

Wirkungsorientierung in der Humanitären Hilfe

Menschen in Not besser beistehen

Inhalt

1	Einführung	4
2	Warum wollen wir Wirkungen in der Humanitären Hilfe beobachten?	5
3	Relevanz der Wirkungsorientierung in der Humanitären Hilfe	6
4	Klärung der Begriffe: Welche Wirkungen beobachten wir in der Humanitären Hilfe?	8
5	In welchen Fällen beobachten wir Wirkungen in der Humanitären Hilfe?	10
6	Wie beobachten wir Wirkungen in der Humanitären Hilfe?	11
7	Wer wendet Wirkungsbeobachtung in der Humanitären Hilfe an?	13
8	Wirkungsorientierung in den verschiedenen Phasen der Humanitären Hilfe	14
9	Wie wird das Konzept zur Wirkungsorientierung umgesetzt?	18

Abbildungen

Abbildung 1: Phasen und Unterstützungsprozesse der Internationalen Zusammenarbeit	6
Abbildung 2: Unterscheidung zwischen Prozessmonitoring und Wirkungsbeobachtung	8
Abbildung 3: Übersicht Zuständigkeiten	13
Abbildung 4: Wirkungsgefüge in der Nothilfe	15
Abbildung 5: Wirkungsgefüge in der Rehabilitation	17
Abbildung 6: Wirkungsgefüge Katastrophenprävention bei Wiederaufbau	18

Abkürzungen

Ci	Caritas international
DNH	Do No Harm
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
LRRD	Linking Relief, Rehabilitation and Development
NGO	Non-Governmental Organisation
NRO	Nichtregierungsorganisation
VN	Vereinte Nationen

Das vorliegende Konzept wurde von Caritas international und Diakonie Katastrophenhilfe unter Mithilfe von Claudia Conrad (externe Gutachterin) erstellt. Wir danken den Kolleginnen und Kollegen aus der Projektarbeit für wertvolle Hinweise. Das Konzept (Teil 1) wird ergänzt durch eine interne Handreichung (Teil 2) sowie eine interne Verfahrensbeschreibung (Teil 3), welche den unterschiedlichen institutionellen Bearbeitungswegen Rechnung trägt.

1. EINFÜHRUNG

Caritas international (Ci) und Diakonie Katastrophenhilfe leisten seit vielen Jahren miteinander abgestimmte Humanitäre Hilfe für die Opfer von Krieg, Gewalt und Naturkatastrophen weltweit. In unserer gemeinsamen Erklärung von 2004 haben wir ethische Grundprinzipien unseres Handelns benannt. Wir wollen auch in scheinbar ausweglosen Gewaltkonflikten an der Seite der Verwundbarsten stehen und Hilfe so leisten, dass sie einen Beitrag zu Frieden und Versöhnung darstellt. In Zusammenarbeit mit lokalen Partnern wollen wir unsere Hilfe wirkungsvoll und wirtschaftlich gestalten. In akuten Naturkatastrophen wollen wir schnelle, flexible und risikobereite Überlebenshilfe leisten, und Not leidende Menschen nicht entmündigen, sondern als Subjekte ihres Handelns darin unterstützen, ihr Leben wieder selbst zu meistern. Wir wollen Vorsorge leisten, damit die Bevölkerung sich selbst besser vor Katastrophen schützen und langfristig tragfähige Lebensbedingungen aufbauen kann.¹

Dabei wissen wir um die Begrenztheit unserer Möglichkeiten, müssen wir – wie andere Hilfsorganisationen auch – immer wieder schmerzlich erfahren, dass Projekte misslingen können. Eine wiederaufgebaute Gesundheitsstation führt nicht direkt zu einer verbesserten Gesundheitsversorgung der Ärmsten in der Region – zu lang und zu komplex sind die Ketten von Ursache und Wirkung in Situationen, die unsere Partner und wir nur zum Teil beeinflussen können. Schon immer haben wir gemeinsam mit unseren Partnern Lehren aus vergangenen Projekten gezogen, um unsere Arbeit immer weiter zu verbessern. Wir sehen aber die Notwendigkeit, dies systematischer zu tun und gezielter nach den Wirkungen zu fragen. Zu Recht wollen die Spender und Finanzgeber wissen, ob ihr Geld dazu beiträgt, die Lebensbedingungen benachteiligter, von Katastrophen und Krisen betroffener Menschen zu verbessern. Wir wollen den betroffenen Menschen, den Spendern und Spenderinnen, aber auch uns selbst und unseren Partnern gegenüber glaubhaft vermitteln können, welche Wirkungen unsere Projekte haben und zu welchen Veränderungen wir mit unserer Arbeit beitragen. Dafür wollen wir zeitgemäße Instrumente und Methoden der Wirkungsorientierung nutzen.

Mit dem hier vorliegenden Konzept entwerfen Diakonie Katastrophenhilfe und Caritas international die Leitgedanken ihrer Wirkungsorientierung für die kommenden Jahre. Kern des Konzeptes ist die klare Benennung, *welche* Wirkungen wir *wie* in der Humanitären Hilfe beobachten wollen. Damit wollen wir die Grundlagen für unser wirkungsorientiertes Handeln schaffen.

Zugleich benennen wir offen die Grenzen unserer Zielsetzung. Systematische Wirkungsorientierung in der Humanitären Hilfe kann nicht in jedem Projekt umfassend eingeführt werden, kann nicht immer alle Beteiligten einbeziehen und kann nur selten statistisch repräsentative Ergebnisse erbringen. Für uns als erfahrene zivilgesellschaftliche Akteure der Humanitären Hilfe muss die Analyse des Kontextes und der Auswirkungen unserer Arbeit in einem vertretbaren Verhältnis zum eigentlichen Handeln – der Hilfe für Menschen in Not – stehen. „Wirkungsorientierung“ darf bei aller gebotenen methodischen Professionalität kein Expertenwissen bleiben, sondern muss den Handelnden vor Ort dienen, muss für sie zugänglich und praktisch anwendbar sein, auch wenn wir damit nicht alle Forderungen nach vermeintlicher weiterer „Professionalisierung“ erfüllen.

Wir wollen in den nächsten Jahren pilothaft und exemplarisch Vorhaben zur verbesserten Wirkungsorientierung umsetzen, um als befreundete Organisationen gemeinsam daraus zu lernen und unsere Praxis weiter zu verbessern. Für uns ist dieses Konzept keine Blaupause, sondern der Anfang eines intensiven Prozesses, das „Auswerfen unserer Netze“ im Sinne unserer gemeinsamen Erklärung.

Das vorliegende Konzept richtet sich in erster Linie an die MitarbeiterInnen von Caritas international und Diakonie Katastrophenhilfe in Deutschland und in den Einsatzgebieten, die mit der Planung, Durchführung und Evaluierung von humanitären Maßnahmen befasst sind. Es ist ein Arbeitsinstrument für die beiden Hilfswerke, welches den MitarbeiterInnen den Dialog mit den Partnerorganisationen erleichtern soll. Es bietet pragmatische Unterstützung beim Aufbau eines wirkungsorientierten Monitoringsystems, welches hilft, die konkrete Umsetzung der formulierten (Wirkungs-)Ziele zu überprüfen und bei Bedarf zu verbessern.

¹: Vergleiche hierzu Caritas international / Diakonie Katastrophenhilfe „Gemeinsame Erklärung“ April 2004

2. WARUM BEOBACHTEN WIR WIRKUNGEN IN DER HUMANITÄREN HILFE?

Wir wollen die Qualität unserer Arbeit verbessern.

Die Anforderungen an die Qualität der Humanitären Hilfe sind in den letzten Jahren gewachsen. Die Einhaltung internationaler Qualitätsstandards, wie etwa im „Code of Conduct for the Red Cross and Red Crescent Movement and NGOs in Disaster Relief“ oder im Rahmen des „Sphere Project“ formuliert, ist heute für unsere Arbeit unabdingbar. Wir haben unsere eigenen Ansprüche an schnelle, bedarfsgerechte und wirksame Hilfsmaßnahmen in Katastrophensituationen weiterentwickelt. Die Wirkungsorientierung soll dazu beitragen, die Qualität unserer Arbeit weiter zu verbessern. Sie erfolgt analog zu den verschiedenen Phasen unseres Engagements und ist das Bindeglied zwischen den Phasen. Insbesondere werden die Übergänge der Phasen beobachtet, d.h. es wird die Anschlussfähigkeit der Maßnahmen überprüft. Die Wirkungsorientierung in der Humanitären Hilfe liefert kontinuierlich Informationen zu ausgewählten Aspekten unseres Engagements und ermöglicht es uns, unsere Projekte wirkungsorientiert zu planen und zu steuern. Nach Abschluss unseres Engagements können wir mit Hilfe der Wirkungsorientierung Aussagen treffen, ob und was sich an der Situation der Menschen verändert hat (Vorher/Nachher-Vergleich). Zudem geben unsere eigenen Erfahrungswerte Hinweise, wie wir die Planung, die Priorisierung von Hilfsmaßnahmen, die Steuerung und das Monitoring aller Projekte gestalten müssen, um effektiv wirken zu können. Wirkungsorientierung ist ein wertvolles Instrument zur Steuerung unserer Projekte.

Wir wollen Lernen für alle Beteiligten ermöglichen.

Wir lernen aus unserer Arbeit, indem wir fragen: Welche Ergebnisse und Wirkungen erzielen wir? Stehen die erzielten Ergebnisse und Wirkungen im Einklang mit unseren ursprünglichen Zielen? Die Wirkungsorientierung hilft uns, unsere Arbeitsansätze zu überprüfen und zu hinterfragen. Dabei ist klar: Obwohl wir ebenso wie die Entwicklungszusammenarbeit ein Lernziel verfolgen, ist unsere Herangehensweise eine andere. Im Kontext der Nothilfe und Rehabilitation sind die Dynamiken zeitlich und oft auch finanziell unterschiedlich zur EZ. Trotzdem müssen wir die Frage beantworten können, ob unsere Arbeitsweise geeignet ist, das Engagement auch mittel- bis langfristig fortzuführen. In diesem Sinne wird die Wirkungsorientierung in unserer (humanitären) Arbeit und Arbeitsweise gefördert.

Wir wollen besser Auskunft über die Wirkung unserer Arbeit geben können.

Wir sind darauf angewiesen, den Nutzen und die Wirkung unserer Arbeit klar und nachvollziehbar zu dokumentieren – sei es gegenüber der Öffentlichkeit oder gegenüber den institutionellen Geldgebern. Heute genügt es nicht mehr, allein den effektiven Aufwand darzustellen und die Anzahl der Bedürftigen zu benennen, denen wir geholfen haben. Die Wirkungsorientierung hilft deutlich zu machen, welche Aspekte unserer Hilfe und in welchem Kontext wichtig sind und unterstützt uns, Veränderungen in diesen Bereichen zu beobachten und festzuhalten. Entsprechende Indikatoren beschreiben die Bereiche, die wir beobachten wollen. Auch ungewollte negative Wirkungen sollen beobachtet und nach Möglichkeit reduziert werden (*do-no-harm*).

3. RELEVANZ DER WIRKUNGSORIENTIERUNG IN DER HUMANITÄREN HILFE

Die Wirkungsorientierung ist nicht ein exklusives Thema der internationalen Zusammenarbeit. Überall dort, wo Tätigkeiten für das Gemeinwohl ausgeübt werden, wird das Augenmerk auf die Nutzenfragen gerichtet. Dies gilt für private Anbieter der Kranken- und Altenpflege in ähnlicher Weise wie für die wirkungsorientierte Haushaltsführung der öffentlichen Verwaltung. In der internationalen Zusammenarbeit ist die Wirkungsorientierung wesentlich durch die Verabschiedung der Millenniumsentwicklungsziele der Vereinten Nationen im September 2001 sowie durch die Pariser Erklärung zur Wirksamkeit der Entwicklungshilfe (2005) ins Blickfeld unserer Debatten gerückt. Über verschiedene Reformen soll die Wirksamkeit und Effizienz der Entwicklungszusammenarbeit erhöht werden.

Auch die Humanitäre Hilfe unterliegt Reformen, die einer verstärkten Wirkungsorientierung Rechnung tragen sollen: Institutionelle Geldgeber harmonisieren ihre Vorgehen und arbeiten vermehrt gemeinsam im Rahmen der „Good Humanitarian Donorship“-Initiative zusammen. Wir selbst und unsere

Partnerorganisationen müssen uns auch vermehrt in den Einsatzgebieten mit VN-Organisationen und anderen Implementierungsorganisationen koordinieren, unsere Hilfsanstrengungen in das bestehende System einpassen und unsere Ziele mit anderen abstimmen.

Die zivilgesellschaftlichen Organisationen wurden aber nicht erst durch die Paris-Erklärung zum Thema Wirkungsanalyse aktiv: Schon Ende der 1980er Jahre und verstärkt ab 2000 haben NRO das Thema Wirkungsorientierung aufgegriffen. So haben zum Beispiel kirchliche NRO seit 2004 gemeinsam mit Partnern aus Entwicklungsländern Konzepte und Instrumente der wirkungsorientierten Projektsteuerung (einschließlich Wirkungsmonitoring) entwickelt.²

Hinzu kommen unsere eigenen Ansprüche als humanitär und sozial tätige Organisationen: Wirkungsorientierung in der Humanitären Hilfe darf nicht isoliert betrachtet werden, sondern muss den gesamten Prozess der Hilfeleistung berücksichtigen. Wir unterscheiden zwischen Nothilfe, Rehabilitation, Entwicklungszusammenarbeit und Prävention:

Abbildung 1: Phasen und Unterstützungsprozesse der Internationalen Zusammenarbeit

	Nothilfe	Rehabilitation	Entwicklungszusammenarbeit	Katastrophenvorsorge Prävention
Anlass	Akute Notlage	Zerstörte Infrastruktur	Strukturelle Instabilität	Erhöhte Vulnerabilität, Risikogebiete
Ziele unserer Unterstützung	Überleben sichern	Wiederherstellung der Lebensgrundlagen	Nachhaltige Entwicklungsprozesse begleiten	Risiken nachhaltig vermindern, die Leben und Existenzgrundlagen bedrohen
Zeitraumen	Kurzfristig	Mittelfristig	Langfristig	Mittel- bis Langfristig
Aktivitäten	Grundversorgung mit Trinkwasser und Nahrungsmitteln; temporäre Unterkünfte; medizinische Hilfen; Flüchtlingsbetreuung	Reintegrationsmaßnahmen; Wiederaufbau; Kapazitäten zur Selbstversorgung unterstützen;	Beratung und Fortbildung; Kleinkredite	Aufbauen & Stärken von Kapazitäten für das Erkennen, Beurteilen und Bewerten von Risiken; Stärken von lokalen Strukturen zur Krisenbewältigung

2: Im Rahmen ihrer VENRO Mitgliedschaft haben verschiedene deutsche Hilfswerke gemeinsam mit Süd-NROs zwei Vorhaben durchgeführt, welche darauf abzielen, Partner- und möglichst auch Basisorganisationen zur wirkungsorientierten Steuerung zu befähigen. Unter dem Namen »NGO Impact on Development, Empowerment and Actions« (NGO-IDEAs) wurden gute Praxisbeispiele der Süd-NRO Elemente eines partizipativen Wirkungsmonitorings in einer »Toolbox« und weiteren Handreichung zusammengestellt. NGO-IDEAs unterstützt weiterhin Basisorganisationen bei der Stärkung der Wirksamkeit ihres Handelns.

In der Realität sind diese Phasen nicht eindeutig zu trennen. Oftmals überschneiden sich Maßnahmen zur Wiederherstellung der Lebensgrundlagen mit der Fortführung von reinen Nothilfemaßnahmen, da die Lage für die Betroffenen instabil ist (z.B. Engpässe in der Nahrungsmittelversorgung). Oder es werden Präventionsmaßnahmen bereits im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit oder im Wiederaufbau durchgeführt (z.B. Aufbau eines Frühwarnsystems). Der Übergang von Soforthilfe zum Wiederaufbau und zur Entwicklung unterliegt keiner klaren zeitlichen Abfolge, sondern die Phasen überschneiden sich je nach Region und Zielgruppe. Ein besonderes Problem können lang andauernde gewaltsame Auseinandersetzungen sein: Maßnahmen der Nothilfe und Wiederherstellung können zum Dauerzustand werden! Auch deckt unser Engagement nicht alle Phasen und/oder Aufgaben gleichermaßen ab – sei es aufgrund fehlender Kapazitäten oder sei es aufgrund der Zweckbindung der finanziellen Mittel an eine Phase. Es hilft jedoch, die Projekte in den oben genannten Kategorien zu planen, um unserem Handeln Orientierung zu geben. Zur Orientierung legen wir unserem humanitären Engagement die Gesamtkonzeption **LRRD** (*Linking Relief, Rehabilitation and Development*) zugrunde. LRRD bezeichnet die schrittweise Ablösung der Sofort- und Nothilfe durch Rehabilitationsprogramme mit dem Ziel, die wirtschaftliche und soziale Situation der Betroffenen zu stabilisieren und den Übergang zur mittel- und langfristig ausgerichteten Entwicklungszusammenarbeit zu erleichtern. Die Konzeption LRRD hat den Anspruch, die Wahrscheinlichkeit des Aus-

bruchs neuer Krisen zu verringern bzw. deren Auswirkungen zu begrenzen. Diese Verbindung gelingt eher, wenn Nothilfe von Beginn an die Überlebensstrategien (*coping strategies*) der Betroffenen berücksichtigt und die Versuche der Betroffenen, ihre Lebensgrundlage zurückzugewinnen, einbezieht.

Als **Humanitäre Hilfe** bezeichnen wir alle Aktivitäten, die wir in den Phasen der Nothilfe, der Rehabilitation und/oder der Katastrophenvorsorge durchführen. Wir haben den Anspruch, dass unsere humanitären Maßnahmen geeignet sind, die Situation der von Krisen und Katastrophen Betroffenen auch mittel- bis langfristig zu verbessern. Die Art und Weise, wie wir unsere humanitären Maßnahmen planen und durchführen, soll wesentlich zu einer mittel- bis langfristigen Verbesserung der Lebensbedingungen beitragen. Daher müssen wir kritisch überprüfen, ob unsere Arbeitsansätze geeignet sind, die notwendigen Voraussetzungen für eine allgemeine Stabilisierung der Lage zu schaffen.

Wirkungen erzeugen wir über unsere Arbeitsweise: Unsere Humanitäre Hilfe erfolgt nicht nur rasch und gezielt, sondern sie soll den betroffenen Menschen wirksam aus ihrer Not heraushelfen und erste Schritte in eine hoffnungsvollere Zukunft ermöglichen. Daher verweisen wir darauf, dass unsere Humanitäre Hilfe **wirkungsorientiert erfolgt.**

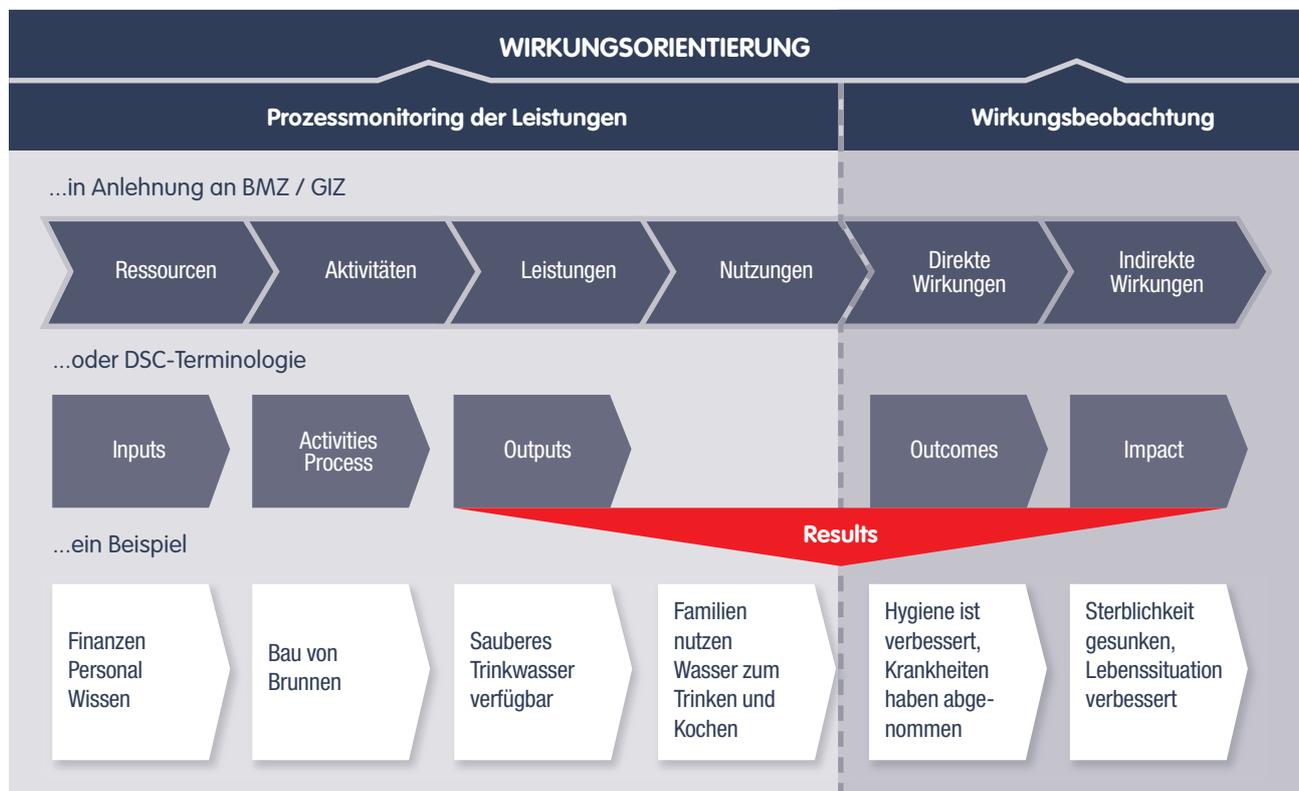
4. WELCHE WIRKUNGEN BEOBACHTEN WIR IN DER HUMANITÄREN HILFE?

Klärung der Begriffe: Unsere Projekte und Programme zugunsten der Opfer von Krisen und Katastrophen sind darauf ausgerichtet, positive Wirkungen zu erzeugen, beziehungsweise negative Wirkungen zu vermeiden. Das bedeutet, dass wir auf **allen Ebenen** – bei der Planung, in der Durchführung und beim Abschluss von Projektvorhaben – darauf achten, positive Wirkungen zu erzielen. All dies ist unsere **Wirkungsorientierung**⁴. Zudem beobachten wir Wirkungen, dokumentieren diese und nutzen die Informationen für die Steuerung unserer Vorhaben. Dies bezeichnet die eigentliche **Wirkungsbeobachtung** und ist in erster Linie als technischer Terminus zu verstehen. Es ist wichtig, die Wirkungsbeobachtung vom **Prozessmonitoring** zu trennen. Letzteres ist unser bekanntes Monitoringsystem, welches in erster Linie die über unsere Leistungen erreichten Resultate (Output) misst. Die folgende Grafik verdeutlicht den Unterschied:

In unserem Verständnis unterscheiden wir zwischen Prozessmonitoring und Wirkungsbeobachtung. Das Prozessmonitoring bezieht sich auf die Kontrolle der Implementierung des jeweiligen Projektes. Ziel ist dabei, das Verständnis, in welcher Art und Weise Projekte implementiert werden sollten, zu verbessern. Es geht also in erster Linie um die Verbesserung der Durchführungskompetenzen.

Die Wirkungsbeobachtung beschäftigt sich hingegen mit der Frage nach Erfolg oder Misserfolg der formulierten Projektziele. Dabei werden zwei Bereiche beobachtet: Erstens soll überprüft werden, ob das Projekt die vereinbarten Ziele erreicht und die beschlossenen Maßnahmen erfüllt werden. Zweitens soll überprüft werden, ob die getätigten Maßnahmen auch in der intendierten Art und Weise zur Verbesserung der Situation beitragen und somit einen Nutzen für die Zielgruppe schaffen.

Abbildung 2: Unterscheidung zwischen Prozessmonitoring und Wirkungsbeobachtung



4: Siehe auch das gemeinsame Konzept zur Verankerung und Ausrichtung der Wirkungsorientierung der Ökumenischen Diakonie und des Evangelischen Entwicklungsdienstes

Diese Sichtweise verändert unseren Blick auf das Projekt: Im Vordergrund ist nicht mehr die technisch ‚saubere‘ Durchführung der Maßnahmen, sondern die Zielerreichung, die eine wichtige Voraussetzung zur weiteren Verbesserung der Situation für die von einer Krise oder Katastrophe Betroffenen darstellt – sei es direkt über beispielsweise erfolgreiche Wiederansiedlungsprogramme, oder sei es indirekt über die möglichst nahtlose Weiterführung des Engagements im Zuge der mittel- bis langfristig orientierten Entwicklungszusammenarbeit.

Wirkungsorientierung kann also nur in Verbindung mit der Wirkungsbeobachtung funktionieren: Die Wirkungsbeobachtung soll helfen, positive und negative, geplante und ungeplante Wirkungen systematisch zu erheben und Schlussfolgerungen für die weitere Projektimplementierung zu formulieren. Dies stellt sicher, dass wir beizeiten und wenn immer notwendig konkrete Änderungen in der Projektdurchführung einleiten können. Zudem dient die systematische Erfassung von Wirkungen unserem Lernen, da wir nur so herausfinden können, welche Arbeitsweisen geeignet sind, unsere Ziele zu erreichen.

Als Hilfswerke ist unser erstes Interesse, dass unsere Unterstützungsleistungen positive Wirkungen für die Zielgruppe entfalten. Daher fokussiert unsere Wirkungsorientierung in erster Linie auf die direkten Wirkungen bei der Zielgruppe. Der Leitgedanke in unserer Arbeit ist die **Annahme**, dass unsere Intervention oder die Intervention unserer Partner zu einer bestimmten positiven Wirkung führt. Dies nennen wir dann **Wirkungshypothese**. Hingegen zeigt eine **Wirkungskette** auf, in welchen kausalen Schritten die Aktivitäten zu den direkten und indirekten Wirkungen führen. Je weiter man in der Argumentation einer Wirkungskette voranschreitet, desto stärker spielen externe Faktoren mit hinein und desto schwieriger wird die „Zuordnung“ zum Projekt. Dabei muss bewusst sein, dass Wirkungsketten vereinfachte Darstellungen einer viel komplexeren Realität sind. Sozialer Wandel ist selten das Produkt eines gesteuerten Prozesses. Trotzdem bleiben Wirkungsketten nützliche Hilfsmittel, um plausible Annahmen über Kausalzusammenhänge zu erarbeiten.

Wir verstehen generell unter Wirkungen

- Veränderungen, die unserer Arbeit zugeordnet werden können. Das heisst auch, dass das bloße Auftreten einer Verän-

derung nicht ausreicht, um als Wirkung unserer Arbeit bezeichnet werden zu können – dabei spielt es keine Rolle, ob diese Veränderung beabsichtigt oder unbeabsichtigt aufgetreten ist.

- Veränderungen, die unsere Zielgruppe, unsere Partner oder aber andere Akteure betreffen.
- Veränderungen, die während der Projektlaufzeit und darüber hinaus auftreten können⁵.

Wir sehen einen sehr engen Bezug zwischen dem Verständnis von Planung, Monitoring und Evaluierung und den Erfordernissen der Wirkungsorientierung. Das Engagement aller Projektbeteiligten während der Durchführung trägt zur Wissenserweiterung bei (*learning while doing*)⁶ und setzt idealerweise einen iterativen Prozess von Reflektion und Lernen in Gang.

Mit unserem humanitären Engagement streben wir die positive Wirkung an, nach einer akuten Katastrophe oder während einer schleichenden Krise einen Beitrag zur Verbesserung der Lebensbedingungen zu leisten. Jedoch ist uns auch klar, dass wir allein diese Wirkung im Rahmen unseres auf Kurzfristigkeit ausgerichteten humanitären Engagements nicht erreichen können. Deshalb wollen wir mit unserem humanitären Engagement spezifische Voraussetzungen schaffen, die es ermöglichen, eine Verbesserung der Lebensbedingungen der Betroffenen mittel- bis langfristig zu erreichen. Unser humanitäres Engagement trägt also zur Operationalisierung der LRRD-Konzeption bei.

Mit Blick auf die Zielerreichung und die damit verbundenen positiven Wirkungen gibt es jedoch – gerade in der Schnelllebigkeit der Humanitären Hilfe – zahlreiche Faktoren, die unseren intendierten Zielen entgegen wirken können. Diese Faktoren stellen potentielle Risikofaktoren dar, die das gute Gelingen unserer Interventionen infrage stellen. Aufgrund unserer Erfahrung in der Humanitären Hilfe sind wir davon

5: OECD-DAC definiert "Impact" als längerfristige Effekte, "Outcome" als kurz- und mittelfristige (positive, negative, beabsichtigte, unbeabsichtigte) Effekte einer Intervention (im deutschen Sprachraum wird „impact“ oft mit indirekten Wirkungen, „outcome“ mit direkten Wirkungen übersetzt). Demgegenüber betonen z.B. Chris Roche, Feinstein International Center und ALNAP, dass die Betonung der Längerfristigkeit nicht für die Wirkungsanalyse der Humanitären Hilfe angemessen sei, da auch kurzfristige, bedeutende Veränderungen „impact“ gleichkommen, auch wenn sie keine Nachhaltigkeit erreichen.

überzeugt, dass wir in unserer Arbeit gerade diese Risikofaktoren beobachten müssen, um letztendlich die Zielerreichung so gut wie möglich sicherzustellen. Zahlreiche Problemlagen in der Humanitären Hilfe kennen wir bereits: Missbrauch von Hilfsgütern bei der Verteilung, die kriegsverlängernde Wirkung von Hilfen, die Ungleichbehandlung verschiedener Gruppen, sexueller Missbrauch, Korruption etc. Wir haben zusammen mit vielen anderen NROs Standards und Prinzipien mitentwickelt, um die Qualität unserer Arbeit zu gewährleisten (siehe Punkt 8). Diese Standards sind „geronnene Erfahrung“ jahrzehntelanger Projektarbeit, ihren Erfolgen und ihrem fallweisen Misslingen. Daher gehen wir davon aus, dass wir in der Wirkungsorientierung der Humanitären Hilfe unser Augenmerk speziell auf *mögliche negative Wirkungen* richten müssen, und versuchen, diese bestmöglich zu antizipieren. Im weitesten Sinne verstehen wir daher Wirkungsorientierung in der Humanitären Hilfe als ‚*Risikomanagement*‘ unseres Engagements. Eine weit verbreitete Möglichkeit der Beobachtung negativer Wirkungen ist der *Do-No-Harm* (DNH) Check. Dies ist eine Methode, die anhand von Checklisten vor allem die nicht intendierten negativen Wirkungen eines Projektes auf den Konfliktkontext untersucht. Wir erkennen die Bedeutung des DNH-Prinzips an, sehen jedoch auch, dass unsere Vorha-

ben nicht ausschließlich in Konfliktsituationen stattfinden. Auch im Kontext von Naturkatastrophen können unbeabsichtigte negative Wirkungen eintreten. Diese zu vermeiden, ist das Ziel unserer Wirkungsorientierung. Mittels Risikomanagement gelingt es uns, in der Wirkungsbeobachtung einen Prozess sichtbar zu machen, der mögliche Gefährdungen für die beteiligten Menschen oder aber für die Zielerreichung aufzeigt. Eine derartige Wirkungsbeobachtung befähigt uns und unsere Partner, Maßnahmen zu formulieren und zu ergreifen, welche die Gefährdung der beteiligten Personen minimieren und die Zielerreichung des Projektes sicherstellen können. Wir legen den Schwerpunkt auf unsere Planung und versuchen bereits hier, mögliche negative Wirkungen zu antizipieren.

Maßgebend für diese Risikoeinschätzungen sind die möglichen (positiven oder negativen) Wirkungen auf die Zielgruppe, welche mit dem Indikator ‚Vulnerabilität‘ (Anfälligkeit) sichtbar werden. Wir sehen die Vulnerabilität als Basis für eine angemessene Wirkungsorientierung in der Humanitären Hilfe an, da nur sie den Grad des möglichen Verlustes oder Schadens an Menschen, Sachen, Einrichtungen und der Umwelt zum Ausdruck bringt.

5. IN WELCHEN FÄLLEN BEOBACHTEN WIR WIRKUNGEN IN DER HUMAN. HILFE?

Auch wenn uns die Wirkung unserer gesamten Projektarbeit interessiert, haben wir oftmals nicht die erforderlichen Ressourcen, um die Projekte systematisch einer standardisierten und einheitlichen Wirkungsbeobachtung zu unterziehen. Wir müssen daher Projekte auswählen, deren Wirkungen wir beobachten wollen, und festlegen, in welchem Umfang wir diese Wirkungen beobachten wollen. Dabei leitet uns der Gedanke, dass wir aus unserer praktischen Arbeit lernen und das Wissen nutzen, um unsere Arbeit kontinuierlich zu verbessern. Wirkungsbeobachtung liefert uns jene Informationen, die wir benötigen, um zu lernen. (Wie können wir positiv wirken? Wie vermeiden wir negative Wirkungen?). Um diesen Lernprozess

zu gestalten, beschränken wir uns auf eine Auswahl von Projekten, die uns dafür geeignet erscheinen:

- Projekte von besonderer strategischer Bedeutung und/oder
- Projekte, die durch besondere Risiken gekennzeichnet sind und / oder
- Projekte, die sich über eine geeignete ‚Lerndividende‘ auszeichnen (Übertragbarkeit unserer Erfahrungen („lessons learnt“) auf neue Projektvorhaben).

Letztendlich ist es Aufgabe unseres Managements, konkret zu entscheiden, in welchen Projekten ein Wirkungsbeobachtungssystem aufgebaut und angewandt wird.

6. WIE BEOBACHTEN WIR WIRKUNGEN IN DER HUMANITÄRE HILFE?

Generelle **Herausforderungen** der Wirkungsbeobachtung sind

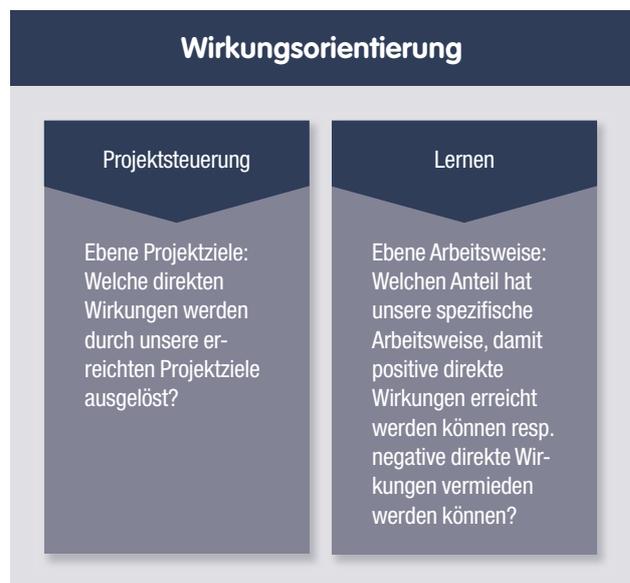
- das Problem der **Grenzziehung**, d.h. wo beginnen im konkreten Fall die Wirkungen?
- das Problem der **Messung** von Wirkungen, d.h. welche Indikatoren sind geeignet, um Wirkungen zu beobachten und zu messen?
- das Problem der **Identifizierung von kausalen Zusammenhängen** zwischen den Interventionen und beobachteten Wirkungen unter Berücksichtigung der spezifischen Rahmenbedingungen (Kontext) und Handlungsmöglichkeiten, d.h. ist die beobachtete Wirkung auf die Intervention zurückzuführen?

Der verbreitete Wunsch, für die Wirkungsbeobachtung einfache, standardisierte Methoden und Instrumente zu haben, ist schwierig zu realisieren. Dies gilt insbesondere dann, wenn wir mit partizipativen Methoden unsere Lernfähigkeit bei uns und unserem Partner stärken wollen. Zentrale Elemente einer so verstandenen Wirkungsorientierung sind das Gespräch und die Beratung.

Das besondere Problem der Wirkungsbeobachtung in der Humanitären Hilfe ist die Tatsache, dass wir nicht immer einen einfachen kausalen Zusammenhang zwischen unserer Intervention und der eingetretenen Wirkung nachweisen können – der Grund liegt in der hohen Komplexität des Umfeldes, in dem unser Vorhaben eingebettet ist. Zudem ist unser humanitäres Handeln eher auf Kurzfristigkeit ausgerichtet; positive Wirkungen, auch wenn sie bereits während eines Projektes auftreten, zeigen sich in der Regel erst im Nachhinein oder aber im direkten Vergleich mit anderen Projekten (wobei der Kontext sehr unterschiedlich sein kann). Dies gilt insbesondere für nicht eingetretene, „verhinderte“ negative Wirkungen.

Für Caritas international und Diakonie Katastrophenhilfe sind in der Wirkungsorientierung in der Humanitären Hilfe **zwei verschiedene Ebenen** wichtig: Die Ebene ‚**Projektziel**‘ hilft uns, die Datenerhebung und –auswertung in erster Linie im Hinblick auf die Steuerung des Projektes auszurichten. Hingegen zielt die Ebene ‚**Arbeitsweise**‘ auf die Verbesserung unseres eigenen Kenntnisstandes ab, unserem Lernen. Diese zweite Ebene ist umfassender und betrifft uns als gesamte Institutionen. Erkenntnisse aus der Umsetzung eines einzelnen

Projektes sollen uns bei Bedarf helfen, andere, zukünftige Projekte anders zu planen, aber gegebenenfalls auch institutionelle Maßnahmen zur Verbesserung unserer Qualität einzuleiten. Bei der ‚Arbeitsweise‘ beobachten wir auch, ob wir unsere übergeordneten Ziele, Grundsätze und Selbstverpflichtungen in den konkreten Projekten umsetzen können.



Auf der Ebene Projektziele

Wir beobachten Veränderungen, die auf der Projektzielebene stattfinden. **Wichtig** ist eine klare Zielformulierung und die Festlegung quantitativer Indikatoren zur Messung, ob das gesetzte Ziel erreicht wurde. Dafür sind verlässliche Daten zur Ausgangssituation **wichtig** (*baseline*), die als Referenzwerte gelten. Dies ist in der Humanitären Hilfe besonders schwierig. Quantitative Daten in der Nothilfe – beispielsweise Anzahl der Betroffenen – sind eher Schätzungen.

Im Rahmen der Wirkungsorientierung sollte es möglich sein, Aussagen zu den direkten Veränderungen zu machen, beispielsweise über die Bestätigung der Zielerreichung respektive die Begründung, warum die Projektziele nicht erreicht werden konnten. Hierbei betrachten wir sowohl die intendierten Wirkungen als auch sonstige aufgetretene Veränderungen.

Auf der Ebene Arbeitsweise

Hier soll die Wirkungsorientierung Aussagen ermöglichen, ob durch die Interventionen jene Voraussetzungen geschaffen wurden/werden, die zu einer weiteren Verbesserung der Situation für die Betroffenen führen. Da wir die Wirkungsorientierung zielgerichtet gestalten wollen, erscheint es bei der Nothilfe sinnvoll, insbesondere zu beobachten, ob unerwünschte negative Wirkungen respektive negative externe Einflüsse auftreten, welche die Zielerreichung gefährden oder Schaden anrichten könnten. In diesem Sinne wird die Wirkungsorientierung in der Humanitären Hilfe zu einer Risikobeobachtung. Weil sich bestimmte Entscheide oder Einflüsse negativ auf die Zielerreichung auswirken können, müssen wir und unsere Partner unser Umfeld, in dem wir tätig sind, genau beobachten:

- wir identifizieren wesentliche (externe) Faktoren, die unser Projekt beeinflussen können
- wir beobachten während der Projektlaufzeit, welche Wirkung diese Faktoren auf die Zielerreichung unseres Projektes haben kann
- wir sammeln diese Informationen und berichten darüber. Diese Informationen helfen uns, unsere Vorhaben so zu gestalten, dass wir unsere Ziele wie geplant erreichen können. Durch unser langjähriges Engagement in der Humanitären Hilfe haben wir Erfahrungswerte darüber, welche Faktoren eine erfolgreiche Projektdurchführung ermöglichen respektive erschweren. Daher arbeiten wir in der Wirkungsbeobachtung mit einem Leitfragenbasierten System, welches unsere Aufmerksamkeit auf mögliche Risiken richtet, damit wir zur rechten Zeit reagieren können und unser Projekt nicht vom Ziel abkommt. So können wir am besten die Anschlussfähigkeit zu den Folgephasen gewährleisten.

Worauf es uns ankommt:

Wir sind überzeugt, dass wir uns einen gewissen Wagemut leisten müssen, um den spezifischen Anforderungen der Humanitären Hilfe gerecht werden zu können. Anders als die Entwicklungszusammenarbeit kann sich die Humanitäre Hilfe weniger auf fundierte Erhebungen und Analysen abstützen; in gewissen Situationen ist der Entscheidungsdruck sogar recht stark, ohne dass die geeignete Informationsgrundlage vorhanden wäre. In diesen Situationen können wir uns meist nur auf unsere Erfahrungen aus vorangegangenen Interventionen verlassen. Daher streben wir an, über die angewandte Wirkungsbeobachtung dieses Praxiswissen zu verifizieren, zu systematisieren und für alle MitarbeiterInnen zugänglich zu machen. Caritas international und Diakonie Katastrophenhilfe gewichten in dieser Situation das Risikomanagement im Rahmen der Wirkungsbeobachtung relativ hoch. Es hilft uns, mögliche Risiken frühzeitig zu erkennen und angemessen zu reagieren. Unser Beobachtungsradius ist dabei das gesamte Umfeld respektive die möglichen Auswirkungen unserer Intervention auf das Umfeld. Zentral für diese Art von Risikoeinschätzung ist die Überprüfung der Annahmen und Risiken in unserem Logframe. Hier finden wir eine wichtige Basis für die konkrete Ausgestaltung unserer Wirkungsbeobachtung.

7. WER WENDET WIRKUNGSBEOBACHTUNG IN DER HUMANITÄREN HILFE AN?

Wirkungsbeobachtung muss geplant, entschieden, beauftragt, durchgeführt und ausgewertet werden. Im Folgenden sind die Aufgaben der Wirkungsbeobachtungen auf der Ebene Projektvorhaben den relevanten Akteuren zugeordnet und dargestellt:

Abbildung 3: Übersicht Zuständigkeiten

	Leiter/in Abteilung/ Region	Programm- verantwortliche/r in der Zentrale	Fach- berater/in	Büroleiterin im Feld	Projekt- verantwortliche/r im Feld	Partner- organisation
Beauftragung	✓					
Prozesssteuerung		✓				
Leitfragen		✓	✓	✓	✓	✓
Datenerhebung					✓	✓
Datenanalyse			✓		✓	✓
Monitoring					✓	✓
Berichte					✓	✓
Auswertung		✓	✓	✓	✓	✓
Verbreitung der Information		✓				
Diskussion der Erkenntnisse	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Entscheidung zu Steuerung		✓		✓		
Umsetzung Entscheidung					✓	✓

Beteiligte bei der Wirkungsbeobachtung in der Projekt- und Programmarbeit in der Humanitären Hilfe sind:

- Führungskräfte (Abteilungsleitung, Programmkoordination und Regional-/ Kontinentalverantwortliche)
- die Vorstände
- Projektbearbeitende in der Zentrale
- Büroleiter/innen im Feld
- Projektverantwortliche im Feld
- Partnerorganisationen
- Direkte Zielgruppen im Falle von Projekten in eigener Trägerschaft

Aus institutioneller Sicht werden Partnerorganisationen und Vertreter der Zielgruppe als externe Akteure behandelt, alle anderen Funktionsträger sind interne Akteure.

Unsere Erkenntnisse aus der Wirkungsbeobachtung sollen helfen, nicht nur das Projekt erfolgreich durchzuführen, sondern auch die wesentlichen Erkenntnisse für die Ausgestaltung neuer Projekte verfügbar zu machen. Es ist eine grosse

Herausforderung, dieses Wissen zu generieren und in Lernschleifen institutionell zu verankern. Die Ergebnisse der Wirkungsbeobachtung werden erfasst:

- in jeder Form von Fortschritts- und Abschlussberichten der Partnerorganisationen
- in den hausinternen EDV-gestützten Datenmanagementsystemen (z.B. Intranet, Fachanwendung)
- in Evaluationsberichten bzw. Berichten von Querschnittsstudien
- in Monitoringberichten der Auslandsbüros bzw. der Berater
- in Dienstreiseberichten.

Die Ergebnisse der Wirkungsbeobachtung sollen nicht nur für alle zugänglich, sondern auch vergleichbar sein. Dafür ist es nützlich, im Wesentlichen die bestehenden Formate zur Berichterstattung um Aussagen zur Wirkungsbeobachtung zu ergänzen. Die Lernprodukte helfen uns bei der Neugestaltung von Projekten oder geben nützliche Inputs bei laufenden Vorhaben.

8. WIRKUNGSORIENTIERUNG IN DEN VERSCHIEDENEN PHASEN DER HUMAN. HILFE

Im Folgenden wird die Wirkungsorientierung in den einzelnen Phasen der Humanitären Hilfe exemplarisch dargestellt. Dabei geht es in erster Linie um die Grundprinzipien und angewandten Standards, auf die die Wirkungsbeobachtung aufbauen soll. Die praktischen Seiten zur Ausgestaltung der Wirkungsbeobachtung werden in der diesem Konzept angeschlossenen Handreichung (vgl. Teil 2) beschrieben. Grundsätzlich folgt die Wirkungsorientierung in der Humanitären Hilfe hier den weltweit anerkannten humanitären Prinzipien und festgelegten Qualitätsstandards:

- dem „Code of Conduct for the Red Cross and Red Crescent Movement and NGOs in Disaster Relief“, der von 446 international tätigen humanitären Organisationen unterzeichnet wurde
- dem „Sphere Project“, welches in einem breiten Konsultationsprozess unter NRO, VN-Organisationen und wissenschaftlichen Instituten Minimalstandards für die internationale Humanitäre Hilfe formulierte
- dem VENRO Verhaltenskodex „Transparenz, Organisationsführung und Kontrolle“, welcher explizit die wirkungsorientierte Arbeitsweise der VENRO Mitgliedsorganisationen festhält.

8.1 Nothilfe

Ziel unserer Humanitären Hilfe ist es, kurzfristige Überlebenshilfe zu leisten, zur Deckung der existentiellen Bedürfnisse beizutragen und die Folgen von Katastrophen abzuschwächen. Die Nothilfe beschränkt sich nicht auf rein materielle Aspekte, sondern schließt auch psychosoziale Hilfen sowie Schutz und Beistand der Hilfsbedürftigen ein. Sie achtet darauf, die Menschen in ihrer Würde zu schützen und ihre Selbsthilfekräfte zu unterstützen.

In der Phase 'Nothilfe' beinhalten unsere Projekte in der Regel

- die Überlebenssicherung/die Versorgung mit lebensnotwendigen Gebrauchsgütern/Nahrungsmitteln für Opfer von chronischen Krisen und akuten Katastrophen
- Maßnahmen, die nicht mehr reine Überlebensmaßnahmen sind, sondern bereits Voraussetzungen für Nachhaltigkeit schaffen sollen.⁶

Auf der Ebene Projektziel beobachten wir die im Projektantrag vereinbarte Zielerreichung, auf der Ebene Arbeitsweise die Veränderungen jenseits der Zielebene.

Die kurzfristige **Sofort- und Überlebenshilfe** folgt den Prinzipien der Unparteilichkeit, Unabhängigkeit und Neutralität. Da diese Art der Hilfe eine unmittelbare, zeitlich begrenzte und vor

Übersicht 1: Auf der Ebene Projektziel beobachten wir die im Projektantrag vereinbarte Zielerreichung, beispielsweise:

Projekt	Projektziele	Mögliche quantitative Indikatoren zur Überprüfung der Zielerreichung
Humanitäre Hilfe für Erdbebenopfer im Distrikt Pariaman, Indonesien	Verbesserung der Unterbringung von 700 vom Erdbeben betroffenen Familien in den Bezirken Sungai Sarik sowie Ampalu im Distrikt Pariaman	# Zelte aufgebaut
Early Recovery Transitional Shelter Projekt, Haiti	Die Organisation hilft 600 vom Erdbeben betroffenen Familien in einer ländlichen Region des Erdbebengebietes durch sichere Unterkünfte die Notlage zu überstehen und ihr Leben wieder neu einzurichten	# temporäre Unterkünfte errichtet
Nothilfe für Binnenvertriebene aus der Wann-Region in Sri Lanka	Das Projekt leistet einen Beitrag zur Verbesserung des körperlichen und psychischen Wohlbefindens von Binnenvertriebenen aus der Wann-Region durch humanitäre Soforthilfe, konkret die Versorgung mit Nahrungsmitteln, Wasser und sanitäre Anlagen	# Anzahl von Nahrungsmittelpaketen an xy Familien in einem Zeitraum von drei Monaten verteilt # Anzahl von Trinkwasserinstallationen eingerichtet # Anzahl von Latrinen errichtet

6. In der deutschen Humanitären Hilfe werden diese Maßnahmen als Entwicklungsorientierte Maßnahmen bezeichnet. International entspricht der Begriff Early Recovery am ehesten dieser Form der Unterstützung.

allem schnell zu organisierende Unterstützung von Menschen in akuten Notsituationen beinhaltet, erachten wir folgende Prozesse als relevant für die Wirkungsorientierung:

- Umsetzung der international vereinbarten humanitären Prinzipien und Qualitätsstandards in unserem Vorhaben: Unterstützt unsere Vorhaben Menschen unterschiedslos ihrer Nationalität, Volks- und Religionszugehörigkeit? Was sind die Vulnerabilitätskriterien⁷ und wie werden diese angewandt?
 - Wahrung des Schutzes für Opfer von Katastrophen und Konflikten: Trägt unsere Präsenz zum Schutz vor Gewalt bei?
 - Gleichbehandlung der betroffenen Menschen: Haben alle betroffenen Menschen in gleichem Maße Zugang zu unseren Hilfsmaßnahmen? Gibt es Bevölkerungsgruppen, die von unseren oder anderen Hilfeleistungen ausgeschlossen sind?
- In Rahmen der **Nothilfe** ist Wirkungsorientierung besonders schwierig, da diese Aktivitäten explizit nicht auf nachhaltiges Wirken ausgerichtet sind. Jedoch erscheint es gerade hier sinnvoll, negative Wirkungen frühzeitig auszuschliessen, um

nicht unbeabsichtigt zu einer Verschärfung eines bestehenden Konfliktes beizutragen oder einen neuen Konflikt hervorzurufen. Deshalb ist es wichtig, bereits in dieser Phase systematisch den Kontext zu analysieren, die Durchführung der Aktivitäten zu beobachten und mögliche (Aus-)Wirkungen auf Betroffene oder im Umfeld zu antizipieren.

Folgende strategische Leitfragen können in der Soforthilfe auf mögliche Risikofelder hinweisen:

- nach einer plötzlich aufgetretenen Naturkatastrophe: Haben alle Betroffenen gleichermaßen Zugang zu den Hilfeleistungen?
- während oder nach einer Konfliktsituation: Wie beeinflusst die Hilfeleistung den aktuellen Verlauf des Konfliktes, beispielsweise innerhalb der Zielgruppe oder in der Projektregion? Werden alle Betroffenen gleichermaßen unterstützt?
- Organisation der Hilfeleistungen: Haben wir die Hilfeleistungen so organisiert, dass die verantwortlichen Mitarbeiter und/oder Partner zu jeder Zeit Kontrolle über die Durchführung der Maßnahmen ausüben können?

Abbildung 4: Phase Nothilfe: Versorgung von 50.000 Flüchtlingen in Lagern mit Lebensmitteln und einfachen Verbrauchsgütern

	POSITIV		NEGATIV
	geplant	ungeplant	ungeplant
Direkte Wirkungen	Unmittelbare Verbesserung der Lebenssituation durch Sicherung der Nahrung, Obdach und Pflege des Körpers	Lokaler Markt wird durch den Einkauf von Hilfsgütern belebt	Ansteigen des Preisniveaus für Lebensmittel und Gebrauchsgüter für lokale Bevölkerung
Indirekte Wirkungen	Die Situation der Flüchtlinge beginnt sich zu stabilisieren; sie beginnen selbst über Möglichkeiten zur Verbesserung ihrer Lage zu diskutieren und organisieren den Alltag im Camp. Die Flüchtlinge versuchen eigenständig, das ursprüngliche Sozialgefüge zu reinstallieren, welches dann Basis für eine weitere Zusammenarbeit mit den Flüchtlingsgruppen darstellt.	In der Nothilfe-Situation müssen schnell Arbeitskräfte mobilisiert werden. Es entstehen neue Arbeitsplätze für Lokale im Bereich Logistik/Verteilung.	Der Missbrauch von Hilfsgütern steigt: Es werden Hilfsgüter auf dem Graumarkt verkauft, da nur wenige Menschen über Einkommensmöglichkeiten verfügen.

7. Die sog. Vulnerabilität (Verwundbarkeit) ist zu einem zentralen Begriff in der Entwicklungsforschung und EZ geworden. Im Prinzip ist das Verwundbarkeitskonzept eine Erweiterung der herkömmlichen Armuts-Ansätze. Man erkannte, dass mit Armut allein die Entwicklungsprobleme und gesellschaftlichen Krisen in der so genannten „Dritten Welt“ nicht hinreichend beschrieben und erklärt werden können. Armut – also der Mangel an Geld und Vermögenswerten – ist nur eine von vielen Ursachen und Ausdrucksformen gesellschaftlicher Benachteiligung. Robert Chambers hat 1989 in einer Definition von Vulnerabilität dargelegt, dass Verwundbarkeit weit über Armut hinausreicht: Vulnerabilität meint nicht nur Mangel und ungedeckte Bedürfnisse, sondern einen gesellschaftlichen Zustand, der durch Anfälligkeit, Unsicherheit und Schutzlosigkeit geprägt ist. Verwundbare Menschen und Bevölkerungsgruppen sind Schocks und Stressfaktoren ausgesetzt und haben Schwierigkeiten, diese zu bewältigen. Diese Schwierigkeiten resultieren nicht nur aus Mangel an materiellen Ressourcen, sondern weil den Betroffenen die gleichberechtigte Teilhabe und Teilnahme an Wohlstand und Glück verwehrt wird, weil ihnen Unterstützung vorenthalten wird oder weil sie nicht ausreichend in soziale Netzwerke eingebunden sind. Vulnerabilität besitzt folglich nicht nur eine ökonomische bzw. materielle Dimension (Armut), sondern auch eine politische und soziale.

8.2 Wirkungsorientierung in der Rehabilitation

In der Rehabilitation führt unsere Unterstützung über die kurzfristige Hilfen hinaus. Wir benutzen den Begriff Rehabilitation, um deutlich zu machen, dass unser Engagement sowohl auf die Beseitigung der materiellen Schäden (*Wiederaufbau*), als auch auf die Unterstützung von Menschen und Organisationen ausgerichtet ist. Gleichzeitig haben wir den Anspruch, Innovation zu leisten (*building back better*).

Übersicht 2: **Auf der Ebene Projektziel beobachten wir die im Projektantrag vereinbarte Zielerreichung, beispielsweise:**

Projekt	Projektziele	Mögliche quantitative & qualitative Indikatoren zur Überprüfung der Zielerreichung
Wiederaufbauprojekt von 100 erdbeben- und hurrikansicheren privaten Wohnhäusern, Haiti	Das Wohlergehen und die Sicherheit der Betroffenen ist sichtbar durch die nachhaltige Instandsetzung ihrer Wohnhäuser verbessert. Das Wissen der lokalen Gemeindemitglieder bezüglich erdbebensicherer Bauweise ist erheblich gestiegen.	# von instandgesetztem Wohnraum # Anzahl von Wohnhäusern ist unter aktiver Mithilfe der Betroffenen aufgebaut # Vertreter der Zielgruppe können in einer Befragung die wesentlichen Merkmale einer erdbebensichereren Bauweise benennen
Post-Tsunami Rehabilitation im Gesundheitsbereich, Indonesien	Ende 2012 nutzen mindestens 3.500 Rückkehrerfamilien im District den verbesserten Zugang zu Gesundheitseinrichtungen sowie Trinkwasserinstallationen.	# akute Erkrankungen werden in den Gesundheitseinrichtungen behandelt # Rückkehrerfamilien nutzen die Gesundheitseinrichtungen bei akuten Krankheitsfällen # Trinkwasserinstallationen eingerichtet
Post-Tsunami Livelihood Rehabilitation in Sri Lanka	Die Rückkehrer und ihre Familien verfügen über ein verbessertes wirtschaftliches Wohlergehen in Thunakkai DS Divison (Mullaitivu District).	# der Rückkehrerfamilien geben an, Güter der Grundversorgung regelmässig auf dem lokalen Markt zu kaufen

Auf der Ebene Arbeitsweise beobachten wir die Veränderungen jenseits der Zielebene. Für die Wirkungsbeobachtung wählen wir jene Prozesse aus, welche bereits eine Entwicklungsperspektive deutlich im Blick haben. Dies können Prozesse sein, die explizit zu einer Verbesserung der Gesamtsituation beitragen sollen, die sich auf verbesserte Rahmenbedingungen abstützen, und/oder die den erkennbaren Willen der Betroffenen (Bevölkerungsgruppen und/oder Organisationen) zur Selbsthilfe unterstützen. Die strategische Leitfrage in der Rehabilitationsphase lautet: Trägt die Maßnahme dazu bei, die Selbstständigkeit und Unabhängigkeit der betroffenen Bevölkerungsgruppen von externer Hilfe zu fördern?

Abbildung 5: Wirkungsgefüge in der Rehabilitations-Phase: Ein Wiederaufbauprojekt mit sanitärer Komponente

	POSITIV		NEGATIV
	geplant	ungeplant	ungeplant
Direkte Wirkungen	10.000 betroffene Haushalte haben wieder uneingeschränkten Zugang zu sauberem Trinkwasser und sanitären Anlagen.	Die Frauen in den Haushalten verfügen über eine Zeitersparnis, da sie nicht mehr kilometerlange Wege für das Wasserholen einplanen müssen.	Die Distrikte können aufgrund fehlender Ressourcen nicht für den gesamten Unterhalt des sanitären Netzes garantieren und erwarten, dass die implementierende NRO die Betriebskosten übernimmt. Die in den Dorfgemeinschaften erhobenen Gebühren für Wasseranschluss decken nicht annähernd die Betriebskosten.
Indirekte Wirkungen	Kinder und Erwachsene wenden einfache Hygiene-Regeln an; Durchfallerkrankungen und ähnliche Krankheitsbilder reduzieren sich dadurch um 50%. Insgesamt steigt bei der Bevölkerung das Bewusstsein für persönliche Hygiene, sodass Eltern mit der Schulbehörde in Kontakt treten, um ein den örtlichen Bedingungen angepasstes Sanitärkonzept einzufordern.	Die Frauen nutzen die gewonnene Zeit, um ihre wirtschaftlichen Tätigkeiten auszubauen. So gelingt es einigen Frauen, nicht nur für den Eigenhaushalt Gemüse zu erwirtschaften, sondern auch für den lokalen Markt. Die Frauen erwirtschaften so ein kleines Zusatzeinkommen.	Dorfbewohner mit mehr Macht und Einfluss profitieren von den wenigen Ressourcen, indem zuerst die sanitären Anlagen ihrer Häuser gewartet werden. Dies verstärkt die soziale Schere im Dorf. Die Dorfbewohner machen die internationalen NRO dafür verantwortlich und misstrauen diesen zunehmend. Für zukünftige Entwicklungsmaßnahmen fehlt die Vertrauensbasis zwischen Zielgruppe und NRO.

8.3 Wirkungsorientierung in der Katastrophenvorsorge/Prävention

Unter dem Begriff Katastrophenvorsorge fasst man Maßnahmen zur Vermeidung von Katastrophen bzw. zur Abschwächung von Katastrophenfolgen zusammen. Im Englischen spricht man von „Disaster Risk Management“ oder „Disaster Risk Reduction“. Katastrophenvorsorge ist der Überbegriff für Risikoanalyse, Katastrophenvorbeugung und Vorbereitung auf den Katastrophenfall.

Übersicht 3: Auf der Ebene Projektziel beobachten wir die im Projektantrag vereinbarte Zielerreichung, beispielsweise:

Projekt	Projektziele	Mögliche quantitative & qualitative Indikatoren zur Überprüfung der Zielerreichung
Katastrophenprävention durch kommunale Risikobewältigung in 58 Gemeinden der Länder Nicaragua, Honduras und El Salvador	Die besonders verwundbare Bevölkerung der ausgewählten Küstenregionen von Honduras, Nicaragua und El Salvador wird in ihren lokalen Kapazitäten gestärkt und ergreift Maßnahmen zur Reduzierung von Risiken bei/ durch Katastrophen, die zu mehr Sicherheit und Lebensqualität führen	<ul style="list-style-type: none"> # der Gemeinden verfügen über Pläne zur Katastrophenprävention # der Gemeinden haben Risiken erfasst und Gebiete katalogisiert # der Gemeinden wenden nationale risikoresistente Baunormen für Gebäude, Strassen, Brücken und/oder Bewässerungsanlagen an

Auf der Ebene Arbeitsweise beobachten wir die Veränderungen jenseits der Zielebene. Die strategische Leitfrage der Phase zur Katastrophenvorsorge lautet: Hat die Maßnahme dazu beigetragen, die Katastrophenanfälligkeit zu reduzieren? Das Kriterium ist hier die Vulnerabilität.

Abbildung 6: Wirkungsgefüge Katastrophenpräventions-Phase: **Wiederaufbau von erdbebenresistenten Häusern**

	POSITIV		NEGATIV
	geplant	ungeplant	ungeplant
Direkte Wirkungen	2.000 Familien haben wieder Zugang zu rehabilitiertem, gegen zukünftige Erdbeben resistentem privatem Wohnraum. Die neue Bauweise privater Wohnhäuser verwendet überwiegend traditionelle Baumaterialien wie Lehmziegel.	Durch die Verwendung von lokalen angepassten Baumaterialien können die Baukosten um 30% reduziert werden. Die den Wiederaufbau begleitende internationale NRO ist daher in der Lage, weitere Dörfer in das Wiederaufbauprogramm aufzunehmen und regional flächendeckend in einem Arbeitsansatz zu wirken.	Die beauftragten Produktionsstätten kommen mit der Lieferung der Baumaterialien nicht nach. Da der Winter naht, wollen die Familien so schnell wie möglich ein Dach überm Kopf haben. Daher verwenden sie auch andere Materialien beim Wiederaufbau. Es entstehen Mischkonstruktionen, die nicht erdbebensicher sind und die Risikoanfälligkeit der Bevölkerung erhöhen.
Indirekte Wirkungen	Die Förderung erdbebenresistenter Bauweisen verstärkt die lokale Wirtschaftstätigkeit: Betriebe, die trad. Lehmziegel produzieren, sind besser ausgelastet. Beim Wiederaufbau entsteht vermehrte Nachfrage nach speziell ausgebildeten Handwerkern. Durch diese rege Wiederaufbautätigkeit wird auch das Bauministerium aufmerksam, welches in der Folge im staatlichen Förderprogramm in ländlichen Gebieten das Bauen mit Lehmziegeln verbindlich aufnimmt. Dadurch kann die Verbreitung von erdbebensicheren Bauweisen deutlich vorangetrieben werden.	Die partizipative Risikoanalyse der Region, die die Anfälligkeit der Bevölkerung für weitere Erdbeben einzuschätzen hilft, führte zu einer Überarbeitung der Landnutzungspläne unter Berücksichtigung von besonders gefährdeten Regionen.	Die internationale NRO hat ihr Engagement breit kommuniziert. Es findet eine Medienreise statt. Die Journalisten entdecken die Mischkonstruktionen bei ihrem Besuch und kommunizieren Zweifel am Arbeitsansatz der NRO. In der Folge manifestiert sich ein Negativ-Renommee über die NRO im Zusammenhang mit Wiederaufbau.

9. WIE WIRD DAS KONZEPT ZUR WIRKUNGSORIENTIERUNG UMGESETZT?

Das vorliegende Konzept „Wirkungsorientierung in der Humanitären Hilfe“ beschreibt die generellen Leitlinien zur Ausgestaltung eines Systems, welches hilft die positiven und negativen Wirkungen zu beobachten. Es wird ergänzt durch eine Handreichung, die den Mitarbeitenden von Caritas international und Diakonie Katastrophenhilfe praktische Tipps zum Aufbau einer angemessenen Wirkungsbeobachtung sowie Tools zur Anwendung liefert. Die Handreichung soll also in erster Linie Hilfestellung im Umgang mit wirkungsorientierter Planung, Monitoring und Evaluierung bieten.

Deutscher Caritasverband e. V.

Caritas international
Postfach 420
79004 Freiburg

Spendenkonto 202
Bank für Sozialwirtschaft
Karlsruhe, BLZ 660 205 00
IBAN: DE04660205000000000202
BIC: BFSWDE33KRL
www.caritas-international.de

Diakonie Katastrophenhilfe

Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e.V.
Caroline-Michaelis-Str.1
10115 Berlin

Spendenkonto 502 502
Evangelische Darlehensgenossenschaft
Kiel, BLZ 2106 0237
IBAN: DE26210602370000502502
BIC: GENODEF1EDG
www.diakonie-katastrophenhilfe.de