteiligt?
- Sind neben den potentiellen Nutzern auch alle relevanten Entscheidungsträger und Multiplikatoren ausreichend in die Planung miteinbezogen?
- Haben insbesondere Frauen angemessenen Einfluss auf die Gestaltung des Vorhabens oder besonders relevanter Komponenten?
- Richten sich Beratungsangebote und -maßnahmen (speziell der Familienplanung und HIV/AIDS-Prävention) gleichermaßen an Frauen wie an Männer?
- Entspricht die Gestaltung des Vorhabens (insbesondere auch die Maßnahmen der Familienplanung oder HIV/AIDS-Prävention) den Bedürfnissen, finanziellen Möglichkeiten der Zielgruppen (auch geschlechtsspezifisch)?
- Ist insbesondere die Zahlungsbereitschaft und -möglichkeit der ärmeren Schichten der Bevölkerung bei der Ausgestaltung des Vorhabens berücksichtigt und damit der Zugang für die Ärmern tatsächlich gesichert?
- Genießen der Projektträger (der Betreiber) und seine Mitarbeiter/innen das Vertrauen der gesamten Zielgruppe (Frauen/Männer, Alte/Junge), auch im Hinblick auf die Akzeptanz von Maßnahmen zur Familienplanung und HIV/AIDS-Prävention?
- Welche Schritte müssen bereits im Vorfeld der Implementierung ergriffen werden, damit die Bevölkerung die geförderten Maßnahmen nachhaltig nutzen kann (z.B. Ausbildung von Gesundheitshelfern, von Verwaltungskomitees)?
- Ist der Betrieb der geförderten Gesundheitseinrichtungen auch langfristig gesichert (z.B. Personalausstattung, Versorgung mit Medikamenten und Kontrazeptiva)? Wie werden die laufenden Betriebskosten gedeckt (Budget, Gebühren, Geberbeiträge)?

- Gibt es bei dem Vorhaben Möglichkeiten zu einer (stärkeren) Einbindung z.B. traditioneller Heiler und anderer Beteiligter (z.B. Produzenten von traditioneller Naturmedizin)?

Zu Projektwirkungen und Risiken:

- Werden die Dienstleistungen auch von den ärmeren Segmenten der Bevölkerung sowie Angehörigen benachteiligter ethnischer, sozialer oder religiöser Gruppen genutzt?
- Ist auszuschließen, dass Frauen und Mädchen nicht aus prinzipiellen kulturellen Gründen von der Nutzung der Einrichtungen abgehalten werden und ist gesichert, dass die Familien bereit sind, für die Gesundheitsversorgung von Frauen und Mädchen Geld auszugeben?
- Sind durch das Vorhaben Verdrängungen im Bereich der Gesundheits- und Medikamentenversorgung zu erwarten und welche Auswirkungen haben diese z.B. auf die betroffenen traditionellen Heiler/innen, Hebammen oder Medizinproduzenten/innen?
- Sind die Familienplanungsprogramme bzw. HIV/AIDS-/STD-Präventionsprogramme so auf die lokalen und regionalen Verhältnisse zugeschnitten, dass sie auf Akzeptanz stoßen?

Länder- / Sektorebene:

- Ist hinsichtlich der Gesundheitspolitik eine Entwicklungsorientierung des Staates zu erkennen mit zumindest im Ländervergleich durchschnittlichen Budgetzahlen?
- Ist bei der Gesundheitsversorgung eine Abwälzung üblicherweise zentralstaatlicher Verantwortung auf Kommunen („Dezentralisierung“ ohne Budgetzuweisungen) und ärmere Teile der Bevölkerung („Eigenverantwortung“) zu beobachten?
- In welcher Weise schließen Vorhaben der FZ im Sektor einerseits offenkundige Versorgungslücken ohne andererseits selbst als Lückenbüßer für Versäumnisse der Politik zu fungieren?
- In welcher Weise ist innerhalb der nationalen Gesundheitspolitik die Volksheilkunde / traditionelle Medizin positioniert?

3. Trinkwasser, Wassermanagement, Abwasser / Abfallwirtschaft

I. Charakteristika

Die Siedlungswasserwirtschaft (SWW) umfasst

- (i.) Städtische Wasserver- und Abwasserentsorgungssysteme (ggf. Mix aus Hausanschlüssen, Zapfstellenversorgung und Gemeinschaftsanschlüssen). Betrieb erfolgt meist durch staatliche, kommunale Verwaltung bzw. Betriebe oder private Unternehmen.
- (ii.) Die dörfliche / ländliche Trinkwasserver- und Abwasserentsorgung (zentral oder dezentral, Hausanschlüsse, Zapfstellenversorgung, Gemeinschaftsanschlüsse, Brunnen). In der ländlichen Wasserversorgung / Abwasserentsorgung werden die Systeme oft durch Nutzergruppen betrieben.
- (iii.) Abfallwirtschaftssysteme bilden eine weitere Gruppe von Vorhaben innerhalb der SWW, können aber auch integrativer Bestandteil von Wasserver- und Abwasserentsorgungsvorhaben (WV/AE) sein.

Zentrale städtische Systeme (durchgehend mit Hausanschlüssen) erfordern häufig eine geringere Bearbeitungstiefe der ZGA als Vorhaben, die in dörflicher Regie von den Zielgruppen selbst betrieben werden und bei denen zusätzliche Organisations- und Qualifizierungsmaßnahmen hinzukommen. Bei Abfallwirtschaftsvorhaben sind oft überregionale Zusammenschlüsse und dementsprechend überregionale Aspekte mit einzubeziehen. Dies trifft auch auf den Bereich des Wassermanagements zu. Im Hinblick auf die Tarife ist die Zahlungsfähigkeit und -willigkeit der Nutzer/innen bzw. Verursacher (Abwasser, Abfall) von herausragender Bedeutung, wobei hinsichtlich der besonders benachteiligten Bevölkerungsgruppen (Arme) zunächst sichergestellt werden muss, dass die geplanten Maßnahmen eben diesen Gruppen auch zugute kommen.

Häufige zielgruppenbezogene Aspekte im Bereich der Siedlungswasserwirtschaft sind:

- Bei der städtischen WV/AE müssen aufgrund unterschiedlicher Siedlungsstrukturen und / oder unterschiedlichen Zahlungsfähigkeit und -willigkeit der Kunden oft verschiedene Standards (z.B. Hausanschlüsse und Zapfstellen) nebeneinander eingeplant werden (Nachfrageorientierung);
- Häufig sind es die besonders benachteiligten Bevölkerungsgruppen (z.B. Arme) welche bei der Ausgestaltung der öffentlichen WV/AE nicht berücksichtigt werden;
- Tarifgestaltung, die sozialen, ökonomischen und ökologischen Aspekten gerecht wird (insbesondere auch bei der Etablierung einer geregelten Abwasserentsorgung);
- Bei Vorhaben, die in Betriebsträgerschaft durch Nutzergruppen übergehen sollen, müssen sich die Nutzer/innen so organisieren, dass die legitimierten Institutionen dauerhaft Gebühren einziehen und einen guten Betrieb gewährleisten können;
- Akzeptanz der Verwertung von Klärschlamm bei der AE;
- In der Abfallwirtschaft ist oft die Bereitschaft zur unmittelbaren Mitwirkung der Zielgruppe erforderlich (z.B. Getrenntsammlung von Papier und Glas).

II. Beteiligte

Zielgruppen:

- Private Haushalte
- Industrielle und Gewerbenachfrage einschließlich Kleingewerbe und informeller Sektor
- Staatliche Institutionen (z.B. Schulen, Hospitäler, Verwaltungen)

Benachteiligte, negativ Betroffene:

- Ober- und Unterlieger bei Nutzungskonkurrenz
- Traditionelle Wasserverkäufer / Müllsammler („Scavengers“)
- Anwohner von neu ausgewiesenen Kläranlagen- bzw. Deponiestandorten

Mittler:

- Staatliche und private Wassergesellschaften
- Repräsentanten von Nutzergruppen, informellem Sektor
- NRO, religiöse Autoritäten

Sonstige Beteiligte:

- Bewohner/innen von an das Versorgungsgebiet angrenzenden Zonen
- Baufirmen, lokale Handwerker

Geber und von diesen eingesetzte Fachkräfte / Consultants

III. Zentrale Fragen / Aspekte

Zu Ziel und Begründung des Vorhabens: (Zentrale Frage: Ist das Problem auch aus Sicht der ZG prioritär?)

- In welche sozialen und ökonomischen Gruppen und Schichten gliedert sich die Bevölkerung und wie hoch ist der Anteil der nach nationaler Definition armen und sehr armen Bevölkerung?
- Was sind deren bisherige Trinkwasserquellen und wie erfolgt die Nutzung (Nutzergruppen und jeweilige Quantitäten, Entfernungen, Wasserqualitäten)?
- Welche Gebiete (Regionen, Bezirke, Dörfer, Wohnquartiere, Stadtviertel, Straßenzüge) sind bisher nicht an das öffentliche Versorgungssystem angeschlossen oder im Vergleich mit anderen besonders schlecht versorgt?
- Gibt es auch eine sozial (ethnisch, religiös) determinierte Unterversorgung (indem z.B. bestimmte Menschengruppen zur Wasserquelle nicht zugelassen werden, zuletzt an die Reihe kommen)?
- Welche finanziellen und zeitlichen Belastungen sind mit der gegenwärtigen Versorgung mit Frischwasser und Entsorgung des Abwassers bzw. Abfalls verbunden? Wer ist in besonderem Maße belastet (Bevölkerungsgruppe / geschlechtsspezifisch)?

- Stellt die Ver- / Entsorgung mit Trink- / Brauchwasser bzw. Abfallentsorgung aus Sicht der unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen ein Problem dar? Hat eine Änderung der Situation Priorität im Vergleich zu anderen „Problemen des Alltags“? Welche Gruppe der Bevölkerung setzt sich besonders für eine Verbesserung ein?

Zur Gestaltung des Vorhabens: (Zentrale Frage: Ist die Problemlösung wirklich bedürfnisorientiert? Ist die ZG ausreichend in den Gestaltungsprozess eingebunden?)

- Sind die verschiedenen Segmente der Zielgruppe bzw. ihre legitimen Vertreter, insbesondere auch Frauen, hinreichend über das Vorhaben informiert? Haben sie Möglichkeiten ihre Vorstellungen zur Gestaltung des Vorhabens (Standards, Standortwahl, Umlage der Kosten) wirksam kundzutun?
- Sind Vorstellungen der Beteiligten in das Projektkonzept aufgenommen und damit das Vorhaben konzeptionell so ausgestaltet, dass es den unterschiedlichen Präferenzen und Bedürfnissen sowie den finanziellen Möglichkeiten der Bevölkerung (insbesondere auch der Armen) entspricht?
- Ist vorgesehen, dass die Priorität der angemeldeten Bedürfnisse durch Vorleistungen der Zielgruppe bestätigt wird (z.B. Einlage eines finanziellen Eigenbeitrages bei ländlicher WV als Voraussetzung zur Einbeziehung in Projektmaßnahmen)? Ist hierfür ein Zeit- und Organisationsplan vorgesehen?
- Kann die Erreichung der Zielgruppe und insbesondere benachteiligter Gruppen durch spezifische Kriterien zur Ausgestaltung des Vorhabens (z.B. Stadtbezirke, Region, Standard) gezielt unterstützt werden?
- Sind arbeitsintensive Baumaßnahmen möglich und sinnvoll? Welche Rolle sollen die Zielgruppen dabei einnehmen (Lohnarbeit für Ärmere versus Beteiligung der Bevölkerung als Eigenleistung)?
- Bestehen hinsichtlich der Verwertung von gereinigten Abwässern und / oder Klärschlamm in der Landwirtschaft bzw. dem Umgang mit Abfall (Vorsortierung, Recycling) religiöse oder kulturelle Akzeptanzprobleme?

Bei Vorhaben mit Betriebsträgerschaft in Eigenverantwortung der Zielgruppe:

- Ist die Bereitschaft zur Übernahme von Verantwortung / Eigenleistungen in der Planungs- und Durchführungsphase sowie beim späteren Betrieb gegeben? Sind Trägerstrukturen vorgesehen, die bei der Zielgruppe Akzeptanz finden und organisatorisch an die Möglichkeiten der Zielgruppenvertreter/innen angepasst sind?
- Sind Qualifizierungsmaßnahmen notwendig / vorgesehen für die Organisation der Betriebsträger, ihrer administrativen Arbeit und den Komplex von Wartung und Reparaturen der Wasser- und Abwasserinfrastruktur?
- Sind die für einen nachhaltigen Betrieb notwendigen Voraussetzungen gegeben, die von den Nutzergruppen selbst nicht gewährleistet werden können wie z.B. die Personalrekrutierung, Aus- und Fortbildung von Reparateuren, die Ersatzteilversorgung usw.?
- In welchem Umfang und mit welchem methodischen Ansatz sind Informationskampagnen vorgesehen, um die Zielgruppe über den Modus der Tarifgestaltung und Abrechnung zu informieren?
- Inwieweit sind Maßnahmen vorgesehen, die Gesichtspunkte der Wasserhygiene aufgreifen und wie sind diese gestaltet, um breite Schichten der Bevölkerung zu erreichen (z.B. child-to-child Ansatz)?

Zu Projektwirkungen und Risiken: (Zentrale Frage: Wie verändert das Vorhaben den Alltag der ZG? Welche Aspekte können die positive Wirkung gefährden?)

- Welche zeitlichen, finanziellen und sozialen Entlastungen sind durch das Vorhaben für die verschiedenen Teile der Zielgruppe zu erwarten? Welche Gruppe profitiert durch das Vorhaben besonders? In welchem Maße tragen die Veränderungen zu einer Verbesserung ihrer Lebenssituation bei?
- Gibt es durch das Vorhaben unmittelbar geschädigte Personengruppen und wie sind diese in die Maßnahmen einbezogen, damit sie einerseits für ihre Verluste kompensiert werden, andererseits ihr Protest gegen die beabsichtigten Veränderungen vermieden wird?
- Verfügt bei Vorhaben der zentralen Wasserversorgung der Träger über hinreichende Legitimität, um die Durchsetzung des Gebühreneinzugs gewährleisten zu können?

Länder- / Sektorebene: (Zentrale Frage: Lässt der sektorale / kulturelle / religiöse Rahmen „angepasste“ Systemlösungen zu? Werden diese ggf. sogar gefördert?)

- Gibt es im Partnerland eine kohärente Politik der Einbeziehung der Bevölkerung in die Betriebsträgerschaft von Wasser- und Abwasserprojekten? Handelt es sich dabei um einen subsidiären Ansatz, der Staat und Bürger/innen gleichermaßen in die Verantwortung nimmt oder um die einseitige Verlagerung von Verantwortung seitens des Staates auf die Bevölkerung, ohne auch finanzielle Mittel weiterzureichen?
- Gibt es im Partnerland einheitliche Standards für Projekte der Siedlungswasser- / Abfallwirtschaft, die eine bedürfnisorientierte Systemgestaltung einschränken?
- Bestehen hinsichtlich der Verwertung von gereinigten Abwässern, Klärschlamm oder Abfall religiöse oder kulturelle Akzeptanzprobleme?
- Ist gewährleistet, dass neue Projekte vorrangig der Versorgung armer und bisher nicht erreichter Bevölkerungsgruppen dienen und nicht Resultate des politischen Klientelismus sind?

4. Transport

I. Charakteristika

In diesem Schwerpunktbereich geht es um die Förderung

- (i) des Straßen- und Wegebbaus,
- (ii) schienengebundene Verkehrssysteme,
- (iii) Häfen, Schiffe und Flugverkehr.

Direkte Befragungen von Armen haben ergeben, dass eine beschränkte Mobilität zu den Haupthindernissen bei der Überwindung von Armut gehört. Strassen und Wege können einen Schulbesuch und den Zugang zu Gesundheitseinrichtungen ermöglichen sowie den Warenaustausch verbessern. Die stärksten positiven, aber auch negativen Effekte treten beim Neubau von Verbindungen auf, wo erhebliche Wirkungen im näheren und im weiteren Einzugsbereich zu erwarten sind.

Typisch für Vorhaben im Straßen- und Wegebau ist die Beseitigung von Kapazitätsengpässen, die Erschließung von Gebieten und die Rehabilitierung bestehender Wege. Im Bereich schienengebundener Verkehrssysteme konzentrieren sich Vorhaben überwiegend auf die Beseitigung von Kapazitätsengpässen in bestehenden Systemen oder auf die Einrichtung zusätzlicher Strecken im öffentlichen Personenverkehr in Verdichtungsräumen. Vorhaben im Bereich von See- und Flughäfen konzentrieren sich auf die Rehabilitierung und / oder den Ausbau bestehender Einrichtungen.

Zur Abschätzung von Folgen ist eine solide Datenbasis hinsichtlich Verkehrsaufkommen und Verkehrsstruktur sowie hinsichtlich Wirtschafts- und Bevölkerungsdaten erforderlich. Zur Verbesserung der Armutswirkung und der Nachhaltigkeit von Maßnahmen werden Vorhaben zunehmend unter Beteiligung der Bevölkerung geplant, durchgeführt und betrieben (vor allem beim ländlichen Wegebau), woraus sich zusätzliche Anforderungen an die Zielgruppen- und Beteiligtenanalyse bzw. die Berücksichtigung sozio-kultureller und sozio-ökonomischer Faktoren ergeben. Außerdem sind die Aspekte Umsiedlung, Emissionen, Lärm und Auswirkung auf Naturschutzgebiete und indigene Völker relevant.

Typische zielgruppenrelevante Aspekte im Transportbereich sind:

- Anbindung an Gesundheits- und Bildungseinrichtungen, nationale und regionale Absatz-, Beschaffungs- und Arbeitsmärkte sowie Verwaltungszentren. Straßen und Wege stellen als solche auch einen Teil der kommunalen Infrastruktur dar und sind bedeutsam für die Kommunalentwicklung.
- Schaffung von Arbeitsplätzen und Ausbildung (bei Bau, Unterhaltung, Betrieb bzw. Nutzung der Transportinfrastruktur).
- Die Vertreibung, Umsiedlung oder Verdrängung von Teilen der Anrainerbevölkerung.
- Eingriffe in das Eigentum oder Nutzungsrechte, wobei insbesondere dann Konflikte auftreten, wenn öffentliche Flächen für die Maßnahmen vorgesehen sind, die von Anderen genutzt werden (Wohnbebauung, Felder u.a.) und Eigentums- und Nutzungsrechte nicht formal gesichert sind.
- Emissions- und Lärmbelastungen.
- Verdrängung von Gruppen wie informelle Transportunternehmer und nicht-motorisierte Transportmittel.
- Verkehrssicherheit und Ausbreitung von Krankheiten.
- Arbeitsintensive Beschäftigungsprogramme im Straßenbau können „Post-Conflict“ Situationen entschärfen und zur Krisenprävention beitragen.

- Anschluss und Verbindung vormals unverbundener Kommunen und Regionen haben auch Einfluss auf das soziale Gefüge. So können Konflikte entstehen, verstärkt und auch gemildert werden.

II. Beteiligte

Zielgruppen:

- Anrainer- und Nutzergruppen
- Eigner/innen und Betreiber/innen motorisierter Verkehrsmittel
- Nutzer/innen von öffentlichem Verkehr (Taxis, Busse, Bahnen, LKW)

Benachteiligte, negativ Betroffene:

- Anrainer und Bewohner der zu erschließenden Region, oft indigene Gruppen, ethnische Minderheiten
- Umzusiedelnde Landbesitzer/innen oder –nutzer/innen
- Verdrängte Nutzergruppen (z.B. informeller Sektor, nicht-motorisierter Verkehr)
- Gruppen, die von Sektorreformen betroffen sind (Entlassungen, Dezentralisierung, etc.)

Mittler:

- Straßenunterhaltsbehörden, Betreibergesellschaften
- Repräsentanten, Mitarbeiter/innen von NRO

Sonstige Beteiligte:

- Produzenten/innen
- Spediteure und (Groß)Händler
- Nachfrager von (regional) importierten Gütern
- Bauunternehmen
- Migranten (z.B. Agrarkolonisten) oder wer sonst z.B. an einer Erschließungsstraße interessiert ist z.B. als Weg / Anbindung neuer Kolonisationsgebiete (landwirtschaftliche Erschließung, etc.)

Geber und von diesen eingesetzte Fachkräfte / Consultants

III. Zentrale Fragen / Aspekte

Zu Ziel und Begründung des Vorhabens:

- Wie ist die demographische, ethnische und einkommensmäßige Zusammensetzung der Bevölkerung im Einzugsbereich der geplanten Maßnahmen?
- Welche wirtschaftlichen Aktivitäten herrschen vor und wie sind sie regional in Bezug auf ethnische Gruppen und soziale Schichten in der Region verteilt?
- Wie sieht das bisherige Verkehrssystem (Transport von Gütern und Personen) aus und wo liegen wesentliche Probleme / Engpässe?

- Welchen Anteil haben Arme am derzeitigen und am prognostizierten Verkehrsaufkommen?
- In welchem Umfang profitieren welche Bevölkerungsgruppen von der Maßnahme? Für welche Gruppen verbessert sich das Dienstleistungsangebot primär?
- Stellen die Mängel / Defizite im Transportwesen im Verhältnis zu sonstigen Engpässen / Problemen, vor allem der ärmeren Gruppen der Region, tatsächlich einen zentralen Entwicklungsengpass dar (relative Priorität der Maßnahmen)?
- Welche Engpässe / Probleme wurden aus Sicht der Bevölkerung formuliert? Welche Verbesserungen sind wirklich prioritär? Ist Bevölkerung an direkter Beteiligung interessiert (Eigenleistungen in Arbeit oder Geld, spätere Unterhaltung)? In welchem Umfang (materiell, zeitlich, organisatorisch) ist eine Beteiligung darstellbar?
- Welcher Engpass soll beseitigt werden und ist dies entwicklungspolitisch relevant? Ist das geplante Vorhaben die beste Lösung? Welche Alternativen bestehen?
- Inwieweit sind negative Wirkungen (Umwelt, Verdrängung, Unfälle, Krankheiten) absehbar? In welchem Umfang sind arme und benachteiligte Gruppen davon betroffen?
- Ist die Maßnahme Bestandteil einer nationalen Poverty Reduction Strategy (PRSP), oder „Pro-Poor“ Wachstumsstrategie, so dass überproportionale Nutzen für ärmere Bevölkerungsschichten zu erwarten sind?
- Ist die Verdrängung lokaler Bevölkerungsgruppen (vor allem indigener Völker) durch Migration anderer Bevölkerungsgruppen wahrscheinlich?
- *Speziell Schienenverkehr:* Wirkungen der Maßnahme auf arme Bevölkerungsgruppen (Erhöhung der Mobilität, Verbesserung Absatz / Güterversorgung, Anschluss an soziale Systeme, Arbeitsplatz)?
- *Vor allem Schienenverkehr:* Zahlungsfähigkeit benachteiligter Zielgruppen (ist Nutzung der Infrastruktur möglich)?
- *Speziell Häfen, Schiffe und Flugverkehr:* In welcher Weise führt das Vorhaben zu positiven Entwicklungsimpulsen für ärmere Bevölkerungsgruppen?

Zur Gestaltung des Vorhabens:

- Sind bei Trassenführung bzw. Auswahl der Wege die Interessen der lokalen Bevölkerung, gerade auch von Kleinbauern, Lohnarbeitern, Kleingewerbetreibenden ausreichend berücksichtigt? Wird zugleich das Prinzip der minimalen Verdrängung (Umsiedlung) berücksichtigt? Wie sieht die Ausgestaltung von Entschädigungen aus?
- Sind die Maßnahmen so gestaltet, dass den Schutzbedürfnissen und Interessen der lokalen Bevölkerung ausreichend Rechnung getragen wurde (z.B. Verkehrssicherheit in Ortsdurchfahrten, Vermeidung von Lärm, Staub usw. sowie Verbreitung von Krankheiten, insbesondere HIV/AIDS)?
- Sind Maßnahmen zur Verbesserung der Transportinfrastruktur mit ergänzenden infrastrukturellen (soziale und wirtschaftliche) Maßnahmen abgestimmt und ist der erwartete Nutzen für die Zielgruppe gesichert?
- Sind arbeitsintensive Konstruktionsmaßnahmen zur Beteiligung der lokalen Bevölkerung möglich bzw. können die Voraussetzungen hierfür mit vertretbarem Aufwand geschaffen werden? Sind resultierende Zeitverzögerungen / Qualitätseinbußen durch den Einkommenszuwachs bei armen Bevölkerungsgruppen vertretbar?
- Können durch zusätzliche Maßnahmen Beschäftigungsmöglichkeiten für Klein- und Dienstleistungsgewerbe geschaffen werden (z.B. an Haltestellen, Bahnhöfen, Straßenstationen)?

- *Speziell ländlicher Wegebau:* Ist es notwendig (z.B. Schwäche des Projektträgers) und möglich, die lokale Bevölkerung am Unterhalt der geschaffenen Infrastruktur zu beteiligen? Wenn ja, ist die lokale Bevölkerung / Zielgruppe frühzeitig in die Planung einzubeziehen.
- Werden auch Wohngebiete / Regionen erschlossen, in denen überwiegend ärmere, benachteiligte Bevölkerungsgruppen leben?
- Sind Umsiedlungen vermeidbar? Sofern Umsiedlungen unvermeidbar, sind die Betroffenen frühzeitig in die Formulierung von Umsiedlungsplänen und Maßnahmen einzubinden. Umsiedlungspläne sollten vor Beginn der Maßnahme vorliegen.

Zu Projektwirkungen und Risiken:

- Wer profitiert weniger oder nicht von der geplanten Maßnahme?
- Wer ist durch wirtschaftliche Verdrängung / Konkurrenz negativ betroffen (bisherige Transportunternehmer/innen, Besitzer von nicht-motorisierten Verkehrsmitteln u.a.)?
- Welche wirtschaftlichen Impulse sind wahrscheinlich? Mit welchen Verteilungs- und Beschäftigungseffekten?
- In welchem Umfang wird die Erreichbarkeit sozialer Infrastruktur (Bildung, Gesundheit) sowie die Anbindung an Märkte (Beschaffungs-, Absatz- sowie Arbeitsmärkte) verbessert?
- Welcher soziale / gesellschaftliche Wandel ist zu erwarten bzw. welche Vorteile und Risiken ergeben sich daraus? (Migration, Auswirkungen auf Frauen, Arme, Randgruppen, indigene Bevölkerung, etc.)?

Länder- / Sektorebene:

- Sind die Maßnahmen in den Prozess der regionalen und nationalen Entwicklung eingebunden (z.B. Bestandteil von Poverty Reduction Strategies (PRSPs), „Pro-Poor“ Wachstumsstrategien, andere Infrastrukturmaßnahmen)?
- Ist die nationale Sektorpolitik regional, kulturell und ethnisch ausgewogen? Werden bestimmte Regionen benachteiligt bzw. bestimmte ethnische Gruppen bevorzugt?
- Gibt es andere relevante strukturelle Disparitäten (Stadt-Land, regional, etc.)
- Welche Mitwirkungsmöglichkeiten haben Bevölkerung und Zivilgesellschaft auf die Sektorpolitik?
- Sind Auswirkungen auf gesamtgesellschaftliche Konflikte bzw. Konfliktpotenziale erkennbar?

Abriss der Methoden der ZGA

⇒ Beispiele und Hilfestellungen zur **Beurteilung und Auswahl von Methoden** zur Durchführung einer ZGA.

Die angeführten Erhebungsmethoden stellen eine kleine Auswahl aus der breiten Palette möglicher Methoden dar und können bei den verschiedenen Typen der ZGA (Desk-Study, Lokale Kurzanalyse, Gestaltungs- und Wirkungsanalyse) [⇒ **Kapitel 2.1.1**] eingesetzt werden.

1. Grundlegende Erhebungsmethoden in der Praxis

Zielgruppenanalysen nutzen in der Regel **Methoden der empirischen Sozialforschung**. Zu den Wichtigsten zählen:

- (i.) die Analyse von Sekundärinformationen,
- (ii.) Befragungen bzw. Interviews sowie
- (iii.) die Beobachtung.



Abb.2: Den Lernerfolg bei einem Alphabetisierungsprojekt in Ägypten (Assiut-Provinz) können geübte Gutachter/innen durch verschiedene Erhebungstechniken feststellen, z.B. die teilnehmende Beobachtung und Befragung von Lernenden und Lehrenden.

Qualitative und quantitative Methoden unterscheiden sich lediglich im Hinblick auf die Auswertung der erhobenen Informationen. Grundsätzlich lassen sich fast alle erhobenen Daten, ob diese nun durch Auswertung von Sekundärinformationen oder eigene Erhebungen im Rahmen von Befragungen bzw. Beobachtungen gewonnen wurden, sofern entsprechend festgehalten und verschlüsselt, stets auch quantitativ analysieren (und damit statistisch weiter verarbeiten). Dies ist letztlich eine Frage des Aufwands. In welcher Form Daten weiter verarbeitet werden sollen muss allerdings auf jeden Fall vor Durchführung der Untersuchung bzw. Erhebung geklärt sein. Eine nachträgliche Kodifizierung von Daten ist in der Regel nicht möglich.

Eine **Kombination verschiedener Methoden** liefert stets aussagekräftigere Ergebnisse und ist daher in der Regel zu empfehlen.

1.1 Analyse von Sekundärinformationen (Desk-study)

Jede ZGA erfordert eine gründliche Vorbereitung, d.h. die Sichtung, ggf. Beschaffung und Auswertung von Sekundärinformationen (Dokumente, Literatur) im Hinblick auf projektrelevante Angaben zur ZG. Häufig wird die Fülle von Untersuchungen und Studien übersehen, die zu fast allen Gegenstandsbereichen und Regionen existieren.

Eine ggf. auch an externe Experten/innen vergebene Literaturrecherche und -auswertung kann Zeit und Kosten einer ZGA vor Ort minimieren, da mit zunehmendem Vorwissen ToR, adäquate Stichproben, relevante Informanten (Gruppen, Einzelpersonen) und Methoden wesentlich präziser bestimmt werden können.

Sekundärinformationen können auch ohne Vor-Ort-Untersuchung durch die Nutzung vorhandenen Expertenwissens sinnvoll ergänzt werden durch schriftliche oder mündliche Befragung von Kenner/innen des Landes, der Projektregion und seiner Bevölkerung (z.B. Projektmitarbeiter/innen; Mitarbeiter/innen des Trägers, anderer Geber, von Forschungsinstitutionen; Sozial-/Kulturwissenschaftler/innen; Missionare) [⇒ **Tz. 1.2**].

Wichtige Informationsquellen sind z.B.:

- Sozio-ökonomische und sozio-kulturelle Kurzanalysen, Poverty Assessments, Armutsbekämpfung- / Sektorstrategien, Country Gender Profiles, etc.;
- Projektrelevante Unterlagen (Berichte, Studien, etc.) sektoral und / oder regional vergleichbarer Vorhaben; landes- und sektorspezifische Materialien von KfW, GTZ, BMZ, anderen Gebern;
- Projektrelevante Unterlagen des Trägers, von Ministerien oder sonstigen Institutionen des Partnerlandes (z.B. Statistiken, Studien, sonstige Unterlagen zur Projektregion, seiner Bevölkerung, zu vorherigen bzw. vergleichbaren Projekten);
- Sozial- und kulturwissenschaftliche Studien, die die Projektregion oder für das Vorhaben relevante Themen behandeln (für tiefergehende Informationen zu einzelnen Aspekten).

Zur Interessengebundenheit von Informationen vgl. [⇒ **Kapitel 2.1.5**].

Dokumentationszentren für die Recherche von Sekundärinformationen

FIZ (Forschungsinstitut für Internationale Technische und Wirtschaftliche Zusammenarbeit, RWTH Aachen), Schwerpunkte: Technologietransfer, Energie, Direktinvestitionen, u.a. *Internet:* www.rwth-aachen.de/fiz; *E-mail:* BIBLIO@fiz.rwth-aachen.de

GTZ (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit). *Internet:* www.gtz.de (Links zu interessanten Organisationen & Datenbanken)

HHWW (Hamburgisches Weltwirtschafts Archiv), *Internet:* www.hwwa.de; *E-mail:* hwwa@hwwa.de

IDS/ELDIS (Institute for Development Studies, Sussex / Electronic Development and Environment Information System) *Internet:* www.eldis.org; *E-mail:* eldis@ids.ac.uk

IEE (Institut für Entwicklungsforschung und Entwicklungspolitik; Ruhr-Universität-Bochum), *Internet:* <http://dbs.ruhr-uni-bochum.de/iee/php/index.php>

InWent/IZEP (Informationszentrum für Entwicklungspolitik)

I.) „LITDOK“, die umfangreichste EZ-Literaturdatenbank (deutsch), und

II.) „Entwicklungsländerbezogene Forschungsarbeiten“ (deutsch), Schwerpunkte: Probleme der EL, Nord-Süd Dialog, EZ. *Internet:* www.dse.de/izep; *E-mail:* izep@dse.de (auf Anfrage: Informationen, Material, Recherche)

JOLIS (gemeinsamer Bibliothekskatalog von Weltbank und IWF). *Internet:* <http://jolis.worldbankimflib.org/external.htm>

Übersee-Dokumentation im Deutschen Übersee-Institut Hamburg

Länderkunde-Fachliteratur (deutsch, international; Afrika, Asien/Südpazifik, Lateinamerika, Vorderer Orient), *Internet* www.duei.de/index.html; *E-mail:* duei@duei.de

United Nations / Vereinte Nationen

Internet: www.un.org/documents; *E-mail:* publications@un.org; Für Publikationen in Deutsch s.: DGVN (Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen, e.V.), *Internet:* www.dgvn.de; *E-mail:* info@dgvn.de

World Bank (IBRD)

Internet: www.worldbank.org; *E-mail (Publikationen):* books@worldbank.org

Zu den **wichtigsten Erhebungsmethoden vor Ort** gehören: die **Befragung** bzw. das **Interview** sowie die **(teilnehmende) Beobachtung**. Beide können je nach Bedarf mehr oder weniger interaktiv angewandt werden.

1.2 Befragungen / Interviews

Sie können an die gesamte oder bestimmte Segmente der ZG gerichtet sein (Stichproben) [⇒Tz. 3, **Größe von Stichproben**], an einzelne Gruppen (z.B. Fokusgruppen) oder an Einzelpersonen (z.B. Schlüsselinformanten).

Expertenbefragungen stellen ein sehr effizientes Instrument zur Einführung in einen relativ neuen Themenbereich oder zur Diskussion spezifischer Fragestellungen und Probleme dar.

Insbesondere lokale Experten/innen erleichtern den Zugang zu lokalem Wissen, da sie infolge ihrer doppelten Kompetenz über wenig Kommunikationsprobleme mit westlichen Gesprächspartnern verfügen. In den Partnerländern bieten sich darüber hinaus Vertreter/innen von Universitäten, NRO's, sonstiger zivilgesellschaftlicher Gruppen sowie anderer Geber als Gesprächspartner/innen an.

Bei **Schlüsselinformanteninterviews** handelt es sich um eine sehr effektive Methode, innerhalb kurzer Zeit projektrelevante Hintergrundinformationen zu erhalten. Schlüsselinformanten/innen sind solche Personen, die zu bestimmten Problemen eine hohe Fachkompetenz aufweisen, aber keine Experten im klassischen Sinne sind. Es handelt sich in der Regel um im Projektgebiet lebende Personen, die über besondere Kenntnisse für das Vorhaben wichtiger Problemkreise verfügen oder aufgrund ihres Bildungsstandes die allgemeinen Probleme z.B. innerhalb eines Dorfes in einer für westliches Denken verständlichen Form verbalisieren können. Häufig handelt es sich bei letzterem Personenkreis um Lehrer oder sonstige Angestellte des öffentlichen Dienstes. Das Risiko solcher Interviews besteht in subjektiver Fehlinterpretation und Interessengebundenheit der Befragten. Deshalb müssen die erhaltenen Informationen grundsätzlich durch z.B. eigene Beobachtung oder durch weitere Schlüsselinformanteninterviews überprüft werden.

Gruppengespräche oder -interviews können in unterschiedlichster Form arrangiert werden. Es kann sich um zufällige Gruppen (zum Beispiel auf einem Markt) oder auch um nach systematischen Aspekten zusammengestellte Gruppen handeln. Man kann grundsätzlich zwischen vermittelnden Gruppengesprächen (Inszenierung oder Initialisierung von Gruppenprozessen) und ermittelnden Gruppengesprächen (Erlangung von Informationen) unterscheiden. Allgemeine Ziele der ermittelnden Gruppendiskussion bilden die Erkundung von Meinungen und Einstellungen einzelner Teilnehmer in der Gruppensituation, Meinungen und Einstellungen der gesamten Gruppe sowie der ihnen zugrunde liegenden Bewusstseinsstrukturen etc.

Der Vorteil von Gruppengesprächen liegt in ihrer gegenüber den Einzelgesprächen erweiterten Öffentlichkeit (die gruppodynamischen Prozesse führen in der Regel zu vertieften Ergebnissen) sowie der Erfassung von mehreren Personen bei der Informationsfindung. Nachteile bestehen unter Umständen darin, dass sich bestimmte Meinungen nicht artikulieren (z.B. Frauen), bestimmte Themen in der Öffentlichkeit / Gruppen nicht angesprochen werden oder aber einzelne Personen das Gespräch zu sehr dominieren. In diesen Fällen sollten ergänzende Gespräche entweder mit Kleingruppen oder aber mit Einzelpersonen geführt werden. Gruppendiskussionen eignen sich insbesondere zur Erarbeitung von Meinungsbildern, aber auch zur Überprüfung von Experten- oder Schlüsselinformantenwissen. Sie können auch genutzt werden, um mögliche Themenschwerpunkte für einen Fragebogen herauszufinden.

Bei **schriftlichen Befragungen** wird der Fragebogen verschickt, von den Befragten selbst ausgefüllt und wieder zurückgesandt. Entscheidend für die Anwendbarkeit dieses Instruments ist die Fähigkeit der Befragten, einen Fragenbogen auszufüllen. Diese hängt ab vom Bildungsniveau, der Verständlichkeit des Fragebogens, aber auch von der Geübtheit, Frage-

bögen zu lesen und zu beantworten. Schriftliche Befragungen eignen sich daher nur für bestimmte ZG und dies auch nur bei einfacheren Fragestellungen (z.B. Bevölkerungserhebung). Der Rücklauf ist zudem stets geringer als bei mündlicher Befragung und die Auswertung oft zeitintensiv.

Die **Qualität von Fragebögen** ist von entscheidender Bedeutung. Die Fragen müssen adäquat formuliert und plaziert (Reihenfolge) sein. Häufig empfehlen sich offene Interviews zur Erfassung der Problemfelder, bevor Fragebögen entworfen werden. Fragebögen müssen immer einem Pretest unterzogen werden. Die Schulung der Interviewer/innen zum Inhalt der Fragebögen und dem Umgang mit der ZG ist von ebenso großer Bedeutung wie die Beachtung der lokalen Kommunikations- und Hierarchieformen.

Mündliche Befragungen (Interviews) erlauben komplexere Fragestellungen und können differenzierte Einstellungen, Strukturen bzw. Interpretationen eines Sachverhalts aus Sicht der Befragten in Erfahrung bringen. Art, Umfang und Aussagekraft der gewonnenen Informationen hängen dabei wesentlich davon ab, wie stark Fragen und ggf. auch Antworten standardisiert bzw. vorgegeben sind, d.h.:

- ob der/die Interviewer/in anhand eines Fragebogens allen Informanten genau den gleichen Satz von Fragen, in gleicher Reihenfolge stellt und ggf. auch die Antworten vorgibt (**strukturierte bzw. standardisierte Interviews**).

Solche Interviews eignen sich vor allem für Stichproben, haben den Vorteil dass sie eine größere Menge an Daten liefern können, die vergleichbar und so auch für statistische Beschreibungen / quantitative Analysen verwendbar sind. Sie setzen jedoch eine klar definierte Fragestellung bzw. ein hohes Maß an Vorwissen voraus, denn nur auf dieser Basis lassen sich spezifische Fragen formulieren. Sie geben den Befragten meist keine Möglichkeit, selbst Antworten zu formulieren.

- ob der/die Interviewer/in sich an einem mehr oder weniger strukturierten Leitfaden orientiert (**semi-strukturierte Interviews**), oder im Rahmen eines eher informellen Gesprächs lediglich das Thema grob vorgibt (**narrative oder Tiefeninterviews**). Beim narrativen Interview handelt es sich im Kern um die „Erzählung eigenerlebter Geschichten“. Ziel ist hier zunächst nicht die Beschaffung vergleichbarer Informationen, sondern das Verstehen von Sicht- und Handlungsweisen von Personen und deren Erklärung aus sozialen Bedingungen.

Diese für Gruppen- und Einzelinterviews geeigneten Methoden haben zwei Vorteile: Sie bieten a) den Interviewer/innen größere Möglichkeiten, Fragen situationsbedingt zu variieren, ggf. Nachfragen zu stellen und somit stärker auf den/die Gesprächspartner/in einzugehen, und b) den Befragten selbst, in eigenen Worten zu antworten und zu entscheiden, welche Informationen er/sie in einem bestimmten Kontext für wichtig hält und mitteilen möchte. Nachteile gegenüber strukturierten Interviews sind ein höherer Zeitbedarf bei Interview und Auswertung sowie eine geringere Strukturiertheit der Informationen.

Semi-strukturierte Interviews (sowie narrative Interviews, informelle Gespräche) eignen sich daher besonders für Untersuchungen in der **Vorbereitungsphase eines Projekts**, um einen ersten Überblick über die Beteiligten und deren Problemsichten, Vorstellungen zu Veränderungen und sozialen Beziehungen zu gewinnen. Sie können jedoch auch **im weiteren Projektverlauf**, wenn etwa differenziertere Informationen zu Kenntnissen, Einstellungen oder Fähigkeiten einzelner Personen bzw. Gruppen erforderlich sein sollten, wertvolle Angaben liefern. Narrative Interviews eignen sich auch als Instrument der Ex-Post Evaluierung.

Generell sollten verschiedene **Befragungsformen möglichst kombiniert**, d.h. Stichproben durch Einzel- oder Gruppeninterviews ergänzt werden. Dies dient der Kontrolle bereits erhaltener Antworten, kann Hinweise auf ggf. divergierende Einstellungen und Zugang zu sonst nicht erfahrbaren Informationen geben. **Gruppeninterviews** geben z.B. auch Aufschluss darüber, wie sich einzelne Personen oder Repräsentanten der ZG zueinander verhalten und im offenen Gespräch darstellen (wer kommt zu Wort, wer lässt wen nicht zu Wort kommen, wessen Antwort „gilt“). **Fragen zu sensiblen Themen** (z.B. Sexualität, Familienplanung, Gesundheit aber auch zu Einkommen und Aspekten von Macht) sollten grundsätzlich nur in **Einzelinterviews** gestellt werden.

Box 16

Interviews: Wer spricht wann nicht über was?

Frauen sprechen in Anwesenheit von nichtverwandten Männern nicht über Geburt, oft auch nicht über Verhütungsfragen oder Krankheiten. Kleinunternehmer/innen werden im Beisein von Dritten aus Konkurrenzgründen, Angst vor möglichen Abgaben oder Neidgefühlen selten korrekte Angaben zu ihrem Einkommen machen wollen. Die meisten Menschen werden in der Öffentlichkeit nicht den Status eines älteren Mannes oder einer älteren Frau in Frage stellen. In vielen Ländern werden Fragen zur Legitimität staatlicher Einrichtungen öffentlich mit Sicherheit nicht ehrlich beantwortet. Je sensibler im kulturellen Kontext ein Thema ist, desto vorsichtiger und diskreter sollte es angegangen werden. Ein gutes Mittel ist, derartige Fragen auf eine spätere Begegnung mit denselben Personen zu verschieben, nachdem sie den/die Befragter/in bereits kennengelernt haben.

1.3 Beobachtungen

Obwohl es sich bei der Beobachtung im Prinzip um eine sehr einfache Methode („Sehen“) handelt, erfordert sie ein hohes Maß an Kompetenz und Schulung, da Menschen tendenziell nur das sehen bzw. wahrnehmen, was sie ohnehin kennen. Die Beobachtung gilt per se als aus Sicht des Forschers „teilnehmendes“ Verfahren [⇒ **Tz. 2**], erfordert jedoch nicht unbedingt eine aktive Teilnahme der ZG. Sie kann explorativ (= sondierend) erfolgen, z.B. in Form erster Begehungen, um etwa Treffpunkte bestimmter Gruppen oder Schlüsselinformanten zu identifizieren, aber auch systematisch durchgeführt werden (= direkte Beobachtung eines spezifischen Verhaltens oder Zustandes), um z.B. festzustellen, wer bei der Feldbewirtschaftung welche Arbeiten ausführt.

Die Beobachtung ist stets eine **ergänzende Erhebungstechnik**. Mit einfachen Mitteln lassen sich grundlegende Fragen in Erfahrung bringen: Wer holt in einer Gesellschaft Wasser? Welche Rolle spielen Frauen in öffentlichen Versammlungen? Im südöstlichen Afrika verhalf die Beobachtung von Viehkralen mehr als jede Befragung zu einer groben Einkommenschätzung von Dörfern oder Großfamilien. Beobachtungen können darüber hinaus den Blick auf bislang Übersehene(s) lenken und sind auch bei Projekt- und Betriebs-trägeranalysen ein wirkungsvolles Verfahren.

Durch Beobachtungen gewonnene Informationen lassen sich, entsprechend kodifiziert, auch quantitativ analysieren. Sie erlauben es, Aussagen von Interviews auf ihre Validität hin zu überprüfen indem verbale Informationen und tatsächliches Verhalten verglichen werden, z.B. ob ein Brunnen tatsächlich saubergehalten, eine Handpumpe pfleglich behandelt oder ein Behandlungsraum in einer Klinik hygienisch akzeptabel gehalten wird.

Die **Einsatzmöglichkeiten** der Beobachtung reichen von der einfachen Verkehrszählung bis hin zur Deutung komplexer Handlungssituationen. Als grundsätzliche Probleme gelten unzureichende Repräsentativität (Stichprobenproblem) sowie typische Beobachtungsfehler (Wahrnehmungs- und Interpretationsprobleme).



Abb. 3: Die geringe „Ownership“ bei dieser Handpumpe in der Provinz Mayo-Kebbi (Tschad) ist bereits durch die Beobachtung offenkundig. Die Ursachen für die Vernachlässigung können nur durch Befragungen festgestellt werden.

Dienstreisen: Eigene Beobachtung

Auf einer Auslandsdienstreise spielt die Beobachtungsfähigkeit eine wichtige Rolle. Einerseits ist sie auf der Ebene der interkulturellen Kommunikation von Bedeutung. Das Erkennen von nicht verbalen Kommunikationssignalen (Mimik, Motorik, etc.) ist bei schwierigen Verhandlungen ebenso hilfreich wie die Wahrnehmung von hierarchischen Ordnungen sowie kulturspezifischen Verhaltensweisen.

Die Beobachtung ist aber auch bei Prüfungen z.B. der familiären Hygienesituation wichtig. Bei einem kurzen Blick in den Haushalt registriert man, ob die Wassergefäße abgedeckt sind, wo die Schöpfkelle hängt oder ob sie am Boden liegt. Natürlich können solche Beobachtungen keine Studien ersetzen, aber deren Ergebnisse zumindest stichprobenartig überprüfen. Sie ist auch bei Projekt- und Betriebsträgeranalysen ein wirkungsvolles Verfahren. Im Ersatzteillager kann man z.B. ein bestimmtes Ersatzteil aus der Bestandsliste anfordern, um dann zu beobachten, wie rasch es tatsächlich beschafft werden kann.

1.4 Weitere Methoden

An weiteren Methoden, die alle auch partizipativ angewandt bzw. unter Beteiligung der ZG durchgeführt werden können, bieten sich an:

- **Begehungen** (z.B. Lokalisierung von projektrelevanten Einrichtungen oder Treffpunkten, Identifizierung lokaler Aktivitäten, Tagesrhythmen usw., aber auch zur Identifizierung von Führungspersonen, möglichen Gesprächspartner/innen und zur Kontaktaufnahme),
- Erstellen von **Zensus** (z.B. der ZG, einzelner Segmente, eines Dorfes, von Haushalten etc.),
- Erstellen von **Typologien** (z.B. Armuts-Typologien der Haushalte),
- Anfertigen von **Plänen, Skizzen** oder **Kalendern**, z.B. des Dorfes / der Gemeinde, zur Land- und Ressourcennutzung (Lage, Größe, Anbaufrüchte etc.), von Tagesabläufen, einzelnen Aktivitäten, wichtigen Ereignissen usw.,
- Darstellung der **Organisationslandschaft**, d.h. Erstellen von Inventaren vorhandener Organisationen bzw. Strukturen (formaler wie informeller) oder Institutionen (z.B. von Frauenorganisationen, Jugendgruppen oder Gesundheitseinrichtungen),
- **Fotografische oder Videodokumentation** (dies jedoch nur nach vorheriger Einwilligung der Betroffenen).

2. Partizipative Erhebungs- und Planungsmethoden

Partizipative Methoden tragen dem Umstand Rechnung, dass es im Sinne einer partizipativen EZ darum geht, in einem partnerschaftlichen Dialog lokales Wissen, Vorstellungen und Prioritäten einzubringen und die lokale Bevölkerung an der Gestaltung und Durchführung von EZ-Vorhaben zu beteiligen. Experten/innen werden dabei zu Facilitatoren und Lernenden. Zum Standard partizipativer Verfahren gehört die „**Vor-Ort-Analyse**“ und „**Vor-Ort-Präsentation**“, d.h. noch vor Ort die Ergebnisse zu analysieren und der Zielbevölkerung zu

präsentieren. Die Anwendung partizipativer Methoden bei einer Datenerhebung ersetzt nicht die Partizipation der ZG im weiteren Verfahren.

Das **Risiko** partizipativer Verfahren besteht in der Intensität des Dialogs mit der lokalen Bevölkerung und den daraus häufig entstehenden Erwartungen gegenüber dem Vorhaben oder der Untersuchung. Partizipative Methoden erfordern daher ein besonders hohes Maß an Fachkompetenz.

Die im folgenden näher erläuterten Methoden bilden lediglich einen kleinen Ausschnitt möglicher partizipativer Techniken ab.

2.1 Problem- und/oder Prioritätenzensus

Diese vielleicht wichtigsten partizipativen Techniken bestehen darin, in Runden von 10 bis 25 Personen (repräsentativ ausgewählt oder nach Vorgaben eingeladen: Frauen, Männer, Alte, Junge, Berufsgruppen etc.) in freier Diskussion Probleme und Lösungsvorschläge zu benennen, diese graphisch festzuhalten (auch für Analphabeten erkennbar) und schließlich in eine Rangfolge zu bringen.

Dabei sind in vielen Gesellschaften Männer und Frauen separat anzusprechen. Ggf. können die Ergebnisse der getrennten Gesprächsrunden anschließend zusammengeführt werden.

Der Problem- oder Prioritätenzensus, oft nacheinander durchgeführt, trägt dazu bei, die dringlichsten Probleme einer gesellschaftlichen Gruppe in Erfahrung zu bringen. Hierdurch kann z.B. die relative Bedeutung einer Neuerung für eine Zielgruppe festgestellt werden. Oder es ist möglich, aus verschiedenen Lösungen jene auszuwählen, die den Interessen der Menschen am nächsten kommt.



Abb.4: Beim Problem- und Prioritätenzensus haben alle Teilnehmer/innen dieselbe Stimme, ob alt oder jung, Männer oder Frauen (in einem Dorf in der Volta-Provinz von Ghana).

2.2 Fokusgruppen-Diskussion

Eine Fokusgruppe besteht aus einigen (bis etwa 15) Personen, die sehr gezielt ausgesucht werden, da von ihnen überdurchschnittlich präzise Antworten zu bestimmten Fragestellungen erwartet werden. Eine Fokusgruppe besteht z.B. aus den Anwohnern/innen einer Wasserzapfstelle, aus ausgesuchten Mitarbeitern/innen einer Partnerorganisation, aus Händlern/innen, die über Marktfragen diskutieren sollen oder aus Stammesältesten, die über Viehwanderungen in einer Großregion gut Bescheid wissen.

Die Fokusgruppen-Diskussion dient dazu, von „Spezialisten/innen“ oder Gruppen mit gemeinsamen Charakteristika (z.B. Hausfrauen einer Nachbarschaft für die örtliche Wasserversorgung, Ingenieuren/innen eines Energiedienstleisters für regionale Energiefragen, Lehrer/innen für die Bildungspolitik eines Landes) tiefere Informationen zu einem spezifischen Sachverhalt („Fokus“) einzuholen, indem die Summe des Einzelwissens erfragt wird, aber auch konträre Standpunkte und erst im Laufe einer Diskussion „hochkommende“ Aspekte erfasst werden. Dabei wird die wesentliche Information aus dem Kommunikationsprozess der Teilnehmer/innen gezogen, der sich auf eine vorgegebene Frage- oder Problemstellung bezieht. Die Fokusgruppen-Diskussion eignet sich insbesondere zur Erkundung von Einstellungen und Wertvorstellungen, aber auch zur Bewertung konkreter Sachfragen (z.B. welcher Handpumpentyp ist praktikabel?). Sie kann auch im Kontext von Social Marketing eingesetzt werden.

Einige gut vorbereitete und moderierte Fokusgruppen-Diskussionen können ggf. quantitative Befragungen ersetzen.

2.3 Diagramme, Skizzen und Karten

Erstaunliche Ergebnisse können durch die Einbindung von ZG-Vertretern/innen bei der Darstellung eines Lebensraumes und seiner Probleme erzielt werden:

- Die **Dorf- und Gemarkungsskizze** zeigt die Anordnung der Siedlungen, weist auf Wasserstellen hin, beschreibt unterschiedlich genutzte Zonen und ggf. den Grad ihrer Degradierung, beschreibt Wohnquartiere von Kasten usw. Mit solchen Skizzen können Interventionszonen gesucht, Brunnenstandorte festgehalten oder Streckenführungen von Straßen oder Kanälen vorbestimmt werden.
- Das **Transekt** stellt einen per Skizze festgehaltenen Schnitt durch die Landschaft dar, aus dem Bodenqualitäten, Nutzungsformen, Chancen oder Probleme bestimmter Zonen hervorgehen.
- Der **jahreszeitliche Kalender** zeigt z.B. auf, wann Männer und Frauen in einer Region was tun, also stark bzw. weniger stark belastet sind (z.B. wichtig für die Abschätzung von physischen Eigenleistungen). Er kann auch die Saisonalität von Einkommen, Kreditbedarf oder Nahrungsmittelversorgung nachweisen.

2.4 Ranking

Indem die Bevölkerung oder ihre Vertreter/innen selbst Rangfolgen aufstellen, kann der Wert bestimmter Dinge (z.B. Holzarten, Agrarprodukte, Wasserquellen) festgehalten werden. Auch lässt sich die soziale Schichtung eines Dorfes bestimmen („Wer/welche Gruppe ist der/die Reichste? Wer kommt dann? Wer ist der/die Ärmste?“). Auf diese Weise kann ggf. auf die sensible Frage nach der Einkommenshöhe verzichtet werden. Es lassen sich durch Ranking z.B. auch Standorte für die soziale Infrastruktur bestimmen.

3. Größe einer Stichprobe

Ob eine **Vollerhebung** notwendig ist oder lediglich eine **Stichprobe** erhoben werden muss, hängt von der gewünschten Qualität oder Repräsentativität der Ergebnisse, aber auch von der Streuung der Merkmalsausprägungen in der Grundgesamtheit ab. Als Faustregel gilt: Je größer die Heterogenität der Bevölkerung / Zielgruppe, desto größer muss die Stichprobe sein. Eine Vollerhebung sollte aus Zeit- und Kostengründen nur bei kleineren Zielgruppen oder zwingender Notwendigkeit (z.B. Umsiedlung [⇒ **Anlage 1, Tz. 5.4**]) durchgeführt werden. Die Statistik verfügt über eine Reihe von Kennzahlen (z.B. Standardabweichungen) sowie Verfahren (z.B. Signifikanztests) zur Beurteilung der Datenqualität. Einen Anhaltspunkt für die Größe einer Stichprobe gibt die Tabelle von Krejcie und Morgan (1970)⁷, die Bevölkerungsgröße und Zahl der zu befragenden Personen gegenüberstellt:

Größe der Bevölkerung	Größe der Stichprobe
500	217
1.000	278
5.000	357
10.000	370
50.000	381
100.000	384

Die Größe der Stichprobe bezieht sich auf einfache Fragen (z.B. „Sind Sie bereit, 1.000 Rupien Anschlussgebühren für Wasser zu zahlen?“). Sollen einzelne Fragen miteinander korreliert werden (z.B. „Wie viele Inhaber von festen Häusern sind bereit, 1.000 Rupien Anschlussgebühren zu zahlen?“), so ist unter Umständen die Stichprobe zu vergrößern, damit für jede Kategorie der Antworten wenigstens 50 Nennungen anfallen. Umgekehrt können die standardisierte Befragung begleitende Intensivinterviews zu einer Reduzierung der Stichprobengröße führen.

⁷ Krejcie, R.V. / Morgan, D.W. (1970): Determining sample size for research activities, in: Educational and Psychological Measurement 30, 607-610. Zufallsstichprobe (random sampling) mit einer Wahrscheinlichkeit von 95%, dass mit 5% Abweichung ein gemessener Wert richtig ist.

4. Ausgewählte Literaturquellen

4.1 Sozialwissenschaftliche Erhebungsmethoden

- ⇒ **Bernard, H. Russell** (Hrsg.) (2000): Handbook of Methods in Cultural Anthropology. Walnut Creek (Altamira Press).
International nahezu konkurrenzlos das beste und vollständigste Buch über sozialwissenschaftliche Erhebungsmethoden mit Schwerpunkten im Bereich der qualitativen Vorgehensweise.
- ⇒ **Friedrichs, Jürgen** (versch. Auflagen): Methoden der empirischen Sozialforschung. Reinbek (Rowohlt-TB).
Abstrakter als Bernard (s.o.) verfasst, ist „der Friedrich“ das deutschsprachige Lehrbuch der empirischen soziologischen Forschungsmethoden, das u.a. Stichprobentechnik, Erhebungsmethoden und Auswertungsverfahren beschreibt.

4.2 Partizipative Methoden der ZGA

- ⇒ **Chambers, Robert** (1992): Rural Appraisal: Rapid, Relaxed and Participatory. IDS Discussion Paper 311. London.
- ⇒ **Chambers, Robert** (1994): Participatory Rural Appraisal. Drei Beiträge in World Development Vol. 22, Nr.7, S.953-969, Nr.9, S. 1253-1268, Nr.10, S. 1437-1454.
Zusammen mit dem Beitrag aus 1992 die grundlegende Literatur über die maßgeblich von Chambers mitentwickelten sogenannten Participatory Appraisals in der ZGA und der Wirkungsanalyse.
- ⇒ **Engelhardt, Eva / Oswald, Karin** (1995): Tools for Gender-sensitive Participatory Extension Approaches in TC-Projects in the Philippines and Elsewhere. (GTZ Women-in-development advisory Project). Manila.
Trotz des speziell anmutenden Titels die vielleicht beste Arbeit über die Verbindung von Gender- und Partizipationsaspekten in TZ-Vorhaben, die jedoch auch viele gute Ideen für die praktische Vorgehensweise bei ZGA in der FZ liefert. Da die Anwendung einzelner Instrumente in verschiedenen Stadien des Projekts wie in unterschiedlichen Kontexten sinnvoll sein kann, orientiert sich das Inhaltsverzeichnis nicht am Projektverlauf, statt dessen wird jeweils markiert in welchen Phasen des Projekts einzelne Instrumente anwendbar sind.
- ⇒ **Schönhuth, Michael / Kievelitz, Uwe** (1993): Partizipative Erhebungs- und Planungsmethoden in der Entwicklungszusammenarbeit: Rapid Rural Appraisal, Participatory Appraisal. GTZ. Eschborn.
Die weiterhin einzige Publikation, die einen generellen Überblick über das Spektrum sogenannter „Participatory Appraisal“ gibt einschließlich einer „Toolbox“, die allerdings nicht in die Hände von Laien gehört. Eine Version in Englisch ist 1994 erschienen (GTZ, Eschborn).

Muster-ToR für ZGA bei Einzelvorhaben

Die Musterterme dienen als Orientierungsrahmen für den Einsatz externer Sachverständiger (eSV) zur Durchführung von ZGA bei der Vorbereitung und Umsetzung von Einzelvorhaben. Sie greifen die Standards des [⇒ **Kapitels 1.3**] auf und vertiefen sie.

Inhaltliche Schwerpunkte und Bearbeitungstiefe der ZGA sind auf den jeweiligen Einzelfall unter Hinzuziehung der Ausführungen des [⇒ **Kapitels 1.2**] sowie der allgemeinen Charakteristika des Zielgruppenumfeldes [⇒ **Anlage 2**] und der Schlüsselfragen zum jeweiligen Schwerpunktbereich [⇒ **Anlage 3**] anzupassen. Dies gilt gleichermaßen für Vorhaben mit abgrenzbarer ZG und direkten Wirkungsketten wie für landesweite Vorhaben mit eher indirekten Wirkungen auf die Zielgruppe.

Die folgenden Schlüsselfragen sind nach Geschlechtern unter Berücksichtigung der Rollen- und Aufgabenverteilung innerhalb der Haushalte, in der Arbeitswelt und im öffentlichen Leben differenziert zu behandeln. Ebenso ist zwischen den jeweils relevanten Untergruppen einer Zielgruppe zu differenzieren.

Aus der im Folgenden näher detaillierten Informationsbeschaffung sind von den eSV vorhabenrelevante Schlussfolgerungen abzuleiten (z.B. Risikobewertung; Gestaltungsoptionen) und ggf. weiterbestehende Informationsdefizite aufzuzeigen.

Zu weiteren Bestandteilen von Ausschreibungsbedingungen / ToR vgl. [⇒ **Kapitel 2.1.6**].

Ausgangssituation im Landeskontext und in der Projekt- bzw. Programmregion

Abgrenzung, Beschreibung und Bewertung der für ein Vorhaben relevanten und für den Projekterfolg wichtigen Bevölkerungsgruppen nach den verschiedenen Beteiligten [⇒ **Kapitel 1.3**]:

- Geschlechtsspezifische Darstellung und Analyse der Lebensverhältnisse von Land, Region, ZG:
 - **sozio-ökonomische Charakteristika** (z.B. Erwerbstätigkeit, Ressourcenzugang und -kontrolle, Haushaltseinkommen, Ausgabenstruktur),
 - **sozio-demographische Charakteristika** (z.B. Bevölkerungszahlen, Altersklassen, Haushaltsstruktur und -größe, permanente und zeitweise Residenz),
 - **sozio-kulturelle Charakteristika** (z.B. Machtverhältnisse, Institutionen der Zivilgesellschaft, gesellschaftliche Organisation der Zielbevölkerung sowie ethnische / religiöse Heterogenität);
- Beschreibung und Bewertung der **absoluten und relativen Armutssituation** in Land, Region und bei ZG: Armutsquote jeweils absolut und nach sozialen/ethnischen Gruppen, nicht einkommensbezogene Armutphänomene, Hauptursachen der Armut usw.;

- Beschreibung und Bewertung der **Gleichberechtigungssituation und Stellung der Frau** in Land, Region und bei der ZG: bezogen auf Familie, Gesellschaft, Ökonomie und politisches System;
- Darstellung und Analyse der politischen, rechtlichen und institutionellen **Rahmenbedingungen**;
- Beschreibung und Abgrenzung der **Zielgruppe(nsegmente)** nach Status und Größe;
- Beschreibung und Abgrenzung ggf. **negativ Betroffener** nach Status und Anzahl (insbesondere umzusiedelnde bzw. zu entschädigende Personen);
- **Bedarfseinschätzung des Vorhabens** aus Sicht der einzelnen beteiligten Gruppen: Darlegung der **Problemsicht** aus der Perspektive der Zielgruppe, Einfügung des geplanten Vorhabens in die **Prioritäten** der Zielgruppe;
- **Akzeptanz und Ownership** des Vorhabens: spezifiziert nach relevanten Segmenten der Zielgruppe / sonstigen Beteiligten, nach genderspezifischen Gesichtspunkten.

Zielgruppenrelevante Aspekte der Projekt-/Programmgestaltung

- Beschreibung und Bewertung der vorgesehenen **Beteiligung von Zielgruppe, negativ Betroffenen, Mittlern und sonstigen Beteiligten an Entscheidungen**: Mitentscheidung bei Standortwahl, Maßnahmenauslegung, über Betreibermodell usw., über finanzielle / materielle / physische Eigenleistungen bei Planung, Implementierung und Betrieb;
- Beschreibung und Bewertung der **Angepasstheit des Vorhabens an die gesellschaftliche Organisation und die materiellen Bedingungen** der ZG und ggf. negativ Betroffener: Bildungsstand, technisches Know-how, zeitliche und finanzielle Belastbarkeit, gesellschaftliche Organisation (u.a. Organisationsgrad, Einbeziehung von Frauen, Einbeziehung von ethnischen, religiösen u.a. Minoritäten);
- Darstellung der **subsidiären Funktion des Vorhabens**: Anknüpfung an vorhandene Lösungs- und Handlungspotenziale (Selbsthilfekapazitäten);
- Identifizierung und Bewertung der für die **Zusammenarbeit mit der Zielgruppe relevanten Institutionen**: Projektträger, NRO, gesellschaftliche Institutionen der ZG, Frauengruppen usw.; Größe der Organisationen, Zahl der Mitarbeiter/innen;
- Darstellung und Bewertung der **Legitimität von Projektträger und anderen relevanten Organisationen** bei der ZG: Verhältnis zum Projektträger aus Sicht der ZG, Rolle von NRO und anderen Institutionen aus Perspektive von Zielgruppenvertretern/innen, Performance von Projektträger und dritten Institutionen; Akzeptanz der von diesen erbrachten Leistungen bei der ZG;
- Beschreibung und Bewertung der **ZG-Orientierung des Trägers**: Erfahrungen, Konzepte und Bereitschaft zur Beteiligung der ZG an Entscheidungen; Angaben zur fachlichen, sozialen und Genderkompetenz im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit der ZG;

- Darlegung des **Bedarfs an personeller Unterstützung**: benötigte Unterstützung, um institutionelle, organisatorische oder verhaltensbezogene Veränderungen bei der Zielgruppe und / oder den beteiligten Institutionen zu erreichen;
- Darstellung und Bewertung von **Konzept- und Auslegungsalternativen**: bezogen auf den Standort, die Technologien (s.o.), den Durchführungszeitraum, zielgruppenspezifische Anpassung von Maßnahmen (z.B. Subventionen);
- Darlegung und Bewertung notwendiger **ergänzender, korrigierender oder kompensierender Maßnahmen**: Ausgleich für Benachteiligte und negativ Betroffene, Maßnahmen bei Umsiedlungsbedarf, Berücksichtigung indigener Gruppen usw.

Projekt-/Programmwirkungen und Risiken

- Abschätzung der erwarteten **Wirkungen**: direkte und indirekte Armutswirkungen, positive bzw. negative Wirkungen auf die Lebensverhältnisse der ZG, bzw. auf Mittler oder sonstige Beteiligte nach Art und Umfang;
- Abschätzung der erwarteten **Wirkungen im Hinblick auf die Gender-Beziehungen**: differenziert nach der Rolle von Männern und Frauen bei Projektplanung, Durchführung und Betrieb sowie im Hinblick auf den Projektnutzen, Wirkungen hinsichtlich praktischer Gender-Needs (Grundbedürfnisbefriedigung) und strategischer Gender-Interessen (rechtliches, wirtschaftliches und gesellschaftliches Empowerment);
- Abschätzung der erwarteten Wirkungen hinsichtlich eines **Empowerment** bisher benachteiligter Personen(gruppen): Stärkung der wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Teilhabe, Befähigung als Einzelne oder Gruppen an Entscheidungen mitzuwirken, die ihr Leben betreffen und am Nutzen (Ertrag) des Projekts teilzuhaben;
- Aufzeigen und Abschätzen von **Ziel- und Interessenskonflikten**: Aktivierung bestehender (latenter) oder Entstehung neuer Konflikte durch das Vorhaben innerhalb der ZG (z.B. zwischen den Geschlechtern, sozialen/ethnischen Gruppen), zwischen der ZG und dritten Beteiligten oder in anderen Konstellationen;
- Abschätzung erwarteter Wirkungen zur **Konfliktvermeidung, -beilegung**;
- Darstellung und Bewertung **ZG-bezogener Risiken**: auf Minderheiten, Frauen, soziale Gruppen, Anrainerbevölkerung, saisonale Anwohner usw.;
- Darstellung und Bewertung von **Beeinflussungs- und Steuerungsmöglichkeiten**: im Durchführungsverlauf notwendige Beobachtungen von erkannten Risiken, vorzusehende weitere Untersuchungen z.B. hinsichtlich der Wirkungen auf Frauen, der Umsetzung von Entschädigungsmaßnahmen, der besonderen Förderung von Minderheiten etc.; vorgesehene Monitoringmaßnahmen, Mid-Term-Review, Evaluierung usw.;
- **Zusammenfassende Bewertung**: Beurteilung der wesentlichen ZG-bezogenen Projektwirkungen und -risiken und deren Vertretbarkeit sowie Bezug zur Einstufung in Armuts-, Gender- und Partizipationskategorien einschließlich Handlungsbedarf.

Muster-ToR für ZGA bei projektübergreifenden Aufgaben

Die Musterterme dienen als Orientierungsrahmen für den Einsatz externer Sachverständiger (eSV) zur Durchführung von ZGA im Rahmen z.B. von Studien zu projektübergreifenden Aufgaben (z.B. Bewertung von / Zuarbeit zu Entwicklungs-, Armutsbekämpfung-, Schwerpunktstrategien; Analyse öffentlicher Haushalte). Sie greifen die Standards des [⇒ **Kapitels 1.3**] auf und vertiefen sie.

Inhaltliche Schwerpunkte und Bearbeitungstiefe der ZGA sind auf den jeweiligen Einzelfall unter Hinzuziehung der Ausführungen des [⇒ **Kapitels 1.2**] sowie der allgemeinen Charakteristika des Zielgruppenumfeldes [⇒ **Anlage 2**] und der Schlüsselfragen zum jeweiligen Schwerpunktbereich [⇒ **Anlage 3**] anzupassen.

Die folgenden Schlüsselfragen sind nach Geschlechtern unter Berücksichtigung der Rollen- und Aufgabenverteilung innerhalb der Haushalte, in der Arbeitswelt und im öffentlichen Leben differenziert zu behandeln. Ebenso ist zwischen jeweils relevanten Untergruppen der Bevölkerung zu differenzieren.

Aus der im Folgenden näher detaillierten Informationsbeschaffung sind von den eSV relevante Schlussfolgerungen abzuleiten (z.B. Risikobewertung; Gestaltungsoptionen) und ggf. weiterbestehende Informationsdefizite aufzuzeigen.

Zu weiteren Bestandteilen von Ausschreibungsbedingungen / ToR vgl. [⇒ **Kapitel 2.1.6**].

Ausgangssituation im Landeskontext und in der Projekt- bzw. Programmregion

Abgrenzung, Beschreibung und Bewertung relevanter Bevölkerungsgruppen nach den verschiedenen Beteiligten [⇒ **Kapitel 1.3**]:

- Geschlechtsspezifische Darstellung und Analyse der **Lebensverhältnisse** von Land, Region:
 - **sozio-ökonomische Charakteristika** (z.B. Erwerbstätigkeit, Ressourcenzugang und -kontrolle, Haushaltseinkommen, Ausgabenstruktur),
 - **sozio-demographische Charakteristika** (z.B. Bevölkerungszahlen, Altersklassen, Haushaltsstruktur und -größe, permanente und zeitweise Residenz),
 - **sozio-kulturelle Charakteristika** (z.B. Machtverhältnisse, Institutionen der Zivilgesellschaft, gesellschaftliche Organisation der Zielbevölkerung sowie ethnische / religiöse Heterogenität);
- Beschreibung und Bewertung der **absoluten und relativen Armutssituation** in Land / Region: Armutsquote jeweils absolut und nach sozialen / ethnischen Gruppen, nicht einkommensbezogene Armutssphänomene, Hauptursachen der Armut usw.;
- Beschreibung und Bewertung der **Gleichberechtigungssituation und Stellung der Frau** in Land / Region: bezogen auf Familie, Gesellschaft, Ökonomie und politisches System;
- Darstellung und Analyse der politischen, rechtlichen und institutionellen **Rahmenbedingungen**;

- Beschreibung und Abgrenzung relevanter **Bevölkerungsgruppen** nach Status und Größe;
- Beschreibung und Abgrenzung von projektübergreifenden Maßnahmen ggf. **negativ betroffener Bevölkerungsgruppen**;
- **Bedarfseinschätzung** aus Sicht der einzelnen beteiligten Gruppen: Darlegung der **Problemsicht** aus der Perspektive der relevanten Bevölkerungsgruppen, Einfügung in deren **Prioritäten**;
- **Akzeptanz und Ownership** projektübergreifender Maßnahmen: spezifiziert nach relevanten Bevölkerungsgruppen / sonstigen Beteiligten, nach genderspezifischen Gesichtspunkten.

Kriterium Sozio-kulturelle Heterogenität:

- Welche ethnischen, sozialen, ökonomischen und religiösen Interessengruppen und Verbände (einschließlich von Verwandtschaftsgruppen) besetzen im Land / in der Region / im Schwerpunktbereich welche Machtpositionen und haben Zugang zu den jeweiligen Ressourcen oder Leistungen, welche Gruppen bleiben ausgeklammert und was sind die Gründe hierfür?
- Welche Gruppen (Kasten, soziale Schichten, Religionsgruppen etc.) sollten wegen ihrer marginalen Situation primär durch die EZ gefördert werden?
- Welche Gruppen stehen sich in konkreten Konflikten gegenüber?
- Welche Gruppen kooperieren in der Regel?
- Welche Gründe sind für dieses Verhalten aus subjektiver und objektiver Sicht ausschlaggebend?

Kriterium Legitimität:

- Wie ist das Verhältnis staatlicher und gesellschaftlicher Institutionen zur Gesamtgesellschaft, d.h. in welcher Form werden bestimmte Institutionen durch die Gesellschaft akzeptiert und was bedeutet das für die zukünftige EZ-Kooperation? Welche Widerstände sind bei gesellschaftlichen Wandlungsprozessen von welcher Seite zu erwarten, welche Konsequenzen hat dies auf die gewünschte EZ und welche Vermittlungsinstanzen gibt es eventuell?
- Wie werden die Bedürfnisse der verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen auf nationaler (regionaler) Ebene und / oder im Schwerpunktbereich artikuliert, welche Entwicklungsziele und Prioritäten werden geäußert?

Kriterium Gesellschaftliche Organisation:

- Wie „funktioniert“ das Zusammenspiel von Individuen und Institutionen einerseits und zwischen den Institutionen der unterschiedlichen Ebenen?
- Wie sind Steuerungsprinzipien und -kapazitäten zu beurteilen?
- Wer beteiligt sich hinsichtlich des angestrebten Wandlungsprozesses an der Nutzung und / oder Inwertsetzung welcher materiellen und organisatorischen (einschließlich humanen) Ressourcen?
- Wie verlaufen die Kommunikationswege und welche Verteilungsmechanismen existieren?
- Welche kulturellen Regeln sind hierbei von Bedeutung?
- Welche Engpässe behindern die Erreichung gewünschter Entwicklungsziele im Land / der Region / dem Schwerpunktbereich (das technische Können ist hierbei nur ein nicht unbedingt vorrangiger Aspekt)?
- Gibt es auf Landes-, Regional- oder Schwerpunktebene organisatorische Strukturen, die die Nutzung bestimmter Ressourcen einschränken?
- Gibt es (z.B. historisch bedingt) unterschiedliche Organisationssysteme oder –strukturen, die bislang miteinander unvereinbar oder in ihren Beziehungen zueinander problematisch sind (z.B. zentralistische, egalitäre Strukturen)?

Kriterien für die Bewertung von Angeboten

1. Inhalte

Sind die inhaltlichen Anforderungen der ToR abgearbeitet? Wurden insbesondere

- Die Bedeutung der ZGA im Detail herausgestellt? (Obwohl die Qualität einer diesbezüglichen Angebotspassage nicht vom Umfang abhängen muss, ist ein hinreichender Angebotsteil zur ZGA und ihrer Methodik zu erwarten)
- Die Beziehung der ZGA zu den anderen Teilen der Untersuchung plausibel dargelegt? (Ist also erkennbar, in welcher Weise die ZGA die Gesamtsergebnisse der Studie beeinflussen soll?)
- Fragestellungen und Bearbeitungshinweise konkret und zielgerichtet dargelegt? (Hat sich der Anbieter mit den ToR kritisch auseinandergesetzt und schlägt er spezifische Arbeitsschritte und Ergebnisse vor?)
- Besonderheiten der Region, der ZG usw. vermerkt? (Wird deutlich, dass dem Anbieter die Region zumindest aus Sekundärquellen bekannt ist und er sich mit Besonderheiten auseinandergesetzt hat?)
- Eventuelle Probleme und Risiken angesprochen? (Werden u.U. Widersprüche zwischen der Zielsetzung, der Auslegung, der bisherigen Zielgruppenabgrenzung usw. des geplanten Vorhabens und sozio-kulturellen Kriterien wie Akzeptanz und Heterogenität thematisiert?)

2. Personal

⇒ **Internationale - regionale - nationale Fachkräfte**

Die Angaben beziehen sich sowohl auf die internationalen wie die nationalen Fachkräfte. Sie gelten immer für Auslandseinsätze und teilweise (✓) für die Durchführung von Studien in Deutschland.

- (✓) **Allgemeines Know-how:** Für ZGA sollten nur sozial- oder kulturwissenschaftlich ausgebildete Fachkräfte mit Erfahrungen in der qualitativen wie quantitativen Sozialforschung eingesetzt werden.
- (✓) **Regionalkenntnisse:** Die Kenntnis zumindest des kulturellen Regionalraumes (z.B. Maghrib, Zentralasien, Südasien, Lateinamerika, Subsaharisches Afrika, Naher Osten) sollte zumindest für den/die Koordinator/in nachgewiesen werden. Ausgewiesene Kenntnis des Landes und insbesondere der Projektregion sind stets von Vorteil.
- **Partizipative Methoden:** Bei partizipativen ZGA müssen die Gutachter/innen Erfahrungen mit der Anwendung partizipativer Methoden nachweisen können.

- **Sprachkenntnisse:** Beherrschung der jeweiligen Amtssprache (z.B. Spanisch) ist Mindestvoraussetzung; Kenntnis der regionalen Verkehrssprache (z.B. Arabisch, Ketschua, Bambara) ist immer ein Vorteil und sollte bei ansonsten gleichqualifizierten Bewerbern zum Zuschlag führen.
- (✓) **Geschlechtsspezifische Aspekte:** Die geschlechtsspezifische Zusammensetzung des Gutachterteams muss den Besonderheiten der verschiedenen ZG-Segmente Rechnung tragen. Bei Risiken bezüglich einer gleichberechtigten Beteiligung von Frauen sollte dem Team eine Frau und/oder ein/e Gender-Experte/in angehören. Beim Einsatz mehrerer Gutachter/innen sollte dem Team immer auch eine Frau und ein Mann angehören.
- (✓) **EZ- bzw. FZ-Erfahrung**

⇒ **Interviewer/innen im Gastland**

- Sprachkenntnis (Verkehrssprache, besser noch der Lokalsprache), verbale Fähigkeiten und Erfahrung in der Durchführung von Interviews.
- Sensibilität im Umgang mit den Gesprächspartner/innen, Grad der Vertrautheit mit der Projektregion und seiner Bevölkerung.
- Gemäß der besonderen Charakteristika der ZG auch Geschlecht, Zugehörigkeit zu einer bestimmten Ethnie, Religion, Kaste aber auch sozialer Schicht, Altersgruppe, etc.

⇒ **Kooperation internationaler - regionaler - nationaler Fachkräfte**

Verschiedene Gründe sprechen dafür, Studien in Kooperation von internationalen und regionalen bzw. nationalen Fachkräften durchführen zu lassen:

- **Nationale Fachkräfte**
 - kennen das sozio-kulturelle Umfeld,
 - beherrschen die wichtigsten Sprachen,
 - sind in den institutionellen Besonderheiten eines Landes ausgewiesen.
- **Internationale Fachkräfte**
 - genießen häufig bei den ZG eine große Akzeptanz bzw. man vertraut ihnen mehr an als „den eigenen Leuten“ (ggf. da sie bald wieder weg sind),
 - werden für die Berichterstattung benötigt, da sie die Besonderheiten der Auftraggeber kennen,
 - sind häufig gut in sozialwissenschaftlichen Methoden ausgewiesen und nehmen Themen wie Partizipation und Gender ernst,
 - sind in der Lage, auch autoritären Regimen gegenüber notwendige Wahrheiten zu sagen und sind nicht in klientelistische Systeme eingebunden.

3. Methoden

- Wird das personelle Angebot mit dem Methodeneinsatz in Beziehung gesetzt? (Ist eine Zuordnung der internationalen und nationalen/lokalen Fachkräfte zu den Aufgaben und Verantwortlichkeiten erfolgt?)
- Werden Angaben zur Methodik der geplanten Untersuchung gemacht? Insbesondere
 - zur Stichprobe (Größe, Orte und Auswahl) einer Erhebung,
 - über sonstige zu befragende Personen,
 - über die Einbeziehung von Frauen, von Armen, von ethnischen Minderheiten, temporär anwesenden Segmenten der Zielgruppe usw.
 - zur Repräsentativität und Legitimität der Informanten(gruppen)
 - über anzuwendende Erhebungsmethoden (z.B. Interviews, Fragebögen),
 - über partizipative Erhebungsmethoden⁸,
 - zur Auswahl lokaler Mitarbeiter/innen (z.B. Interviewer/innen)?

4. Sonstige Hinweise

- Gibt es Hinweise zu Steuerung der Untersuchung im Feld?

⁸ Zumindest bei Vorhaben, bei denen die ZG Eigenleistungen erbringen und / oder Verantwortung für den Betrieb der geförderten Einrichtungen übernehmen soll, sind zielgruppenbezogene Datenerhebungen grundsätzlich unter Beteiligung von Vertreter/innen der ZG durchzuführen.

Musterfragen an die Berichterstattung von Projektträger und Consultants

Die folgenden Musterfragen bieten Hilfestellungen für die **problemorientierte Gestaltung sowie Auswertung / Abnahme von Berichten** (z.B. Inception-, Zwischen- und Endberichte bei Studien; Mid-Term-Reviews; Halb- oder Jahresberichte von Durchführungsconsultants bzw. Partnern). Sie stellen ein Minimum dar und bedürfen der fallspezifischen Ergänzung.

1. Zwischenberichte bei Gutachten / Feasibility-Studien

- Vorgefundene Segmente der ZG und ihre Besonderheiten,
- Wichtige Gender-bezogene Erkenntnisse,
- Hinweise auf Armutgruppen, Minderheiten,
- Angaben zu Benachteiligten und/oder negativ Betroffenen,
- Angaben zum Stand der ZGA,
- Aufgetretene Besonderheiten und Probleme,
- Weitere Vorgehensweise, wenn Abweichungen von der Planung notwendig sind.

2. Hauptbericht

Gutachten sollten zielgruppenbezogene Aspekte im Zusammenhang darstellen und deutlich eine Abwägung zwischen diesen und anderen Untersuchungsaspekten (z.B. technischen Lösungsvorschlägen) erkennen lassen. Die geschlechtsspezifische Vorgehensweise und Darstellung ist ebenfalls kritisch zu verfolgen. Die inhaltlichen und methodischen Spezifizierungen des Angebotes im Hinblick auf die ZGA müssen mit derselben Detailtreue nachgehalten werden wie die technischen und ökonomischen Elemente. Dazu gehören immer auch:

- Begründungen für die Behandlung abweichender Fragestellungen (insbesondere bei einer im Vergleich mit ToR und Angebot reduzierten Bearbeitung von Sachfragen),
- Hinweise auf methodische Probleme bei den Untersuchungen,
- Darlegungen zu Datenquellen und -sicherheit (Validität und Reliabilität).

3. Die laufende Berichterstattung von Projektträger und Consultants während der Implementierung

- Umsetzungsstand der geplanten Aktivitäten (insbesondere zielgruppenbezogener bzw. gruppenspezifischer Unterstützungsmaßnahmen; Einhaltung der Umsiedlungs-, Entwicklungs- und Entschädigungsplanung; Erbringung von Eigenleistungen durch die ZG), Begründung von Abweichungen,
- Abschätzung der Akzeptanz der bisherigen Implementierung des Vorhabens und der Ownership-Entwicklung,
- Angepasstheit der bisherigen Implementierung an die gesellschaftliche Organisation und an die materiellen Bedingungen der verschiedenen ZG-Segmente,
- Bislang beobachtbare positive wie negative Programmwirkungen auf die verschiedenen ZG-Segmente insbesondere auf negativ Betroffene, Grad der Zielerreichung,
- Gender-Wirkungen,
- Entwicklung bereits festgestellter bzw. neu aufgetretener Probleme und Risiken; Lösungsvorschläge.