

# **Evaluation**

Afrikas Perspektive – Europas Politik:  
Das VENRO - Projekt zur Afrika - EU Partnerschaft

BMZ Projekt-Nr.: 2007.1202.6  
GTZ Projekt-Nr.: 1995.3552.7-042.00

## **Endbericht**

AGEG Consultants, Kirchheim  
Lutz R. Meyer, Poppenbüll  
11. Januar 2011

# INHALT

1.	Zusammenfassung.....	3
2.	Vorwort .....	4
3.	Einleitung .....	5
4.	Methodik der Untersuchung .....	5
5.	Bewertung der Ziele und Indikatoren des Projekts .....	6
6.	Leistungen des Vorhabens.....	7
7.	Erfolgsmessung anhand von Zielen und Indikatoren .....	10
8.	Direkte Wirkungen und limitierende Faktoren.....	12
9.	Relevanz.....	15
10.	Effektivität .....	15
11.	Effizienz .....	15
12.	Nachhaltigkeit.....	16
13.	Schlussfolgerungen / Follow-up.....	17

# 1. Zusammenfassung

1. Das Gesamtprojekt ist ein Nachfolgeprojekt des VENRO-Präsidenschaftsprojekts. Aus den Erfahrungen in diesem Projekt und in Hinsicht auf die im Dezember 2007 in Lissabon verabschiedete Afrika-EU-Strategie hat die Mitgliederversammlung von VENRO im Frühjahr 2008 beschlossen, ein spezifisches Projekt zur Förderung der Entwicklung und Einbringung zivilgesellschaftlicher Positionen in die Partnerschaft durchzuführen. Das Projekt besteht aus einer Inlandskomponente und einer Auslandskomponente.

2. Die anzuwendende Methodologie für diese Untersuchung wurde entscheidend von der Beschränkung finanzieller Ressourcen geprägt. Für die Evaluation standen keine Mittel für Auslandsreisen zur Verfügung. Eine persönliche Befragung afrikanischer Partnerorganisationen vor Ort war deshalb per se ausgeschlossen. Die wichtigsten deutschen beteiligten Organisationen (Mitglieder von VENRO) sollten möglichst persönlich befragt werden. Für die afrikanischen Partner im Projekt ist eine Fragebogenaktion – mit nur begrenztem Rücklauf – durchgeführt worden.

3. Das Projekt hat für die beiden Komponenten ein gemeinsames Gesamtziel und für jede der beiden Komponenten zwei Projektziele nebst zugehörigen Indikatoren. Die Zielformulierungen entsprechen teilweise nicht den gängigen Anforderungen an eine wirkungsorientierte Gestaltung. Die Indikatoren sind teilweise zu anspruchsvoll. Monitoring und Messung des Projekterfolgs hat VENRO deshalb weniger anhand der Indikatoren durchgeführt, sondern sich überwiegend auf Berichte, Dokumente und das Feedback der afrikanischen Partner gestützt.

4. Die im Rahmen des Projekts erbrachten Leistungen sind vielfältig und umfangreich. Sie reichen von der Durchführung von Veranstaltungen in Afrika und Deutschland über die Erstellung und Verbreitung von Positions- und Strategiepapieren bis zu einer intensiven Medienarbeit. Hinzu kommt eine intensive politische Lobbyarbeit in Deutschland und in Brüssel.

5. Eine Bewertung des Vorhabens anhand einiger Indikatoren ebenso wie eine übergreifende Betrachtung muss zu der Schlussfolgerung kommen, dass das Projekt sein Gesamtziel und seine Teilziele im Wesentlichen erreicht hat.

6. Der zentrale Nutzen des Projekts liegt in den folgenden fünf Bereichen:

- Unter afrikanischen zivilgesellschaftlichen Organisationen, aber auch solchen in Europa, ist Bewusstsein über die in Lissabon beschlossene Afrika-EU-Partnerschaft insgesamt erzeugt worden.
- Die Notwendigkeit der Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Positionen – in der Afrika-EU-Partnerschaft ausdrücklich als Ziel genannt – ist vornehmlich in Afrika vermittelt und dort auch verinnerlicht geworden.
- In vier Themenfeldern (Handel, Klima, Energie und Gender) haben afrikanische Partner durch die Bereitstellung von Informationen und die Teilnahme an Veranstaltungen in Deutschland und Afrika ihre Fachkenntnisse erheblich erweitern können.

- Auf der Basis der verschiedenen Veranstaltungen des Projekts sind Positions- und Strategiepapiere entwickelt worden, die die zivilgesellschaftlichen Sichtweisen afrikanischer und europäischer Organisationen reflektieren.
  - Das Thema der Afrika-EU-Partnerschaft ist in Deutschland ebenso wie in Brüssel ins Licht des fachöffentlichen und ansatzweise auch des allgemeinen öffentlichen Bewusstseins gehoben worden.
7. Limitierende Faktoren für einen noch breiteren Projekterfolg liegen vor allem in der fehlenden politischen Unterstützung für die Partnerschaft (nach Auffassung von VENRO mangelndes Interesse und Engagement der Bundesregierung) und Kapazitätsengpässen sowohl bei afrikanischen als auch deutschen Organisationen.
  8. Dem VENRO-Projekt sind eine hohe Relevanz und Effektivität sowie eine außerordentliche Effizienz zuzuschreiben.
  9. Eine Nachhaltigkeit der Wirkungen ist vor allem in Afrika bzw. bei den afrikanischen Partnern zu erwarten.
  10. In Hinsicht auf mögliche Follow-up Maßnahmen zum VENRO-Projekt besteht Einigkeit zwischen deutschen und afrikanischen Akteuren, dass die entstandenen Kontakte und Kommunikationslinien aktiv gepflegt werden sollten und in Zukunft ein klarer Schwerpunkt auf der Förderung afrikanischer Partner durch dortige Veranstaltungen (nicht in Deutschland) gelegt werden sollte. Im Übrigen soll und will CONCORD im Rahmen der Europäischen Steering Group zukünftig eine stärkere Verantwortung für eine angemessene Teilhabe zivilgesellschaftlicher Organisationen an der Partnerschaft übernehmen.

## **2. Vorwort**

VENRO hat gegen Ende seines Projektes "Afrikas Perspektive – Europas Politik" eine externe Evaluation des Vorhabens veranlasst. Diese Evaluation soll einerseits der Rechenschaftslegung gegenüber dem projektfinanzierenden BMZ sowie den Mitgliedern von VENRO dienen, andererseits der Organisation selbst ein Feedback hinsichtlich Planung, Durchführung und Wirkungen des Vorhabens geben.

VENRO hat die Durchführung dieser Evaluation ausgeschrieben. Die Arbeitsgemeinschaft entwicklungspolitischer Gutachter (AGEG Consultants) hat mit dem von ihr angebotenen Gutachter den Zuschlag erhalten. Der ausgewählte Consultant, Lutz R. Meyer, ist Soziologe und langjährig erfahrener Gutachter im Bereich Evaluationen, vor allem auch für deutsche Nichtregierungsorganisationen. Er führte im September 2010 ein ausführliches Auftragsklärungsgespräch mit VENRO, in dem die Eckdaten, Anforderungen und Erwartungen (Terms of Reference) für die Evaluierung festgelegt wurden. Die Evaluation wurde im Zeitraum Oktober bis Dezember 2010 durchgeführt.

Der Evaluierer möchte sich an dieser Stelle für die ausgesprochen vertrauensvolle und enge Zusammenarbeit mit Frau Anke Kurat und Frau Alessa Hartmann von VENRO bedanken. Sie haben jede Frage beantwortet und jede benötigte Information bereitgestellt.

### **3. Einleitung**

Das Gesamtprojekt ist ein Nachfolgeprojekt des VENRO-Präsidentschaftsprojekts "Afrikas Perspektive – Europas Politik" vom 01.09.2006 bis 30.09.2007 ([www.afrikasperspektive.de](http://www.afrikasperspektive.de)). Ziel des Präsidentschaftsprojekts war es, angesichts der deutschen EU-Ratspräsidentschaft in der ersten Jahreshälfte 2007 die Stimmen afrikanischer Partnerorganisationen in die EU-Politik einzubeziehen.

Aus den Erfahrungen in diesem Projekt und in Hinsicht auf die im Dezember 2007 in Lissabon verabschiedete Afrika-EU-Strategie hat die Mitgliederversammlung von VENRO im Dezember 2008 beschlossen, ein spezifisches Projekt zur Förderung der Entwicklung und Einbringung zivilgesellschaftlicher Positionen in die Partnerschaft durchzuführen.

Das Vorhaben "Afrikas Perspektive – Europas Politik: das VENRO-Projekt zur Afrika-EU-Partnerschaft" mit einer Laufzeit von zwei Jahren (2009-2010) wurde vom BMZ gebilligt und finanziert. Dabei finanzierte das Ministerium die Inlandsarbeit des Vorhabens direkt und beauftragte die GIZ, Mittel aus des Studien- und Fachkräftefond (SFF) für die Projektmaßnahmen in Afrika (Auslandskomponente) bereitzustellen. Das Gesamtbudget umfasst ca. € 430.000 einschließlich Eigenmitteln von VENRO.

Für ein hinreichendes Verständnis und eine angemessene Bewertung des Vorhabens sollte man sich die geographische Dimension der Afrika-EU-Partnerschaft (und die daraus folgenden organisatorischen und kulturellen Konsequenzen) vor Augen führen: Die Partnerschaft umfasst 53 afrikanische und 27 europäischen Länder. Unter dem Dach eines einzigen Vorhabens ist dies eine gewaltige und schwierige Aufgabe.

### **4. Methodik der Untersuchung**

Die anzuwendende Methodologie für diese Untersuchung wurde entscheidend von der Beschränkung finanzieller Ressourcen geprägt. Für die Evaluation stand ein festes Budget zur Verfügung, das keine Mittel für Auslandsreisen vorsah. Eine persönliche Befragung afrikanischer Partnerorganisationen vor Ort war deshalb per se ausgeschlossen.

Mit dem Auftraggeber wurde deshalb die folgende Vorgehensweise vereinbart: Die wichtigsten deutschen beteiligten Organisationen (Mitglieder von VENRO) sollten möglichst persönlich befragt werden. Gegebenenfalls war auf die Form eines Telefoninterviews auszuweichen. Für die afrikanischen Partner im Projekt sollte eine Fragebogenaktion durchgeführt werden. Für beide Gruppen wurde vom Auftraggeber jeweils eine Liste der Kontaktpersonen bzw. Organisationen zur Verfügung gestellt.

Der Evaluierer hielt sich Anfang November (siehe Reise- und Arbeitsplan im Anhang) im Raum Köln/Bonn auf und konnte dort eine Reihe leitfadengestützter Interviews mit den meisten der wichtigen Akteure führen. Eine geplante Reise von dort nach Brüssel für Interviews mit der EU und APRODEV musste wegen Störungen im Bahnverkehr

kurzfristig abgesagt werden. Die dortigen Gesprächspartner wurden ebenso wie einige weitere telefonisch befragt (vgl. Liste der Interviewpartner im Anhang). Außerdem wurde ein Interview in Hamburg durchgeführt. Schließlich nahm der Evaluierer an der Abschlusskonferenz des Projekts in Berlin teil.

Dort konnten am Rande der Veranstaltung auch zwei persönliche Interviews mit Vertretern afrikanischer Partnerorganisationen durchgeführt werden. Mit einem weiteren in Deutschland weilenden Partner wurde ein Telefoninterview durchgeführt. An alle afrikanischen Einrichtungen der sogenannten Partnerliste (46 Personen in 37 Organisationen) wurde Anfang Dezember ein Fragebogen verschickt (vgl. Anhang). Er wurde allerdings nur von 5 (!) Partnern ausgefüllt und zurückgeschickt. Damit ist die Datenbasis für Aussagen über die Perzeption des Vorhabens auf afrikanischer Seite recht gering.

Die aus den Interviews und wenigen Fragebögen gewonnenen Informationen wurden mittels qualitativer Inhaltsanalyse ausgewertet. Auf qualifizierte quantitative Aussagen wurde bei der Auswertung verzichtet, da die geringe Grundgesamtheit hierfür keine hinreichende Basis bildet.

VENRO stellte dem Evaluierer ein umfangreiches Paket an Projektdokumenten zur Verfügung.

Der Evaluierer hat dem Auftraggeber im Vorfeld verdeutlicht, dass erstens der Verzicht auf persönliche Interviews in Afrika die analytische Tiefe und damit die Aussagekraft der Untersuchung beschränken würde, und dass zweitens Wirkungen des Projekts noch vor dessen Abschluss nur ansatzweise bzw. tendenziell zu erkennen sein würden. Die Kombination dieser beiden Punkte stellt eine wesentliche Determinante dieser Untersuchung dar.

## **5. Bewertung der Ziele und Indikatoren des Projekts**

Das Vorhaben besteht – aus förderungsrechtlichen Gründen – aus zwei Komponenten, die sich zu einem vom BMZ gebilligten Gesamtvorhaben ergänzen. Dabei handelt es sich einerseits um Maßnahmen der entwicklungspolitischen Inlandsarbeit (durch das BMZ per Zuwendungsbescheid direkt finanziert: Inlandskomponente) sowie andererseits um "Aktivitäten zur Förderung der afrikanischen Zivilgesellschaft und der stärkeren Vernetzung der Zivilgesellschaften in Afrika und Europa im Bereich der Afrika-EU-Strategie und ihrer Aktionspläne" (im Auftrag des BMZ aus dem SFF der GIZ finanziert: Auslandskomponente).

Die Zielsetzung des Gesamtprojekts wird folgendermaßen definiert:

"Das Ziel des Gesamtprojekts (Inlandskomponente + Afrikakomponente) ist es, aktive zivilgesellschaftliche Beiträge zu (*im BMZ-Antrag: zur Umsetzung*) einer gleichberechtigten Afrika-EU-Partnerschaft zu leisten."

Im GIZ-Antrag wird dieses Gesamtziel ergänzt um die Formulierung:

"....und in den Umsetzungsprozess einzubringen. Im Rahmen des Gesamtprojekts soll dazu eine Strategie mit den afrikanischen Partnern erarbeitet werden."

Ob man letztere Ergänzung nur als Präzisierung oder als Ausweitung des Gesamtziels verstehen muss, sei dahingestellt. Es ist aus Sicht des Evaluierers jedenfalls unglücklich, das – verbindende – Gesamtziel in den Anträgen (und in der Berichterstattung) unterschiedlich zu formulieren.

Für das Gesamtziel werden in beiden Anträgen jeweils drei Indikatoren aufgeführt<sup>1</sup>, die nicht alle übereinstimmen, sondern signifikante qualitative Unterschiede aufweisen. Für die beiden Projektkomponenten ist damit letztlich kein einheitliches Gesamtziel und auch kein übereinstimmender Satz an Indikatoren formuliert. Diese Vorgehensweise von VENRO ist nach Ansicht des Evaluierers nicht hilfreich. Die Erfolgsmessung des Gesamtvorhabens wird dadurch erschwert bzw. angreifbar.

Für beide Projektkomponenten werden jeweils zwei Projektziele formuliert und mit jeweils einem oder mehreren Indikatoren belegt<sup>2</sup>. Die Ziele stehen in einem erkennbar sinnvollen und logischen Zusammenhang zum Kern des Gesamtziels.

Die Formulierung der Ziele entspricht allerdings teilweise nicht den Anforderungen an eine ergebnis- bzw. wirkungsorientierte Zielbestimmung. Absichtserklärungen sind ebenso wie erläuternde Erklärungen und Begründungen innerhalb einer Zielformulierung nicht angebracht (vgl. Ziel 1 im BMZ-Antrag). Schließlich sollte grundsätzlich auf die Formulierung mehrerer Projektziele (in diesem Fall: vier) verzichtet werden.

Die den vier Projektzielen zugeordneten Indikatoren sind zum Teil sehr anspruchsvoll in Hinsicht auf ihre Messung<sup>3</sup> und / oder so detailliert und exakt quantifiziert, dass eine Erfolgsmessung auf ihrer Basis sehr umfangreiche Datenerhebungs- und Auswertungsarbeiten voraussetzen würde<sup>4</sup>. Das konnte im Rahmen der Evaluierung nicht geleistet werden. Zum erheblichen Teil liegen die notwendigen Daten für eine Auswertung auch nicht vor. VENRO ist sich dieser Problematik voll bewusst.

## **6. Leistungen des Vorhabens**

Die im Rahmen des Projekts erbrachten Leistungen sind vielfältig und umfangreich. Eine vollständige Aufzählung und Darstellung ist an dieser Stelle kaum möglich. Die folgende Übersicht verdeutlicht jedoch das Spektrum und die Schwerpunkte der Projektarbeit (eine vollständige Darstellung der Maßnahmen für die beiden Projektjahre findet sich im Anhang 4).

---

<sup>1</sup> Vgl. Anhang 3 a

<sup>2</sup> Siehe Anhang 3a + 3b

<sup>3</sup> Z.B. Inlandskomponente, Indikator zu Ziel 2

<sup>4</sup> Auslandskomponente: alle Indikatoren

## ➔ **Workshops und Konferenzen**

VENRO hat in Zusammenarbeit mit anderen Partnern zwei internationale Veranstaltungen in Afrika organisiert:

- Konferenz "African and European NGOs claim for a people-centered Africa-EU Strategy Partnership", Nairobi 2009
- Workshop "Civil Society and the Joint Africa-EU-Strategy", Addis Abeba 2010

In Deutschland wurden eine Reihe von Symposien, Workshops und Konferenzen durchgeführt:

1. Halbzeitkonferenz zur Umsetzung der gemeinsamen Afrika-EU-Strategie „Partnership for the Poor? The Joint Africa-EU Strategy: Risks and Opportunities“, November 2009 mit der Deutschen Welle in Bonn mit 80 Teilnehmern.  
Teilnahme von zehn afrikanischen Partnern
2. Symposium „Rethinking Biomass Energy in Sub-Sahara Africa“, August 2009 in Bonn mit 50 Teilnehmern, auf Basis einer vorher durchgeführten Studie  
Teilnahme von drei afrikanischen Partnern
3. Workshop Klima: „Development and Climate Day. Survival at Stake? What is needed in Copenhagen for the most vulnerable?“, Juni 2009 in Bonn mit 150 Teilnehmern.  
Teilnahme von zwei afrikanischen Partnern
4. Workshop Handel: „The Africa-EU-Partnership on Trade, regional Integration and Infrastructure: Putting Rural Development First“, Herbst 2009 in Bonn mit 30 Teilnehmern.  
Teilnahme von neun afrikanischen Partnern
5. Workshop Gender: „Local Power and Women´s Rights: Gender Perspectives on Decentralization Processes“, zu politischen und ökonomischen Partizipationsrechten von Frauen, Herbst 2009 in Bonn mit 30 Teilnehmern.  
Teilnahme von zehn afrikanischen Partnern
6. Workshop "Gender Budgeting and Democratic Governance"; September 2010 in Bonn, mit 20 Teilnehmern  
Teilnahme von 3 afrikanischen Partnern
7. International Workshop "New Dynamics for Renewable Energies in Africa – IRENA and the Africa-EU-Partnership", Juni 2010 in Berlin, mit 66 Teilnehmern; zusammen mit dem Forum für Umwelt und Entwicklung sowie dem Evangelischen Entwicklungsdienst (EED)  
Teilnahme von 10 afrikanischen Partnern
8. Internationale Konferenz "Auf dem Prüfstand: Gemeinsame Afrika-EU-Strategie drei Jahre nach Lissabon; November 2010 in Berlin, mit ca. 110 Teilnehmern, zusammen mit der Friedrich-Ebert-Stiftung und dem Forum Umwelt und Entwicklung  
Teilnahme von 13 afrikanischen Partnern

## ➔ **Website**

VENRO hat im März 2009 ein projektbezogenes Portal im Internet eingerichtet und dort Veranstaltungen angekündigt, Veranstaltungsberichte, Protokolle, Dokumentationen, Positionspapiere etc. veröffentlicht.

Bis Dezember 2010 verzeichnete die Seite ca. 3.000 Besucher mit etwa 8.000 Besuchen und mehr als 22.000 Seitenaufrufen.

➔ **Newsletter**

VENRO hat seit Projektbeginn einen zweimonatlichen Newsletter in deutscher und englischer Sprache herausgegeben, der an 1.200 Abonnenten verteilt wurde.

➔ **Positionspapiere / Strategiepapiere**

Alle oben genannten Veranstaltungen und ihre Ergebnisse sind in ausführlichen Dokumentationen dargestellt und veröffentlicht (Auflage jeweils 1.000 Exemplare) worden. Sie sind zusätzlich über Newsletters anderer Organisationen bekannt gemacht worden und auf deren Websites abrufbar. Die Papiere stellen die Positionen der afrikanischen und europäischen Zivilgesellschaftlichen Organisationen zu spezifischen Themen dar und sind gleichzeitig Strategiepapiere hinsichtlich der Realisierung der Afrika-EU-Partnerschaft.

➔ **Pressemitteilungen**

Im Rahmen des Projektes hat VENRO an etwa 2.000 Empfänger monatliche Pressemitteilungen versandt, die aktuell über Veranstaltungen, Positionen und Stellungnahmen der zivilgesellschaftlichen Organisationen informierten. VENRO verfügt über eine umfangreiche Dokumentation über die Verwendung dieser Mitteilungen in den Medien. Nicht zu vergessen ist eine ganzseitige, farbige Beilage zur Partnerschaft in der Süddeutschen Zeitung im November 2009.

➔ **Meetings mit politischer Ebene**

VENRO selbst und auch Vertreter der im Projekt aktiven VENRO-Mitglieder haben im Rahmen des Vorhabens eine Vielzahl von Gesprächen mit Vertretern der politischen Ebene geführt bzw. an entsprechenden Meetings teilgenommen. Genannt seien hier vor allem Gespräche mit den beteiligten Referaten 214 und 313 im BMZ, im Auswärtigen Amt und auf verschiedenen Ebenen der KEU in Brüssel. Zu letzterem Bereich gehört auch die direkte Teilnahme an Sitzungen der Implementierungsteams, bei denen die Positionen der zivilgesellschaftlichen Organisationen eingebracht werden konnten. Besonders hervorzuheben ist die Teilnahme der stellvertretenden Vorstandsvorsitzenden von VENRO bei einem Partnerworkshop der Europäischen Steering Group zur Vorbereitung des Treffens der beiden Steering Committees der zivilgesellschaftlichen Organisationen Afrikas und der EU im September 2010 in Brüssel sowie bei der ersten offiziellen Konferenz dieser Komitees im November 2010 in Kairo. Bei beiden Veran-

staltungen hielt die Repräsentantin von VENRO die Eingangsrede für die europäische Seite.

## **7. Erfolgsmessung anhand von Zielen und Indikatoren**

Wie bereits am Ende von Kapitel 5. dieses Berichtes ausgeführt, ist die Formulierung einiger Indikatoren zu Projektzielen recht problematisch, weshalb auch VENRO hierzu kaum ein systematisches Monitoring durchgeführt hat. Eine generelle Erfolgsmessung des Projekts anhand der Indikatoren ist deshalb nicht angebracht. Eine übergreifende Bewertung erfolgt im nachfolgenden Kapitel 8.

Für die beiden Ziele der Inlandskomponente kann jedoch festgestellt werden, dass sie im Wesentlichen erreicht wurden. Zu einer stärkeren Bewusstseinsbildung bei politischen Entscheidungsträgern, den Nichtregierungsorganisationen, der Fachöffentlichkeit und den Medien hat das Projekt durch seine oben aufgeführten Maßnahmen nach übereinstimmender Meinung aller Befragten nicht nur beigetragen, sondern diese in ganz prominenter Weise befördert. Insbesondere wird VENRO zugeschrieben, ganz wesentlich zur Rollenklärung der zivilgesellschaftlichen Organisationen in Afrika und der EU beigetragen zu haben. VENRO hat dabei eine Rolle als Mediator eingenommen. Das Vorbereitungsmeeting für die Kairoer AU-EU Konferenz in Brüssel im September 2010 ist eine Manifestation der Rolle VENRO's als treibender Kraft. Inwieweit die im Projekt erarbeiteten Empfehlungen zu den zivilgesellschaftlichen Schwerpunkten von den politischen und zivilgesellschaftlichen Entscheidungsträgern (Implementierungsteams) aufgegriffen worden sind, lässt sich gegenwärtig nicht sicher beurteilen. VENRO hat im Rahmen seines Monitorings auf eine qualitative Auswertung der veröffentlichten Ergebnisse und Protokolle der Sitzungen (Implementierungsteams, Ministerial Troikas) verzichtet. Fest steht aber, dass die entwickelten Positionen als relevante Beiträge der zivilgesellschaftlichen Organisationen von politischen Entscheidungsträgern zur Kenntnis genommen wurden. Dies zeigt sich auch an deren Interesse am Projekt, was sich in der regelmäßigen Teilnahme an Veranstaltungen des Projekts zeigt.

In Hinsicht auf die zwei Ziele der Auslandskomponente kann ebenfalls durchaus festgestellt werden, dass eine Zielerreichung sicher gegeben ist, auch wenn die in den Indikatoren festgelegten Prozentzahlen nicht überprüfbar sind. Die afrikanische Zivilgesellschaft ist durch die diversen Maßnahmen des Vorhabens (s.o.) ganz klar darin unterstützt worden, sich an Umsetzungsprozessen der Afrika-EU-Partnerschaft zu beteiligen. Bestehende zivilgesellschaftliche Kooperationen und Netzwerke in Afrika sind in Bezug auf die Afrika-EU-Partnerschaft gestärkt und nehmen tatsächlich auch an den Prozessen teil. Die Aussagen der afrikanischen Interviewpartner bzw. die Aussagen in den Fragebögen bestätigen diese Einschätzung ebenso wie Aussagen der VENRO-Mitglieder sowie aus Brüssel selbst. Inhaltliche Beiträge zur Umsetzung der Afrika-EU-Partnerschaft in den Bereichen Klima/Energie, Handel/regionale Integration sowie Gender und Governance sind mit den afrikanischen Partnern erarbeitet worden. Zeugnis dieser Arbeitsprozesse sind die Positions- und Strategiepapiere, die von VENRO im

Anschluss an die entsprechenden Workshops und Konferenzen veröffentlicht und in Brüssel eingebracht wurden.

Zumindest in Hinsicht auf die Zufriedenheit der Teilnehmer an Veranstaltungen und ihre Absicht, die Ergebnisse zu verwenden, hat VENRO im Anschluss an die Workshops und Symposien Daten erhoben. Sie bestätigen eindrucksvoll, dass die Teilnehmer die Veranstaltungen als sehr hilfreich empfunden haben und sie die gewonnenen Erkenntnisse für ihre Arbeit benutzen werden. Die in den Indikatoren genannten Prozentzahlen werden dabei durchaus übertroffen.

Andererseits, und dies mag man als eine Schwäche des Vorhabens werten, liegen kaum Informationen darüber vor, dass und wie die afrikanischen Partner die erarbeiteten Positionen und Strategien in ihren Heimatländern für ihre politische Lobbyarbeit tatsächlich verwendet haben. Die Befragungsergebnisse geben eher klare Hinweise darauf, dass in dieser Hinsicht bisher noch nicht viel geschehen ist. Einige Befragte sagen allerdings auch klar, dass es hierfür noch zu früh ist und die konkrete Verwendung der Projektergebnisse erst im Verlauf der Zeit stattfinden wird (was bestätigt, dass sich die eigentlichen Wirkungen eines Vorhabens erst nach dessen Ende manifestieren). Hinweise darauf, dass – wie in den Indikatoren vorgesehen – 60% oder gar 70% der teilnehmenden Partner über praktische Umsetzungsaktivitäten berichtet haben, liegen für die Evaluierung jedenfalls nicht vor. Fest steht hingegen, dass sich von den auf einer ursprünglichen Partnerliste mit 103 Organisationen nur ein gutes Drittel (37 Partner oder 36%) statt der geplanten 70% tatsächlich in irgendeiner Form aktiv am Vorhaben teilgenommen haben.

Zusammenfassend mag man sich das übergeordnete Gesamtziel (in der umfangreicheren Antragsvariante für die Auslandskomponente) vergegenwärtigen:

*Das Ziel des Gesamtprojekts (Inlandskomponente + Afrikakomponente) ist es, aktive zivilgesellschaftliche Beiträge zur einer gleichberechtigten Afrika-EU-Partnerschaft zu leisten und in den Umsetzungsprozess einzubringen. Im Rahmen des Gesamtprojekts soll dazu eine Strategie mit den afrikanischen Partnern erarbeitet werden.*

In einer entsprechenden Bewertung muss man aufgrund der vorgenannten Einzelbewertungen (und unter Berücksichtigung aller mündlichen und schriftlichen Antworten der Befragten) zwangsläufig zu der Schlussfolgerung kommen, dass das Vorhaben sein Gesamtziel gut erreicht hat. Dabei ist zu beachten, dass die mit den afrikanischen Partnern zu erarbeitende Strategie aus Sicht VENROs aus der Gesamtheit der Positions- und Strategiepapiere sowie einem kurzen zusammenfassenden Protokoll der internen Besprechung nach der Konferenz in Addis Abeba besteht. Dieser Auffassung VENROs möchte sich der Evaluierer nicht ohne weiteres anschließen. Die Erarbeitung einer Strategie im Rahmen des Gesamtprojekts wäre in einem als solchen gekennzeichneten Papier – Zusammenfassung der Einzelergebnisse und Strategie für die weitere Arbeit der zivilgesellschaftlichen Organisationen – eine bessere und nachhaltigere Option gewesen.

## 8. Direkte Wirkungen und limitierende Faktoren

Indirekte, langfristige Wirkungen (impact) des Vorhabens sind zum Zeitpunkt der Evaluierung am Projektende logischerweise nicht zu erkennen. Der Nutzen der Projektleistungen im Sinne direkter Wirkungen (outcome) lässt sich dagegen klar identifizieren. Im folgenden sollen diese positiven "outcomes" unabhängig von Projektzielformulierungen zusammenfassend dargestellt werden. Gleichzeitig sollen solche Entwicklungen benannt werden, die im Sinne limitierender Faktoren eine noch größere Entfaltung direkter Wirkungen des Projekts beschränkt haben. Diese Ausführungen stützen sich neben der Fachkenntnis des Evaluierers vornehmlich auf die aus den Interviews und Fragebögen gewonnenen Erkenntnisse.

Der zentrale Nutzen des Projekts lässt sich in den folgenden fünf Bereichen verorten:

1. Unter afrikanischen zivilgesellschaftlichen Organisationen ist Bewusstsein über die in Lissabon beschlossene Afrika-EU-Partnerschaft insgesamt erzeugt worden. Ohne VENRO bzw. die aktive Mitarbeit seiner Mitglieder in der Nutzung bestehender Partnerbeziehungen wäre der Partnerschaft in Afrika kaum eine solch breite Aufmerksamkeit zuteil geworden (37 Organisationen in 25 Ländern).
2. Die Notwendigkeit der Einbeziehung zivilgesellschaftlichen Positionen – in der Afrika-EU-Partnerschaft ausdrücklich als Ziel genannt – ist vornehmlich in Afrika vermittelt und dort auch verinnerlicht geworden. Als Ergebnis haben sich die Steering Committees der zivilgesellschaftlichen Organisationen aus Afrika und Europa im September 2010 in Brüssel zu einem Vorbereitungsmeeting und im November 2010 in Kairo zu einer ersten offiziellen Konferenz getroffen. Treibende Kraft für das Zustandekommen dieser Veranstaltung war nach Auffassung vieler Akteure vor allem VENRO.
3. In vier Themenfeldern (Handel, Klima, Energie und Gender) haben afrikanische Partner durch die Bereitstellung von Informationen und die Teilnahme an Veranstaltungen in Deutschland und Afrika ihre Fachkenntnisse erheblich erweitern können. Verbindungen zu deutschen Fachorganisationen sind neu aufgebaut oder verstärkt worden. Afrikanische zivilgesellschaftliche Organisationen sind damit in die Lage versetzt worden, an der internationalen Fachdiskussion zu dem von ihnen jeweils bearbeiteten Thema in qualifizierterer Weise teilzunehmen als dies vor dem Projekt der Fall war. Diese Wirkung lässt sich im wesentlichen auf die Leistungen des VENRO-Projekts und das Engagement der Mitglieder zurückführen.
4. Auf der Basis der verschiedenen Veranstaltungen des Projekts sind Positions- und Strategiepapiere entwickelt worden, die die zivilgesellschaftlichen Sichtweisen afrikanischer und europäischer Organisationen reflektieren. Diese Papiere sind über entsprechende politische Kanäle in die Partnerschaftsgremien eingeschleust und dort zur Kenntnis genommen worden. Inwieweit sie dort nachhaltige Berücksichti-

gung bei der Ausgestaltung der Partnerschaft entfalten können, ist für den Evaluierer zu diesem Zeitpunkt nicht absehbar.

5. Das Thema der Afrika-EU-Partnerschaft ist in Deutschland ins Licht des fachöffentlichen und ansatzweise auch des allgemeinen öffentlichen Bewusstseins gehoben worden. Dies ist vor allem auf die intensive Medienarbeit und die vielfältigen und regelmäßige Lobbyarbeit von VENRO zurückzuführen. Ob sich daraus eine dauerhafte Verankerung im Bewusstsein ergibt, ist angesichts der derzeit eher geringen politischen "Ownership" für die Partnerschaft allerdings nicht sicher.

Nach Einschätzung praktisch aller befragten Akteure sind die vorstehend aufgeführten positiven Entwicklungen weitgehend auf das VENRO-Projekt zurückzuführen. Dies liegt sachlich auch deswegen nahe, weil außer VENRO praktisch keine anderen Organisationen und Akteure speziell in Hinsicht auf die Afrika-EU-Partnerschaft Öffentlichkeitsarbeit gemacht und Veranstaltungen durchgeführt haben.

Die Afrika-EU-Partnerschaft hat sich, wie bei der Abschlusskonferenz des Projekts im November 2010 in Berlin auch von politischen Vertretern konzediert wurde, langsamer entwickelt als geplant und erhofft. Es ist deshalb nur folgerichtig, dass sich die zivilgesellschaftlichen Positionen, die im Rahmen des Vorhabens entwickelt worden sind, noch nicht sichtbar in der zukünftigen Ausgestaltung und Konkretisierung der Partnerschaft haben niederschlagen können.

Auf der anderen Seite gibt es eine Reihe von limitierenden Faktoren, die einen noch breiteren Erfolg des VENRO-Projekts im Sinne einer Verankerung zivilgesellschaftlicher Positionen in der Afrika-EU-Partnerschaft beschränkt haben.

- Generell wird von den beteiligten Mitgliedern von VENRO eine eher geringe oder gar fehlende politische "Ownership" für die Partnerschaft auf europäischer und speziell auch deutscher Seite beklagt. Dies habe nicht nur den Partnerschaftsprozess als solchen verlangsamt, sondern auch fehlendem öffentlichen Interesse Vorschub geleistet. Von manchen deutschen Organisationen wird dieses Problem auch als Grund für ihr sich tendenziell abschwächendes Engagement angeführt. Wenn von politischer Seite kein Interesse bestehe, könnten auch NGOs nicht mit Projekten und Spendengeldern besonders aktiv werden. Gleichzeitig kämen ständig neue Themen auf, um die man sich kümmern müsse. Deshalb sei auch das Thema der Afrika-EU-Partnerschaft von eher vorübergehender Natur, wenn es von politischer Seite nicht ausdrücklich mit anhaltender Priorität behandelt werde. Letztlich hat VENRO hier eine kontinuierliche Stellvertreterposition für das nicht-konstante Engagement der deutschen NGOs übernommen.

- Nicht alle Mitglieder von VENRO haben Kontakt zu afrikanischen Partnern, die aktiv zu fachspezifischen Themen arbeiten und entsprechende politische Lobbyarbeit (advocacy) betreiben (in manchen Ländern verbietet sich das sowieso). Stattdessen sind die Mehrzahl der Partner in Afrika sogenannte Durchführungspartner, die Projektmittel in Projekte umsetzen. Dies erklärt, warum sich nur ein vergleichs-

weise kleiner Teil der VENRO-Mitglieder<sup>5</sup> aktiv am Partnerschaftsprojekt beteiligt hat.

- Von Seiten der VENRO-Mitglieder wurde immer wieder auf das Problem begrenzter Kapazitäten hingewiesen. Die aktive Mitarbeit in einem Projekt wie dem VENRO-Vorhaben binde erhebliche personelle Ressourcen, die angesichts paralleler Themen und Kampagnen nicht immer oder nicht dauerhaft zur Verfügung stünden. Auch dies scheint offenbar ein Grund für das insgesamt anscheinend nachlassende Engagement der VENRO-Mitglieder im Projekt zu sein.

- Schließlich werden parallele Entwicklungen zum VENRO-Projekt als Begründung dafür angeführt, dass man sich nicht intensiver habe engagieren können. Dies betrifft insbesondere das Thema Klima, bei dem das Jahr 2009 vom UN Klimaprozess geprägt gewesen sein. Afrikanische Partner hätten sich aufgrund begrenzter Kapazitäten entscheiden müssen, ob sie sich dort oder in der entsprechenden Partnerschaft im Afrika-EU Prozess engagieren. Ähnlich wurde auch für den Bereich Handel argumentiert.

- Die Darstellung und Vertretung des VENRO-Projekts in Brüssel sowie die Zusammenarbeit mit dortigen Netzwerken hat punktuell zu Fragen oder Missverständnissen geführt. Es war offenbar für manche Beteiligte nicht immer klar, für wen VENRO spricht, bzw. wo die Trennlinie zwischen deutschem Projekt und der Vertretung europäischer Interessen lag. Hingewiesen wird darauf, dass das VENRO-Projekt nicht in Zusammenarbeit mit europäischen Netzwerken geplant wurde. Schließlich sei auch darauf verwiesen, dass einige VENRO-Mitglieder über eigene europäische Netzwerke und Vertretungen in Brüssel verfügen, über die versucht wurde, Einfluss auf die Entwicklung der Afrika-EU-Partnerschaft zu nehmen. Hier, so scheint es, ist die Kommunikation nicht in allen Fällen so intensiv gewesen, wie es im Interesse der Sache wünschenswert gewesen wäre.

- Auf afrikanischer Seite hat sich insbesondere das Problem ECOSOCC zunächst als limitierender Faktor herausgestellt. Dessen Alleinvertretungsanspruch hat viele engagierte und potentielle afrikanische zivilgesellschaftliche Organisationen zunächst von der Teilhabe am Diskussionsprozess zur Partnerschaft ferngehalten. Mit dem Meeting der afrikanischen und europäischen Steering Committees in Kairo im November 2010 scheint sich hier jedoch eine Aufweichung der Barrieren anzuzeichnen.

- Schließlich sei auf die Schwierigkeit hingewiesen, in Afrika länderübergreifende oder gar kontinentale Diskussions- und Vertretungsstrukturen aufzubauen. Was zum Beispiel mit etablierten Strukturen und Mechanismen in Brüssel funktioniert, gilt für den AU-Sitz in Addis Abeba noch lange nicht. Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund wird argumentiert, dass für eine Stärkung der Berücksichtigung zivilgesellschaftlicher Positionen im Afrika-EU-Prozess vor allem eine Förderung und Stärkung der afrikanischen Partner und ihrer Kommunikations- unter Interaktionsstrukturen notwendig sei.

---

<sup>5</sup> Die genaue Anzahl ist wegen Abgrenzungsproblemen nicht zu definieren. Der Evaluierer geht von etwa 10 Mitgliedern von VENRO aus, die sich signifikant im Projekt engagiert haben.

## **9. Relevanz**

"Did we do the right things"?

Mit der Lissabon-Erklärung der Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union und Afrikas zu einer Gemeinsamen Afrika-EU-Strategie im Dezember 2007 ist ein weitreichendes politisches Programm von großer Bedeutung verabschiedet worden. Die Strategie beinhaltet ausdrücklich die Beteiligung zivilgesellschaftlicher Organisationen Europas und Afrikas.

Mit der Planung eines Projektes, das eben diese Beteiligung entsprechender Organisationen stärken will, trifft VENRO ein Kernanliegen der Strategie. Aus der Wahrnehmung, dass insbesondere afrikanische zivilgesellschaftliche Organisationen ein Informationsdefizit bzgl. der Strategie haben, eigene Positionen für eine solche Strategie wenig entwickelt sind und ein Austausch mit europäischen Organisationen notwendig ist, hat VENRO ein Vorhaben entworfen, das eben diese Defizite und Handlungsbedarfe aufgreift. Deswegen ist dem VENRO-Projekt eine große Relevanz zu bestätigen.

## **10. Effektivität**

"Did we do the things right"?

Die oben ausgeführten Darstellungen zu Zielen, Leistungen und Wirkungen des Vorhabens belegen, dass die Ziele des Projekts erreicht worden sind. Da externe, positive, unterstützende Einflüsse nicht zu erkennen sind, ist die Zielerreichung den beschriebenen Maßnahmen und Leistungen des Vorhabens zuzurechnen. Damit muss dem Projekt eine sehr gute Effektivität zugeschrieben werden.

## **11. Effizienz**

Die Frage der Effizienz des Vorhabens ist außerordentlich schwer zu bewerten. Wesentlicher Grund dafür ist die Tatsache, dass der Gesamtaufwand des Vorhabens kaum valide zu beziffern ist. Wie bereits in den Projektanträgen ausgeführt, haben die beteiligten deutschen Organisationen (Mitglieder von VENRO) sowie VENRO selbst in erheblichem Umfang eigene Mittel eingesetzt bzw. ehrenamtlich gearbeitet. Dies betrifft neben den erheblichen Reisekosten für die Teilnahme an Veranstaltungen des Projekts und begleitenden Arbeitsgruppensitzungen vor allem den spezifischen Personalaufwand für ein derartiges Engagement der VENRO-Mitglieder. Für beide Bereiche liegen von den Beteiligten keine Abrechnungen oder Abschätzungen vor. Der in den

Anträgen budgetierte Gesamtaufwand von ca. € 423.000<sup>6</sup> dürfte unter Einrechnung der Eigenleistungen der VENRO-Mitglieder die Marke von € 500.000 erreichen. Damit handelt es sich für ein 2-Jahres-Projekt keineswegs um ein kleines Vorhaben.

Aus den Kostenplänen der Anträge lässt sich erkennen, dass für Maßnahmen (Veranstaltungen, Publikationen etc.) knapp 60% des Gesamtbudgets vorgesehen sind. Dass für die Personalkosten (drei Teilzeitstellen zwischen 10% und 75%) bei einem derartig organisationsintensiven Programm nur 33% des Budgets veranschlagt werden, verdient ebenso Beachtung wie die nur € 5.000 für Sach- und Bürokosten und die geringe Verwaltungskostenpauschale von 5% im BMZ-Kostenplan.

Zwar fehlen für eine tiefer gehende Effizienzbewertung des Vorhabens Vergleichsmöglichkeiten mit ähnlichen Projekten. Doch lässt sich ausgehend von den zuvor genannten Zahlen unbedingt schlussfolgern, dass das Vorhaben seine Ziele in besonders wirtschaftlicher Weise erreicht hat.

## 12. Nachhaltigkeit

Will man die Nachhaltigkeit des Vorhabens bzw. seiner Wirkungen beurteilen, so ist in diesem Fall zwischen jenen auf deutscher / europäischer und solchen auf afrikanischer Seite zu unterscheiden. Dabei ist vor allem auch zu berücksichtigen, wie schon zuvor angemerkt, dass sich die eigentlichen (indirekten) Wirkungen des Projekts erst in der Zukunft entfalten werden.

Auf deutscher Seite ist mit nachhaltigen Wirkungen des Projekts eher weniger zu rechnen. Wie auch auf der Abschlusskonferenz in Berlin vorgetragen wurde, ist die Afrika-EU-Partnerschaft nicht so vorangekommen, wie geplant. Das Engagement einiger zentraler VENRO-Mitglieder für das Thema ist nach anfänglich größerem Einsatz inzwischen zurückgegangen. "Entwicklungspolitische Themen sind schnelllebig", wie es ein Gesprächspartner ausdrückte. Und mittlerweile stehen andere Themen auf der aktuellen Agenda. Dies auch, weil das Thema der Partnerschaft von politischer Seite nicht so "gepuscht" worden sei, dass es sich für NGOs lohne, auf dieser Welle "mitzuschwimmen" und sich zu engagieren. Ohnehin war es nur ein vergleichsweise kleiner Kreis der VENRO-Mitglieder, der im Rahmen des Partnerschaftsprojektes aktiv geworden ist bzw. werden konnte. Angesichts der notwendigen Bereitstellung von personellen und finanziellen Ressourcen ist von Seiten der Mitglieder eher mit einem weiter nachlassenden Engagement in Hinsicht auf die Förderung der Partnerschaft zu rechnen.

Anders sieht es in Afrika aus. Die im Abschnitt 8. aufgeführten positiven Ergebnisse 1-4 (Bewusstseinsbildung, Fachkenntnisse, Vertretung der afrikanischen Organisationen, Positionspapiere) dürften in Afrika langfristig und nachhaltig wirksam sein. Hier sind Strukturveränderungen eingeleitet worden, die über das konkrete Vorhaben von

---

<sup>6</sup> BMZ für Inlandskomponente: € 293.100 (davon VENRO Eigenanteil 20% = € 58.620), GTZ-SFF für Auslandskomponente € 130.500

VENRO hinaus Bestand haben werden. Und die Positions- und Strategiepapiere werden noch für einige Zeit in verschiedenen Gremien auch in Afrika bei der Ausgestaltung der Partnerschaft eine Rolle spielen, ob die Positionen nun übernommen werden oder nicht.

Ein verbindendes Element der Nachhaltigkeit werden wahrscheinlich die erarbeiteten Positionspapiere sein, die auch mittelfristig für die Ausgestaltung der Partnerschaft wichtige Orientierungsrahmen abgeben dürften.

### **13. Schlussfolgerungen / Follow-up**

VENRO hat beschlossen, ein wie auch immer geartetes Folgeprojekt zunächst nicht durchzuführen bzw. zu beantragen. Diese Haltung entspricht auch dem Tenor der Einschätzungen der Gesprächspartner für diese Evaluation. Man könne einen solchen projekt-induzierten Spannungsbogen nicht über längere Zeit aufrechterhalten, wurde argumentiert und auch darauf verwiesen, dass inzwischen neue Themenfelder entstanden und andere Arbeitsschwerpunkte gebildet worden seien. Auch das bisher scheinbar eher geringe politische Interesse in Deutschland lässt eine projektbezogene Fortführung der Aktivitäten nicht sinnvoll erscheinen.

Und eingedenk der Tatsache, dass von den ca. 120 VENRO-Mitgliedern sowieso nur eine kleine Zahl an Organisationen aktiv beteiligt waren und VENRO nicht schwerpunktmäßig für Afrika zuständig ist, dürfte ein gleiches oder ähnliches Projekt zunächst nicht relevant sein. Es ist aber zu begrüßen, dass das Thema der Partnerschaft für VENRO "auf der Tagesordnung bleiben" wird.

Einigkeit zwischen deutschen und afrikanischen Akteuren scheint indessen hinsichtlich zweier Punkte zu bestehen: erstens sollten die entstandenen Kontakte und Kommunikationslinien aktiv gepflegt werden. Und zweitens sollte in Zukunft ein klarer Schwerpunkt auf der Förderung afrikanischer Partner durch dortige Veranstaltungen (nicht in Deutschland) gelegt werden. Die Erfahrung, so wird argumentiert, habe gezeigt, dass der Bedarf an Meinungsbildungsprozessen vorrangig in Afrika liegt. Der Evaluierer hat in seinen Interviews den Eindruck gewonnen, dass eine Förderung entsprechender Projekte bei politischen Entscheidungsträgern, Gebern und Durchführungsorganisationen durchaus auf eine positive Resonanz treffen und unterstützt würde.

## **Verzeichnis der Anhänge**

**Anhang 1: Liste der Gesprächspartner**

**Anhang 2: Reise- und Arbeitsverlauf**

**Anhang 3: Ziele und Indikatoren**

**Anhang 3 a: Indikatoren zum Gesamtziel**

**Anhang 3b: BMZ: Inlandskomponente**

**Anhang 3c: GIZ: Auslandskomponente**

**Anhang 4: Maßnahmen in 2009 und 2010**