



Bundesministerium für  
wirtschaftliche Zusammenarbeit  
und Entwicklung

Auswärtiges Amt

GEMEINSCHAFTSEVALUIERUNG

# Die deutsche humanitäre Hilfe im Ausland

Länderstudie Demokratische Republik Kongo





**Die deutsche humanitäre Hilfe im Ausland**  
**Länderstudie Demokratische Republik Kongo**

Lioba Weingärtner und Gottfried Horneber  
mit Beiträgen von Justine Elakano

Channel Research, AGEG Consultants eG

Der folgende Bericht wurde im Auftrag des Referats „Evaluierung der Entwicklungszusammenarbeit“ des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) in enger Abstimmung mit den Facheinheiten im Auswärtigen Amt (Arbeitsstab Humanitäre Hilfe) und im BMZ (Entwicklungsorientierte Not- und Übergangshilfe) erstellt. Die in dieser Studie vertretenen Auffassungen sind die Meinung der unabhängigen externen Gutachterinnen und Gutachter und entsprechen nicht notwendigerweise den Auffassungen des BMZ oder des AA.

Dieser Bericht sollte wie folgt zitiert werden: Weingärtner, L. et al. (2011): Die deutsche humanitäre Hilfe im Ausland. Länderstudie Demokratische Republik Kongo. *Unveröffentlichter Evaluierungsbericht*. Bonn/Berlin: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung/Auswärtiges Amt.

Die Kurzfassung des Hauptberichts (Band I dieser Evaluierung) ist online verfügbar unter:  
<http://www.bmz.de/de/publikationen/reihen/evaluierungen/index.html> und  
[http://auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/HumanitaereHilfe/WieHelfenWir\\_node.html](http://auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/HumanitaereHilfe/WieHelfenWir_node.html)

Die Langfassung des Hauptberichts mit Anlagenband sowie die einzelnen Länderstudien können beim BMZ-Referat „Evaluierung der Entwicklungszusammenarbeit“ ([eval@bmz.bund.de](mailto:eval@bmz.bund.de)) angefordert werden.

Dezember 2011

## **Danksagung**

Das Evaluierungsteam hat im Rahmen der Vorbereitung und Durchführung der Feldmissionen der Länderstudie DR Kongo (Osten) vielfältige Unterstützung von vielen Personen in Deutschland und in der DR Kongo erhalten. Alle Beteiligten waren sehr unterstützend, kooperativ und flexibel. Das Evaluierungsteam ist ausnahmslos positiv aufgenommen worden und hat auch während der Arbeit gute Rückmeldungen über das Evaluierungsvorhaben und die Art der Durchführung erhalten.

Das Team bedankt sich bei allen Beteiligten für die große Flexibilität, die Zeit, die sie in gute Diskussionen und Besuche der realisierten Maßnahmen eingebracht haben, die vielen inhaltlichen Beiträge, die Bereitstellung von Dokumenten, die ganz praktische Unterstützung in der Organisation und Durchführung der Evaluierungsmission und nicht zuletzt den sehr freundlichen und herzlichen Empfang. Ohne diese Beiträge wäre die Evaluierung in dieser Form nicht möglich gewesen.

Eine große Beruhigung war für das Team die Sorgfalt, mit der auch die Sicherheitsaspekte bei den Feldbesuchen der ausgewählten Projekte berücksichtigt wurden. Dafür bedankt sich das Team ausdrücklich bei den Verantwortlichen der Organisationen, die einen Feldbesuch ihrer Aktivitäten in Nord- und Süd-Kivu möglich gemacht haben (Caritas Uvira, Famille Franciscaine, GTZ/GIZ, Malteser International und UGEAFI, Partner von Oxfam). Wir waren „in guten Händen“ und wünschen den Akteuren vor Ort, dass sie (auch) in Zukunft von lebens- und gesundheitsbedrohenden Zwischenfällen bei ihrer Arbeit und in ihrem Leben in der DR Kongo verschont bleiben.

Ein besonderer Dank und große Hochachtung gilt den von den Krisen im Ost-Kongo betroffenen Menschen und denjenigen, die ihnen helfen. Ihre Verfügbarkeit und Auskunftsbereitschaft gegenüber dem Evaluierungsteam in der für sie seit Jahren so schwierigen Situation ist bemerkenswert. Dass sie in der jahrelangen Bedrohungslage, die sie tagtäglich erleben, immer noch so viel Lebenskraft, Energie und Engagement aufbringen ist bewundernswert.

# Inhalt

|  |      |
|--|------|
| Zusammenfassung .....  | xiii |
| 1. Hintergrund und Einleitung .....  | 1    |
| 1.1 Ziel, Zweck, Evaluierungsgegenstand und Evaluierungsperiode .....                    | 1    |
| 1.2 Design der Evaluierung, Methodik und Prozess .....                                   | 2    |
| 1.2.1 Evaluierungsansatz .....   | 2    |
| 1.2.2 Auswahl der Projekte .....   | 6    |
| 1.2.3 Feldmission und Evaluierungsteam .....   | 9    |
| 1.2.4 Evaluierungsprodukte der Länderstudie DR Kongo .....                               | 9    |
| 1.2.5 Herausforderungen und limitierende Faktoren für die Länderstudie<br>DR Kongo ..... | 10   |
| 2. Der Länderkontext in der DR Kongo (mit Schwerpunkt Ost-Kongo) .....                   | 11   |
| 2.1 Länderprofil, humanitäre Krisen und Konflikte in der DR Kongo .....                  | 11   |
| 2.2 Kurzfristige und mittelfristige Aussichten für die humanitäre Situation .....        | 16   |
| 2.3 Deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit der DR Kongo .....                           | 18   |
| 3. Die humanitären Reaktionen auf die Krisen in der DR Kongo .....                       | 19   |
| 3.1 Globale/internationale Reaktion .....  | 19   |
| 3.2 Reaktion der kongolesischen Regierung .....  | 23   |
| 3.3 Die deutsche humanitäre Hilfe in der DR Kongo .....                                  | 25   |
| 3.3.1 Humanitäre Sofort-/Nothilfe und ENÜH .....   | 25   |
| 3.3.2 Zusammenarbeit über EU, die VN und andere multilaterale Instrumente .....          | 29   |
| 3.3.3 Interventionslogik .....   | 29   |
| 4. Relevanz und Ergebnisse .....   | 31   |
| 4.1 Relevanz und Angemessenheit ( <i>Appropriateness</i> ) .....                         | 31   |
| 4.1.1 Bedarfsanalysen, Kontextanalysen und Bezug zu Regierungspolitiken .....            | 31   |
| 4.1.2 Relevanz und Angemessenheit bezüglich technischer/sectoraler Aspekte .....         | 34   |
| 4.1.3 Weitere Aspekte im Kontext von Relevanz und Angemessenheit .....                   | 38   |
| 4.1.4 Angemessenheit der Fördermechanismen .....   | 41   |
| 4.2 Effektivität und Deckungsgrad ( <i>Coverage</i> ) .....                              | 42   |
| 4.2.1 Zielerreichung, <i>Targeting</i> , Deckungsgrad und zeitgerechte Umsetzung .....   | 42   |
| 4.2.2 Faktoren, die die Effektivität beeinflussen .....                                  | 48   |

|       |   |     |
|-------|---|-----|
| 4.3   | Effizienz .....   | 55  |
| 4.4   | Übergeordnete Wirkungen ( <i>Impact</i> ).....  | 57  |
| 4.5   | Nachhaltigkeit/Anschlussgrad ( <i>Connectedness</i> ) .....   | 59  |
| 4.6   | Koordination und Komplementarität.....  | 63  |
| 4.7   | Querschnittsthemen .....  | 68  |
| 5.    | Schlussfolgerungen.....   | 71  |
| 6.    | Empfehlungen .....  | 77  |
| 6.1   | Strategische Empfehlungen.....  | 77  |
| 6.1.1 | Spezifische strategische Empfehlungen für die von Deutschland finanzierte<br>humanitäre Hilfe in der DR Kongo.....                | 77  |
| 6.1.2 | Strategische Empfehlungen auch generell für die von Deutschland<br>finanzierte humanitäre Hilfe .....                             | 78  |
| 6.2   | Operative Empfehlungen.....   | 80  |
| 6.2.1 | Spezifische operative Empfehlungen für die von Deutschland finanzierte<br>humanitäre Hilfe in der DR Kongo.....                   | 80  |
| 6.2.2 | Operative Empfehlungen auch generell für die von Deutschland finanzierte<br>humanitäre Hilfe .....                                | 80  |
|       | Anlagen .....   | 83  |
|       | Anlage 1: Terms of Reference der Evaluierung.....   | 84  |
|       | Anlage 2: Übersichtskarte der DR Kongo .....  | 93  |
|       | Anlage 3: Evaluierungsmatrix.....   | 94  |
|       | Anlage 4: Realisiertes Programm der Länderstudie .....  | 112 |
|       | Anlage 5: Karten und Standorte der Projektfallstudien .....   | 114 |
|       | Anlage 6: Ressource Personen, die im Rahmen der Länderstudie kontaktiert wurden .....   | 116 |
|       | Anlage 7: Debriefing Note .....   | 120 |
|       | Anlage 8: Portfolio der von Deutschland finanzierten humanitären Hilfe in der DR Kongo .....                                      | 126 |
|       | Anlage 9: Kurzbeschreibungen der Projektfallstudien .....   | 142 |
|       | Anlage 10: Ausgewählte humanitäre und Entwicklungsindikatoren für die DR Kongo.....   | 160 |
|       | Anlage 11: Chronologie wichtiger Ereignisse in der DR Kongo (vor 2005).....   | 161 |
|       | Anlage 12: Chronologie der humanitären Krisen in der DR Kongo im Evaluierungszeitraum ..  | 162 |
|       | Anlage 13: IDPs in der DR Kongo (November 2010) .....   | 166 |
|       | Anlage 14: Flüchtlinge aus der DR Kongo in Nachbarländern (November 2010).....  | 167 |
|       | Anlage 15: Rückkehr und Reintegration in der DR Kongo (November 2010).....  | 168 |
|       | Anlage 16: Entwicklung von Ausgaben für humanitäre Hilfe, EZ und friedenserhaltende<br>Maßnahmen in der DR Kongo (2001-2008)..... | 169 |
|       | Glossar .....   | 171 |
|       | Referenzen .....  | 175 |

## Tabellen

|      | Seite  |     |
|------|--|-----|
| 1    | Internationale und deutsche humanitäre Hilfe in der DR Kongo   | 20  |
| 2    | Deutsche humanitäre Hilfe für den Osten der DR Kongo nach DAC CRS Code (2005 – 2010)                                 | 27  |
| 3    | Deutsche humanitäre Hilfe für den Osten der DR Kongo nach Organisationen (2005 – 2010)                               | 27  |
| A8.1 | HH im engeren Sinne im Evaluierungszeitraum, d.h. Maßnahmen aus den Haushaltstiteln 687 72 des AA und 687 20 des BMZ | 126 |
| A8.2 | BMZ-Portfolio in der DR Kongo (Osten), 2005 – 2010, BMZ Budgetlinie 687 20, DAC CRS Code 52010                       | 141 |

## Abbildungen

|   | Seite  |    |
|---|--|----|
| 1 | UNHCR-Budget und Ausgaben, 2005 – 2009   | 21 |
| 2 | Humanitäre Hilfe des AA und des BMZ im Osten der DR Kongo, 2005 – 2009 und laufend | 25 |
| 3 | Interventionslogik der deutschen humanitären Hilfe im Osten der DR Kongo           | 30 |

## Boxen

|   | Seite                            |    |
|---|----------------------------------|----|
| 1 | <i>“Careful analysis is key”</i> | 13 |
| 2 | <i>“Always on the run”</i>       | 14 |
| 3 | Beispiel guter Praxis            | 40 |

## Abkürzungsverzeichnis

|               |   |
|---------------|---|
| AA            | Auswärtiges Amt   |
| AA VN05       | AA, VN Abteilung für Vereinte Nationen und Globale Fragen; VN05 Humanitäre Hilfe; Humanitäres Minenräumen; UNHCR, UNRWA, OCHA, ECHO; IKRK; Katastrophenvorsorge; Internationale Zusammenarbeit in der Humanitären Hilfe |
| AGEG          | Arbeitsgemeinschaft Entwicklungspolitischer Gutachter   |
| ALNAP         | Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action   |
| ARGE          | Arbeitsgemeinschaft (Association)   |
| AVSI          | Associazione Volontari per il Servizio Internazionale   |
| BMZ           | Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung  |
| BMZ, Ref. 303 | Regionalreferat Zentralafrika; Westafrika II; Madagaskar  |
| BMZ, Ref. 400 | Referat 400 Frieden und Sicherheit  |
| BMZ, Ref. 401 | Referat 401 Not- und Übergangshilfe; Welternährungsprogramm; Krisenstab   |
| BMZ-E         | BMZ, Referat 220 Evaluierung der Entwicklungszusammenarbeit   |
| CAP           | Consolidated Appeals Process  |
| CCCM          | Coordination et gestion des camps   |
| CCP           | Cadres de concertation avec les autorités   |
| CEPGL         | Communauté Economique des Pays des Grands Lacs  |
| CERF          | Central Emergency Response Fund   |
| CfW           | Cash-for-Work   |
| CHF           | Common Humanitarian Fund  |
| CMP           | Commission des mouvements de population   |
| CPIA          | Comité provincial interagences  |
| CRS           | Creditor Reporting System   |
| CRS           | Catholic Relief Service   |
| DAC           | Development Assistance Committee of the OECD  |
| DDRRR         | Désarmement, Démobilisation, Rapatriement, Réinstallation et Réintégration  |
| DFID          | Department for International Development (United Kingdom)   |
| DG            | Directorate-General   |
| DRC           | Democratic Republic of the Congo  |
| DRC           | Danish Refugee Council  |

|                  |   |
|------------------|---|
| DRK              | Demokratische Republik Kongo (s. RDC)                   |
| EC               | European Commission                                     |
| ECHO             | European Community Humanitarian Office                  |
| ENÜH             | Entwicklungsorientierte Not- und Übergangshilfe         |
| EUFOR            | European Union Force                                    |
| FAC              | Food Aid Convention                                     |
| FARDC            | Forces Armées de la République Démocratique du Congo    |
| FDLR             | Forces démocratiques pour la libération du Rwanda       |
| FfW              | Food-for-Work   |
| FNI              | Front des Nationalistes et des Intégrationnistes        |
| FPLC             | Forces Patriotiques pour la Libération du Congo         |
| GHD              | The Good Humanitarian Donorship Initiative              |
| GIZ <sup>1</sup> | Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit |
| GTZ <sup>1</sup> | Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit     |
| HA               | Humanitarian Assistance                                 |
| HAG              | Humanitarian Advisory Group                             |
| HAP              | Humanitarian Accountability Project                     |
| HAP              | Humanitarian Action Plan (s. PAH)                       |
| HC               | Humanitarian Coordinator                                |
| HCT              | Humanitarian Country Team                               |
| HH               | Humanitäre Hilfe  |
| HRW              | Human Rights Watch                                      |
| IASC             | Inter-Agency Standing Committee                         |
| ICC              | International Criminal Court                            |
| ICG              | International Crisis Group                              |
| ICRC             | Siehe IKRK  |
| IDMC             | International Displacement Monitoring Centre            |
| IDP(s)           | Internally displaced person(s)                          |
| IFPRI            | International Food Policy Research Institute            |
| IHL              | International Humanitarian Law                          |

---

<sup>1</sup> DED, GTZ und InWEnt fusionierten zum 01.01.2011 zur Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). Da die Evaluierung bereits 2009 begann, werden die damals gültigen Namen verwendet.

|         |  |
|---------|--|
| IKRK    | Internationales Komitee des Roten Kreuzes  |
| INCAF   | International Network on Conflict and Fragility  |
| INEF    | Institut für Entwicklung und Frieden   |
| INGO    | International Non-Governmental Organisation  |
| IO      | Internationale Organisation(en)  |
| IRC     | International Rescue Committee   |
| IRIN    | Humanitarian news and analysis service of the UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs |
| ISSSS   | International Security and Stability Support Strategy  |
| KoA     | Koordinierungsausschuss Humanitäre Hilfe   |
| LRA     | Lord's Resistance Army   |
| LRRD    | Linking Relief, Rehabilitation and Development   |
| MLC     | Mouvement de Libération du Congo   |
| MONUC   | United Nations Mission in the Democratic Republic of the Congo                                       |
| MONUSCO | United Nations Organization Stabilization Mission  |
| MRC     | Mouvement Révolutionnaire Congolais  |
| MZF     | Missionszentrale der Franziskaner  |
| NAFM    | Needs Analysis Framework and Matrix  |
| NFI     | Non food items   |
| NMH     | Nahrungsmittelhilfe  |
| NO      | Nationale Organisationen   |
| NRO     | Nichtregierungsorganisation (s. ONG)   |
| OCHA    | Office for the Coordination of Humanitarian Affairs  |
| ODI HPG | Oversees Development Institute   |
| OECD    | Organisation for Economic Cooperation and Development  |
| OFDA    | Office of the United States Foreign Disaster Assistance  |
| ONG     | Organisation non-gouvernementale (s. NRO)  |
| ONUC    | Organisation des Nations Unies au Congo  |
| PAH     | Plan d'action humanitaire (s. HAP)   |
| PARECO  | Patriotes résistants congolais   |
| PCP     | Programme de Consolidation de la Paix  |
| PMI     | US President's Malaria Initiative  |
| PO      | Partnership Operation  |
| PRRO    | Protracted Relief Rehabilitation and Recovery Operation  |

|        |  |
|--------|--|
| RCD    | Rassemblement congolais pour la démocratie Goma  |
| RDC    | République Démocratique du Congo (s. DRK)  |
| RG     | Referenzgruppe   |
| RRF    | Rapid Response Fund  |
| RRM    | Rapid Response Mechanism   |
| RRMP   | Réponse Rapide au Mouvement des Populations  |
| SIDA   | Swedish International Development Cooperation Agency   |
| STAREC | Stabilization and Reconstruction Plan for War Affected Areas<br>Plan pour la stabilisation et la reconstruction des zones affectées par la<br>Guerre |
| UN     | United Nations (siehe VN)  |
| UNDP   | United Nations Development Programme   |
| UNEG   | United Nations Evaluation Group  |
| UNHCR  | United Nations High Commissioner for Refugees  |
| UNICEF | The United Nations Children's Fund   |
| USAID  | United States Agency for International Development   |
| VN     | Vereinte Nationen  |
| WEP    | Welternährungsprogramm   |
| WFP    | World Food Programme (siehe WEP)   |



# Zusammenfassung

## Hintergrund der Evaluierung

Im Rahmen der vom Auswärtigen Amt (AA) und Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) beauftragten Evaluierung der deutschen humanitären Hilfe im Ausland, wurde die Länderstudie Demokratische Republik (DR) Kongo (Osten) mit einer Feldmission vom 18. Januar bis 5. Februar 2011 durchgeführt.

## **Ziel, Gegenstand und Untersuchungszeitraum**

Ziel der Evaluierung ist eine unabhängige und umfassende Analyse und Bewertung der humanitären Hilfe Deutschlands im Ausland, um Erkenntnisse für die Steuerung der Ressorts zu gewinnen und zu nutzen. Rechenschaftslegung gegenüber dem Parlament kommt als weiterer Verwendungszweck hinzu. Dabei sollten insbesondere folgende Bereiche untersucht werden (1) Relevanz und Ergebnisse der anhand von Länderstudien zu überprüfenden Maßnahmen, (2) Schnittstellenmanagement zwischen den Ressorts AA und BMZ, (3) Koordination und Komplementarität mit Maßnahmen anderer Geber, insbesondere der EU und von VN-Organisationen, (4) Angemessenheit der Fördermechanismen und (5) Verknüpfung von Sofort- bzw. Not- und Übergangshilfe, Wiederaufbau und Entwicklungszusammenarbeit im Sinne des LRRD-Ansatzes (*Linking Relief, Rehabilitation and Development*). Außerdem sollen Ansatzpunkte für Verbesserungen identifiziert werden.

Untersuchungsgegenstand ist die humanitäre Hilfe des AA und BMZ in den letzten fünf Jahren (2005-2009) sowie laufende Hilfsmaßnahmen. Im Vordergrund stehen dabei die humanitären Soforthilfemaßnahmen des AA sowie die entwicklungsorientierte Not- und Übergangshilfe

(ENÜH) des BMZ, die anhand von sechs Länderstudien (Darfur (Sudan), DR Kongo (Osten), Haiti, Myanmar, Tschad und Uganda) vertieft untersucht wurden. Weitere Maßnahmen des AA sowie des Wiederaufbaus und der (staatlichen und nicht-staatlichen) Entwicklungszusammenarbeit des BMZ sollen unter dem Aspekt der internen Kohärenz und des LRRD-Konzepts mit berücksichtigt werden. Zweckgebundene Beiträge an internationale Organisationen sind ebenfalls Gegenstand der Evaluierung, die jedoch vorrangig anhand der Berichterstattung und von vorhandenen eigenen Evaluierungen der jeweiligen Organisation selbst untersucht werden sollten.

Die Ergebnisse der Länderstudie DR Kongo (Osten) gehen – zusammen mit den Ergebnissen der anderen Länderstudien – in den Synthesebericht ein.

## **Design und Methodik der Evaluierung**

Basierend auf der Evaluierungsmatrix und Projektfallstudien (Projekte von Caritas International, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), Malteser International, Missionszentrale der Franziskaner, Oxfam, World Vision, dem Internationalen Komitee des Roten Kreuzes, des UNHCR und des Welternährungsprogramms), die für eine detailliertere Analyse ausgewählt wurden, nutzte das aus drei unabhängigen Fachkräften bestehende Evaluierungsteam einen Mix von Methoden und Instrumenten für die Sammlung und Auswertung primärer und sekundärer Daten. Dazu gehörten die Analyse relevanter Datenbanken und Dokumente, ein Debriefing-Workshop am Ende und ein Email-Debriefing nach der Feldmission, halbstrukturierte Interviews und Gruppendiskussionen mit unterschiedlichen Akteuren und Akteursgruppen sowie direkte Beobachtungen sowohl

auf Organisationsebene (in Deutschland und in DR Kongo) als auch bei Projektbesuchen.

### **Landeskontext – humanitäre Krisen und Reaktionen auf die Krisen**

Neben der Vielfalt und der Vielzahl der bewaffneten Konflikte sind es auch Naturkatastrophen (Vulkanausbrüche, Dürren, Überflutungen und Epidemien, zum Beispiel jüngst eine Masernepidemie), die eine bereits stark betroffene und vulnerable Bevölkerung weiter gefährden. Insgesamt handelt es sich um eine äußerst komplexe und langandauernde Krisenlage (*complex protracted crisis*).

Die Entwicklungen im Evaluierungszeitraum (2005-2009 und laufend) sowie wichtige Meilensteine davor können der Chronologie in den Anlagen 11 und 12 entnommen werden.

Heute kann das Land nach mehreren Kriegen als Post-Konflikt-Kontext angesehen werden. Allerdings bleibt eine starke Präsenz verschiedener bewaffneter Gruppen „unterschiedlicher Couleur“. Mehrere bewaffnete Militäraktionen, die seit 2008/2009 von der nationalen kongolesischen Armee (FARDC – *Forces Armées de la République Démocratique du Congo*) gemeinsam mit Unterstützung der VN-Friedenstruppen MONUSCO (*United Nations Organization Stabilization Mission*) gegen verschiedene Milizengruppen durchgeführt wurden und werden (bekannt unter den Namen Kimia I und II sowie Amani Leo), lassen eine derzeit sehr volatile und unvorhersehbare Konflikt- und Gefahrensituation zurück. Die größte Besorgnis der humanitären Gemeinschaft bleiben die Auswirkungen der Präsenz der Tausenden von bewaffneten Kämpfern im Osten des Landes.

Während die Einen betonen, dass langsam die Sicherheit in den Osten des Landes zurückkehrt, weisen Andere darauf hin, dass diese relative Sicherheit im Os-

ten des Landes nur darauf zurückzuführen ist, dass die Frontlinie und damit die bestehenden Sicherheits- und humanitären Probleme in Richtung Westen „in den Busch“, in aktuell auch für Hilfsorganisationen schwer zugängliche Gebiete ohne Transportinfrastruktur verschoben werden. Dort sind zwar aufgrund der geringeren Bevölkerungsdichte weniger Menschen betroffen, sie sind aber nicht weniger als alle anderen vorher den massiven Verletzungen der Menschenrechte und des IHL (*International Humanitarian Law*) ausgesetzt.

Der Kontext in den östlichen Provinzen der DR Kongo, das heißt in der Region, in der die Bundesregierung den Großteil ihrer humanitären Hilfe finanziert hat, ist von dauerhafter Instabilität und Unsicherheit bei Fragilität des Staates gekennzeichnet. Der humanitäre Kontext ist komplex, vielschichtig, volatil, in seinen Entwicklungen nicht vorhersehbar und dauert seit Jahren an. Extreme Menschenrechtsverletzungen, Binnenvertreibungen extremen Ausmaßes, Flucht, Rückkehr und Reintegration, extrem hohe Nahrungs- und Ernährungsunsicherheit sowie hohe Morbiditäts- und Mortalitätsraten sind die Folge. Auch für die Arbeit der Organisationen der humanitären Hilfe hat dieser Kontext stark einschränkende Wirkungen.

Zusammenfassend muss nach Jahrzehnten von (Bürger-)Kriegen und fragiler Staatlichkeit festgestellt werden, dass die humanitäre Situation in der DR Kongo weiterhin eine der ernstesten und lang andauerndsten Krisen in der Welt ist mit einem Hintergrund von weit verbreiteter Armut, Instabilität und kontinuierlichen Missbräuchen gegen Zivilisten. Es wird geschätzt, dass nahezu 1,7 Millionen Menschen aufgrund der bewaffneten Gewalttätigkeiten intern auf der Flucht sind. Die meisten von ihnen haben andauernde und signifikante humanitäre Bedarfe. Allerdings ist das Leiden der Bevölkerung

nicht nur auf Konflikte zurückzuführen. Auch in relativ stabilen Gegenden, die nicht von Konflikten betroffen sind, leiden die Menschen aufgrund von endemischer Armut (im weiteren Sinne) und Mangel an Möglichkeiten, ihren Lebensunterhalt zu verdienen.

Die Bundesregierung hat als Teil der internationalen Reaktionen auf die humanitären Krisen der Jahre 2005 bis 2010 der kongolesischen Regierung und Bevölkerung über deutsche und internationale staatliche und nicht-staatliche Implementierungspartner sowie Organisationen der Vereinten Nationen humanitäre Hilfsmaßnahmen im Gesamtwert von ungefähr 57,1 Millionen Euro bewilligt, 31,0 Millionen Euro für AA-finanzierte Maßnahmen der akuten Sofort- bzw. Nothilfe und 26,1 Millionen Euro für ENÜH-Maßnahmen (ohne Ernährungssicherung).

Die vielen Millionen von den humanitären Krisen betroffenen Menschen haben weiterhin großen Bedarf sowohl für gezielte humanitäre Not-/Soforthilfe als auch insbesondere in der Übergangshilfe (*rehabilitation, recovery*). Im Kontext fragiler Staatlichkeit wie in der DR Kongo kommt einer an mittel- bis langfristigen Perspektiven orientierter Zusammenarbeit mit gut integrierter Sofort-/Nothilfe besondere Bedeutung zu.

### **Wesentliche Feststellungen und Schlussfolgerungen**

Die von Deutschland finanzierten Organisationen haben mit ihren humanitären Maßnahmen teilweise gute, überwiegend zufriedenstellende, in Einzelfällen und in ihrer strategischen Orientierung auch verbesserungswürdige Ergebnisse erzielt. Der Anteil der von Deutschland finanzierten humanitären Hilfe in der DR Kongo an der internationalen Antwort auf die verschiedenen Krisen im Land ist mit circa 3,4 Prozent der gesamten humanitären

Finanzierung der Jahre 2005 bis 2010 und circa 2,7 Prozent am Finanzierungsbedarf der im gleichen Zeitraum erarbeiteten humanitären Aktionspläne (*Plan d'Action Humanitaire*) jedoch gering.

### **Relevanz und Angemessenheit (*Appropriateness*)**

- Insgesamt war die humanitäre Hilfe Deutschlands in der DR Kongo im Evaluierungszeitraum relevant und in weiten Teilen angemessen. Allerdings besteht in einer Reihe von Bereichen – wie nachfolgend dargestellt – auch Verbesserungsbedarf.
- Die Analyse der humanitären Bedarfe und des Kontextes der humanitären Krise stellte in der DR Kongo eine große Herausforderung dar. Sie erfolgt auf der Basis einer Vielzahl von teilweise allgemeinen, teilweise auf spezifische Sektoren bezogenen Informationen und Berichten und einigen Primärerhebungen. Das Gesamtbild hat aber eine Reihe von Lücken. Ein komplettes Bild des humanitären Bedarfs in der DR Kongo unter Berücksichtigung lokaler Kapazitäten entsteht so nicht.
- Viele Organisationen der von der Bundesregierung unterstützten humanitären Hilfe nehmen unzureichend Bezug auf nationale Politiken, Programme und Strategien.
- Von Deutschland finanzierte Organisationen haben auf den akuten Bedarf an Not- und Übergangshilfe mit relevanten Maßnahmen reagiert, insbesondere in der Verteilung von Nahrungsmitteln und Saatgut, vereinzelt auch mit integrierten Ansätzen. In den von Deutschland finanzierten Vorhaben werden überwiegend standardisierte technische Ansätze angewendet. Die gewählten Ansätze sind auf Grund der Komplexität und der Dauer der Krise

nicht immer angemessen. Es gibt aber auch gute Projektbeispiele mit einer „intelligenten Kombination“ von transfer- und selbsthilfeorientierten Aktivitäten und guter Einbeziehung und Förderung lokaler Kapazitäten.

- Die parallele Durchführung von Maßnahmen der Sofort-/Nothilfe und ENÜH mit einer Diversität von Akteuren ist im Osten der DR Kongo kontext- und bedarfsgerecht. Die Tendenz, Sofort-/Nothilfe Maßnahmen mit einem hohen Anteil an kostenlosen Transferleistungen den Vorzug zu geben und auch über längere Zeit durchzuführen ist kritisch zu hinterfragen.
- Das Instrument der humanitären Hilfe muss in einem Kontext wie in der DR Kongo in ein kohärentes und strategisch ausgerichtetes Gesamtkonzept bilateraler Zusammenarbeit integriert sein (*Whole-of-Government Approach*) mit anderen Instrumenten der ODA verschiedener Ressorts sowie ggf. weiteren (nicht ODA-anrechenbaren) Maßnahmen im Bereich Krisen, Frieden und Sicherheit.

#### Angemessenheit der Fördermechanismen

- Die Ressorts haben ihre Partner wenig strategisch ausgewählt. Sie spiegeln das gesamte Spektrum der deutschen Umsetzungspartner (NROs, IO, GTZ) wider. Dies entspricht dem auf Partnerschaft orientierten Ansatz in der humanitären Hilfe Deutschlands. Eine sachliche oder kontextspezifische Begründung dieser Aufteilung ist im Fall der DR Kongo jedoch nicht bekannt. Die Transparenz über mögliche strategische Überlegungen oder Kriterien für die Auswahl der Partner und die Zuweisung von Mitteln ist unzureichend. Die Auswahl basiert nicht auf einer systematischen, kriterienbasierten Analyse der Kapazitäten der in der DR Kongo geförderten Implementierungs-

partner, da das AA und das BMZ bisher solche Analysen nicht durchgeführt haben.

- Die Ressorts folgen bei der Wahl und Finanzierung der Maßnahmen den jeweiligen Förderrichtlinien. In einigen Fällen erscheint die Aufteilung der Maßnahmen unter den Ressorts jedoch mehr von der beantragenden Organisation abhängig zu sein als von der Art der Maßnahme.
- Dem Evaluierungsteam ist keine systematische Entscheidungsfindung und Begründung der Bundesregierung zur Nicht-Beteiligung an den innovativen Gemeinschaftsfinanzierungen in der DR Kongo bekannt.

#### **Effektivität und Deckungsgrad (Coverage)**

- Es fehlt an ausreichenden Informationen und Daten für die Evaluierung und Erfolgskontrolle der von Deutschland in der DR Kongo finanzierten humanitären Hilfe. Dies gilt sowohl für die Zielformulierung als auch für die Quantifizierung von tatsächlich erzielten gegenüber geplanten Ergebnissen (Leistungen und Wirkungen), den Deckungsgrad der Interventionen sowie die Information über andere Maßnahmen und Faktoren, die potenziell eine Veränderung der Lebensbedingungen in den Projektregionen und die Projektergebnisse und damit auch die Zielerreichung der von Deutschland finanzierten humanitären Hilfe beeinflussen.
- Generell erscheint die technische Umsetzung der meisten betrachteten Vorhaben gut, aber wenig innovativ, um bestehende Problematiken (zum Beispiel den Einsatz von In-kind-basierten Ansätzen) zu bearbeiten. In einigen Regionen besetzen deutsche Organisationen Schlüsselpositionen in

Schlüsselsektoren. Einige hervorhebungswürdige Ergebnisse konnten erzielt werden. Insgesamt konnten im Rahmen der näher untersuchten Projektfallstudien wichtige (Zwischen-) Ergebnisse erreicht werden. Die von der Bundesregierung finanzierten Maßnahmen und Organisationen der humanitären Hilfe haben insgesamt einen guten bis zufriedenstellenden Anteil an der Verbesserung der Lebensbedingungen der Begünstigten. Aber es konnten auch einzelne problematische Aspekte und (Teil-)Maßnahmen sowie einige negative Nebenwirkungen beobachtet werden.

- Die generell angemessene geographische Schwerpunktsetzung der von Deutschland finanzierten humanitären Hilfe im Osten der DR Kongo beruht zum Teil auf bedarfs- oder kontextspezifischen Kriterien. Die Präsenz der von Deutschland finanzierten humanitären Hilfe folgt ansonsten aber auch aus der Präsenz der Organisationen, die Finanzierungsanträge stellen. Es bestehen aber Zweifel, ob die jetzt bestehende Priorisierung der deutschen humanitären Hilfe ausreichend mit anderen Akteuren der humanitären Gemeinschaft abgestimmt ist, da diese immer wieder rückgemeldet haben, dass sie nicht umfassen wissen, was durch Deutschland in der humanitären Hilfe finanziert wird.
- Das *Targeting* der Hilfsempfänger und –empfängerinnen bedarf der Aufmerksamkeit der Hilfsorganisationen sowohl in der Nothilfephase als auch im Anschluss. Eine eher am Status der Betroffenen orientierte Auswahl kann dem Prinzip der Bedarfsorientierung der humanitären Hilfe und dem *Do-no-harm*-Prinzip widersprechen.
- Der Deckungsgrad der von Deutschland in der DR Kongo finanzierten hu-

manitären Hilfe ließ sich im Rahmen der Länderstudie DR Kongo nicht ermitteln. Bekannt ist aber, dass viele Bedarfe einer Reihe von Personengruppen (zum Beispiel Jugendlicher oder traumatisierter Männer) und in einer Reihe von (unzugänglichen) Regionen des Landes nicht gedeckt sind, da diese Bedarfe zureichend berücksichtigt werden und oft nicht einmal erhoben werden können.

- Alle beteiligten Akteure (Ressorts und Implementierungspartner) konnten bei der Planung, Umsetzung und Finanzierung der Maßnahmen oft schnell und flexibel reagieren. Allerdings gab es bei einer Reihe von Maßnahmen auch Verzögerungen in der Durchführung, die die Effektivität beeinträchtigen.
- Die von Deutschland finanzierten Organisationen haben ebenso wie andere Organisationen mit erheblichen Herausforderungen zu kämpfen. Dies sind insbesondere Zugangsprobleme zu den von humanitären Krisen Betroffenen, teilweise die noch nicht ausreichend berücksichtigten Möglichkeiten von Partizipation und Eigenbeiträgen der Zielgruppen, begrenzte lokale Kapazitäten, die Sicherheitsproblematik und eine unzureichende Ergebnisorientierung.
- Geltende Zuwendungsbestimmungen erlauben immer wieder die für Maßnahmen der humanitären Hilfe notwendige Flexibilität, in anderen Fällen ist dies nicht möglich. Nicht immer ist deutlich und für die Implementierungspartner nachvollziehbar, ob dies an den Zuwendungsbestimmungen selbst oder an deren Auslegung durch die Ressorts bzw. individuelle Referentinnen und Referenten liegt.

## Fördermechanismen

- Die beiden Ressorts konnten für die Durchführung der von Deutschland finanzierten humanitären Hilfe auf eine Reihe nationaler und internationaler, staatlicher und nicht-staatlicher Implementierungspartnern mit unterschiedlichen Kapazitäten, Ansätzen und komparativen Vorteilen zurückgreifen. Organisationen, die sowohl akute Not-/Soforthilfe als auch eine möglichst frühzeitige Entwicklungsorientierung sicherstellen können, bringen – ebenso wie Organisationen, die Zugang zu spezifischen Zielgruppen sicherstellen können – für den aktuellen Kontext in der DR Kongo besonders relevante Kapazitäten in die humanitäre Hilfe ein.

## **Effizienz**

- Wie häufig in Evaluierungen ist eine detaillierte und quantifizierte Analyse der Effizienz der Projekte oder von Projektkomponenten aufgrund der begrenzten Zeit und des Fehlens von projekteigenen Analysen zu diesem Aspekt nicht möglich. Nichtsdestotrotz können auch im Kontext der Länderstudie DR Kongo einige Aussagen genereller Natur zur Effizienz gemacht werden.
- Generell können kleinere und kürzere Projekte als weniger effizient angesehen werden als größere und längere, da die Investitionskosten zum Start der Maßnahmen im Vergleich zu Projektdauer und -volumen – ebenso wie der Verwaltungs- und Steuerungsaufwand bei den finanzierenden Ressorts – hoch sind. Alle Organisationen können auf einer längeren bzw. wiederholten Zusammenarbeit mit bestehenden Strukturen aufbauen.
- Die Problematik der auch in der humanitären Hilfe verbreiteten Korruption in

der DR Kongo wird bisher unzureichend bearbeitet.

- Im Kontext der Feldmission konnte das Evaluierungsteam keine Anzeichen von Verschwendung, aber auch keine besonders herausragenden Beispiele für besonders effiziente Maßnahmen oder Aktivitäten finden.
- Eine bessere Aufarbeitung und ein Austausch über Lernerfahrungen aus der humanitären Hilfe in der DR Kongo bieten Chancen für Effizienzgewinne, insbesondere zum Beispiel dann, wenn in einem solch schwierigen und komplexen Kontext erfolgsversprechende Ansätze (stärkere Einbeziehung und Entwicklung lokaler Kapazitäten, *Cash*-basierte Transferleistungen) neu eingeführt werden.
- Der Einsatz *Food*-basierter Ansätze der humanitären Hilfe ist im derzeitigen Kontext in der DR Kongo zu hinterfragen. Genauere Analysen und Begründungen für einen solchen Einsatz sind notwendig, um – basierend auf ggf. bestehenden relativen Vorteilen gegenüber *Cash*-basierten Ansätzen – *Food*-basierte Ansätze zu rechtfertigen.

## **Übergeordnete Wirkungen (*Impact*)**

- Über die übergeordneten Wirkungen der Maßnahmen lassen sich aufgrund mangelnder Informationen sowohl auf Projektebene als auch übergeordnet nur schwer Aussagen machen. Generell wird von den Organisationen eine Beobachtung (Monitoring) übergeordneter Wirkungen nicht durchgeführt und von den Ressorts auch nicht verlangt.
- Es kann jedoch festgehalten werden, dass von Deutschland finanzierte Interventionen und Organisationen in jedem Fall einen Anteil an der Verbesserung der Lebenssituation der von den humanitären Krisen Betroffenen ha-

ben. Generell kann davon ausgegangen werden, dass Maßnahmen mit längeren Laufzeiten und Aktivitäten zur Kapazitätsentwicklung lokaler Akteure und Organisationen, inklusive der Zielgruppen, ein höheres Potenzial haben auch übergeordnete Wirkungen zu erzielen als kurzfristige Maßnahmen ohne gezielte Aktivitäten zur Entwicklung lokaler Kapazitäten.

### **Nachhaltigkeit beziehungsweise Anschlussgrad (*Connectedness*)**

- Nahezu alle Organisationen nutzen in ihrer humanitären Hilfe lokale Kapazitäten in mehr oder weniger großem Umfang und tragen teilweise auch zum Aufbau und/oder zur Entwicklung der finanziellen und zum Teil auch der fachlich-technischen Kapazitäten in verschiedenem Umfang und auf verschiedenen Ebenen bei.
- Die zeitlich eng begrenzten Laufzeiten der Maßnahmen schränken die Chancen für Nachhaltigkeit der begonnenen Aktivitäten zur Kapazitätsentwicklung ein. Begonnene Reflexionen, wie die Chancen auf Nachhaltigkeit verbessert werden können, haben bisher noch keine konkreten Ergebnisse gebracht.
- Große Einigkeit besteht darin, dass an der zunehmenden Nutzung lokaler Kapazitäten kein Weg vorbei geht und auch Potenziale existieren, die externe Dominanz in der humanitären Hilfe in der DR Kongo zu überwinden. Die Einschätzung über bestehende Kapazitäten und Leistungsfähigkeiten ist differenziert und divers. Auch wenn es bisher keine systematischen *Assessments* bestehender Kapazitäten und Kapazitätslücken (*Capacity Gaps*) gibt, besteht Einigkeit, dass der Bedarf an Kapazitätsentwicklung lokaler Organisationen groß ist.

### LRRD-Überlegungen (Sofort-/Nothilfe – ENÜH – EZ)

- Der derzeitige humanitäre Kontext in der DR Kongo erfordert einen *Contiguuum*-Ansatz in der humanitären Hilfe, um den Link zwischen Sofort-/Nothilfe, Übergangshilfe und EZ angemessen umzusetzen. Das humanitäre System braucht „Feuerwehrlente“, „Architektinnen und Architekten“ und „Handwerkerinnen und Handwerker“, um die strukturellen Ursachen der Krisen zu bearbeiten und krisenpräventiv zu wirken und gleichzeitig akute Krisen zu bearbeiten.
- Den für die deutsche humanitäre Hilfe zuständigen Ressorts und den von Deutschland unterstützten Organisationen im Osten der DR Kongo ist es bisher noch unzureichend gelungen, den *Contiguuum*-Ansatz umzusetzen. Insgesamt ist die von Deutschland in der DR Kongo finanzierte humanitäre Hilfe noch zu wenig integriert und verlinkt mit anderen Instrumenten der internationalen Zusammenarbeit. Oft bleiben Not-/Soforthilfe, ENÜH und EZ getrennte Welten. Es gibt aber auch gute Beispiele für die Verknüpfung von Nothilfe und stärker entwicklungsorientierten Aktivitäten, so dass bestehende *Transition Gaps* überwunden werden können.
- Insgesamt stellt sich die Frage nach dem spezifischen Mehrwert der bilateralen humanitären Hilfe der Bundesregierung in der DR Kongo ebenso wie bereits in anderen Länderstudien festgestellt. *“Business as usual”* mit einer Vielzahl von wenig strategisch orientierten, oft isolierten und in der Geberkoordination nicht ausreichend bekannten Maßnahmen der von Deutschland finanzierten humanitären Hilfe, die zu wenig mit anderen Maßnahmen der EZ und anderen Politikfeldern verbun-

den sind, reichen für eine zukunftsfähige humanitäre Hilfe der Bundesregierung nicht aus.

### **Koordination und Komplementarität**

- Das Koordinierungssystem der humanitären Hilfe in der DR Kongo ist sehr diversifiziert und in langen Jahren humanitärer Hilfe, Pilotierung des *Cluster*-Ansatzes und Zusammenarbeit in weiteren Koordinierungsgremien unterschiedlicher Zusammensetzung auf unterschiedlichen Ebenen erprobt und immer stärker an die Notwendigkeiten vor Ort angepasst.
- Bestehende Herausforderungen für die Koordinierung der humanitären Hilfe in der DR Kongo insgesamt sind – nicht zuletzt aus dem HAP 2011 – bekannt. Die Bundesregierung beteiligte sich bisher nur äußerst begrenzt an der Geberkoordination in diesem Bereich.
- Die *Good Humanitarian Donor (GHD) Group* in Kinshasa bietet Gebern eine spezifische Möglichkeit sich aktiv und konzertiert in die Gestaltung und Verbesserung der humanitären Hilfe einzubringen. Ob die Kapazitäten der Bundesregierung, dies auch intensiv und professionell zu tun, ausreichen, ist nach der Einarbeitungszeit des neu zuständigen Referenten zu bewerten.
- Die von der Bundesregierung in der humanitären Hilfe finanzierten Organisationen beteiligen sich – von einer Ausnahme abgesehen – in Abhängigkeit von Kapazitäten und Interessen in unterschiedlichem Maße aktiv – und im Falle der IO auch in *Lead*-Positionen – an der Koordinierung.

### Schnittstellenmanagement zwischen AA und BMZ und innerhalb der Ressorts

- Das Schnittstellenmanagement zwischen den Ressorts in Berlin fand und findet im Rahmen der zwischen den und innerhalb der Ressorts üblichen

Verfahren der gegenseitigen Information und der Konsultationen im Zusammenhang mit Projektbewilligungen Anwendung. Nicht in allen Fällen wurden die Informations- und Abstimmungsbedürfnisse der Beteiligten ausreichend abgedeckt. Eine angemessene institutionelle Verankerung der Abstimmungen mit guter intra- und interministeriellen Information, Konsultation und Abstimmung zwischen den Ressorts im Rahmen eines Gesamtkonzepts der Bundesregierung sowie konzertierter Aktion unter einer gemeinsamen Zielsetzung erfolgt bisher nicht.

- Vor Ort in Kinshasa erfolgte das Schnittstellenmanagement zwischen AA und BMZ-finanzierten Maßnahmen in der Vergangenheit über die Entwicklungsberaterin in der Botschaft, die seit einigen Monaten dazu mit einem Kollegen zusammenarbeitet.
- Das bisher praktizierte Schnittstellenmanagement der deutschen humanitären Hilfe hat nicht zu einer Gesamtstrategie (*Whole-of-Government Approach*) oder einem konzertierten Aktionsplan für die humanitäre Hilfe der Bundesregierung in der DR Kongo geführt.

### **Querschnittsthemen**

- Generell sind Querschnittsthemen noch nicht systematisch genug in die von Deutschland finanzierten Vorhaben integriert. Die Berücksichtigung von Querschnittsthemen in der Programmentwicklung, der Implementierung sowie im Berichtswesen und der Dokumentation kann noch verbessert werden. Dies gilt generell für alle Querschnittsthemen und ist im Kontext der DR Kongo insbesondere für die Themen Konfliktsensibilität und Anwendung des *Do-no-harm*-Ansatzes (inklusive *Ex-ante Conflict Impact As-*

essment), Gender, HIV und AIDS sowie *Protection* von Bedeutung.

### **Wesentliche Empfehlungen**

Aus diesen Feststellungen und Schlussfolgerungen lassen sich die folgenden wesentlichen Empfehlungen auf strategischer und operativer Ebene für die verschiedenen Beteiligten (AA, BMZ und deren Implementierungspartner) ableiten. Sie beziehen sich einerseits spezifisch auf die DR Kongo und andererseits darüber hinaus auch auf die deutsche humanitäre Hilfe generell.

### **Strategische Empfehlungen (spezifisch für die Länderstudie DR Kongo)**

- Die Akteure der deutschen humanitären Hilfe in der DR Kongo sollten für den Kontext der „*protracted crises*“ in einem fragilen Staat, der EZ-Partnerland ist, eine Diskussion über den spezifischen Mehrwert der bilateralen humanitären Hilfe lancieren und kontinuierlich gestalten sowie ggf. Konsequenzen aus deren Ergebnissen ziehen.
- Die Ressorts sollten – unter angemessener Beteiligung der Implementierungspartner – einen integrierten Aktionsplan für die humanitäre Hilfe der Bundesregierung in der DR Kongo als Teil eines Gesamtkonzepts für die nächsten fünf Jahre (*Whole-of-Government Approach*) erarbeiten. An den Zielsetzungen dieses Aktionsplans sind dann die Auswahl der Maßnahmen und Strategien, die Auswahl geeigneter Partner und die Ergebnisse der Maßnahmen zu messen.
- Die Ressorts sollten ihre Implementierungspartner in der DR Kongo strategisch und kriterienbasiert auswählen. Die Ressorts sollten dabei eine Strategie verfolgen, wodurch sie den Mehrwert des geringen Anteils der deut-

schen humanitären Hilfe in diesem Land steigern können. Dies könnte zum Beispiel durch eine systematische und in den jeweils relevanten *Clustern* abgestimmte Besetzung von Schlüsselpositionen in Schlüsselsektoren erfolgen beziehungsweise durch eine stärkere Förderung von Organisationen, die solche Schlüsselbereiche besetzen oder die einen LRRD-Ansatz gewährleisten können.

- Die Ressorts sollten – unter Berücksichtigung der Ergebnisse laufender Evaluierungen (CERF, *Pooled Fund*) – systematisch prüfen, ob sie sich in Zukunft – anders als bisher – auch an den Gemeinschaftsfinanzierungen der humanitären Hilfe in der DR Kongo beteiligen werden.

### **Strategische Empfehlungen (auch generell für die deutsche humanitäre Hilfe)**

- Die Ressorts und die finanzierten Organisationen sollten sich stärker und systematisch an der Diskussion über Konzepte und die Rolle der humanitären Hilfe in fragilen Kontexten und deren Link zu anderen Instrumenten (ODA insgesamt sowie weitere Maßnahmen im Bereich Krisen, Frieden und Sicherheit) beteiligen und sich deren Ergebnisse mehr zu Nutze machen.
- Die DR Kongo sollte als Länderstudie genutzt werden, um einen *Whole-of-Government Approach* in der humanitären Hilfe umzusetzen und alle Instrumente der Zusammenarbeit „intelligenter“ als bisher zu kombinieren.
- Angemessene Laufzeiten und Entwicklung lokaler Kapazitäten für Sofort-/Nothilfe und Übergangshilfe sind – je nach Kontext – bedarfsgerecht zu kombinieren. Systematische Analysen vorhandener lokaler Kapazitäten und

die Identifikation von Kapazitätslücken sollten gestärkt werden. Das Schnittstellenmanagement der Ressorts ist entsprechend zu verbessern.

- Vorhandene Beispiele guter Integration von transfer- und selbsthilfeorientierten Maßnahmen sollten weiter verbreitet werden. Dabei muss geprüft werden, ob eine solche Integration innerhalb einer Maßnahme erfolgen sollte – da besteht durchaus das Risiko der Überfrachtung – oder durch gute Kooperation verschiedener Maßnahmen innerhalb einer Lokalität. Vor Ort sollten aber alle Akteure der humanitären Hilfe daran arbeiten, dass kurzfristige, isolierte und eindimensionale Maßnahmen vermieden und ein integrierter *Livelihood*-Ansatz in einer Kombination mehrerer relevanter Maßnahmen in verschiedenen Sektoren/Bereichen sichergestellt wird, der die von humanitären Krisen Betroffenen auch mittelfristig unterstützt, um lokale (Selbst-)Hilfeskraften (wieder) aufzubauen bzw. zu stärken.
- Die von Deutschland finanzierte humanitäre Hilfe sollte stärker an Ergebnissen orientiert ausgerichtet werden.
- Effizienzfragen und die Korruptionsproblematik benötigen stärkere Aufmerksamkeit in der von Deutschland finanzierten humanitären Hilfe.
- Das Lernen aus Erfahrungen der von Deutschland finanzierten und der internationalen humanitären Hilfe insgesamt sollte – nicht zuletzt aus Effizienzgründen – gestärkt werden.
- Die Ressorts sollten transparentere und nachvollziehbarere Ansätze zur strategischen Auswahl „ihrer“ Implementierungspartner entwickeln. Dazu sollte zunächst eine ressortübergreifende, systematische, kriterienbasierte und datenbankgestützte Analyse der

generellen organisationellen Kapazitäten interessierter Organisationen für die Durchführung von verschiedenen Maßnahmen der humanitären Hilfe erfolgen, die in noch festzulegenden Abständen aktualisiert werden sollte. Vergleichbar zum Vorgehen von ECHO oder zu den Partnerschaftsabkommen, die das WEP mit seinen Implementierungspartnern abschließt, könnten potentiell geeignete Organisationen einen Rahmenvertrag erhalten.

- Die Ressorts sollten sich an der internationalen Debatte zu innovativen und stärker *Cash*-basierten Ansätzen in der humanitären Hilfe beteiligen und die Ergebnisse in die humanitäre Hilfe der Bundesregierung einfließen lassen.
- Die Bundesregierung sollte ihre Kapazitäten zur Koordinierung der von Deutschland finanzierten humanitären Hilfe in Abhängigkeit der sich aus der noch zu formulierenden Gesamtstrategie/des Aktionsplans sowie der sich aus einem *Whole-of Government Approach* ergebenden Anforderungen überprüfen und entsprechend anpassen.
- Die Implementierungspartner sollten Analyse- und Implementierungskapazitäten für die Umsetzung innovativer und stärker *Cash*-basierter Ansätze in der humanitären Hilfe aufbauen.
- Alle Implementierungspartner sollten sich aktiv an den *Cluster*-Mechanismen beteiligen und sich dort aktiv einbringen. Die Organisationen sollten ausreichende Kapazitäten für eine professionelle Koordinierung einsetzen und entsprechend budgetieren.

#### **Operative Empfehlungen (spezifisch für die Länderstudie DR Kongo)**

- Die Angemessenheit einiger Projektansätze ist kritisch zu überprüfen und ggf. anzupassen.

### **Operative Empfehlungen (auch generell für die deutsche humanitäre Hilfe)**

- Analysen der Bedarfe an humanitärer Hilfe sollten in Zukunft stärker die lokalen Kapazitäten, Potenziale und Kapazitätslücken erfassen.
- Die humanitäre Hilfe sollte stärker als bisher mit nationalen Politiken, Strategien und Programmen in diesem Bereich verlinkt und koordiniert werden.
- Die Ressorts sollten ihre Berichtsformate so anpassen, dass sie schnell einen guten Überblick über den Grad der Zielerreichung der geförderten Maßnahmen ermöglichen.
- Die Ressorts sollten ihre Antrags- und Berichtsformate so anpassen, dass systematisch alle für die humanitäre Hilfe relevanten Querschnittsthemen sowie die Ergebnisse der Implementierung relevanter Aktivitäten erfasst werden.
- Die von Deutschland finanzierten Organisationen sollten reine Nothilfemaßnahmen mit Maßnahmen, die dem längerfristigen Engagement nutzen und auf Entwicklung (ENÜH und EZ) im fragilen Kontext hinzielen, kombinieren. Hierbei sollten die Einbeziehung (Partizipation und Eigenbeiträge) und Förderung von Zielgruppen und anderen lokalen Kapazitäten so früh wie möglich versucht werden, auch wenn dies in Kontexten wie der DR Kongo stets mit Schwierigkeiten verbunden ist.
- Die von Deutschland finanzierten Organisationen sollten standardmäßig in angemessenem Umfang Daten und Informationen für die Evaluierung und Erfolgskontrolle der von Deutschland finanzierten humanitären Hilfe ermitteln. Dies insbesondere für die Quantifizierung von tatsächlichen gegenüber geplanten Ergebnissen (Leistungen und Wirkungen), für den Deckungsgrad der Interventionen, die Information über andere Maßnahmen und Faktoren, die die Zielerreichung und die Ergebnisse beeinflussen, sowie die Effizienz der Maßnahmen.
- Querschnittsthemen, vor allem die in der spezifischen Krise besonders relevanten, sollten systematisch in die Maßnahmen und Arbeitsweise der Akteure sowie die Antragsstellung und Berichterstattung integriert werden.



# 1. Hintergrund und Einleitung

Im Auftrag des Auswärtigen Amtes (AA) und des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) wird die deutsche humanitäre Hilfe im Ausland der Jahre 2005 bis 2009 und laufende Projekte einer unabhängigen externen Evaluierung unterzogen. Die vorliegende Evaluierung ist eine von insgesamt sechs Länderstudien (Pilotländerstudie Uganda, Haiti, Tschad, Myanmar, DR Kongo (Osten) und Darfur (Sudan)), die im Rahmen dieser Evaluierung durchgeführt werden.

## 1.1 Ziel, Zweck, Evaluierungsgegenstand und Evaluierungsperiode

Ziel der Evaluierung ist eine unabhängige und umfassende Analyse und Bewertung der humanitären Hilfe Deutschlands im Ausland<sup>2</sup>, um Erkenntnisse für die Steuerung der Ressorts zu gewinnen und zu nutzen. Rechenschaftslegung gegenüber dem Parlament kommt als weiterer Verwendungszweck hinzu.

Dabei sollen insbesondere folgende Bereiche untersucht werden:

1. Relevanz und Ergebnisse der anhand von Länderstudien zu überprüfenden Maßnahmen,
2. Schnittstellenmanagement zwischen den Ressorts AA und BMZ (Qualität der Planung in den Zentralen und der Steuerung auch vor Ort, insbes. unter dem Aspekt der internen Kohärenz),
3. Koordination und Komplementarität mit Maßnahmen anderer Geber, insbesondere der EU und von Organisationen der Vereinten Nationen (VN),
4. Angemessenheit der Fördermechanismen (internationale vs. nationale Organisationen, unter Berücksichtigung der lokalen Implementierungskapazitäten) und
5. Verknüpfung von Sofort- bzw. Not- und Übergangshilfe, Wiederaufbau und Entwicklungszusammenarbeit im Sinne des LRRD-Ansatzes (*Linking Relief, Rehabilitation and Development*)

und gegebenenfalls Ansatzpunkte für Verbesserungen identifiziert werden.

Die Evaluierung ist Teil eines umfassenden Arbeitsvorhabens der interministeriellen Arbeitsgruppe für Evaluierung in der humanitären Hilfe des AA und des BMZ, mit dem eine Gesamtbewertung der humanitären Hilfe im Ausland sowie die Einrichtung eines kohärenten Erfolgskontroll- und Evaluierungssystems<sup>3</sup> angestrebt wird.

Hauptnutzer der Evaluierung ist die interministerielle Arbeitsgruppe für Evaluierung in der humanitären Hilfe. Die anderen Beteiligten der deutschen humanitären Hilfe, insbesondere die geförderten Organisationen, sowie parlamentarische Gremien sind weitere intendierte Nutzer.

---

<sup>2</sup> Humanitäres Minenräumen ist dabei ausgenommen.

<sup>3</sup> Der Begriff Erfolgskontrolle aus der Bundeshaushaltsordnung wird weitgehend synonym mit Evaluierung im Sinne des OECD DAC Glossars für Evaluierung und *Results-based Management (RBM)* verstanden, d.h. Evaluierungen sind zentrales Mittel der Erfolgskontrolle der Ressorts

Untersuchungsgegenstand ist die humanitäre Hilfe des AA und BMZ in den letzten fünf Jahren (2005-2009) sowie gegebenenfalls laufende Hilfsmaßnahmen. Im Vordergrund stehen dabei die humanitären Soforthilfemaßnahmen des AA<sup>4</sup> sowie die entwicklungsorientierte Not- und Übergangshilfe (ENÜH)<sup>5</sup> des BMZ, die anhand von Länderstudien vertieft untersucht werden sollen. Weitere Maßnahmen des AA sowie des Wiederaufbaus und der (staatlichen und nicht-staatlichen) Entwicklungszusammenarbeit des BMZ sollen unter dem Aspekt der internen Kohärenz und des LRRD-Konzepts (Verknüpfung von Sofort- bzw. Not- und Übergangshilfe, Wiederaufbau und Entwicklungszusammenarbeit) mit berücksichtigt werden. Zweckgebundene Beiträge an internationale Organisationen sind ebenfalls Gegenstand der Evaluierung, die jedoch vorrangig anhand der Berichterstattung und von vorhandenen eigenen Evaluierungen der jeweiligen Organisation selbst untersucht werden sollen (siehe Terms of Reference, ToR, in Anlage 1).

Die Ergebnisse der Länderstudie DR Kongo (Osten) gehen – zusammen mit den Ergebnissen der anderen Länderstudien – in den Synthesebericht ein.

## **1.2 Design der Evaluierung, Methodik und Prozess**

### **1.2.1 Evaluierungsansatz**

Die Länderstudie DR Kongo (Osten) folgt in wesentlichen Aspekten von Methoden und Ablauf demselben Evaluierungsdesign wie es im *Desk Report* entwickelt und während der Pilotländerstudie Uganda erprobt wurde.

Aufgrund der regionalen Konzentration des Portfolios der deutschen humanitären Hilfe im Osten der DR Kongo (siehe auch Kapitel 3.3.1) weist diese Länderstudie (ebenso wie die Länderstudie Sudan) gegenüber den anderen Länderstudien die Besonderheit auf, dass die Evaluierung regional konzentriert ist und die Feldmission ausschließlich den Osten des Kongos umfasste. Dazu gehören die vier Provinzen Orientale, Nord-Kivu, Süd-Kivu und Katanga (siehe Karte in Anlage 2). Dies bedeutet aber nicht, dass der regionale Fokus nicht auch in den gesamten Landeskontext gestellt wird, zum Beispiel bei der Darstellung des Kontextes und des Portfolios, bei den Diskussionen mit relevanten Ressource Personen und bei Fragen der Koordination der deutschen humanitären Hilfe für die DR Kongo.

Grundlage der Länderstudie war die Evaluierungsmatrix (Anlage 3). Sie beruht auf der während der Vorbereitungsphase (*Desk Report*) entwickelten und während der Pilotländerstudie

---

<sup>4</sup> Dies sind humanitäre Hilfsmaßnahmen des AA, die zur Linderung der ersten, unmittelbaren Not nach Eintritt einer Naturkatastrophe sowie in komplexen Krisen oder bewaffneten Auseinandersetzungen beitragen sollen. Sie umfassen Maßnahmen der Not-, Katastrophen- und Flüchtlingshilfe sowie des humanitären Minenräumens. Aufgrund dieser Zielrichtung sind die Maßnahmen meist auf bis zu sechs Monate angelegt. Vorhaben der Katastrophenvorsorge ergänzen zunehmend die humanitären Hilfsmaßnahmen.

<sup>5</sup> ENÜH soll dazu beitragen, die Lücke zwischen den humanitären Hilfsmaßnahmen und der auf strukturelle Wirkungen angelegten Entwicklungszusammenarbeit zu schließen. Hierdurch sollen die Grundlagen für eine nachhaltige Entwicklung nach akuten Krisen geschaffen werden. Sie umfasst Maßnahmen zur Sicherstellung der Ernährung durch Nahrungsmittelhilfe und Ernährungssicherungsprogramme, Schaffung bzw. Wiederherstellung der sozialen und infrastrukturellen Grundversorgung, Stärkung der Selbsthilfekräfte der betroffenen Frauen und Männer und Hilfen für Flüchtlinge. Die Projektlaufzeit beträgt in der Regel zwischen sechs Monaten und drei Jahren.

getesteten Evaluierungsmatrix. Durch sie wurde sichergestellt, dass insgesamt alle Evaluierungsfragen systematisch bearbeitet wurden.

## Methoden

Basierend auf der Evaluierungsmatrix und der generellen Evaluierungsmethodik wurde bei der Länderstudie DR Kongo (Osten) ein Methoden-Mix eingesetzt. Unter Berücksichtigung der Verfügbarkeit von Ressource Personen und der generellen und projektspezifischen Zeitplanung der Mission war eine gewisse Flexibilität in der Kombination von Methoden erforderlich. Die Details zum realisierten Programm der Evaluierung, zu den Standorten der als Projektfallstudien einbezogenen Maßnahmen<sup>6</sup> und die Liste der Ressource Personen der Länderstudie DR Kongo (Osten) sind den Anlagen 4, 5 und 6 zu entnehmen.

Die folgenden Methoden wurden gewählt, um eine möglichst umfassende Erfassung der Sachverhalte und eine Triangulation zu ermöglichen:

In einer Schreibtischstudie wurden zunächst die Portfolios der humanitären Hilfe des AA und des BMZ, wie unter den entsprechenden Budgetlinien aufgelistet, analysiert. Vor, während und nach der Feldstudie wurden Projektunterlagen und Sekundärliteratur gesichtet, die die IO und nationalen Organisationen (NO) zur Verfügung stellten oder öffentlich zugänglich sind.

Die Datenerhebung erfolgte vor allem unter Verwendung der Evaluationsmatrix durch leitfadengestützte Befragungen von und Diskussionen mit (persönlich, per Skype oder per Telefon) relevanten Ressource Personen und durch direkte Beobachtungen. In Deutschland waren dies insbesondere Vertreterinnen und Vertreter des AA und des BMZ sowie ausgewählter Organisationen und deren Partnerorganisationen, die seitens der beiden Ministerien für die humanitäre Hilfe in der DR Kongo (Osten) Finanzierungen beantragt und/oder erhalten haben. Die Informantinnen und Informanten wurden im *Stakeholder Mapping* DR Kongo identifiziert (Inception Report DR Kongo).

In Süd-Kivu hatte das Evaluierungsteam Gelegenheit als teilnehmende Beobachterinnen und Beobachter bei einem Selbstevaluierungsworkshop von Malteser International dabei zu sein. Dies war eine besondere und gute Gelegenheit, an einem Beispiel direkt kennenzulernen, wie eine Organisation die Ergebnisse ihrer Arbeit analysiert und aus ihnen lernt.

Ressource Personen in der DR Kongo waren insbesondere Vertreterinnen und Vertreter der deutschen Botschaft, der durch die Bundesregierung unterstützten IO und NO, lokaler Koordinierungsmechanismen (insbesondere *Cluster-Koordinierung*), lokalen und regionalen Autoritäten, direkt Begünstigte der von der Bundesregierung finanzierten Maßnahmen der humanitären Hilfe sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter weiterer Organisationen bzw. Maßnahmen der humanitären Hilfe (und Entwicklungszusammenarbeit, EZ) für Hintergrundgespräche.

Befragungen und Diskussionen wurden im Rahmen von Vor-Ort-Besuchen der als Projektfallstudien ausgewählten Maßnahmen (siehe Kapitel 1.2.2) mit weiteren Ressource Personen (Projektpersonal der deutschen Organisationen und deren Implementierungs- sowie staatlichen und nichtstaatlichen Kooperationspartner, Vertreterinnen und Vertreter der Zielgruppen) vertieft, trianguliert und – soweit es sich um noch laufende Maßnahmen handelt –

---

<sup>6</sup> Siehe Kapitel 1.2.2 für die Informationen zur Auswahl der Projekte.

durch direkte Beobachtungen des Evaluierungsteams ergänzt. An den Projektstandorten wurden semi-strukturierte Einzelinterviews und Gruppendiskussionen – zum Teil getrennt nach Männern und Frauen – durchgeführt.

Hintergrundgespräche wurden geführt mit Vertreterinnen und Vertretern anderer Organisationen (insbesondere DG ECHO und DFID), von Koordinierungsmechanismen (*Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*, OCHA, auf Provinz- und nachgeordneter Ebene) und anderen in den beiden Provinzen tätigen humanitären und Entwicklungsakteuren. Bei Gesprächen mit diesen Organisationen war wichtig, die Komplexität der Krise und die globale, internationale Antwort auf die Krise zu verstehen. Fragen der Kontextangemessenheit, Abstimmung, Koordination, Steuerung und Gesamtplanung der Maßnahmen sowie Erfahrungen anderer Organisationen mit humanitärer Hilfe (Not-/Soforthilfe und Übergangshilfe) und der Schnittstelle zur Entwicklungszusammenarbeit standen hier im Vordergrund.

Briefing und Debriefing Workshops: Abweichend von vier anderen Länderstudien der Evaluierung wurde zu Beginn der Feldmission kein Briefing-Workshop durchgeführt.<sup>7</sup> Auch beim Debriefing wurden aufgrund der Besonderheiten der Länderstudie DR Kongo (Osten) Anpassungen gegenüber den anderen Länderstudien vorgenommen.<sup>8</sup> Am Ende der Feldmission wurde ein Debriefing Workshop in Bukavu (Provinz Süd-Kivu) durchgeführt, zu dem die dort vertretenen und vom Evaluierungsteam kontaktierten Implementierungspartner der deutschen humanitären Hilfe vor Ort (Caritas in Uvira, Provinz Süd-Kivu<sup>9</sup>, Familie Franciscaine<sup>10</sup>, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ)<sup>11</sup>, Malteser International, UGEAFI<sup>12</sup> und das WEP) sowie der ECHO-Vertreter eingeladen waren. Die nach der Präsentation der vorläufigen Ergebnisse durch das Evaluierungsteam in der Diskussion übermittelten Einschätzungen, Ergänzungen und Korrekturen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer am Debriefing sind bei der Erstellung des vorläufigen Länderstudienberichts berücksichtigt worden (für die Präsentation des Evaluierungsteams und Teilnehmerliste siehe Anlage der *Debriefing Note* in Anlage 7 dieses Berichts). Allen von den Projektfallstudien betroffenen und im Rahmen der Feldmission kontaktierten Implementierungspartnern wurde im Nachgang der Feldmission die PowerPoint-Präsentation zur Kommentierung der vorläufigen

---

<sup>7</sup> Aufgrund der großen Entfernungen in der DR Kongo und damit verbundener sehr aufwändiger Logistik war es nicht möglich und aufgrund des regionalen Fokus der Evaluierung auch nicht wirklich relevant, dass das Evaluierungsteam über Kinshasa reist und – wie bei den Fallstudien Haiti, Uganda, Tschad und Myanmar – auf Einladung der deutschen Botschaft einen Briefing-Workshop für die von Deutschland finanzierten Implementierungspartner in der humanitären Hilfe in der Hauptstadt durchführt.

<sup>8</sup> Die Anpassungen bei Briefing und Debriefing Workshops sowie die für die angemessenen Entscheidungen darüber notwendige Flexibilität waren vor Beginn der Feldmission mit den Auftraggebern abgestimmt worden.

<sup>9</sup> Lokaler Implementierungspartner von Caritas International für das Fallstudienprojekt

<sup>10</sup> Lokaler Implementierungspartner der Missionszentrale der Franziskaner

<sup>11</sup> DED, GTZ und InWEnt fusionierten zum 01.01.2011 zur Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). Da die Evaluierung 2009 und 2010 durchgeführt wurde, werden die damals gültigen Namen verwendet.

<sup>12</sup> Lokaler Implementierungspartner von Oxfam Deutschland

gen Ergebnisse des Evaluierungsteams und – falls notwendig – zur Korrektur von Fakten per Email übersandt.<sup>13</sup>

Die Einbeziehung von Maßnahmen von IO stellt eine besondere Herausforderung dar, da die von Deutschland finanzierten Maßnahmen Teile größerer (Länder-) Programme der IO sind. Anstelle einer Betrachtung der von Deutschland finanzierten Einzelmaßnahme wurde der Dialog mit den IO gesucht und deren Analysen und Berichte in die Studie einbezogen. Nach Bestätigung der Auswahl der Maßnahmen des IKRK, von UNHCR und des WEP als Projektfallstudien<sup>14</sup> wurden über die relevanten Ressource Personen der Organisationen in Genf und Rom entsprechende Kontakte zu den Ressource Personen in Kinshasa und im Osten der DR Kongo hergestellt sowie – basierend auf der Evaluierungsmatrix – konkrete Informationsanfragen übermittelt. Vor Ort wurden dann Gespräche mit den für die ausgewählten Projektfallstudien zuständigen Vertreterinnen und Vertretern geführt werden.

Im Kontext der Länderstudie DR Kongo (Osten) war eine gute Berücksichtigung bereits bestehender Evaluierungen und Studien von besonderer Bedeutung, um deren Erkenntnisse zu berücksichtigen und Dopplungen zu vermeiden. Besonders relevant war in diesem Kontext die „*Joint Evaluation of conflict prevention and peace-building in the Democratic Republic of Congo*“, die im Jahr 2010 als eine internationale Multi-Geber-Evaluierung durchgeführt wurde.<sup>15</sup> Das Evaluierungsteam hatte Zugang zu (Zwischen-)Ergebnissen dieser Evaluierung. Außerdem konnten zwei Teammitglieder im Januar 2011 am *Debriefing-Meeting* dieser Evaluierung in Goma, Nord-Kivu, teilnehmen.

## Instrumente

Hauptinstrument der Evaluierung ist die Evaluierungsmatrix (siehe Anlage 3). Basierend auf dieser Matrix wurde eine Reihe von Instrumenten in einer mehr oder weniger formalisierten Weise abgeleitet, die die Erhebung von Primärdaten und –informationen während der (Gruppen-)Diskussionen, Interviews, Workshops und Beobachtungen im Feld geleitet haben. Dazu gehörten – unter Berücksichtigung der Evaluierungsfragen – insbesondere Checklisten von priorisierten Themen und halb-strukturierte Interviewleitfäden.

Für die Analyse der erhobenen Daten und Informationen hat das Evaluierungsteam verschiedene Analyseraster verwendet. Dies waren (zusätzlich zur Evaluierungsmatrix) vor allem die Struktur der Länderstudienberichte und die Projekt-Kurzbeschreibungen (*Fact Sheets*) (siehe Anlage 9), die die Hauptelemente und Ergebnisse der Projektfallstudien präsentieren.

---

<sup>13</sup> Auf diese Einladung zur Kommentierung und ggf. Korrektur sind keine Rückmeldungen eingegangen.

<sup>14</sup> Siehe Kapitel 1.2.2

<sup>15</sup> Weitere relevante Studien sind unter anderem die von der GTZ durchgeführte Studie zu „Lernerfahrungen und strategische Empfehlungen für die Portfoliogestaltung der entwicklungsorientierten Not- und Übergangshilfe (ENÜH) in der DR Kongo“ (siehe Kapitel 4.5), die Evaluierungen des *Central Emergency Response Fund* (CERF) und des *Common Humanitarian Fund* (CHF) (siehe auch Kapitel 3.1) sowie die Teilprojekte „Friedensfonds der deutschen EZ in Post-Konflikt-Situationen“ und „Länderstudie DRC mit Schwerpunkt auf Anschlussfähigkeit und Instrumentenwahl“ der Studie „Instrumente und Verfahren der deutschen Entwicklungszusammenarbeit in Post-Konflikt-Situationen“ des Institut für Entwicklung und Frieden (INEF) im Auftrag des BMZ (siehe Kapitel 2.3).

## Rekonstruktion der Interventionslogik

In Abwesenheit einer Interventionslogik der deutschen humanitären Hilfe in der DR Kongo und weltweit wurde diese vom Evaluierungsteam im *Desk Report* entwickelt und für die DR Kongo (Osten) spezifisch leicht angepasst (siehe Kapitel 3.3.3). Diese Interventionslogik stellt den generellen Rahmen dar, gegen den die humanitäre Hilfe in der DR Kongo (Osten) evaluiert wird.

### 1.2.2 Auswahl der Projekte

Projektfallstudien der vom AA und vom BMZ finanzierten Maßnahmen sind das zentrale Element der Länderstudien. Die Projektfallstudien sollen das Portfolio der deutschen humanitären Hilfe in seiner ganzen Breite wiedergeben. Wie im *Desk Report* dargestellt, wurden die folgenden Kriterien für die Auswahl der Projektfallstudien angewandt:

- Projekte, die Finanzierungen sowohl vom AA wie auch vom BMZ erhalten;
- Verschiedene Implementierungspartner, das heißt Internationale Organisationen (IO), nationale bilaterale und Nichtregierungsorganisationen, größere und kleinere Organisationen;
- Verschiedene Sektoren (soweit über den Projektnamen ermittelbar);
- Zielgruppennahe Projekte und "Support"-Projekte<sup>16</sup>;
- Verschiedene DAC-Codes<sup>17</sup>, u.a. Vorhaben der Katastrophenvorsorge (DAC Code 74010) (soweit vorhanden) und
- Nicht-Vorhandensein von Evaluierungen zu ähnlichen ToR

Entsprechend des Fokus der Evaluierung wurden nur Maßnahmen, die aus den Haushaltstiteln 687 72 des AA und 687 20 des BMZ finanziert und unter dem *Creditor Reporting System* (CRS) Code 700 an das *Development Assistance Committee* (DAC) der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) gemeldet wurden bzw. werden, in die Grundgesamtheit der als Projektfallstudien näher zu untersuchenden Maßnahmen einbezogen.

Dabei stellen bei der Länderstudie DR Kongo (Osten) die Vielzahl, die regionale Verbreitung und die Kürze der Maßnahmen in einem sich ständig verändernden Kontext, durch den die Identifizierung der Zielgruppen der Maßnahmen und relevanter Ressource Personen mit Kenntnissen über die Maßnahmen erschwert sind, besondere Herausforderungen dar. Unter Berücksichtigung dieser Überlegungen, der o.g., Kriterien, logistischer Aspekte (Probleme hinsichtlich der Flugsicherheit und -zuverlässigkeit, zum Teil schwer kalkulierbare Erreichbarkeit von Projektregionen) und des Zeitrahmens konzentrierte sich die Feldmission insbesondere, aber nicht ausschließlich, auf laufende Maßnahmen und die beiden Provinzen

---

<sup>16</sup> In der DR Kongo gab es im Evaluierungszeitraum keine „Support“-Projekte

<sup>17</sup> Relevante DAC Codes sind (i) 72010 (materielle Nothilfe), (ii) 72040 (Nahrungsmittelnothilfe), (iii) 72050 (Nothilfekoordinierung, Schutz und Unterstützungsmaßnahmen), (iv) 73010 (Wiederaufbauhilfe und Wiederherstellungsmaßnahmen), (v) 74010 (Katastrophenprävention und -vorsorge), und – entsprechend der Vereinbarung im Rahmen dieser Evaluierung – (vi) 52010 (entwicklungsorientierte Nahrungsmittelhilfe/Hilfe zur Ernährungssicherung) (Quelle: BMZ, Referat 414 2010).

Nord- und Süd-Kivu<sup>18</sup> (und innerhalb Süd-Kivus auf die Region Fizi) (siehe Karten der beiden Provinzen in Anlage 5). Daher wurden basierend auf einer systematischen Aufstellung des Portfolios der deutschen humanitären Hilfe für die DR Kongo im Evaluierungszeitraum (siehe Anlage 8) und nach Vorschlägen durch das Evaluierungsteam in Abstimmung mit den Auftraggebern die nachfolgend aufgelisteten Maßnahmen ausgewählt, die im Fokus der Feldmission mit Projektbesuchen vor Ort standen (siehe Anlage 5 für die Standorte der Projekte und grau markierte Projekte in Anlage 8).

In der **Provinz Nord-Kivu**<sup>19</sup>:

- **World Vision:** Zwei Maßnahmen in Nord-Kivu:
  - 2007: Emergency humanitarian aid for IDPs in North Kivu (AA 172.422 Euro);
  - 2008: Emergency aid for IDPs in North and South Kivu (AA 221.372 Euro);

Auswahlkriterien: AA- Finanzierung, große NRO (als Teil eines internationalen Netzwerkes), akute Nothilfe für Binnenvertriebene, evtl. aufeinander aufbauende Maßnahmen, abgeschlossene Maßnahmen;
- **Missionszentrale der Franziskaner:** Drei Maßnahmen in Nord-Kivu (die sich teilweise auch auf die Provinz Süd-Kivu erstrecken):
  - 2009: Humanitäre Hilfe für Binnenvertriebene in Nord Kivu u.a. Goma, Minova und Kalehe (AA 210.575 Euro);
  - 2009: Humanitäre Hilfe für Binnenvertriebene in Nord und Süd Kivu u.a. Goma, Katana und Kalehe (AA 341.085 Euro);
  - 2010: Humanitäre Hilfe für Binnenvertriebene in Nord- und Süd-Kivu (Mugunga, Kitchanga, Cahu und Katana / Kalehe) (AA 344.010 Euro);

Auswahlkriterien: AA-Finanzierung, Finanzierung über kleine NRO, Sektor: Verteilung von Nicht-Nahrungsmitteln und Nahrungsmitteln , evtl. aufeinander aufbauende Maßnahmen; abgeschlossene und laufende Maßnahmen;
- **IKRK:** Hilfs- und Schutzmaßnahmen; zwei Maßnahmen, finanziert durch das AA im Jahr 2010, 1,25 Millionen Euro

Auswahlkriterien: AA-Finanzierung, Finanzierung über IO, Sektor: u.a. *Protection*, laufendes Vorhaben;

- **UNHCR:** Zwei Maßnahmen:

---

<sup>18</sup> Da in der Provinz Orientale im Evaluierungszeitraum ähnlich viele Maßnahmen der deutschen humanitären Hilfe finanziert wurden wie in der Provinz Süd-Kivu (siehe Kapitel 3.3.1), wurde die Alternative statt der Provinz Süd-Kivu die Provinz Orientale als zweiter regionaler Schwerpunkt der Feldmission geprüft. Diese Alternative wurde verworfen, da dadurch die GTZ als bilateraler Durchführungspartner nicht in der Fallstudie vertreten gewesen wäre. Außerdem wäre die Provinz im Gesamtkontext dieser Fallstudie nur per Flugzeug zu erreichen. Flugsicherheitsfragen und Unsicherheiten in den Flugplänen sprachen ebenfalls gegen die Einbeziehung der Provinz Orientale in die Feldmission.

<sup>19</sup> Die Maßnahmen der IO umfassen mehrere Provinzen. Die Diskussionen mit relevanten Ressource Personen fanden vor allem in Goma, das ein zentrales „Drehkreuz“ der humanitären Hilfe im Ost-Kongo ist, statt.

- 2009: *Humanitarian Emergency Assistance and Protection for IDPs in the eastern part of the DRC* (AA 1.000.000 Euro)
- 2009: *Returnee, reintegration and refugee aid* (BMZ 1.000.000 Euro);

Auswahlkriterien: AA- und BMZ-Finanzierung, Finanzierung über IO, Sektor: u.a. *Protection*, abgeschlossene Finanzierungen;

- **WEP:** Nahrungsmittelhilfe als Beitrag zur *Protracted Relief, Rehabilitation and Recovery Operation* (PRRO) 10608.0; BMZ-Beitrag in 2008: 850.000 Euro, Beitrag in 2009: 1,5 Millionen Euro, Beitrag in 2010: 1 Millionen Euro;

Auswahlkriterien: BMZ-Finanzierung, Finanzierung über IO, Sektor Nahrungsmittelhilfe, aufeinander aufbauende Finanzierung, laufendes Vorhaben.

In der **Provinz Süd-Kivu** waren folgende Maßnahmen als Projektfallstudien einbezogen:

- **GTZ:** Zwei durch das BMZ finanzierte ENÜH-Maßnahmen in Fizi<sup>20</sup>:
  - 2007-2010: Stabilisierung der Lebensgrundlagen (2.615.300 Euro)<sup>21</sup>;
  - 2009: Nahrungsmittelhilfe-Beistellungen zu diesem Projekt (340.474 Euro);

Auswahlkriterien: BMZ-Finanzierung, bilateraler Implementierungspartner bzw. Auftragnehmer, multi-sektoral (einschließlich Nahrungsmittelhilfe), mehrjähriges Projekt am Ende der Laufzeit;

- **Deutscher Caritasverband/Caritas International:** Vier Maßnahmen in der Region Fizi:
  - 2005: *Financing of food, seeds and agricultural machinery for returnees from Tanzania and displaced in Uvira, Fizi region* (BMZ 400.000 Euro);
  - 2006: *Financing of food, seeds and agricultural machinery for returnees and displaced* (BMZ 400.000 Euro);
  - 2007: *Financing of food, seeds, axes and household effects for returnees from Tanzania and displaced in South Kivu, region Fizi* (BMZ 650.000 Euro);
  - 2010: Nothilfe für vertriebene Haushalte durch Verteilung von Hilfsgütern in der Region Fizi, Provinz Süd-Kivu (AA 360.000);

Auswahlkriterien: BMZ und AA-Finanzierung, große NRO, kurzfristige Maßnahmen mit Verteilungscharakter, evtl. aufeinander aufbauende Maßnahmen, abgeschlossene und laufende Vorhaben;

- **Oxfam:** Zwei Maßnahmen in der Region Fizi:
  - 2007: *Humanitarian aid for returnees to Fizi* (AA 101.101 Euro)

<sup>20</sup> Vergleichbar zur Länderfallstudie Uganda wurde für das ENÜH-Projekt der GTZ in Fizi neben der auf die Food Aid Convention anrechenbare Nahrungsmittelhilfe (gemeldet unter DAC CRS Code 72040) auch das „Hauptprojekt“, dem die Nahrungsmittelhilfe beigestellt wurde (gemeldet unter DAC CRS Code 52010), einbezogen (s.u. und Tabelle A8.2 in Anlage 8).

<sup>21</sup> Diese Maßnahme wurde bis Dezember 2011 verlängert und auf ein Finanzvolumen von 2.951.300 Euro aufgestockt.

- 2008: *Humanitarian aid for returnees from Tanzania to South-Kivu* (AA 243.940 Euro);

Auswahlkriterien: AA-Finanzierung, große NRO (Teil eines internationalen Netzwerks), kurzfristige Maßnahmen mit Verteilungscharakter, evtl. aufeinander aufbauende Maßnahmen, abgeschlossene Vorhaben;

- **Malteser International:** Nahrungsmittelhilfe und Wiederaufbau der Grundstrukturen für die Ernährungssicherung in der Region Kaniola / Nindja (BMZ 790.000 Euro im Jahr 2009 und 380.000 Euro im Jahr 2010)<sup>22</sup>

Auswahlkriterien: BMZ-Finanzierung, mittelgroße NRO, multisektoraler Ansatz (einschließlich Nahrungsmittelhilfe), mehrjähriges, noch laufendes Projekt.

Diese Vorschläge erlaubten nach Einschätzung des Evaluierungsteams – unter den gegebenen Bedingungen – die bestmögliche Kombination der Auswahlkriterien. Kurzbeschreibungen der Maßnahmen, die als Projektfallstudien detaillierter untersucht wurden, befinden sich in Anlage 9.

### 1.2.3 Feldmission und Evaluierungsteam

Vorbereitungen für diese Länderstudie haben im November 2010 begonnen. Die Feldmission der Evaluierung fand in der Zeit vom 18. Januar bis 05. Februar 2011 statt.<sup>23</sup> Das detaillierte Programm der Mission ist der Anlage 4 zu entnehmen. Der Feldbesuch wurde von Dr. Lioba Weingärtner, Teamleiterin (Mitglied des Kernteams und Teamleiterin der Gesamtevaluierung) sowie dem Ko-Gutachter Gottfried Horneber und der lokalen Beraterin Justine Elakano durchgeführt.

### 1.2.4 Evaluierungsprodukte der Länderstudie DR Kongo

Entsprechend den ToR und zusätzlichen Absprachen mit dem Auftraggeber wurden die folgenden Produkte erstellt:

- *Inception Report* (deutsch), einschließlich Portfolio der deutschen humanitären Hilfe in der DR Kongo und Projektauswahl (22. Dezember 2010);
- *Power Point* Präsentationen (in französischer Sprache) für den *Debriefing Workshop* in Bukavu am Ende der Feldmission (04. Februar 2011);
- *Debriefing Note* an die Auftraggeber nach Rückkehr von der Feldmission (in deutscher Sprache) (15. Februar 2011);
- Länderstudienbericht DR Kongo (in deutscher Sprache) (Mai 2011).

<sup>22</sup> Die Gesamtbewilligung betrug nach Auskunft des BMZ, Ref. 401 vom 19. Mai 2011 insgesamt 1.450.000 EUR; VE 2011: 280.000 EUR

<sup>23</sup> Inklusive Reisetage

### 1.2.5 Herausforderungen und limitierende Faktoren für die Länderstudie DR Kongo

Aufgrund der intensiven Absprachen und Koordination im Vorfeld der Feldmission und der Flexibilität in der Durchführung konnte das in der *Inception* Phase geplante Evaluierungsprogramm weitestgehend realisiert werden. Nichtsdestotrotz hatte das Evaluierungsteam bei der Länderstudie eine Reihe von Herausforderungen zu meistern. Dazu gehörten spezifisch für die Länderstudie DR Kongo insbesondere die folgenden Faktoren:

- Die Zusammenstellung des Portfolios der deutschen humanitären Hilfe ist – wie schon in der Vorbereitungsphase und bei den anderen Länderstudien festgestellt – eine anspruchsvolle und zeitaufwendige Aufgabe, da die relevanten Daten nicht in einer Quelle verfügbar sind, nicht in einheitlicher Form vorliegen und verfügbare Datenbanken nicht immer alle zu den Auswahlkriterien für die Projektfallstudien benötigten Informationen enthalten. Aufgrund des umfangreichen Portfolios und der vielen Projekte gilt dies für die DR Kongo in besonderem Maße.
- Reisen im Osten der DR Kongo sind aufgrund der Größe des Landes, der schlechten Infrastruktur und der sehr volatilen Sicherheitslage eine große Herausforderung und kosten viel Zeit. Aufgrund der regionalen Konzentration der Feldmission (siehe Kapitel 1.2.2) konnte diesen Herausforderungen begegnet werden, ohne dass ein gutes Abbild des gesamten Portfolios der deutschen humanitären Hilfe in der DR Kongo durch die so orientierte Auswahl der Projektfallstudien gefährdet war. Größere technische Pannen und Sicherheitszwischenfälle, die in der besuchten Region auftreten (siehe auch Kapitel 2.2.), blieben dem Team erspart.
- Die ausgewählten Projekte von World Vision konnten nicht mehr vor Ort besucht werden, da die Lager, deren Bewohnerinnen und Bewohner im Rahmen der vom AA in den Jahren 2007 und 2008 geförderten Maßnahmen unterstützt wurden, nicht mehr existierten und die Begünstigten – ebenso wie Mitarbeitende von World Vision aus den beiden Projekten – nicht mehr anzutreffen waren. Die Analyse dieser Maßnahmen stützte sich dementsprechend vor allem auf das Studium der Projektunterlagen.
- Wie in Kapitel 1.2.1 dargestellt, konnten nicht alle von den Projektfallstudien betroffenen Organisationen am *Debriefing* der Mission teilnehmen. Eine Versendung der vorläufigen Ergebnisse des Evaluierungsteams als Powerpoint-Präsentation mit der Chance für eine Rückmeldung kann zwar eine Diskussion in einer Gruppe nicht ersetzen, war aber – unter den gegebenen Umständen – ein annehmbarer Kompromiss.
- Der Großteil der Projektunterlagen der deutschen Organisationen liegt nur auf Deutsch vor und konnte deshalb von der lokalen Gutachterin nicht bearbeitet werden. Ebenso bleibt der Beitrag der lokalen Gutachterin zum deutschen Text des Länderstudienberichts begrenzt.

## 2. Der Länderkontext in der DR Kongo (mit Schwerpunkt Ost-Kongo)

### 2.1 Länderprofil, humanitäre Krisen und Konflikte in der DR Kongo

Die DR Kongo hat eine geschätzte Bevölkerung von 60 Millionen Menschen und ist eines der größten Länder in Afrika. Obwohl das Land reich an mineralischen Rohstoffen und Naturressourcen (Land und Regenwald) ist, gehört die Bevölkerung zu den ärmsten der Welt. Jahrzehntelange Konflikte, kriegerische Auseinandersetzungen und Missmanagement – die DR Kongo gehört zu den fragilen Staaten mit schwachen staatlichen Strukturen und Governance-Problemen (inklusive weit verbreiteter Korruption) – haben bei der Bevölkerung zu extremer Armut, Unterentwicklung und humanitären Krisen extremen Ausmaßes geführt. Das Land befand sich im Jahr 2010 mit Platz 168 auf dem vorletzten Platz unter den 169 Ländern, die im UNDP Index der menschlichen Entwicklung gelistet sind. Mehr als 70 Prozent der kongolesischen Bevölkerung leben unterhalb der Armutsgrenze. Die Lebenserwartung liegt bei 48 Jahren.<sup>24</sup> Die menschlichen Kapazitäten sind aufgrund des schwachen Niveaus in den sozialen Sektoren (insbesondere Bildung und Gesundheit) in ihrer Leistungsfähigkeit eingeschränkt.

Die DRK bleibt der Schauplatz einer der schlimmsten humanitären Krisen der Welt mit katastrophalen humanitären und Entwicklungsindikatoren (siehe nachfolgende Ausführungen und Übersicht über ausgewählte Indikatoren in Anlage 10). Diese ist entscheidend mitverursacht durch langjährige massive bewaffnete Auseinandersetzungen verschiedenster bewaffneter Gruppen unterschiedlichsten Ursprungs innerhalb des Landes und aus den verschiedenen Nachbarländern, heutzutage insbesondere Ruanda, Uganda und Burundi, die auch als der „Afrikanische Weltkrieg“ bezeichnet werden.

Neben der Vielfalt und der Vielzahl der bewaffneten Konflikte sind es auch Naturkatastrophen (Vulkanausbrüche, Dürren, Überflutungen und Epidemien, zum Beispiel jüngst eine Masernepidemie), die eine bereits stark betroffene und vulnerable Bevölkerung weiter gefährden. Insgesamt handelt es sich um eine äußerst komplexe und langandauernde Krisenlage (*complex protracted crisis*).

Die Entwicklungen im Evaluierungszeitraum (2005-2009 und laufend) sowie wichtige Meilensteine davor können der Chronologie in den Anlagen 11 und 12 entnommen werden.

Heute kann das Land nach mehreren Kriegen als Post-Konflikt-Kontext angesehen werden. Allerdings bleibt eine starke Präsenz verschiedener bewaffneter Gruppen „unterschiedlicher Couleur“. Mehrere bewaffnete Militäraktionen, die seit 2008/2009 von der nationalen kongolesischen Armee (FARDC – *Forces Armées de la République Démocratique du Congo*) gemeinsam mit Unterstützung der VN-Friedenstruppen MONUSCO (*United Nations Organization Stabilization Mission*)<sup>25</sup> gegen verschiedene Milizengruppen<sup>26</sup> durchgeführt wurden und

---

<sup>24</sup> UNDP (2010), S. 146 und 173

<sup>25</sup> Bis 2010 mit anderem Mandat unter dem Namen MONUC (*United Nations Mission in the Democratic Republic of the Congo*) in der DR Kongo tätig.

<sup>26</sup> Zum Beispiel die *Forces démocratiques pour la libération du Rwanda* (FDLR) (insbesondere in Nord-Kivu) und die *Lord's Resistance Army* (LRA); die LRA ist in der DR Kongo vor allem in der Pro-

werden (bekannt unter den Namen Kimia I und II sowie Amani Leo/Amani Leo<sup>27</sup>), lassen eine derzeit sehr volatile und unvorhersehbare Konflikt- und Gefahrensituation zurück. Die größte Besorgnis der humanitären Gemeinschaft bleiben die Auswirkungen der Präsenz der Tausenden von bewaffneten Kämpfern im Osten des Landes.

Während die Einen betonen, dass langsam die Sicherheit in den Osten des Landes zurückkehrt<sup>28</sup>, weisen Andere darauf hin, dass diese relative Sicherheit im Osten des Landes nur darauf zurückzuführen ist, dass die Frontlinie und damit die bestehenden Sicherheits- und humanitären Probleme in Richtung Westen „in den Busch“, in aktuell auch für Hilfsorganisationen schwer zugängliche Gebiete ohne Transportinfrastruktur verschoben werden. Dort sind zwar aufgrund der geringeren Bevölkerungsdichte weniger Menschen betroffen, sie sind aber nicht weniger als alle anderen vorher den massiven Verletzung der Menschenrechte und des IHL (*International Humanitarian Law*) ausgesetzt.

Entsprechend der Analysen der *Joint Evaluation of Conflict Prevention and Peace Building* zeigt die umfangreiche Literatur über den Konflikt in der DR Kongo eine große Diversität in den Ansichten über die **Hauptursachen** und die Dynamiken des Konflikts. Dies betrifft insbesondere die Bedeutung der Ressourcen (mineralische Rohstoffe und in einem geringeren Ausmaß Holz), die als eine unter einer Reihe von Konfliktfaktoren angesehen werden müssen und nicht als die Hauptursache. Allerdings besteht ein genereller Konsens über die zugrundeliegenden Ursachen. Dies sind:

- Ethnische Auseinandersetzungen und Aufeinanderprallen von Identitäten;
- Auswirkungen von Staatsversagen, einschließlich Machtkämpfe innerhalb der Eliten;
- Ressourcenkonflikte;
- Ein regionalisierter Kriegskomplex und die Auswirkungen von Konflikten und politischen Strategien in Nachbarländern.<sup>29</sup>

Auch wenn der Konflikt- und Krisenkontext insgesamt sehr differenziert betrachtet werden

---

vinz Orientale tätig, in der die Bundesregierung auch humanitäre Hilfe leistet, die jedoch nicht in die Feldmission der Evaluierung einbezogen war (siehe Kapitel 1.2).

<sup>27</sup> Amani Leo ist eine militärische Operation gegen die Rebellen in Nord- und Süd-Kivu, die im Januar 2010 zunächst für drei Monate begonnen wurde. Sie wird geführt durch das kongolesische Militär (FARDC) mit Unterstützung der MONUC/MONUSCO und folgt auf zwei vorherige Militäroperationen, Kimia 1 und 2 genannt. Ziel von Amani Leo ist es, die Zivilbevölkerung zu schützen und die Bedrohungen durch die FDLR und bewaffnete Gruppen in den beiden Provinzen zu beseitigen. Es wird erwartet, dass die Operation die kongolesische Regierung (gestützt durch die MONUC und andere Partner), in die Lage versetzt, (i) die staatliche Autorität in Gebieten, die von Rebellen befreit wurden und von der FARDC gehalten werden, wiederherzustellen, (ii) die Basisinfrastruktur wieder aufzubauen, (iii) die Verwaltung einzusetzen und (iv) den Schutz der Zivilbevölkerung mit zunehmendem Frieden an die nationale kongolesische Polizei zu übertragen. Amani Leo zielt auch darauf ab, von der FDLR die Kontrolle über die Minen zurückzugewinnen und illegalen Handel von Mineralien und anderen natürlichen Ressourcen zu bekämpfen. Es wird erwartet, dass Stabilität in ökonomischen Schlüsselzonen die kongolesische Regierung in die Lage versetzen wird, Minenaktivitäten zu kontrollieren und einen Handel mit Mineralien, der den Konflikt aufrecht erhält, zu verhindern. (Quelle: <http://monusco.unmissions.org/Default.aspx?tabid=4324>; Zugriff: März 2011)

<sup>28</sup> <http://content.undp.org/go/newsroom/2011/april/un-helps-restore-security-in-drcs-northeast.en> (Zugriff: April 2011)

<sup>29</sup> Joint Evaluation of conflict prevention and peace-building in the Democratic Republic of Congo. Synthesis Report. Third Draft (Channel Research 2011)

muss und in verschiedenen Landesteilen unterschiedliche Ausprägungen und Ursachen hat<sup>30</sup>, bleiben die Auswirkungen auf die Zivilbevölkerung und auf Organisationen, die an der Verbesserung der humanitären Situation arbeiten, vergleichbar.

Die generalisierten Konsequenzen aus diesem Kontext für die kongolesische Bevölkerung sind in den verschiedensten Bereichen festzustellen<sup>31</sup>:

Menschenrechtsverletzungen: Massive Menschenrechtsverletzungen und Verletzungen des *International Humanitarian Law* (IHL) sind an der Tagesordnung und nehmen – je nach Region – auch zu.<sup>32</sup> In der DR Kongo sind Zivilisten, insbesondere Frauen und Kinder, aber auch Männer, Opfer von Vergewaltigungen, Mord, Plünderungen, sexueller Ausbeutung und geschlechtsspezifischer Gewalt, Erpressung, Entführungen, erzwungenen Bewegungen (*mouvements forcés*), Antipersonenminen, Zerstörungen von Häusern und Eigentum und anderen Übergriffen. Diese Verletzungen und Übergriffe sind nicht nur auf die Konfliktzonen begrenzt. Neben ausländischen bewaffneten Gruppen und Mai-Mai-Milizen<sup>33</sup> sind auch staatliche Einrichtungen, wie das kongolesische Militär FARDC und die Polizei für diese Übergriffe verantwortlich.

Binnenvertreibungen extremen Ausmaßes: Insgesamt waren im November 2010 1,707 Millionen Kongolesen und Kongolesinnen innerhalb ihres Landes auf der Flucht, das Gros davon in Süd- und Nord-Kivu (siehe Karte in Anlage 13). Dabei ist es entscheidend, den ganzen Kontext, in dem die interne Vertreibung stattfindet, in den Blick zu nehmen. Das bedeutet, nicht nur die Personen, die fliehen, sondern auch diejenigen, die nicht fliehen können, sowie diejenigen, die aus anderen Gründen entscheiden vor Ort zu bleiben, und diejenigen, die zurückkehren, (siehe Box 1) zu berücksichtigen, wenn Hilfsmaßnahmen umgesetzt werden, die möglichst angemessenen auf bestehende Probleme und Bedarfe reagieren sollen.

**Box 1: “Careful analysis is key”**

There are at least four main types of internal displacement apparent in the DRC: ‘reactive’ displacement in response to an actual attack or specific event; ‘preventive’ displacement in anticipation or fear of an attack or abuses; ‘pendulum’ displacement when people return to their home areas either in the day-time or intermittently; and ‘itinerant’ displacement when displaced people move continually from one place to another, sometimes in search of humanitarian assistance.

A thorough analysis of displacement dynamics can help humanitarian workers know for instance where the better-off tend to flee and where those with few means usually go. Their destinations are often quite different, with the former, for example, more likely to be able to seek shelter with relatives in a big town. It is easy to assume that those who have walked for days are the ones in the greatest needs. This may be true in some contexts but in certain communities in DRC the most needy have little choice but to hide in a forest or in a village near where they live. It is also important to know if people are being displaced for the first time or if they have been repeatedly displaced. Often those fleeing for the first time as a result of an attack have had no opportunity to take anything with them,

<sup>30</sup> Siehe zum Beispiel ICRC (2010), S. 2; Holmes (2010); ICG (2011); ICG (2010); Prunier (2009); Johnson (2009), auf die an dieser Stelle verwiesen werden muss.

<sup>31</sup> OCHA (2010), [www.icrc.org](http://www.icrc.org) (Zugriff: Dezember 2010), [www.auswaertiges-amt.de](http://www.auswaertiges-amt.de) (Zugriff: Dezember 2010), Informationen des BMZ; UN Human Rights Office of the High Commissioner (2010)

<sup>32</sup> Siehe zum Beispiel <http://www.irinnews.org/report.aspx?ReportId=92062> (Zugriff: März 2011) für die Situation in der Region Fizi zu Beginn des Jahres 2011

<sup>33</sup> Lokale Bürgerwehren/Kampfbünde/Selbstverteidigungsgruppen verschiedenen ethnischen Ursprungs (Johnson 2009)

and have not developed coping mechanisms. Humanitarian workers must take care not to draw unwarranted conclusions, as ostensibly similar situations may give rise to very different consequences for people. For example, some people who have been repeatedly displaced may have built up their resilience and coping strategies while others who have also been repeatedly displaced may be exhausted, vulnerable and unable to cope.

Quelle: Talviste (2010)

Die erhebliche Erhöhung der Zahl der Binnenvertriebenen (*Internally Displaced Persons* – IDPs) und die generalisierten Gräueltaten, die insbesondere im Osten der DR Kongo gegen die Bevölkerung stattfinden, bleiben besorgniserregend. Ein Bericht von Human Rights Watch beschreibt eindrücklich, was das für viele Vertriebene und deren Gastfamilien bedeutet (siehe Box 2 auf der nächsten Seite).

Es darf nicht vergessen werden, dass IDPs nur einen Teil der Bedürftigen in der DR Kongo ausmachen. Die Situation der Rückkehrenden, der Gastfamilien und großer Teile der nicht von Konflikten betroffenen Regionen ist oft ebenfalls extrem schwierig oder noch schwieriger.<sup>34</sup> Während das *Displacement* Vulnerabilitäten in von Konflikten betroffenen Gemeinden verschärfen kann, erfahren die Vertriebenen nicht notwendigerweise größere Not als diejenigen, die nicht vertrieben sind. Nach einer Schätzung in einem UNICEF/CARE-Bericht aus dem Jahr 2008 lebten schätzungsweise 70 Prozent der Vertriebenen mit Gastfamilien in der DR Kongo, die oft ebenso vulnerabel und überfordert sind wie diejenigen, die sie aufnehmen.<sup>35</sup>

**Box 2: “Always on the run”**

“The scale of internal displacement in eastern Congo, and the disruption and dislocation it causes to people’s lives, is colossal. As of April 2010 at least 1.8 million people were displaced –the fourth largest internal displacement in the world – 1.4 million of whom were in the volatile provinces of North and South Kivu bordering Rwanda. As people have fled, they have lost possessions, homes, land, and livelihoods; as well as family, friends, neighbours, and the economic and social support associated with them. IDPs have been the victims of deliberate attacks perpetrated by virtually all warring factions in the area – government forces and armed groups alike. Moreover, IDPs are often among the civilians most vulnerable to further abuse, hunger, and disease, yet they have limited access to services such as health care and education. Many have been displaced two or three times, sometimes more. For some, the years since 1993 can be characterized as being “always on the run.”

IDPs have generally preferred to live with host families close to their villages because they can regularly return to their fields and check on property, as previously described. They also often feel more physically and emotionally protected with host families than in sites or camps, even though host families are themselves often impoverished after years of conflict. In south Lubero territory the average family said it had hosted IDPs on three or four occasions, each time for around three months, and that the number of people in the house almost doubled (from around 8 to 14 persons) during such periods. In some locations, host families have hosted up to six IDP families for months at a time. In many cases, the most vulnerable IDPs, especially the elderly, flee no farther than 10 to 15 kilometers from home. Some IDPs told Human Rights Watch they preferred to live with host families because they had heard that children were not safe in the camps.

Quelle: HRW (2010), S. 5 und S. 36f

<sup>34</sup> Holmes (2010)

<sup>35</sup> Talviste (2010)

Flüchtlinge: Ende November 2010 lebten 413.657 Menschen aus der DR Kongo als Flüchtlinge in anderen afrikanischen Ländern, davon mehr als ein Viertel in der Republik Kongo (siehe *Fact Sheet* in Anlage 14 für mehr Details).

Rückkehr und Reintegration: Zwischen 2004 und November 2010 wurden insgesamt 216.304 Kongolesen und Kongolesinnen aus Nachbarländern in ihr Heimatland, insbesondere in die Provinzen Süd-Kivu, Katanga und Equateur, repatriiert (siehe *Fact Sheet* in Anlage 15 für mehr Details).

Nahrungs- und Ernährungsunsicherheit: Obwohl die DR Kongo in vielen Regionen über relativ fruchtbare Böden verfügt, tragen der Mangel an landwirtschaftlichen Betriebsmitteln, der Mangel an technischer Ausbildung, der begrenzte Zugang zu Märkten, der extrem schlechte Zustand von Straßen und ländlichen Wegen, Pflanzenkrankheiten und die klimatischen Bedingungen zu einem sehr hohen Niveau von Nahrungs- und Ernährungsunsicherheit bei. Die jüngsten Zahlen der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) besagen, dass 69 Prozent der kongolesischen Bevölkerung hungern (gegenüber 26 Prozent in den Jahren 1990-1992). Die DR Kongo ist das Land mit der stärksten Verschlechterung des Welthungerindex<sup>36</sup> zwischen 1990 und 2010 (Verschlechterung um 16 Prozentpunkte gegenüber der letzten Berechnung). Die Situation wird als „*extremely alarming*“ eingestuft. Als Gründe werden Konflikt und politische Instabilität von langer Dauer mit insgesamt 15 von Menschen gemachten Krisen („*disasters*“) angegeben.<sup>37</sup>

Auch in diesem Kontext ist eine differenzierte Analyse wichtig. Wie verfügbare Daten von Ernährungserhebungen bzw. –analysen zeigen<sup>38</sup>, weisen nicht nur Gebiete im Osten des Kongos, die vom Konflikt betroffen sind, hohe Raten von Ernährungsunsicherheit auf – im Gegenteil haben sich dort zum Beispiel die Ernährungsindikatoren von Kleinkindern verbessert, während sich die Situation in anderen Provinzen deutlich kritischer darstellt. Eine Analyse der Gründe für die hohen Raten von Unterernährung deutet an, dass diese je nach Region unterschiedlich sein können. Als Hauptgründe werden jedoch schlechter oder fehlender Zugang zu Gesundheitsdiensten und Trinkwasser, schlechter Zugang armer Haushalte zu qualitativ angemessener Nahrung, nicht optimale Ernährungsgewohnheiten von Säuglingen, Kleinkindern und Frauen sowie ein Mangel an Saatgut und landwirtschaftlichen Geräten angesehen<sup>39</sup> – alles Faktoren die unter Umständen, aber nicht notwendigerweise mit den verschiedenen Konflikten zu tun haben.

Hohe Morbiditäts- und Mortalitätsraten: Das Zusammenwirken von Isolation großer Gebiete der DRK, geringem Zugang zu primärer Gesundheitsversorgung und zu Trinkwasser sowie Ernährungsunsicherheit hat eine Situation geschaffen, die Epidemien und Unterernährung begünstigt. In den von Konflikten betroffenen Gebieten hat sich diese Situation noch verschärft. OCHA geht davon aus, dass in der DR Kongo seit mehreren Jahren jeden Tag 1.200

---

<sup>36</sup> Der Welthungerindex ist eine zusammengesetzte Kenngröße aus Anteil der Bevölkerung, die im Durchschnitt ihren Kalorienbedarf nicht decken kann, dem Anteil der untergewichtigen Kinder und der Kindersterblichkeit. Er wird jährlich vom *International Food Policy Institute* (IFPRI) in Washington berechnet und von der Welthungerhilfe, dem IFPRI und Concern Worldwide zum Welternährungstag am 16. Oktober veröffentlicht.

<sup>37</sup> FAO and WFP (2010); Welthungerhilfe, IFPRI, Concern Worldwide (2010)

<sup>38</sup> Siehe Katen in [http://one.wfp.org/operations/current\\_operations/BR/106080\\_1004.pdf](http://one.wfp.org/operations/current_operations/BR/106080_1004.pdf) (Zugriff: März 2011) und OCHA (2011), S. 93f sowie die Analysen im HAP selbst.

<sup>39</sup> <http://usa.wfp.org/news-release/high-malnutrition-rates-silent-emergency-drc> (Zugriff: März 2011)

Menschen durch Gewalt oder vermeidbare Krankheiten, die aufgrund der völlig zerstörten Strukturen nicht vermieden oder behandelt werden können, sterben. Das bedeutet, dass dort in jedem Jahr doppelt so viele Menschen Opfer der humanitären Krisen werden wie in allen im Jahr 2004 vom Erdbeben und Tsunami betroffenen Ländern im Indischen Ozean zusammen.<sup>40</sup> Auch wenn Zahlen dazu schwanken, ist klar, dass seit 1998 diese auch als „Afrikanischer Weltkrieg“<sup>41</sup> bezeichneten Konflikte mehrere Millionen Menschen das Leben gekostet haben.<sup>42</sup>

Für die **internationale humanitäre Hilfe und Zusammenarbeit** bedeutet der Kontext vor allem folgendes:

- Zugangsprobleme zu der von humanitären Krisen betroffenen Bevölkerung einerseits aufgrund der Sicherheitslage und andererseits aufgrund des schlechten Zustandes der physischen Infrastruktur (insbesondere Straßen und Brücken);
- Hohe Sicherheitsprobleme für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Hilfsorganisationen wie jüngste Zahlen von OCHA zeigen<sup>43</sup>;
- Schwierigkeiten, bei Gebern und Spenderinnen und Spendern ausreichend finanzielle Mittel für die Reaktion auf die Krisen zu mobilisieren;
- Erwartungshaltung bei Teilen der Bevölkerung, zum Beispiel bei Flüchtlingen und Binnenvertriebenen, die über Jahre in Lagern gelebt haben und die an jahrelange bzw. verlängerte Not-/Soforthilfe gewohnt sind;
- Mangel an Partnerkapazitäten und -verfügbarkeit sowie an Erfahrungen und Orts- bzw. Kontextkenntnissen in neuen Konfliktzonen und außerhalb der Kivu-Provinzen, wo sich das Gros der Partner konzentriert.

Der humanitäre Bedarf in der DR Kongo ist enorm und betrifft das gesamte Land, auch wenn sich die Reaktionen der internationalen humanitären Gemeinschaft vor allem auf die östlichen Landesteile konzentrieren. Die humanitären Akteure haben nicht genügend finanzielle und personelle Ressourcen, um auf die enormen Bedarfe in allen Landesteilen zu reagieren. Aus diesem Grund sind sie gezwungen, diejenigen zu identifizieren, die am stärksten und akutesten betroffen sind und regionale und sektorale Prioritäten zu setzen. Viele Geber und ein Großteil der humanitären Hilfe in der DR Kongo konzentrieren sich auf den Osten des Landes. Viele Tausende von Kongolesen und Kongolesinnen, die durch Kämpfe in der Vergangenheit und laufende gewaltsame Auseinandersetzungen sowie andere humanitäre Krisen betroffen sind, bleiben von externer Unterstützung abhängig.

## **2.2 Kurzfristige und mittelfristige Aussichten für die humanitäre Situation**

OCHA sah für 2010 Herausforderungen in vier wichtigen Bereichen, die sich gegenüber 2009 verändert oder intensiviert hatten (i) Sicherheit und Zugang, (ii) Neutralität der humanitären Hilfe, (iii) Reaktion auf humanitäre Krisen im Westen des Landes und (iv) Übergang zu

---

<sup>40</sup> OCHA (2006), S. 6

<sup>41</sup> Prunier (2009)

<sup>42</sup> Schätzungen sprechen von 5,4 Millionen Menschen (Quellen zum Beispiel: European University Institute 2009, S. 23 und IDMC 2010, S.1).

<sup>43</sup> [www.reliefweb.int](http://www.reliefweb.int) (Zugriff: März 2011)

*Early Recovery* (in Koordinierung mit den komplementären Mechanismen, wie zum Beispiel dem *Stabilization and Reconstruction Plan* (STAREC) und der *United Nations Security and Stabilization Support Strategy* (UNSSSS), die beide Komponenten für *Early Recovery* und Übergang enthalten).

OCHA sieht seine Hauptaufgabe für das Jahr 2011 in der Mobilisierung von Ressourcen, um einen guten Finanzierungsstand des *Humanitarian Action Plan* (HAP) zu erreichen. Die Organisation wird daran arbeiten sicherzustellen, dass *Protection* und *Early Recovery* Hauptsäulen des HAP sind und der HAP 2011 mit den längerfristigen Aktivitäten der Geber verbunden wird. Außerdem soll die Koordinierung zwischen den *Clustern* (*inter-cluster coordination*) gestärkt werden, damit *Early Recovery* ebenso wie andere Querschnittsthemen (sexuelle und geschlechtsbasierte Gewalt, HIV und AIDS) in Strategien, Planungen und Evaluierungen einbezogen werden.<sup>44</sup>

Aufgrund der generellen Finanzierungssituation der humanitären Hilfe in der DR Kongo sieht OCHA für 2011 die große Herausforderung, humanitäre Prioritäten auf der Agenda zu halten in einem Kontext, in dem das Risiko besteht, dass andere Initiativen, wie der Stabilisierungsplan der Regierung und die *International Security and Stabilization Support Strategy* (siehe Kapitel 3.2) und regionale Programme der Friedenskonsolidierung, die humanitäre Hilfe verdrängen.<sup>45</sup>

Valerie Amos, die Untergeneralsekretärin für humanitäre Angelegenheiten der VN hat es bei ihrem jüngsten Besuch in der DR Kongo auf den Punkt gebracht: "*Continued generous donor support is essential. People in the DRC want what millions of people around the world already have: Peace. Security. Stability. We are trying to help people survive. As other crises emerge around the world, we must make sure that the people of the DRC are not forgotten.*"<sup>46</sup>

Zusammenfassend muss nach Jahrzehnten von (Bürger-)Kriegen und fragiler Staatlichkeit und nach jahrelanger humanitärer Hilfe und anderer internationaler Unterstützung festgestellt werden, dass die humanitäre Situation in der DR Kongo weiterhin eine der ernstesten und lang andauerndsten Krisen in der Welt ist mit einem Hintergrund von weit verbreiteter Armut, Instabilität und kontinuierlichen Missbräuchen gegen Zivilisten. Es wird geschätzt, dass nahezu 1,7 Millionen Menschen aufgrund der bewaffneten Gewalttätigkeiten intern auf der Flucht sind. Die meisten von ihnen haben andauernde und signifikante humanitäre Bedarfe. Allerdings ist das Leiden der Bevölkerung nicht nur auf Konflikte zurückzuführen. Auch in relativ stabilen Gegenden, die nicht von Konflikten betroffen sind, leiden die Menschen aufgrund von endemischer Armut (im weiteren Sinne) und Mangel an Möglichkeiten, ihren Lebensunterhalt zu verdienen.<sup>47</sup>

---

<sup>44</sup> <http://ochaonline.un.org/OCHAHome/WhereWeWork/DRC/tabid/5989/language/en-US/Default.aspx> (Zugriff: März und Anfang April 2011)

<sup>45</sup> <http://www.unocha.org/where-we-work/democratic-republic-congo-drc> (Zugriff: März 2011)

<sup>46</sup> <http://ochaonline.un.org/OCHAHome/InFocus/ERCsvisittoDRC/tabid/7399/language/en-US/Default.aspx> (Zugriff: März 2011)

<sup>47</sup> <http://ochaonline.un.org/OCHAHome/InFocus/ERCsvisittoDRC/tabid/7399/language/en-US/Default.aspx> (Zugriff: März 2011)

### 2.3 Deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit der DR Kongo

Deutschland hat unmittelbar nach der Unabhängigkeit am 30. Juni 1960 diplomatische Beziehungen mit der Demokratischen Republik Kongo aufgebaut, die seither konstant bestehen blieben, auch wenn sie im Kontext der weltpolitischen Veränderungen (1989/90) wiederholt ihren Charakter veränderten. Seit dem Ende der Kongo-Kriege 2002 und dem Beginn der Übergangsphase (2002 bis 2006) hat Deutschland den politischen und wirtschaftlichen Wiederaufbauprozess umfassend unterstützt. Dies geschah insbesondere auch gemeinsam mit den europäischen Partnern und der internationalen Gemeinschaft, zum Beispiel durch die Absicherung der Präsidentschafts- und Parlamentswahlen im Jahr 2006 durch ein Kontingent der Bundeswehr mit etwa 800 Soldaten im Rahmen der europäischen „EUFOR“-Mission und einen Beitrag zur Einsatzführung dieser Mission. Der kongolesische Staatspräsident Joseph Kabila hat Deutschland zweimal besucht (in den Jahren 2002 und 2004). Neben den bilateralen politischen Kontakten existieren Beziehungen auch auf Länder- und kommunaler Ebene sowie eine Vielfalt von Kontakten und nicht-staatlichen Partnerschaften, insbesondere im Kontext der humanitären und kirchlichen Arbeit.<sup>48</sup>

Die Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DRK hat eine Tradition von mehr als 35 Jahren, die auch während der Bürgerkriege nicht völlig ausgesetzt war, sondern sich in dieser Zeit auf humanitäre Maßnahmen mit dem Ziel, die Basisversorgung der Menschen sicherzustellen, konzentrierte.

Nach der Verabschiedung des Friedensabkommens im Jahr 2003 wurde die Entwicklungszusammenarbeit mit der DR Kongo Ende 2004 offiziell wieder aufgenommen. Aus bereits vor dem Bürgerkrieg zugesagten, reaktivierten Mitteln sowie aus neuen Zusagen hat Deutschland in den Jahren 2004 bis 2007 Maßnahmen in einem Umfang von knapp 117 Millionen Euro unterstützt. Diese umfassten vor allem die Förderung der ersten freien Wahlen seit über 40 Jahren im Jahr 2007 und des Demobilisierungsprozesses sowie die Unterstützung von Kriegsoffizieren.<sup>49</sup>

Nach den Wahlen fanden im Dezember 2008 in Kinshasa die ersten entwicklungspolitischen Regierungsverhandlungen zwischen der DR Kongo und Deutschland seit 20 Jahren statt. Darin wurde bekräftigt, den demokratischen Entwicklungsprozess im Land zu unterstützen, um zu einer nachhaltigen Armutsbekämpfung, der Stabilisierung des Ökosystems und einer dauerhaften Friedensordnung in der Region der großen Seen beizutragen.

Drei inhaltliche Schwerpunkte wurden für die bilaterale EZ vereinbart:

- Wasserver- und -entsorgung in 15 Sekundärstädten den Provinzen Kasai Orientale, Kasai Occidental, Bandundu und Equateur,
- Schutz und nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen und
- Mikrofinanzen

Außerdem wird die DR Kongo in ihrer Transitionsphase unterstützt bei der

---

<sup>48</sup> [www.auswaertiges-amt.de](http://www.auswaertiges-amt.de) (Zugriff: Dezember 2010)

<sup>49</sup> Quelle: BMZ *Fact Sheet* zur entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit der DR Kongo. Dezember 2009

- wirtschaftlichen und sozialen Reintegration ehemaliger Kindersoldaten und anderer benachteiligter Jugendlicher in Maniema und Süd-Kivu,
- Gesundheitsversorgung und HIV und AIDS-Prävention (mit Sonderkomponenten für die Unterstützung von Frauen und Kinder, die Opfer sexueller Gewalt geworden sind) in vielen Städten und Gemeinden des Landes sowie
- arbeitsintensiven Rehabilitierung und dem Bau sozialer und wirtschaftlicher Infrastruktur durch einen Friedensfonds in den beiden Konfliktherden im Osten (Nord- und Süd-Kivu, Maniema) und Westen des Landes (Kinshasa und Umgebung).

Für diese Zusammenarbeit sagte die Bundesregierung im Jahr 2008 bei den ersten entwicklungspolitischen Regierungsverhandlungen seit 20 Jahren insgesamt über 67 Millionen Euro zu (50 Millionen Euro Finanzielle und 17 Millionen Euro Technische Zusammenarbeit).<sup>50</sup>

Zusätzlich zu den Leistungen der bilateralen EZ profitiert die DR Kongo von Maßnahmen der humanitären Hilfe, die von der Bundesregierung finanziert werden (siehe Kapitel 3.3).

Derzeit lässt das BMZ durch das Institut für Entwicklung und Frieden (INEF) die im Kontext langandauernder und komplexer Krisen und fragiler Staatlichkeit entscheidende Frage der angemessenen Wahl und intelligenten Kombination verschiedener Instrumente der internationalen Zusammenarbeit in zwei Studien in der DR Kongo untersuchen.<sup>51</sup> Die Ergebnisse der Studien könnten für die zukünftige Gestaltung der humanitären Hilfe der Bundesregierung in der DR Kongo von hoher Relevanz sein.

### 3. Die humanitären Reaktionen auf die Krisen in der DR Kongo

#### 3.1 Globale/internationale Reaktion

Die DR Kongo hat – laut Angaben des OCHA *Financial Tracking Systems* (FTS) – im Evaluierungszeitraum insgesamt gut 4 Milliarden Euro an humanitärer Hilfe erhalten. Allerdings gehören die humanitären Krisen in der DR Kongo weltweit zu den Krisen, die im Vergleich zum Bedarf zu wenig Aufmerksamkeit und Finanzierung bekommen. Mit Ausnahme des Jahres 2005 lagen die gesamten humanitären Finanzierungen aller Geber im Evaluierungszeitraum immer unter den durch die HAP identifizierten Bedarfen (die auch nur einen Teil der Bedarfe tatsächlich abdecken). Insgesamt erhielt die DR Kongo laut der freiwilligen Berichterstattung im Rahmen des *Financial Tracking System* (FTS) im Evaluierungszeitraum mehr als 3,3 Milliarden US-Dollar für humanitäre Hilfe.

Der Anteil der von Deutschland finanzierten humanitären Hilfe in der DR Kongo an der internationalen Antwort auf die verschiedenen Krisen im Land ist mit circa 3,4 Prozent (2,4 im Jahr 2010 und 7,2 Prozent im Jahr 2005) der gesamten humanitären Finanzierung im Evaluierungszeitraum gering und circa 2,7 Prozent am Finanzierungsbedarf der im gleichen Zeitraum erarbeiteten HAP (siehe Tabelle 1) jedoch gering.

<sup>50</sup> Informationen des BMZ

<sup>51</sup> Dies sind die beiden Teilprojekte „Friedensfonds der deutschen EZ in Post-Konflikt-Situationen“ und „Länderstudie DRC mit Schwerpunkt auf Anschlussfähigkeit und Instrumentenwahl“ der Studie „Instrumente und Verfahren der deutschen Entwicklungszusammenarbeit in Post-Konflikt-Situationen“. Die Ergebnisse der beiden Studien lagen zum Zeitpunkt der Berichtserstellung noch nicht vor.

**Tabelle 1: Internationale und deutsche humanitäre Hilfe in der DR Kongo**

| Jahr   | OCHA CAP/HAP  | Humanitäre Finanzierung (alle Geber) |   | Humanitäre Finanzierung Deutschlands |   |
|--|---------------|--------------------------------------|---|--------------------------------------|---|
|  |               | Insgesamt (in US-Dollar)             | Finanzierungsstand CAP/HAP (in Prozent) | Insgesamt (in US-Dollar)             | Beitrag zur humanitären Finanzierung insgesamt (in Prozent) |
| 1  | 2             | 3                                    | 4 (3*100/2)                             | 5                                    | 6 (5*100/3)   |
| 2005   | 219.757.245   | 268.039.382                          | 122                                     | 19.219.840                           | 7,2   |
| 2006   | 705.322.770   | 441.993.266                          | 63                                      | 13.551.116                           | 3,1   |
| 2007   | 686.591.107   | 498.463.374                          | 73                                      | 13.075.620                           | 2,6   |
| 2008   | 736.511.778   | 646.232.679                          | 88                                      | 23.986.331                           | 3,7   |
| 2009   | 831.000.000   | 666.411.549                          | 80                                      | 22.856.720                           | 3,4   |
| 2010   | 827.616.628   | 583.758.911                          | 71                                      | 14.226.020                           | 2,4   |
| <b>Total bzw. Durchschnitt der Jahre 2005-2010</b> | 4.006.799.528 | 3.104.899.161                        | 77                                      | 106.915.647                          | 3,4   |

\* Jeweils *Mid-Year Review*; Zahlen in der 2. Spalte für das Jahr 2005 aus OCHA (2006), S. 16

Quelle: <http://www.reliefweb.int/rw/fts.nsf/doc105?OpenForm&rc=1&cc=cod> (Zugriff: März 2011)<sup>52</sup>

### Reaktionen der VN-Organisationen

Auf der Basis der jährlichen *Humanitarian Action Plans* (HAP) reagieren die VN-Organisationen auf die verschiedenen Krisen entsprechend ihrer Mandate mit einer Reihe von Projekten und Programmen.

Das **WFP** war im Jahr 2010 in der DR Kongo in den Bereichen Nahrungsmittelhilfe und Logistik mit vier Operationen tätig. Im Rahmen dieser Maßnahmen wurden in den Jahren 2006 bis 2010 insgesamt Aktivitäten im Wert von rund 586,7 Millionen US-Dollar finanziert.<sup>53</sup> Die Bundesregierung hat über das BMZ zu der seit 2007 laufenden PRRO 10608 (*Targeted food aid for victims of armed conflicts and other vulnerable groups*) ebenso wie zu der Vorläuferoperation beigetragen (siehe Kapitel 3.3.1).

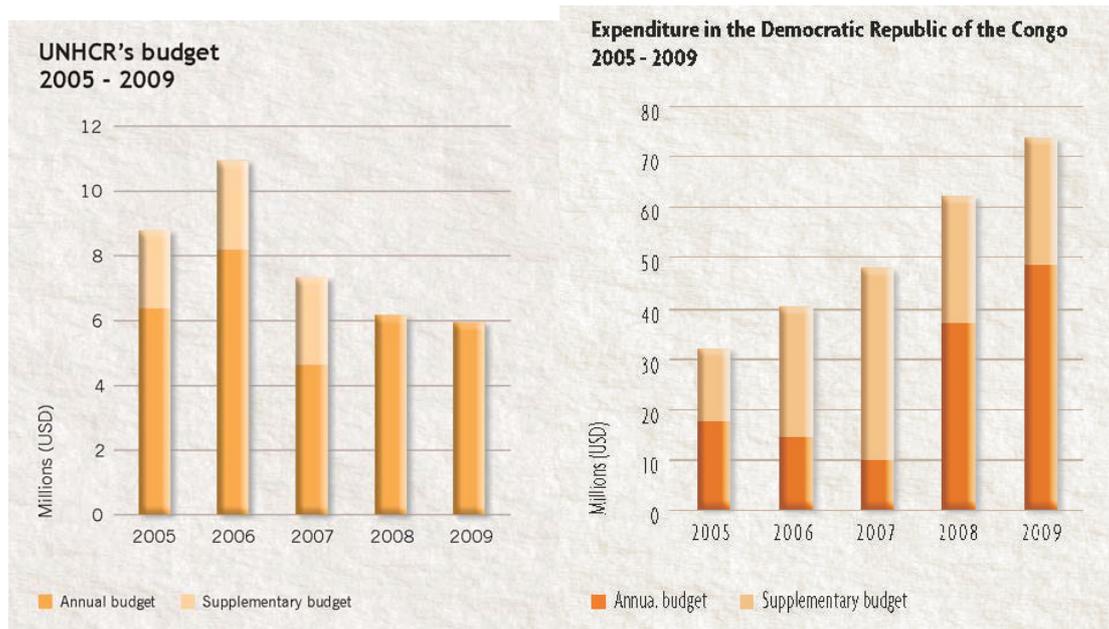
Das **UNHCR** war Zeitraum 2005 bis 2009<sup>54</sup> mit Programmen im Gesamtvolumen von rund 256,4 US-Dollar (Budgets zwischen knapp 40 Millionen US-Dollar im Jahr 2005 und über 90 Millionen US-Dollar im Jahr 2009) in der DR Kongo tätig (siehe Abbildung 1).

<sup>52</sup> Die Berichterstattung im Rahmen des *Financial Tracking Systems* (FTS) ist freiwillig, so dass die berichteten Zahlen eine gutes, aber sehr wahrscheinlich unvollständiges Bild der tatsächlichen Finanzmittel vermitteln. Die im Kapitel 3.3 dargestellte deutsche humanitäre Hilfe wird ebenfalls an das FTS berichtet. Sie ist in den Spalten „Humanitäre Finanzierung“ und „Humanitäre Finanzierung Deutschlands“ in Tabelle 1 enthalten.

<sup>53</sup> Eine Emergency Operation (EMOP) mit rund 42,6 Millionen US-Dollar (in den Jahren 2009-2010), eine PRRO mit rund 481,2 Millionen Euro (Laufzeit: Juli 2007 bis Dezember 2010) und zwei Special Operations (SO) mit rund 38,3 und 24,6 Millionen Euro (Laufzeiten: 2006 bis 2011 und 2008 bis 2011). Quelle: [http://www.wfp.org/operations/list?tid=163&tid\\_1=All&field\\_id\\_value=](http://www.wfp.org/operations/list?tid=163&tid_1=All&field_id_value=) (Zugriff: Mai 2011).

<sup>54</sup> Ausgaben für 2010 lagen zum Zeitpunkt der Berichtserstellung noch nicht vor.

**Abbildung 1: UNHCR-Budget und Ausgaben, 2005 – 2009**



Quelle: UNCHR (2009a und 2009b)

Die Bundesregierung hat über das AA und das BMZ zum Länderprogramm des UNHCR in der DR Kongo beigetragen (siehe Kapitel 3.3.1).

Innerhalb des UN-Systems ist **OCHA** verantwortlich für die generelle Koordination der humanitären Hilfe im Rahmen des HAP und des *Cluster*-Ansatzes und anderer Koordinierungsmechanismen auf nationaler und dezentraler Ebene (siehe auch Kapitel 4.6 für die verschiedenen Koordinierungsmechanismen). Diese Koordinierungsfunktion wird unterstützt durch eine Reihe von Informations- und Kommunikationsinstrumente, zum Beispiel *OCHA Briefing Humanitaire*, Pressemitteilungen und –gespräche, Internetseiten. So erhalten die verschiedenen Beteiligten jeweils aktuell einen Überblick über die humanitäre Situation und Krisenreaktionen. Außerdem ist OCHA in verschiedenen Funktionen an den verschiedenen Mechanismen der Gemeinschaftsfinanzierung (siehe nachfolgende Ausführungen) beteiligt.

In den Jahren 2005/2006 wurden unter dem **Humanitarian Coordinator (HC)** in der DR Kongo zwei innovative Finanzierungsmechanismen eingeführt, der *Central Emergency Fund* (CERF) und der *Pooled Fund*. Beide weisen viele Ähnlichkeiten im Entscheidungsprozess auf und werden komplementär eingesetzt.<sup>55</sup>

Die DR Kongo war im Zeitraum 2006 bis 2010 mit Abstand der größte Empfänger von Finanzierungen aus dem **CERF**<sup>56</sup>. Insgesamt wurden über das *Underfunded Emergency Window* und zum Teil auch über das *Rapid Response Window* in den Jahren 2006 bis 2010 127 Maßnahmen im Gesamtwert von rund 191,2 Millionen US-Dollar finanziert, die durch die VN-Organisationen FAO, IOM, UNDP, UNFPA, UNHCR, UNICEF, WFP und WHO umgesetzt

<sup>55</sup> <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900sid/EGUA-88AM38?OpenDocument> (Zugriff: März 2011)

<sup>56</sup> 185,8 Millionen US-Dollar für die DR Kongo, gefolgt von Sudan (125,1 Millionen US-Dollar), Somalia (102,5 Millionen US-Dollar) und Kenia (99,3 Millionen US-Dollar) (Quelle: CERF 2010, S. 3)

wurden<sup>57</sup>, die in der Durchführung der Maßnahmen zum Teil mit Partnern, zum Beispiel NROs, zusammenarbeiten. Deutschland trägt zu den weltweiten Maßnahmen des CERF bei (siehe Kapitel 3.3.2). Der CERF wird gegenwärtig einer Evaluierung unterzogen. CERF-Maßnahmen in der DR Kongo sind mit einer Desk Evaluierung einbezogen.<sup>58</sup>

Die DR Kongo gehört zu den Ländern, in denen als ein gemeinsamer Finanzierungsmechanismus ein **Pooled Fund** für die humanitäre Hilfe eingerichtet wurde. Begonnen im Jahr 2005, war er im Jahr 2006 voll operationell. Nach Sudan hat die DR Kongo mit rund 538,5 Millionen US-Dollar im Zeitraum 2006 bis 2010<sup>59</sup> den bei weitem größten *Pooled Fund* auf Länderebene.<sup>60</sup> Seit seiner Entstehung hat der *Fund* zunehmend Geberunterstützung anziehen können und wird inzwischen von neun bilateralen Gebern unterstützt. Dies sind Belgien, Dänemark, Großbritannien, Irland, Kanada, Luxemburg, die Niederlande, Norwegen, Schweden und Spanien. Deutschland beteiligt sich ebenso wenig am *Pooled Fund* in der DR Kongo wie an den *Pooled Funds* in anderen Ländern (Somalia, Sudan, Zentralafrikanische Republik).

VN-Organisationen sowie internationale und nationale Nichtregierungsorganisationen haben durch einen – nach Aussagen von OCHA – partizipativen und inklusiven Entscheidungsprozess – Zugang zum Fund. Lokale permanente und organisationsübergreifende Komitees und die *Cluster* spielen in diesem Prozess eine entscheidende Rolle. OCHA agiert in Kooperation mit UNDP durch eine integrierte *Pooled Fund Support Unit* als Sekretariat für das Management des Funds.<sup>61</sup> Ende des Jahres 2010 wurde der *Pooled Fund* in der DR Kongo einer Evaluierung unterzogen.<sup>62</sup> NROs haben bereits im Jahr 2009 Verbesserungsbedarf identifiziert<sup>63</sup> und auch die Verantwortlichen des *Pooled Fund* selbst identifizieren im Rahmen der jährlichen Berichterstattung die wichtigsten Herausforderungen für das Folgejahr.<sup>64</sup>

Seit dem Jahr 2004 existiert außerdem ein *Rapid Response Mechanism (RRM)*, der vor allem im Osten des Landes (Nord- und Süd-Kivu, Ituri und Katanga) aktiv ist, um bei schnell einsetzenden Krisen (*rapid onset emergencies*) Opfern von komplexen Notsituationen, Naturkatastrophen und Epidemien schnell helfen zu können. Der RRM wird gemeinsam von UNICEF und OCHA gemanagt und zusammen mit den drei internationalen NROs Solidarités, International Rescue Committee (IRC) und Catholic Relief Services (CRS) umgesetzt.<sup>65</sup> Dieser RRM ist inzwischen übergegangen in die **Réponse Rapide au Mouvement des Populations (RRMP)** und hat zum Ziel, zur Verringerung der Morbidität und Mortalität von Bevölkerungsgruppen, die aufgrund einer Bevölkerungsbewegung im Kontext von Konflikten oder einer Naturkatastrophe in eine akute Notsituation geraten sind, beizutragen. Er wird von UNICEF und OCHA gemanagt und in Kooperation mit *Solidarité Internationale, Danish Refu-*

<sup>57</sup> <http://ochaonline.un.org/cerf/CERFFigures/CountriesreceivingCERFfunds/tabid/1799/language/en-US/Default.aspx> (Zugriff: März 2011)

<sup>58</sup> Die Ergebnisse der Evaluierung werden für Mai/Juni erwartet.

<sup>59</sup> Sudan 724.740.303 US-Dollar in demselben Zeitraum

<sup>60</sup> [http://ochanet.unocha.org/p/Documents/101201\\_CHF\\_2pager.pdf](http://ochanet.unocha.org/p/Documents/101201_CHF_2pager.pdf) (Zugriff: März 2011)

<sup>61</sup> <http://ochaonline.un.org/OCHAHome/WhereWeWork/DRC/tabid/5989/language/en-US/Default.aspx> (Zugriff: März 2011)

<sup>62</sup> Die Ergebnisse lagen zum Zeitpunkt der Erstellung des Fallstudienberichts noch nicht vor.

<sup>63</sup> Bitong Ambassa (2010)

<sup>64</sup> Siehe zum Beispiel UN HC (2010), S. 3f

<sup>65</sup> Danailov and Michel (2008)

gee Council (DRC), Save the Children, Associazione Volontari per il Servizio Internazionale (AVSI), Norwegian Refugee Council (NRC) und IRC umgesetzt. Hauptgeber der RRMP sind der *Pooled Fund*, DG ECHO, der CERF, Schweden<sup>66</sup>, die USA<sup>67</sup>, Japan und Spanien. Deutschland gehört nicht zu den Gebern.<sup>68</sup>

### **Reaktionen des IKRK**

Das IKRK ist seit dem Jahr 1978 mit einer permanenten Mission in der DR Kongo (damals noch Zaire) vertreten und unterstützt im Rahmen von Jahresprogrammen ihre spezifischen, vom Konflikt betroffenen Zielgruppen, das heißt Zivilisten (IDPs und ansässige Bevölkerung), Gefangene, Kranke und Verwundete, in der Verbesserung ihrer humanitären Krisenlage. Außerdem unterstützt es die Entwicklung der Nationalen Rot-Kreuz-Gesellschaft und fördert den Respekt des IHL und der Menschenrechte. Im Jahr 2009 hat das IKRK in der DR Kongo Maßnahmen im Umfang von rund 60,6 Millionen Schweizer Franken durchgeführt.<sup>69</sup> Das Budget für das Gesamtprogramm 2010 betrug gut 66,3 Millionen Schweizer Franken (knapp 48,4 Millionen Euro).<sup>70</sup>

Die Bundesregierung hat im Evaluierungszeitraum regelmäßig über das AA zum Länderprogramm des IKRK in der DR Kongo beigetragen (siehe Kapitel 3.3.1).

### **DG ECHO und die humanitäre Hilfe und Kooperation der EU**

ECHO ist seit vielen Jahren einer der größten Geber in der humanitären Hilfe in der DR Kongo. Im Zeitraum 2005 bis 2009<sup>71</sup> hat ECHO insgesamt 237,50 Millionen Euro für die humanitäre Hilfe in der DR Kongo zugesagt. Aufgrund begrenzter Ressourcen und Arbeitsteilung innerhalb der Zusammenarbeit der EU engagiert sich die DG vor allem in der Sofort- bzw. Nothilfe und wenig in der Übergangshilfe. Da es entsprechend der Analyse von ECHO kein Anzeichen für ein Ende des Konflikts oder nachhaltige Stabilität gibt, gibt es im Moment keine Exit-Strategie. Basierend auf einem kontinuierlichen Monitoring der humanitären Situation im Land erfolgt laufend eine Überprüfung der Höhe der Finanzierungen und deren regionaler Verteilung.

## **3.2 Reaktion der kongolesischen Regierung**

Das Evaluierungsteam erhielt keine Hinweise darauf, dass die kongolesische Regierung mit eigenen Mitteln humanitäre Hilfe leistet oder humanitäre Aktivitäten finanziert. ECHO analysiert, dass der Regierung die Kapazitäten fehlen, die humanitären Konsequenzen der Kämpfe im Osten des Landes, die Grundbedürfnisse in den übrigen Landesteilen oder die Ernährungskrisen in vielen der zentralen Provinzen zu bekämpfen. Im Vergleich zu den enormen

---

<sup>66</sup> SIDA (*Swedish International Development Cooperation Agency*)

<sup>67</sup> USAID OFDA (*United States Agency for International Development Office of the United States Foreign Disaster Assistance*)

<sup>68</sup> [http://rdc-humanitaire.net/index.php?option=com\\_wrapper&view=wrapper&Itemid=67](http://rdc-humanitaire.net/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=67) (Zugriff: März 2011)

<sup>69</sup> ICRC (2009), S. 120. Daten zu weiteren Jahren des Evaluierungszeitraums sind über die Internetseite der Organisation nicht verfügbar.

<sup>70</sup> Stand November 2010 (Quelle: Informationen des ICRC)

<sup>71</sup> *Allocations* entsprechend ECHO (verschiedene Jahre); der Jahresbericht für das Jahr 2010 lag zum Zeitpunkt der Berichtserstellung noch nicht vor.

Bedarfen und der Größe des Landes bleiben die Ausgaben für soziale Dienstleistungen und physische Infrastruktur gering.<sup>72</sup>

Insbesondere nach den Wahlen des Jahres 2006 hat die kongolesische Regierung aber mit Unterstützung der internationalen Gemeinschaft eine Reihe von Politiken und Programmen auf den Weg gebracht, die dazu dienen sollen, in zunehmendem Maße Schritte zur Lösung der humanitären Krisen, Entwicklung von mehr Staatlichkeit, verbesserter Regierungsführung und Übernahme von mehr Verantwortung für die Entwicklung des Landes einzuleiten.

Eine Darstellung und Analyse dieser Programme sprengt den Rahmen der vorliegenden Evaluierung. Wichtige Maßnahmen der Regierung, die der Verbesserung der humanitären Krisenlage dienen bzw. die Voraussetzungen dafür schaffen sollen und zum Teil Elemente von *Transition* und *Early Recovery* beinhalten, sollen aber kurz genannt werden. Dies sind insbesondere

- die Armutsbekämpfungsstrategie aus dem Jahr 2007;
- der STAREC (*Stabilization and Reconstruction Plan for War Affected Areas*): Um auf die Herausforderungen des Konfliktes und Perspektiven für Frieden im Osten der DR Kongo zu reagieren und das Erreichte jüngster Friedensinitiativen und politischer und militärischer Maßnahmen zu konsolidieren, hat die kongolesische Regierung im Juni 2009 den STAREC erarbeitet. Dieser Plan hat eine Reihe von kurz- und mittelfristigen Prioritäten identifiziert, die drei Gruppen zugeordnet werden können. Dies sind (i) Sicherheit und Wiederherstellung der Autorität des Staates, (ii) humanitäre und soziale Hilfe und (iii) wirtschaftliche Wiederbelebung. Die internationale Gemeinschaft unterstützt den STAREC durch die *Stratégie internationale en soutien au Gouvernement* (ISSSS) und das *Programme de consolidation de la paix* (PCP)<sup>73</sup>;
- ein Programm für *Désarmement, Démobilisation, Rapatriement, Réinstallation et Réintégration* (DDRRR);
- die *Stratégie de Gestion du Retour* der *Commission Nationale pour les Réfugiés* vom Juli 2010 und
- ein Prozess der Dezentralisierung (in der Verfassung von 2006 verankert).

Nach Einschätzung von OCHA hat die kongolesische Regierung im Jahr 2011 den Anspruch erhoben, ihre Führungsrolle im Wiederaufbau und in der Entwicklung des Landes zu stärken. Auch wenn OCHA dies für ein ermutigendes Zeichen hält, befürchtet die Organisation ein gefährliches Vakuum, falls die MONUSCO aufgefordert werden sollte, ihr Engagement zu verringern.<sup>74</sup>

Zeichen für einen verstärkten Führungsanspruch gibt es auch im Osten der DR Kongo. Bei Diskussionen des Evaluierungsteams mit dem Planungsminister der Provinz Nord-Kivu und dem Vize-Gouverneur der Provinz Süd-Kivu wurde deutlich, dass die lokalen staatlichen Autoritäten ihre Rolle und Aufgaben, die ihnen zukommen und im Rahmen der Dezentralisierung in der Verantwortung und Entscheidungsbefugnis der Provinzen liegen, stärker als in der Vergangenheit wahrnehmen wollen und werden. Ein wichtiges Zeichen in diese Richtung

---

<sup>72</sup> ECHO (2010), S. 3

<sup>73</sup> (Quellen: OCHA 2011, S. 87; ICG 2010, S. 19).

<sup>74</sup> <http://www.unocha.org/where-we-work/democratic-republic-congo-drc> (Zugriff: März 2011)

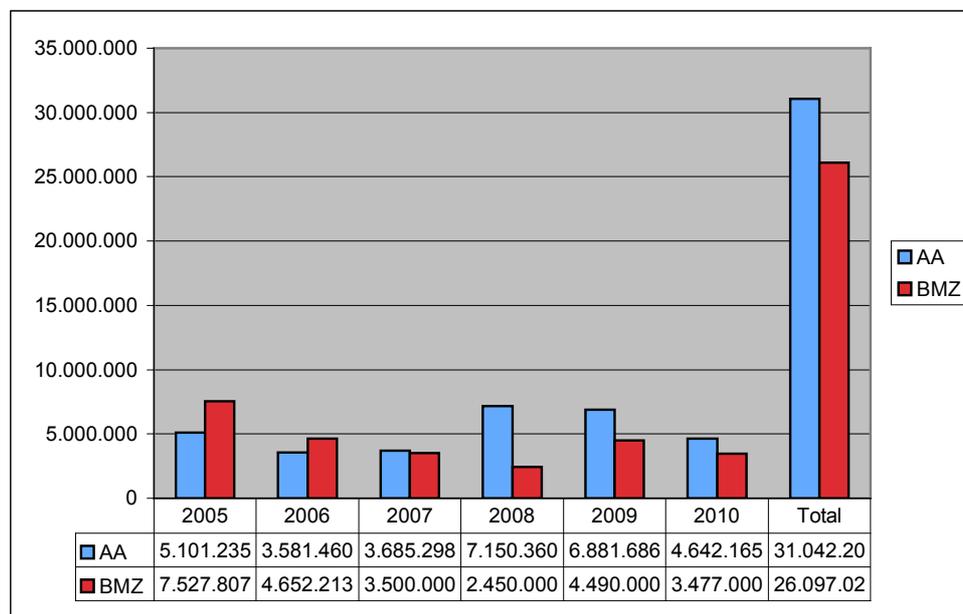
ist zum Beispiel der Erlass eines Provinzgesetzes (*Edit*) über die *Dispostions générales applicables aux institutions philanthropiques oeuvrant dans les domaines humanitaires et du développement en Province du Nord-Kivu* (Generelle Vorkehrungen für philanthropische Institutionen, die im humanitären Bereich und der Entwicklung in der Provinz Nord-Kivu arbeiten). Dieser Erlass vom Mai 2010 – ein ähnlicher Erlass ist auch in der Provinz Süd-Kivu in Vorbereitung – hat zu intensiven Diskussionen in den Provinzen geführt. Was für die lokalen Verantwortlichen ein sichtbares Zeichen für die tatsächliche Übernahme ihrer Aufgaben ist (*Ownership*), ist für etliche Akteure der humanitären Gemeinschaft ein Zeichen für stärkere Kontrolle mit dem Risiko verstärkter „Belästigungen“ in ihrer Arbeit. Die internationale Gemeinschaft äußert außerdem Zweifel, ob die Regierungen (auf nationaler und Provinzebene) und Verwaltungen über die für eine stärkere Übernahmen von Rollen, Aufgaben und Verantwortung notwendigen Kapazitäten verfügen.

### 3.3 Die deutsche humanitäre Hilfe in der DR Kongo

#### 3.3.1 Humanitäre Sofort-/Nothilfe und ENÜH

In den Jahren 2005 bis 2010<sup>75</sup> haben das AA und das BMZ humanitäre Maßnahmen im Osten der DR Kongo mit einer Gesamtbewilligung von rund 57,1 Millionen Euro unterstützt. Hiervon wurden in den Jahren 2005 bis 2010 seitens des AA 31,0 Millionen Euro für humanitäre Soforthilfe und 26,1 Millionen über das BMZ für entwicklungsorientierte Not- und Übergangshilfe (ENÜH)<sup>76</sup> finanziert (siehe Abbildung 2).

**Abbildung 2: Humanitäre Hilfe des AA und des BMZ im Osten der DR Kongo, 2005 – 2009 und laufend (Stand: November 2010) – Bewilligungen in Euro**



<sup>75</sup> Stand: November 2010

<sup>76</sup> Ohne Maßnahmen der Ernährungssicherung, die auch aus dem BMZ-Haushaltstitel 687 20 finanziert werden. Dafür bewilligte das BMZ im Zeitraum 2006 bis 2009 zusätzlich gut 11 Millionen Euro (siehe Ende des Kapitels 3.3.1 sowie Tabelle A82. in Anlage 8).

Die detaillierte Darstellung der Einzelmaßnahmen der deutschen Humanitären Hilfe im Zeitraum 2005 bis 2009 und laufend befindet sich in Anlage 8.

Regional konzentriert sich die von der Bundesregierung im Osten der DR Kongo finanzierte humanitäre Hilfe auf die Provinz Nord-Kivu (45 Maßnahmen im Evaluierungszeitraum), gefolgt von Süd-Kivu und Orientale (22 bzw. 21 Maßnahmen). Katanga erhielt mit 13 Maßnahmen die geringste Unterstützung. Drei Maßnahmen umfassen sowohl Nord- als auch Süd-Kivu und 22 Maßnahmen, insbesondere Maßnahmen internationaler Organisationen (IO), sind regional nicht zuordenbar.

Die von AA und BMZ unterstützten Organisationen leisten humanitäre Hilfe für die lokale Bevölkerung, Binnenvertriebene (*Internally Displaced Persons* – IDPs) und – soweit es die jeweils aktuelle Situation erlaubt – Rückkehrerinnen und Rückkehrer aus der DR Kongo selbst und/oder Nachbarländern. Zu den Maßnahmen zählen die Verteilung von Nothilfegütern (*Non-food items* – NFIs), Gesundheitsversorgung, Nahrungsmittelhilfe, Ernährungssicherung, „*Protection*“<sup>77</sup>, Wiederaufbau von Grundstrukturen (hier: Pistenbau), Wasserversorgung und Sanitärmaßnahmen sowie Armutsminderung.

Die Bedingungen für die humanitäre Hilfe in Ost-Kongo bleiben schwierig. Viele Gebiete bleiben für die Arbeit internationaler Organisationen aufgrund der Sicherheitslage, der schwierigen Transportbedingungen und der riesigen Entfernungen unzugänglich oder nur schwer erreichbar. Immer wieder aufflackernde Gewaltausbrüche zwingen Hilfsorganisationen in unregelmäßigen Abständen, sich aus einzelnen Projektregionen zurückzuziehen. Humanitäre Helfer und Helferinnen sind auch Ziele von Überfällen.<sup>78</sup>

Bei den im Evaluierungszeitraum bewilligten Maßnahmen der humanitären Hilfe der Bundesregierung handelte es sich zum überwiegenden Teil um materielle Nothilfe (71 Prozent). Außerdem wurde Nahrungsmittelnothilfe finanziert (29 Prozent). Maßnahmen der Wiederaufbauhilfe und Wiederherstellung, der Katastrophenprävention/-vorsorge sowie Nothilfekoordinierung/Schutz-/Unterstützungsmaßnahmen spielten keine Rolle (siehe Tabelle 2 auf der nächsten Seite).<sup>79</sup>

In der DR Kongo waren mit der Finanzierung des AA und des BMZ im Evaluierungszeitraum im Osten des Landes 16 Organisationen tätig. Neben zwölf deutschen NROs (Ärzte ohne Grenzen, Care, Caritas International, Deutsches Rotes Kreuz, Dialog e.V., Diakonie Katastrophenhilfe, Johanniter-Unfallhilfe, Malteser International, Missionszentrale der Franziskaner, Oxfam, Welthungerhilfe und World Vision) sind dies die GTZ sowie die IO IKRK, WEP und UNHCR.

---

<sup>77</sup> Siehe Glossar für das Konzept. Relevante Maßnahmen sind zum Beispiel die Bereitstellung von materieller Hilfe, medizinischer Hilfe und Training/Sensibilisierung für das Internationale Humanitäre Recht und Menschenrechte.

<sup>78</sup> [http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/HumanitaereHilfe/DRKongo\\_node.html](http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/HumanitaereHilfe/DRKongo_node.html); [www.reliefweb.int](http://www.reliefweb.int) (Zugriff: Dezember 2010)

<sup>79</sup> Bei der Zuordnung zu diesen Bereichen ist zu berücksichtigen, dass für die Projekte jeweils nur ein CRS-Code vergeben werden kann, auch wenn mit der Maßnahme verschiedene Bereiche abgedeckt werden.

**Tabelle 2: Deutsche humanitäre Hilfe für den Osten der DR Kongo nach DAC CRS Code (2005 – 2010)\***

| DAC CRS Code | Art der Maßnahmen  | Bewilligung (Euro)  | Anteil (in Prozent) | Zahl der Projekte |
|--------------|--|---------------------|---------------------|-------------------|
| 72010        | Materielle Nothilfe  | 38.994.418          | 71,4                | 107               |
| 72040        | Nahrungsmittelnothilfe                                     | 15.647.807          | 28,6                | 18                |
| 72050        | Nothilfekoordinierung; Schutz- und Unterstützungsmaßnahmen | 0                   | 0                   | 0                 |
| 73010        | Wiederaufbauhilfe und Wiederherstellungsmaßnahmen          | 0                   | 0                   | 0                 |
| 74010        | Katastrophenprävention und -vorsorge                       | 0                   | 0                   | 0                 |
| <b>Total</b> | <b>DAC CRS Code 700 (Humanitäre Hilfe)</b>                 | <b>54.642.225**</b> | <b>100</b>          | <b>125</b>        |

\* Stand: November 2010

\*\* Summe leicht abweichend von Abbildung 2, da für drei Maßnahmen die DAC Codes nicht vorlagen

Tabelle 3 zeigt, dass die NROs, gefolgt von den IO das Gros der von der Bundesregierung im Evaluierungszeitraum finanzierten humanitären Hilfe umgesetzt haben.

**Tabelle 3: Deutsche humanitäre Hilfe für den Osten der DR Kongo nach Organisationen (2005 – 2010)\***

| Fördermechanismus               | 2005 – 2010*       |   |
|---------------------------------|--------------------|---|
|                                 | Bewilligung (Euro) | Anteil an der Gesamtfinanzierung (in Prozent) |
| IO (IKRK, UNHCR, WFP)           | 24.950.000         | 43,7  |
| Staatliche Organisationen (GTZ) | 930.021**          | 1,6   |
| NROs                            | 31.259.204         | 54,7  |
| <b>Total</b>                    | <b>57.139.225</b>  | <b>100</b>                                    |

\* Stand: November 2010

\*\* Ohne Maßnahmen der Ernährungssicherung (DAC CRS Code 52010)

Die IO IKRK, UNHCR und WFP erhalten projektbezogene Förderung (*Earmarked Contributions*). Dies sind überwiegend jährliche Beiträge zu deren Programmen, teilweise größere runde Summen, wie zum Beispiel im Falle des IKRK im Jahr 2008<sup>80</sup>, teilweise auch mehrere kleine Summen, wie zum Beispiel im Falle des IKRK im Jahr 2007<sup>81</sup>.

Zum Budget des **IKRK** trug das AA im Zeitraum 2005 bis Anfang November 2010<sup>82</sup> mit insgesamt 6,5 Millionen Euro bei. Im Jahr 2010 zum Beispiel erhielt die Organisation einen Beitrag von 1,25 Millionen Euro, der 2,6 Prozent des Jahresbudgets entspricht. Im Jahr 2009

<sup>80</sup> Ein Projekt im Wert von zwei Millionen Euro.

<sup>81</sup> Drei Projekte im Wert von zweimal 200.000 Euro und einmal 500.000 Euro im Zeitraum Anfang September bis Mitte November 2007.

<sup>82</sup> Hinzu kam Ende November 2010 eine Bewilligung in Höhe von 250.000 Euro

waren es 1,5 Millionen Euro (rund 2,1 Millionen Schweizer Franken)<sup>83</sup>, was einem Anteil von circa 2,5 Prozent (des in Kapitel 3.1 dargestellten Jahresbudget von rund 60,6 Millionen Schweizer Franken) entspricht.

Die deutschen Beiträge zum Länderprogramm des **UNHCR** in der DR Kongo über das AA und das BMZ im Zeitraum 2005 bis 2009 beliefen sich auf 8,6 Millionen Euro (rund 11,6 Millionen US-Dollar).<sup>84</sup> Dies entspricht rund 4,5 Prozent der im gleichen Zeitraum getätigten Ausgaben der Organisation von rund 256,4 Millionen US-Dollar (wie in Kapitel 3.1. dargestellt). Die höchste jährliche deutsche Zuwendung erhielt das UNHCR im Jahr 2005 (2 Millionen Euro vom AA), die niedrigste im Jahr 2007 (350.000 Euro ebenfalls vom AA).

**UNHCR – BMZ Partnership Operation (PO):** Zusätzlich zu diesen Projekten unterstützte die Bundesregierung im Evaluierungszeitraum die humanitäre Hilfe in der DR Kongo durch spezifische Zuwendungen im Rahmen des UNHCR-BMZ Partnerschaftsprogramms, das von der GTZ durchgeführt wird. Der *Review* des Programms, der im Jahr 2009 durchgeführt wurde, führt für den Zeitraum 2006 bis 2009 neun Maßnahmen zur Unterstützung von rückkehrenden Flüchtlingen und Binnenvertriebenen auf.<sup>85</sup> Im Kontext des UNHCR-Länderprogramms (*Country Operational Plan*) in der DR Kongo hat das BMZ in dieser Zeit über das Partnerschaftsprogramm einen Beitrag von knapp 3 Millionen Euro geleistet und das UNHCR in Höhe von insgesamt gut 8,5 Millionen Euro. Diese Partnerschaft umfasst vor allem Maßnahmen zur Repatriierung und Reintegration in den Bereichen Berufsausbildung (*vocational training*), Finanzmanagement und Ermächtigung von Gemeinden, Rehabilitierung von Büros für die lokale Verwaltung und Logistik für 800.000 Begünstigte.<sup>86</sup>

Die gesamten Zuwendungen der Bundesregierung (BMZ) an das **WEP** in der DR Kongo betragen im Evaluierungszeitraum 9,6 Millionen Euro. Die höchste jährliche deutsche Zuwendung erhielt das WEP im Jahr 2005 (3 Millionen Euro), die niedrigste im Jahr 2008 (850.000 Euro) – ausgerechnet in dem Jahr, als die PRRO aufgrund der hohen Nahrungsmittelpreise auf dem internationalen Markt die Wiederaufbaumaßnahmen zugunsten der Nothilfe einschränken musste (siehe auch Projektkurzbeschreibung Anlage 9). Insgesamt hat das BMZ in den Jahren 2007 bis 2011 mit rund 4,94 Millionen US-Dollar zu der PRRO 10608 *Targeted Food Aid for Victims of Armed Conflict and other Vulnerable Groups* beigetragen. Das entspricht 0,9 Prozent der Gesamtausgaben der Operation.<sup>87</sup>

Das BMZ unterstützte im Evaluierungszeitraum über den Budgettitel 687 20, über den auch die ENÜH insgesamt finanziert wird, auch Maßnahmen der Ernährungssicherung (DAC CRS Code 52010) im Osten der DR Kongo im Umfang von 11,058 Millionen Euro (Bewilligungen).

---

<sup>83</sup> Dieser Anteil ist ungenau, da er mit einem Wechselkurs von 1 Euro = 1,375 CHF (Internetkurs vom 2. November 2010) berechnet wurde; die Zahlen reichen aber aus, um sich ein Bild von der Größenordnung des deutschen Beitrages zu machen.

<sup>84</sup> Umrechnungskurs wurde mit durchschnittlich 1,35 US-Dollar = 1 Euro berechnet.

<sup>85</sup> Weingärtner and Deschamp (2009), Annex 10

<sup>86</sup> Finanzielle und technische Informationen wurden durch die GTZ bereitgestellt (August 2010), die der Implementierungspartner dieses Programms ist.

<sup>87</sup> [www.wfp.org](http://www.wfp.org) (Zugriff: Mai 2011)

Diese wurden und werden über die GTZ<sup>88</sup> und die Welthungerhilfe realisiert (siehe Details in Tabelle A8.2 in Anlage 8).

In der DR Kongo werden keine weiteren Maßnahmen unter dem DAC Code 700 (Humanitäre Hilfe) über andere Budgetlinien des BMZ gefördert.

### **3.3.2 Zusammenarbeit über EU, die VN und andere multilaterale Instrumente**

Neben den unter 3.3.1 genannten deutschen Finanzmitteln für die humanitäre Hilfe in der DR Kongo ist Deutschland über seinen Finanzierungsanteil an den Maßnahmen der EU (etwa 20 Prozent), der Weltbank und der Afrikanischen Entwicklungsbank in diesen Bereichen beteiligt. Außerdem werden über die freiwilligen, ungebundenen Mittel (*Core Funding*) an OCHA, UNHCR und das IKRK weitere Beiträge zur internationalen Antwort auf die Krise geleistet, die jedoch nicht länderspezifisch der DR Kongo zugeordnet werden können.

Außerdem beteiligt sich die Bundesregierung an der Finanzierung des CERF. Unter Anwendung der durchschnittlichen Beteiligung von 3,2 Prozent<sup>89</sup> lassen sich rund 6,1 Millionen US-Dollar (der in Kapitel 3.1 genannten rund 191,2 Millionen US-Dollar, die der CERF im Evaluierungszeitraum in der DR Kongo finanziert hat) rein rechnerisch als weiterer deutscher Beitrag zur Finanzierung der humanitären Hilfe in der DR Kongo zuordnen.

### **3.3.3 Interventionslogik**

Für die deutsche humanitäre Hilfe in der DR Kongo wurde – wie in vergleichbaren Kontexten auch – keine umfassende und systematische Planung mit einer im Vorfeld entwickelten spezifischen Interventionslogik vorgenommen.

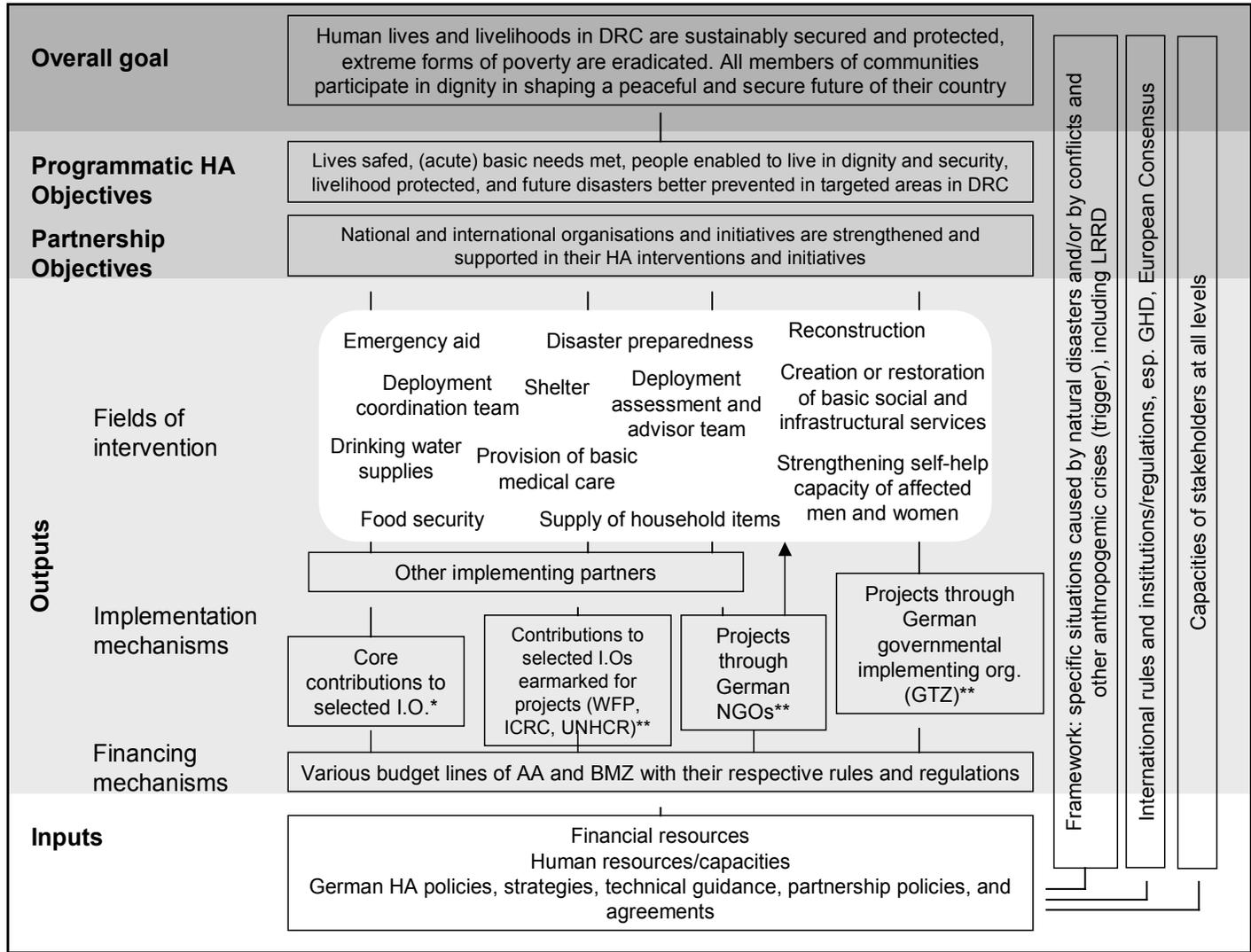
Die Rekonstruktion der Interventionslogik für die von Deutschland finanzierte humanitäre Hilfe in der DR Kongo im Evaluierungszeitraum (siehe Abbildung 3 auf der nächsten Seite) orientiert sich an der im Rahmen der Vorbereitungsphase der Evaluierung erstellten generellen Interventionslogik der deutschen humanitären Hilfe im Ausland (siehe Kapitel 5 des *Desk Reports*) sowie weiteren Diskussionen und Dokumentenanalysen.

---

<sup>88</sup> Eine der Maßnahmen (ENÜH-Fizi) war zusammen mit der Nahrungsmittel-Beistellung als Projektfallstudie in die Fallstudie DR Kongo (Osten) einbezogen.

<sup>89</sup> Deutschland trägt seit dem Jahr 2007 zum CERF bei. Im Jahr 2010 nahm Deutschland unter den bilateralen Gebern des CERF mit 62,64 Millionen US-Dollar (von insgesamt 1.955.590 Millionen US-Dollar) den achten Platz ein. Dies entspricht 3,2 Prozent aller Beteiligungen in den letzten fünf Jahren (einschließlich 2010). Andere wichtige bilaterale Geber waren Großbritannien (1), die Niederlande (2), Schweden (3), Norwegen (4), Kanada (5), Spanien (6) und Irland (7). (Quelle: <http://ochaonline.un.org/Default.aspx?alias=ochaonline.un.org/cerf>, Zugriff: Dezember 2010).

**Abbildung 3: Interventionslogik der deutschen humanitären Hilfe im Osten der DR Kongo (2005 – 2010)**



\* OCHA u.a.

\*\* siehe Portfolio in Anlage 8

Quelle: Rekonstruktion durch das Evaluierungsteam basierend auf dem Desk Report und weiteren Diskussionen im Kontext der Länderstudie

## 4. Relevanz und Ergebnisse

Die folgenden Kapitel stellen die Evaluierungsergebnisse in Bezug auf die Relevanz und die Ergebnisse der von Deutschland finanzierten humanitären Hilfe im Osten der DR Kongo dar, die im Evaluierungszeitraum implementiert wurde. Zur Definition und zum Verständnis der Evaluationskriterien und der nachgeordneten Fragen dazu kann auf das Glossar und auf die Evaluierungsmatrix (siehe Anlage 3) zurückgegriffen werden.

### 4.1 Relevanz und Angemessenheit (*Appropriateness*)

Nach Jahrzehnten von komplexen Krisen und Konflikten sind trotz ebenfalls jahrzehntelanger internationaler humanitärer Hilfe die humanitären Bedarfe verschiedener Bevölkerungsgruppen in der DR Kongo nach wie vor sehr hoch.

#### 4.1.1 Bedarfsanalysen, Kontextanalysen und Bezug zu Regierungspolitiken

Kontext- und Bedarfsanalysen sind wichtige Elemente, um relevante Programme zu planen und durchzuführen. In der DR Kongo finden solche Analysen – inzwischen aufgrund der längerandauernden, komplexen Krise mit einer gewissen Routine – in vielfältiger Art und Weise durch verschiedene Akteure auf verschiedenen Ebenen statt. Dazu gehören insbesondere:

- Die jährlichen Analysen im Rahmen der Erarbeitung des HAP: Die DR Kongo war Pilotland für den vom Inter Agency Standing Committee (IASC) entwickelten *Needs Assessment Framework* (NAF), der im Jahr 2005 unter anderem in der DR Kongo getestet und im Jahr 2006 im Rahmen des CAP/HAP-Prozesses eingeführt wurde, um die Bedarfsanalysen in der humanitären Hilfe zu verbessern.

Im HAP des Jahres 2011 wurde neben der Anwendung des traditionellen NAF mit Interventionsgrenzen in den Sektoren Ernährung (*Nutrition*), Gesundheit, Ernährungssicherung (*Sécurité alimentaire*) und *Protection* eine Risikoanalyse neu eingeführt, um der Volatilität des Kontextes besser Rechnung zu tragen. Dabei werden die Bedrohungslage (*Menace*), die Vulnerabilität und die Kapazitäten berücksichtigt. Die Ergebnisse des NAF und der Risikoanalyse sind kombiniert und in tabellarischer Form detailliert auf Ebene der *Territoire*<sup>90</sup> dargestellt.

Der zu Beginn in der DR Kongo eingeführte regionale Ansatz mit beschreibenden regionalen Analysen und regionalen Aktionsplänen wurde allerdings nur in einzelnen Jahren systematisch verfolgt (2006, 2009 und 2010). Der HAP 2011 legt neben einer Darstellung der in 2010 realisierten Maßnahmen und der Planungen für das Jahr 2011 in den verschiedenen *Clustern* einen Schwerpunkt auf Mechanismen und Herausforderungen der Koordination der humanitären Hilfe im Jahr 2011 (siehe Kapitel 4.6).

Mit dieser Art der Analysen, die inzwischen auf mehreren Jahren Anwendungserfahrungen beruhen, erhalten die humanitären Akteure in der DR Kongo zunächst einmal

---

<sup>90</sup> *Territoire* ist die administrative Einheit unterhalb der Provinzen.

einen vergleichsweise guten Überblick über die humanitären Bedarfe und Gefährdungen im Land und in verschiedenen Landesteilen.<sup>91</sup>

- Analysen von verschiedenen Organisationen, die Landesprogramme in der humanitären Hilfe planen und durchführen, insbesondere ECHO (im Rahmen der Erstellung der *Global Plans*), UNCHR (im Rahmen der Erstellung der *Global Appeals*), IKRK (im Rahmen der *Emergency Appeals*);
- Kontext- und Bedarfsanalysen, die von einigen Organisationen, hier vor allem dem WEP, im Rahmen ihrer mehrjährigen, regional relativ breit aufgestellten Programme durchgeführt werden und
- Kontext- und Bedarfsanalysen, die eine Reihe von Organisationen (im deutschen Kontext insbesondere die NROs und GTZ) im Rahmen der Planungen und Vorbereitungen von spezifischen, oft lokal begrenzten Projekten der humanitären Hilfe erarbeiten.

Solche Analysen beruhen vor allem auf der Identifizierung und Auswertung von Sekundärdaten und –informationen, oft ergänzt durch mehr oder weniger umfangreiche Beobachtungen und Befragungen durch die verantwortlichen Personen. Viele dieser Analysen beziehen sich aufeinander. Die Organisationen nutzen gegenseitig ihre Ergebnisse.

Systematische und umfassende Primärerhebungen sind eher selten. Sie erfolgen zum Teil auf Sektorebene mit landesweitem und/oder regionalem Fokus.<sup>92</sup> Andere Primärerhebungen werden oft *ad-hoc* im Gefolge von akuten, oft regional begrenzten humanitären Krisen<sup>93</sup> initiiert und sind weniger systematisiert und standardisiert. Primärerhebungen werden oft in Partnerschaften verschiedener Akteure (oft auf *Cluster-Ebene*<sup>94</sup>) mit oder ohne Beteiligung der nationalen Behörden durchgeführt.

Im Verlauf der länger andauernden Krisen, aufgrund der längerfristigen Präsenz der Organisationen vor Ort und dank einer inzwischen eingelebten relativen Routine mit einigermaßen gut etablierten Strukturen und Prozessen in der Kontext- und Bedarfsanalyse, entsteht auf diese Art und Weise aus vielen Einzelteilen ein ungefährender Überblick über den humanitären Kontext und die Bedarfslage.

Das Gesamtbild hat dadurch eine Reihe von Lücken, die aufgrund von mehreren Begrenzungen auch nur schwer zu füllen sind. Dazu gehören vor allem folgende, miteinander verlinkte Aspekte:

---

<sup>91</sup> OCHA (verschiedene Jahre)

<sup>92</sup> Zum Beispiel die „Enquête sur les capacités d'autosuffisance alimentaire dans les camps de déplacés et populations hôtes au Nord Kivu“ mit Datenerhebung im Januar 2008 und im Rahmen des *Clusters* Ernährungssicherung von 12 Organisationen durchgeführt, oder der „*Suivi des Capacités d'autosuffisance alimentaire des ménages*“, der im Januar 2010 durch das Ministère Provincial de l'Agriculture, Pêche, Petites et Moyennes Entreprises (MAPPME), das WEP, die FAO und Action contre la Faim (ACF) in Nord-Kivu durchgeführt wurde.

<sup>93</sup> Zum Beispiel die „Evaluation de la situation des personnes déplacées de Fizi-Centre. Rapport de la mission conjointe conduite du 07 au 10 janvier 2011 dans le territoire de Fizi“, durchgeführt durch VN-Organisationen, NRO und lokale Autoritäten und Fachkräfte

<sup>94</sup> Zu den Clustern siehe Kapitel 4.6

- Der aufgrund von Sicherheitsproblemen und der schlechten Verkehrsinfrastruktur zeitweilig oder längerfristig begrenzter Zugang zu vielen Bevölkerungsgruppen, insbesondere im Landesinnern im Osten der DR Kongo, macht dort eine Bedarfsermittlung sehr schwierig bis unmöglich. Bedarfe in solchen Regionen sind „weiße Flecken auf der Landkarte“.
- Lange Zeit lag der Fokus der Analysen vor allem auf der Situation von Flüchtlingen, Rückkehrerinnen und Rückkehrern sowie Binnenvertriebenen. Bedarfe der lokalen Bevölkerung, die oft solche Personengruppen beherbergen, blieben oft vernachlässigt. Bedarfe wurden so vor allem in Abhängigkeit vom Status der Personen und weniger in Abhängigkeit von ihrer Vulnerabilität ermittelt.
- Der Schwerpunkt der Analysen liegt ebenfalls tendenziell in den östlichen, von den verschiedenen gewalttätigen Konflikten betroffenen Provinzen. Wie jedoch die regionale Darstellung in einigen HAPs oder in Sektorstudien (zum Beispiel im Bereich Ernährungssicherung) zeigt, bestehen auch in anderen Provinzen große humanitäre Bedarfe.
- Einzelanalysen, insbesondere im Kontext von geplanten Projekten, hängen oft vor allem von der Präsenz der Organisationen an einem bestimmten Ort ab und weniger von einem „objektiv“ besonders hohen oder dringenden Bedarf. Mehrere Gesprächspartner machten gegenüber dem Evaluierungsteam deutlich, dass es immer wieder schwierig ist, Organisationen, die sich in den Regionen Goma und Bukavu etabliert haben, zu Maßnahmen im neu zugänglichen weiteren Umkreis dieser Orte zu bewegen.
- Viele Analysen konzentrieren sich auf die Erhebung der Bedarfe und vernachlässigen die Analyse lokaler Potenziale und Kapazitäten. Erst die Bilanz zwischen Bedarfen und Potenzialen lokaler Akteure, einschließlich der lokalen Autoritäten und Zielgruppen, sowie deren regelmäßige Überprüfung geben ausreichende Hinweise für den Bedarf an externer Unterstützung.
- Die Analyse nationaler Politiken und Programme im Kontext der humanitären Interventionen findet kaum statt. Eine solche Analyse ist aber gerade vor dem Hintergrund neuerer Regierungsinitiativen (siehe auch Kapitel 3.2) von besonderer Bedeutung.

Die von der deutschen humanitären Hilfe unterstützten Organisationen sind in diesem Kontext im Großen und Ganzen keine Ausnahme. Sie nutzen verfügbare Informationen, beteiligen sich teilweise an Primärerhebungen und stellen in ihren Projektanträgen den Kontext und die jeweilige Bedarfslage mehr oder weniger spezifisch dar.

Ein komplettes Bild des humanitären Bedarfs in der DR Kongo insgesamt und im jeweiligen Projektgebiet entsteht so nicht. Bei hinreichend genauer Analyse des jeweiligen lokalen Kontextes und der jeweiligen Bedarfslage – auch unter Berücksichtigung der Maßnahmen anderer Geber bzw. Akteure – lässt sich aber im Gesamtkontext der DR Kongo mit ihrem insgesamt immens hohen Bedarf an humanitärer Not- und Soforthilfe eine ausreichende Begründung spezifischer Bedarfe und nachfolgender Maßnahmen ableiten.

Der Bezug zu nationalen Politiken, Programmen und Strategien in den Projektunterlagen und die Einordnung der Maßnahmen in diese nationalen Rahmen sind bei den meisten Organisa-

tionen unzureichend. Ausnahmen sind das WEP und die GTZ, die – schon aufgrund der von ihnen genutzten Dokumentvorgaben – solche Bezüge herstellen.<sup>95</sup> Dies ist zwar noch keine Garantie, dass in der Projektimplementierung auch eine Orientierung daran stattfindet<sup>96</sup>, schärft aber die Wahrnehmung für diese Aspekte. Auch wenn der Bezug zu und die Einordnung in den nationalen Politik- und Strategierahmen in fragilen Staaten auf Grenzen stößt und dies auch für einmalige, kurzfristige und akute Sofortmaßnahmen weniger relevant ist als für Maßnahmen der Übergangshilfe, erfordert der derzeitige Kontext der langandauernden Krisen (*protracted crises*) mit sich wiederholenden Maßnahmen der Nothilfe<sup>97</sup> und verbesserten Perspektiven für Übergangshilfe und Entwicklungszusammenarbeit eine konsequente Berücksichtigung dieser Rahmenvorgaben in der Gestaltung der humanitären Hilfe im Kongo insgesamt und einzelner Projektmaßnahmen.

#### 4.1.2 Relevanz und Angemessenheit bezüglich technischer/sectoraler Aspekte

Die von der Bundesregierung finanzierten Maßnahmen der humanitären Hilfe in den Jahren 2005 bis 2010 sind verschiedenen Sektoren zuzuordnen. Die Länderstudienprojekte sind in den Sektoren bzw. Bereichen Schutz und Unterstützung (*Protection<sup>98</sup> and Assistance*)<sup>99</sup> für verschiedene Bevölkerungsgruppen aktiv. Zur Unterstützung zählen insbesondere Maßnahmen der freien Verteilung von Nicht-Nahrungsmitteln (*Non food items* – NFI), Nahrungsmitteln sowie integrierte Ansätze, die diese Komponenten mit weiteren Aktivitäten verbinden.

##### **Verteilung von Nicht-Nahrungsmitteln**

Mehrere Organisationen waren und sind in der Verteilung von Nicht-Nahrungsmitteln, insbesondere Haushaltsgegenständen (Geschirr, Trinkbecher, Decken, Moskitonetze, Matratzen) und Kleidung (oft vor allem für Frauen und Kinder), vor allem für Vertriebene und Rückkehrerinnen und Rückkehrer engagiert.

Auffällig ist, dass die vielen Einzelmaßnahmen, die in diesem Rahmen finanziert wurden, alle mehr oder weniger unterschiedliche Bestandteile im NFI-Paket aufweisen. Für jede der einzelnen Produkte lassen sich sicherlich im konkreten Kontext Begründungen finden. Diese sind aber aufgrund der Projektunterlagen nicht immer nachvollziehbar. Ähnliches gilt für die Fälle, in denen nicht alle Begünstigten dieselben Komponenten bekommen. Warum wer welche Produkte und in welchen Mengen bekommt, erschließt sich nicht immer aus den Anträgen und Berichten. Versuche, eine stärkere Vereinheitlichung der Pakete auf Ebene der **Cluster** zu vereinbaren, sind nach Angaben einzelner im Rahmen der Evaluierung einbezogener Organisationen aufgrund deren eigener Projektansätze, Entscheidungen und Finanzierungsmöglichkeiten bisher fehlgeschlagen.

---

<sup>95</sup> Das WEP nimmt in dem PRRO Dokument kurz Bezug auf die Armutsbekämpfungsstrategie der kongolesischen Regierung; die GTZ in ihrem Angebot an das BMZ ebenfalls darauf und zusätzlich auf die Nationale Strategie zur Rückführung, Reintegration und Wiederbelebung des Gemeinwesens (die im Jahr 2007 zur Ratifizierung anstand) Bezug.

<sup>96</sup> Personen, die die Projektdokumente bzw. Angebote zusammenstellen sind oft nicht diejenigen, die die Maßnahme auch durchführen.

<sup>97</sup> Wie dies bei den Projektfallstudien festzustellen ist.

<sup>98</sup> Siehe Kapitel 4.7

<sup>99</sup> Siehe „*Protection*“ im Glossar für Erläuterungen zu diesen Konzepten

Insgesamt scheinen für die von Deutschland finanzierten Maßnahmen eher das Budget, das die Ressorts für diese Art von Maßnahmen bereitstellen können und wollen, die Notwendigkeit einer gewissen Standardisierung, die Verteilungskapazitäten der durchführenden Organisationen und manchmal auch die Prioritäten der Zielgruppen die bestimmenden und limitierenden Faktoren für die Zusammensetzung der Pakete zu sein als individuelle Bedarfe der Zielgruppen.

Alternative innovative Ansätze für die Bereitstellung von NFI, einschließlich Saatgut, über Märkte bzw. Messen (*Foires*) und mit geldwerten Gutscheinen (*cash-based vouchers*), mit denen international seit vielen Jahren und inzwischen auch in der DR Kongo eine Reihe guter Erfahrungen gewonnen werden konnten<sup>100</sup> und mit denen auch Organisationen, die von der Bundesregierung unterstützt werden, beginnen wollen (zum Beispiel WEP), könnten hier – in Abhängigkeit von den jeweiligen Kontexten – zu passgenaueren und effizienteren Lösungen führen.

### **Verteilung von Nahrungsmitteln**

Neben den o.g. Nicht-Nahrungsmitteln sind für Menschen, die nach Flucht und Vertreibung alles verloren haben, sich nach Repatriierung oder aufgrund eingeschränkter Produktionsmöglichkeiten (zum Beispiel aufgrund der Sicherheitslage) noch nicht selbst versorgen können oder besondere Bedürfnisse haben (zum Beispiel aufgrund von Unterernährung), vor allem auch Nahrungsmittel wichtige Hilfsgüter. Nahrungsmittelverteilungen wurden und werden bei den Projektfallstudien durchgeführt von der MZF, der Caritas und dem WEP als freie, generalisierte Verteilungen sowie durch die Malteser im Rahmen von *Food-for-Work*-Aktivitäten und durch das WEP im Rahmen von *Food-for-Asset*- und Ernährungsaktivitäten für spezifische Zielgruppen.

Die Zusammensetzung der Rationen besteht in den meisten Fällen angemessenerweise aus für die lokale Bevölkerung wichtigen Grundnahrungsmitteln (Getreide, Hülsenfrüchte, Öl). Diese sind teilweise ergänzt durch Salz, angereicherte Nahrungsmittel für Ernährungsprogramme (im Falle des WEP), Zucker (im Falle von Caritas, MZF und WEP) und/oder Milchpulver (für Kinder im Falle von der MZF). Die Verteilung von Zucker ist im Rahmen von spezifischen Ernährungsprogrammen, zum Beispiel im Falle des WEP für spezifische ernährungsgefährdete Gruppen im Rahmen von gezielten Ernährungsinterventionen durchaus angemessen. Bei sonstigen Verteilungen im Rahmen von Familienrationen ist diese Komponente aufgrund der hohen Kosten durchaus kritisch zu sehen. Gemessen an der Zielsetzung der humanitären Hilfe „*Lives saved, (acute) basic needs met, people enabled to live in dignity and security, livelihood protected, and future disasters better prevented in targeted areas in DRC*“ (siehe Interventionslogik in Abbildung 3) ist er zwar „*nice to have*“, aber nicht essentiell.

Bei der Verwendung von Milchpulver ist – wie seit vielen Jahren in der Nahrungsmittelhilfe diskutiert und nicht zuletzt in den relevanten WHO-Publikationen und SPHERE-Standards

---

<sup>100</sup> Siehe zum Beispiel HAP (2011). S. 12, die Auswertung über Erfahrungen mit dem Ansatz „*Cash-based vouchers*“ und „*Foire*“ unter [http://rdc-humanitaire.net/index.php?option=com\\_content&view=article&id=563:experience-avec-lapproche-cash-based-vouchers-et-foires&catid=47:etudes-humanitaire-en-rdc&Itemid=127](http://rdc-humanitaire.net/index.php?option=com_content&view=article&id=563:experience-avec-lapproche-cash-based-vouchers-et-foires&catid=47:etudes-humanitaire-en-rdc&Itemid=127) (Zugang: März 2011) oder die Erfahrungen von IEDA Relief mit *Foires* (Messen) für Saatgut in Walikale, Nord-Kivu unter <http://rdc-humanitaire.net/attachments/article/679/Foire%20aux%20semences%20à%20Walikale.pdf>

sehr deutlich dargelegt – große Vorsicht geboten. Aus den verfügbaren Projektunterlagen der MZF wird nicht deutlich, ob diese Standards für Milchpulver ausreichend berücksichtigt sind. Ergänzende, im Verlauf und Nachgang der Feldmission bereitgestellte Informationen besagen, dass Milchpulver im Rahmen von Ernährungsprogrammen in Zusammenarbeit mit Gesundheitsdiensten für die Ernährung von Kleinkindern ausgegeben wird. Dieser Ansatz wäre potenziell geeignet, eine angemessene Verwendung zu gewährleisten. Warum dies nicht so in den Projektunterlagen steht und ob dadurch eine angemessene Verwendung des Milchpulvers auch tatsächlich sichergestellt ist, konnte – ebenso wie die Frage, warum das zuständige Ressort dieser Sache bisher nicht nachgegangen ist – im Rahmen dieser Evaluierung nicht abschließend geklärt werden.<sup>101</sup>

### ***Integrierte Ansätze***

Bei den vom BMZ finanzierten ENÜH-Maßnahmen wurden und werden drei Formen von integrierten Ansätzen unterstützt:

- Maßnahmen, die tendenziell Sofort- und Nothilfecharakter haben, von kurzer Dauer sind und über die freie Verteilung von NFI, Nahrungsmitteln und verbessertem Saatgut nicht hinausgehen (Fallstudienprojekte Caritas).
- Eine Maßnahmen der Ernährungssicherung<sup>102</sup>, bei denen unter Nutzung von Nahrungsmittelhilfe in Form von *Food-for-work* (FfW), Einkommen schaffende Maßnahmen (Wiederbelebung der Landwirtschaft, Dorfmühlen, Dorfläden, Gemeinschaftsfelder), Wiederaufbau der Grundstrukturen (Pistenbau) und Aufbau von Erzeugergemeinschaften die Gewährleistung einer Mindestversorgung mit Nahrungsmitteln, eine Stärkung der Selbsthilfekräfte und der Wiederaufbau einer Mindestversorgung von Transportinfrastruktur erzielt werden soll (Fallstudienprojekt Malteser).
- Eine Maßnahme zur Verbesserung der Lebensgrundlagen<sup>103</sup> im Rahmen eines Gemeindeansatzes, bei dem die Bevölkerung, lokale NROs und die lokale Administration in den Bereichen Wiederherstellung der Basis für die landwirtschaftliche Produktion (inklusive Verteilung von Saatgut) und Ausbildungen für weitere einkommenschaffende Aktivitäten, Verbesserung der Infrastruktur (lokaler Zufahrtswege in abgelegene Standorte, Gebäude der lokalen Administration), Konfliktmanagement und Frauenförderung unterstützt werden (Fallstudienprojekt GTZ).

Die von beiden letztgenannten Organisationen verfolgte Strategie, basierend auf der Landwirtschaft als dem Haupterwerbszweig im Osten des Kongos, die Bevölkerung zu unterstützen, ihre elementaren Lebensgrundlagen wieder aufzubauen (und dadurch einen Beitrag zur Stärkung der Selbsthilfefähigkeit zu leisten), ist angemessen und wird von den im Rahmen der Feldmission gesprochenen Begünstigten sehr geschätzt. Die Verwendung von Maniok als eine der Hauptkulturen ist vor dem Hintergrund der lokalen Ernährungsgewohnheiten und der Erfahrungen, dass diese als mehrjährige Bodenkulturen im Falle von Plünderungen und Raub weniger anfällig sind als Getreide, angemessen. Soweit möglich, sollte aus Ernäh-

---

<sup>101</sup> Die vorliegende Evaluierung umfasst die deutsche humanitäre Hilfe in ihrer Gesamtheit und stellt keine Evaluierung individueller Projekte dar. Deshalb konnten einzelne Projekte aus methodischen und zeitlichen Gründen auch nicht im Detail evaluiert werden.

<sup>102</sup> Unter DAC CRS Code 72040 (Nahrungsmittelnothilfe) gemeldet.

<sup>103</sup> Unter DAC CRS Code 52010 (Ernährungssicherung) gemeldet.

rungs- und Einkommensgesichtspunkten immer auch eine Diversifizierung, insbesondere mit Hülsenfrüchten, erfolgen, wie die Organisationen das auch tun.

Die beiden Projekte von GTZ und Malteser sind mit ihren verschiedenen Komponenten bei der gegebenen Projektdauer sehr komplex und stellen hohe Anforderungen an alle Beteiligten in der Durchführung. Vor diesem Hintergrund waren die bereits zum Zeitpunkt der Evaluierungsmission bewilligten Verlängerungen und Aufstockungen angemessen. Aber auch mit diesen Änderungen bleibt ein Risiko, dass die neu geschaffenen Strukturen und angestoßenen Veränderungsprozesse noch nicht ausreichend stabil sind, um ohne externe Unterstützung selbsttragend zu sein.

Die von Malteser und der GTZ gewählten Ansätze in der Unterstützung der Landwirtinnen und Landwirte unterscheiden sich insofern als Malteser International stärker auf den Aufbau von Erzeugergemeinschaften setzt, während die GTZ eine solche Organisationsform nicht initiiert. Welcher dieser Ansätze eher dem in der DR Kongo favorisierten Ansatz entspricht oder auch erfolgsversprechender ist, konnte im Rahmen dieser Evaluierung nicht untersucht werden. Wichtig wäre ein Austausch zwischen den Organisationen – im Idealfall mit weiteren, in diesem Bereich tätigen Organisationen, zum Beispiel auf *Cluster*-, aber insbesondere auf Sektorebene – über die Vor- und Nachteile der gewählten Ansätze und die damit jeweils gemachten Erfahrungen.

Die einmalige oder auch wiederholte freie Verteilung von Nahrungsmitteln und Saatgut (und anderen Produkten) ohne weitere Begleitung ist dagegen ein Ansatz, der vor dem Hintergrund des aktuellen Kontextes in der DR Kongo, der zunehmend auch Möglichkeiten für Übergangs- und Entwicklungsmaßnahmen in der Landwirtschaft bietet, weniger angemessen ist. Die Caritas hat inzwischen begonnen, ihre eigene Strategie in diese Richtung weiterzuentwickeln und auch das neue PRRO des WEP nimmt – nach Aussagen der Ressource Personen<sup>104</sup> – zunehmend Abstand von generalisierten Verteilungen und favorisiert stärker ernährungs- und selbsthilfeorientierte Ansätze.

Auch die Anwendung von FfW anstelle von *Cash-for-work* (CfW) muss in dem Kontext im Osten der DR Kongo sehr differenziert analysiert und gestaltet werden. Sobald für die Zielgruppen – unter Berücksichtigung von Infrastruktur- und Sicherheitsaspekten – der Marktzugang zu funktionierenden Märkten gesichert ist, ist tendenziell CfW-Ansätzen der Vorzug zu geben. Vorliegende Bedarfs- und Kontextanalysen thematisieren diesen Aspekt bisher zu wenig und argumentieren nicht ausreichend für die eine oder andere Alternative. Auswahlkriterium im von Malteser International durchgeführten Projekt war auch die Wahrnehmung der Organisation, dass ein Projekt mit FfW-Aktivitäten aufgrund der Anrechenbarkeit im Rahmen der *Food Aid Convention* (FAC) höhere Finanzierungschancen hat als ein Projekt mit CfW.

Dass Getreide-Saatgut – anders als Maniok-Pflanzgut – auf die FAC anrechenbar ist, steht dem Einsatz von Maniok, der, wie oben dargestellt, angemessen ist, dann unter Umständen auch entgegen.

Auch das WEP hat in verschiedenen, allerdings nicht spezifisch auf die DR Kongo bezogenen Diskussionen darauf hingewiesen, dass die von der Bundesregierung finanzierten projektgebundenen Finanzierungen für Nahrungsmittel verwendet werden müssen. Eine solche Bindung steht dann innovativen, *cash*-basierten Ansätzen entgegen.

---

<sup>104</sup> Das neue Projektdokument lag dem Evaluierungsteam noch nicht vor.

### 4.1.3 Weitere Aspekte im Kontext von Relevanz und Angemessenheit

#### **Relevanz von Not- und Übergangshilfe im Kontext langandauernder Krisen**

Die Tatsache, dass im Osten der DR Kongo Maßnahmen der Sofort-/Nothilfe parallel verlaufen mit ENÜH-Maßnahmen mit einer Diversität von Akteuren ist kontext- und bedarfsgerecht. Allerdings ist festzustellen, dass es aufgrund vielfältiger Ursachen<sup>105</sup> eine Tendenz gibt, Sofort-/Nothilfemaßnahmen mit einem hohen Anteil an kostenlosen Transferleistungen den Vorzug zu geben und auch über längere Zeit durchzuführen.

Nothilfeansätze mit einem hohen Anteil an freien Verteilungen sind auch weiterhin angemessen, wenn

- sie Zielgruppen unterstützen, deren Selbsthilfekräfte temporär, zum Beispiel aufgrund von Vertreibungen und Plünderungen, längerfristigem Abgeschnittensein von sozialen und produktiven Dienstleistungen aufgrund der Sicherheitslage oder mittel- bis längerfristiger, zum Beispiel aufgrund von fehlendem Zugang zu Land oder anderen Einkommensmöglichkeiten, nicht greifen,
- solche Zielgruppen gut identifiziert und ihre (Selbsthilfe-)Kapazitäten, eigenen Anpassungsmechanismen (*coping strategies*) und Potenziale gut analysiert und regelmäßig überprüft werden<sup>106</sup> und
- die kurzfristigen Verteilungen einzelner Produkte eingebettet sind in einen integrierten Ansatz und einen Übergang in Rehabilitierungs- und Entwicklungsmaßnahmen erfolgt, denn einmalige „Nahrungsmittelhilfe und Verteilung von Saatgut sichern noch nicht die Lebensgrundlagen“<sup>107</sup>.

Gerade im derzeitigen Kontext im Osten der DR Kongo muss eine sich selbst tragende Selbsthilfe und Entwicklung mit Beteiligung (*participation*) der von den humanitären Krisen Betroffenen und lokalen staatlichen (soweit vorhanden) und nicht-staatlichen Akteuren und zunehmenden Eigenbeiträgen (*contributions*) dieser Gruppen das Primat sein. Dies ist bei einer Reihe von bisher vom AA und BMZ-finanzierten Maßnahmen nicht der Fall.<sup>108</sup>

Aufgrund der bekannten Spannungen und Zielkonflikte<sup>109</sup> zwischen kurzfristigen, stark auf Transfers ausgerichteten Maßnahmen und längerfristigen, stärker auf Rehabilitation und Entwicklung ausgerichteten Ansätzen ist im derzeitigen Kontext einer langandauernden (*protracted*) Krise im Osten der DR Kongo eine zeitnahe und sehr differenzierte Analyse und gute Auswahl der angemessenen Alternativen notwendig. Es geht einerseits darum, akut unzureichende Selbsthilfeanstrengungen temporär mit Transfers aufzufangen. Andererseits sind die Transfers so einzusetzen und mit komplementären Maßnahmen zu ergänzen, dass

---

<sup>105</sup> Siehe auch die Ausführungen zu *Transition Gap* in Kapitel 4.5

<sup>106</sup> Siehe auch Ausführungen zu *Targeting* in Kapitel 4.2.1

<sup>107</sup> In Anlehnung an „... *one good harvest is not food security* ...“ aus der Uganda-Fallstudie und „Eine Unterkunft allein sichert für die Begünstigten jedoch noch keinen Lebensunterhalt.“ aus der Haiti-Fallstudie

<sup>108</sup> Siehe auch die Ausführungen zu „negative Auswirkungen“ in Kapitel 4.2.1 und Ausführungen zu „lokale Kapazitäten“ in Kapitel 4.5

<sup>109</sup> Siehe zum Beispiel European University Institute (2009), S. 74f; Pouligny (2009), S. 15 und FAO (2010)

Selbsthilfe und lokale Kapazitäten auf verschiedenen Ebenen gefördert und negative Wirkungen verlängerter Nothilfe Maßnahmen auf Selbst- und Gemeinschaftshilfe vermieden werden.

Die beiden aktuell vom BMZ finanzierten ENÜH-Maßnahmen von Malteser und GTZ in Süd-Kivu verfolgen einen solchen Ansatz und sind in ihrer „intelligenten Kombination“ verschiedener transfer- und selbsthilfeorientierten Aktivitäten beispielhaft.

Das Beispiel des Projektes der Malteser zeigt auch, wie wichtig eine kontinuierliche Analyse des Kontextes und der Bedarfe ist, um in dem sich ständig verändernden und sich entwickelnden Kontext im Osten der DR Kongo angemessene Maßnahmen durchzuführen: „Aufgrund negativer Erfahrungen im Laufe des Jahres 2009 in anderen Projekten zur Nahrungsmittelverteilung erfolgte die erste Lebensmittelverteilung im Dezember 2009 nicht – wie ursprünglich geplant – kostenlos (ohne Gegenleistung). Um die Begünstigten zur Arbeit auf den Feldern bzw. im Straßenbau zu motivieren, wurde auf eine Gratisverteilung verzichtet. Dadurch sollte eine Gewöhnung der Zielhaushalte an die Verteilung von Lebensmitteln ohne Gegenleistung vermieden werden. Durch diese Maßnahme ist es Haushalten, die weder in diesem Projekt erfasst werden noch in den landwirtschaftlichen Basiskomitees registriert sind, leichter verständlich, dass die Lebensmittel nur für Mitglieder der Basiskomitees vorgesehen sind, die einen Arbeitsauftrag ausführen, für den sie im Rahmen von FfW-Aktivitäten vergütet werden. Dadurch werden (potenzielle) soziale Konflikte vermieden.“<sup>110</sup>

### ***Relevanz des Instruments humanitäre Hilfe im Instrumentarium internationaler Zusammenarbeit im Kontext langandauernder Krisen und fragiler Staatlichkeit<sup>111</sup>***

Humanitäre Hilfe ist neben der Entwicklungszusammenarbeit und friedenserhaltenden Maßnahmen eines von mehreren Instrumenten der internationalen Zusammenarbeit mit der DR Kongo, mit dem in der internationalen Diskussion bekannten generellen Problem, dass die derzeitige *Aid Architecture* zu wenig durchlässig ist und rigide Abgrenzungen zwischen den drei Instrumenten existieren ganz im Sinne des LRRD-*Contiguums* (siehe Kapitel 4.5).

Die Herausforderung, die es in der DR Kongo zu meistern gilt, hat der frühere *UN Under-Secretary-General and Emergency Relief Coordinator* John Holmes für die Vereinten Nationen wie folgt formuliert: „*For the UN, the gravity of the problems and the complexity of the tasks require not only determined action but also improved coordination between humanitarian, peacebuilding and development actors to develop a comprehensive vision that is shared by and jointly implemented with Congolese authorities at all levels*“<sup>112</sup>. Diese Herausforderung – in den *Fragile States Principles as Whole-of-Government Approach*<sup>113</sup> bezeichnet – gilt jedoch nicht nur für die VN, sondern gleichermaßen für alle Akteure, die in der DR Kongo in diesen Politikfeldern tätig sind und sich diesen Prinzipien verschrieben haben.

Die Bundesregierung hat in der Vergangenheit auch bereits entsprechende Maßnahmen umgesetzt. Im Jahr 2006, als humanitäre Hilfe im Umfang von mehr als 8,2 Millionen Euro

---

<sup>110</sup> Quelle: Projektberichterstattung (erläutert und bestätigt bei Diskussionen während der Feldmission)

<sup>111</sup> Die unter diesem Untertitel dargestellten Fragestellungen und Problematiken sind im Kontext der Fallstudie DR Kongo – noch stärker als in den anderen Fallstudien, die alle die Gruppe der fragilen Staaten betreffen, und mit den dargestellten spezifischen Bezügen – auf der Agenda. Dieser Aspekt wird in der Synthesephase übergreifend wieder aufgegriffen.

<sup>112</sup> Holmes (2010)

<sup>113</sup> Siehe Glossar für die Definition dieses Begriffs/Ansatzes

geleistet wurde (siehe Abbildung 2), wurden diese Maßnahmen ergänzt durch verschiedene Maßnahmen in anderen Politikfeldern im Rahmen eines „Gesamtkonzept der Bundesregierung“ (siehe Box 3).<sup>114</sup> Aktuell finden dagegen solche strategischen Überlegungen über die Rolle und Positionierung der deutschen humanitären Hilfe im Länderkontext und im Zusammenspiel der verschiedenen Instrumente der internationalen Zusammenarbeit, die die Bundesregierung in der DR Kongo einsetzt, tendenziell isoliert und informell innerhalb der Ressorts, vor allem auf persönliche Initiativen einzelner Personen und tendenziell *ad hoc* statt.<sup>115</sup> Ein Gesamtkonzept bzw. eine Gesamtstrategie der Bundesregierung in der Zusammenarbeit mit der DR Kongo, wie es dieses anscheinend im Jahr 2006 für den Kongo gegeben hat und es derzeit für Afghanistan und den Sudan gibt, befand sich für die DR Kongo zum Zeitpunkt der Evaluierung in einem ersten Entwurfsstadium.<sup>116</sup>

### **Box 3: Beispiel guter Praxis**

Um den ordnungsgemäßen Ablauf der Wahlen abzusichern, baten die Vereinten Nationen im Dezember 2005 die EU, die in der Demokratischen Republik Kongo stationierte UN-Peacekeeping-Mission MONUC mit europäischen militärischen Kräften für den Zeitraum der Wahlen zu unterstützen. Einem entsprechenden Konzept stimmte der EU-Rat am 23. März 2006 zu. Das Mandat wurde durch Resolution 1671 des UN-Sicherheitsrats vom 25. April 2006 erteilt. Zwei Tage später wurde die Entsendung vom EU-Rat beschlossen. Der Deutsche Bundestag stimmte am 1. Juni 2006 der Entsendung von 780 Soldaten der Bundeswehr im Rahmen des Einsatzes EUFOR RD Congo zu. Der Einsatz umfasste insgesamt rund 2.400 Soldaten. „Zusammen mit ihren europäischen Kollegen und den Blauhelmsoldaten der VN haben die deutschen Soldaten einen wichtigen Beitrag dazu geleistet, dass die Wahl weitestgehend friedlich, frei und fair verlaufen konnten, das Wahlergebnis von der kongolesischen Bevölkerung akzeptiert und den gewählten Vertretern eine echte demokratische Legitimation verliehen wurde. Dies hat erheblich dazu beigetragen, eine weitere Verschärfung der Konflikte in der DR Kongo im Umfeld der Wahlen zu verhindern und das Land auf seinem schwierigen Weg hin zu Frieden und Sicherheit zu unterstützen. ... Die Kosten für Deutschland beliefen sich auf 56 Millionen Euro, die Gesamtkosten betragen 428 Millionen US-Dollar. Die Mission wurde am 30. November 2006 durch den Rat der Europäischen Union planmäßig beendet. ...

Der deutsche Bundeswehreininsatz fand eingebettet im Gesamtkonzept der Bundesregierung statt, die Demokratische Republik Kongo beim Wiederaufbau eines stabilen und demokratischen Staates zu unterstützen. Auf Grundlage der aus den Wahlen hervorgegangenen Regierung wurde auch die Entwicklungszusammenarbeit wieder formell und umfassend aufgenommen.“ (siehe auch Kapitel 2.3 dieses Berichts).

*Quelle: BMZ (ohne Jahr), S. 26f*

<sup>114</sup> Von diesem Gesamtkonzept aus dem Jahr 2006 hat das Evaluierungsteam erst am Ende der Fallstudie im Rahmen der Dokumentenanalyse erfahren. Im Rahmen der mit den Ressource Personen geführten Gespräche und auch im Kontext der Feldmission, wurde dies nie als Referenzrahmen eingebracht. Im Gegenteil, eine Reihe von Gesprächspartnerinnen und -partnern beklagten den Mangel eines Gesamtkonzepts oder einer Strategie der Bundesregierung für die Unterstützung in der DR Kongo.

<sup>115</sup> Siehe auch Ausführungen zu Koordination und Schnittstellenmanagement in Kapitel 4.6

<sup>116</sup> Dieser Entwurf war dem Evaluierungsteam nicht zugänglich.

#### 4.1.4 Angemessenheit der Fördermechanismen

Die Ressorts haben entsprechend der weltweit angewandten Praxis NO (NROs, GTZ) und IO (IKRK, UNHCR, WEP) finanziert. Dies entspricht dem Pluralitätsprinzip und der im *European Consensus on Humanitarian Aid* dargelegten Überzeugung, dass die verschiedenen Organisationen jeweils komparative Vorteile haben, sowie dem auf Partnerschaft orientierten Ansatz der beiden Ressorts, die bewusst eine Vielfalt von Organisationen unterstützen. Weitere strategische Kriterien bei der Auswahl der zu finanzierenden Partner, zum Beispiel basierend auf einer systematischen, kriterienbasierten Analyse der Kapazitäten und komparativen Vorteile der Organisationen sowie der Erfahrungen der Ressorts mit der Zusammenarbeit<sup>117</sup>, sind jedoch nicht zu erkennen. Das AA und das BMZ haben bisher eine solche Analyse der Kapazitäten der durch sie in der DR Kongo geförderten Implementierungspartner nicht durchgeführt.

Die Ressorts folgen bei der Wahl der finanzierten Maßnahmen im Großen und Ganzen den jeweiligen Schwerpunkten der Förderrichtlinien. So finanziert das AA kurzfristige Vorhaben der Sofort-/Nothilfe. Das BMZ finanziert Vorhaben in den Bereichen Wiederaufbau sowie Nahrungsmittelhilfe und Ernährungssicherung. Mit den meisten Organisationen arbeiten die beiden Ressorts seit mehreren Jahren zusammen, oft mit jährlichen, im Falle der Finanzierungen des BMZ für GTZ- und neu auch der Malteser-Projekte auch mehrjährigen Beiträgen zu Projekten (Caritas, GTZ, MZF, Oxfam) oder zu Länderprogrammen (IKRK, Malteser, UNHCR, WEP, World Vision). Die jährlich wiederkehrenden Projekte ähneln sich stark.

In einigen Fällen erscheint die Aufteilung der Maßnahmen und Fördermechanismen zwischen den Ressorts beliebig und eher von der Partnerorganisation abhängig als von der Art der Maßnahmen. So finanzierten sowohl AA als auch BMZ Verteilungen von NFI der Caritas und das AA finanzierte freie Verteilungen von Nahrungsmittelhilfe durch die Missionszentrale der Franziskaner. Ausschlaggebend für diese Aufteilung waren im Falle der Caritas das Timing der Hilfsmaßnahmen (je nach Zeitpunkt der Beantragung ist der Vorlauf bei ENÜH-Maßnahmen erheblich größer als bei der Soforthilfe) und die Geberdiversifizierung (aus Sicht der Caritas). Im Falle der MZF besteht eine Implementierungspartnerschaft ausschließlich mit dem AA und nicht mit dem BMZ.

Dem Evaluierungsteam ist keine systematische Entscheidungsfindung und Begründung der Bundesregierung zur Nicht-Beteiligung an den innovativen Gemeinschaftsfinanzierungen in der DR Kongo bekannt.

---

<sup>117</sup> Wie dies zum Beispiel im Rahmen des *European Consensus on Humanitarian Aid*, in dessen Kontext dazu auch bereits Kriterien vorgeschlagen werden, vorgesehen ist (Quellen: EU Council (2008), para 50 und EC (2007), S. 6-7). Ein solcher Ansatz wird zum Beispiel von ECHO auch mit *Assessments* und Evaluierungen der Zusammenarbeit mit wichtigen Partnern durchgeführt.

## 4.2 Effektivität und Deckungsgrad (Coverage)

### 4.2.1 Zielerreichung, *Targeting*, Deckungsgrad und zeitgerechte Umsetzung

#### **Ergebnisse**

Im Rahmen dieser Evaluierung ist es aufgrund von Unzulänglichkeiten in der Übermittlung von quantitativen Ergebnissen und dem Fehlen von Soll-Ist-Vergleichen in der Projektberichterstattung nicht immer möglich, Ergebnisse der finanzierten Maßnahmen zu quantifizieren und sie systematisch den Planungen gegenüberzustellen. Bei noch laufenden Maßnahmen wird insbesondere über Aktivitäten und wenig über Leistungen (*Outputs*) und Wirkungen oder auch die Wahrscheinlichkeit und Chancen, diese bis zum Ende der Maßnahme zu erreichen, berichtet. So ist es im Rahmen der vorliegenden Evaluierung in den meisten Fällen nicht möglich, den Grad der Zielerreichung quantitativ und detailliert zu bewerten. Allerdings gibt es auch Positivbeispiele für Projektberichte, insbesondere bei ENÜH-Vorhaben, die – stärker als die AA-Berichte – einen indikatorenbasierten Vergleich zwischen Planungen und tatsächlicher Projektumsetzung enthalten.

Da in der Analyse der Organisationen und deren Berichterstattung an die Ressorts Informationen über andere Maßnahmen und Faktoren, die die Zielerreichung und die Resultate beeinflussen, fehlen, kann die Bedeutung und der Beitrag der deutschen humanitären Hilfe im humanitären Gesamtkontext in der DR Kongo (Osten) so zwar sehr allgemein eingeschätzt, aber nicht ausreichend detailliert analysiert werden. Eine eindeutige Zuschreibung der von den Organisationen berichteten Veränderungen allein auf die von Deutschland finanzierten Maßnahmen – im Sinne von Wirkungen der Maßnahme – ist so außerdem nicht möglich.

Nichtsdestotrotz können auf der Basis der im Rahmen der Evaluierung aus den Projektberichten und Diskussionen mit verschiedenen Akteuren vor Ort erhobenen Informationen bemerkenswerte Veränderungen festgestellt werden. Diese können auch in vielen Fällen zumindest teilweise plausibel den von Deutschland finanzierten Maßnahmen zugeschrieben werden. Einige Beispiele folgen (mehr Details sind den Projektübersichten in der Anlage 9 zu entnehmen), um die Ergebnisse dieser Maßnahmen an den Projektfallstudien zu illustrieren<sup>118</sup> (ohne dass Details und Quantifizierung in den spezifischen Fällen genau nachgeprüft werden konnten).

Im Rahmen des Projekts „Nothilfe für vertriebene Haushalte durch Verteilung von Hilfsgütern in der Region Fizi“ des Deutschen Caritasverband/Caritas International (finanziert im Jahr 2010 vom AA) sollten 5.320 Familien<sup>119</sup> (zurückgekehrte IDPs, IDPs und besonders schutzbedürftige Familien) erreicht und mit Haushalts- und Küchenutensilien, Seifen, Decken und Kleidung ausgestattet werden. Dadurch wurden die Begünstigten in die Lage versetzt, ihre Nahrung zuzubereiten, Wasser zu transportieren, ein Mindestmaß an Hygiene zu sichern und sich vor Kälte zu schützen.

---

<sup>118</sup> An dieser Stelle wird erneut darauf hingewiesen, dass es sich bei der vorliegenden Evaluierung der deutschen humanitären Hilfe im Ausland nicht um eine Evaluierung individueller Projekte handelt.

<sup>119</sup> Der Abschlussbericht lag zum Zeitpunkt der Feldmission noch nicht vor, so dass hier die Planungszahl angegeben ist.

Das Projekt „Finanzierung von Nahrungsmitteln, Saatgut, Hacken und Hausrat für Rückkehrer aus Tansania und Vertriebene in der Provinz Süd-Kivu“ des Deutschen Caritasverband/Caritas International (finanziert im Jahr 2007 vom BMZ) zielte darauf ab, Nahrungsmittel, Saatgut, Hacken und Hausrat an Rückkehrende in der Provinz Süd-Kivu zu verteilen. Mit der Maßnahme wurden 6.180 Familien erreicht (geplant waren 6.000), davon mehr als die Hälfte von Frauen geführt. Die Caritas geht davon aus, dass das Projekt deutlich zu einer Stabilisierung der Zielgruppe in den Ursprungsdörfern und durch die Saatgutkomponente und die Verteilung resistenter Maniokstecklinge zur Stärkung der Selbsthilfekräfte beigetragen hat. Allerdings bleibt die Situation vieler Begünstigter (alleinstehende Frau mit Kindern, Witwe, Witwer) schwierig.

Das ENÜH-Projekt „Nahrungsmittelhilfe und Wiederaufbau der Grundstrukturen für die Ernährungssicherung in der Region Kaniola/Nindja, Bukavu (Süd-Kivu)“ von Malteser International leistet durch die Verteilung von Saat- und Pflanzgut, FfW-Aktivitäten, Aufbauhilfe lokaler Erzeugergemeinschaften und Wiederherstellung der Straßeninfrastruktur einen Beitrag zur Stärkung von Selbsthilfekräften sowie des Zugangs zu Nahrungsmitteln für 80.000 begünstigte IDPs, reinstallierte Familien, Rückkehrerfamilien und Familien mit unterernährten Kindern.

Das Projekt „Humanitäre Hilfe für Binnenvertriebene in Nord- und Süd-Kivu“ der Missionszentrale der Franziskaner hat 2.000 IDP-Familien mit Verteilungen von Nahrungsmitteln, Haushaltsgegenständen, Seife und Kleidung erreicht. Einzelne Zielgruppen profitieren von ausgewählten Nahrungsmitteln (Milchpulver, Zucker, Reis) und ausgewählten Haushaltsgegenständen (zum Beispiel Petroleumlampen).

Das Projekt „Humanitäre Hilfe für rückkehrende Flüchtlinge aus Tansania nach Süd-Kivu“ von Oxfam umfasste die Verteilung von Kleidung, Schuhen und Haushaltsgegenständen (in aufgrund von Versorgungsgapsen und schwankenden Flüchtlingszahlen unterschiedlich zusammengesetzten Haushaltspaketen) an 4.976 Haushalte. Diese Hilfsgüter waren Teil eines „Starthilfepaketes“, das unter der Koordinierung von UNHCR mit Beiträgen verschiedener Organisationen an Rückkehrende verteilt wurde.

Das ENÜH-Projekt „Verbesserung der Lebensgrundlagen in der Region Fizi und Nahrungsmittelhilfe als Beistellungen“ der GTZ unterstützt die Bevölkerung im *Territoire* Fizi, ihre Lebensgrundlagen zu verbessern.<sup>120</sup> Dazu werden durch die Bereitstellung von Saatgut, Baumaterialien, Werkzeugen und anderen Sachgütern, Trainings- und Beratungsmaßnahmen sowie Finanzierungen die landwirtschaftliche Produktion wiederhergestellt, weitere einkommensschaffende Maßnahmen im Handwerk lanciert, die lokale Administration gestärkt sowie die friedliche Konfliktbearbeitung in den Gemeinden und die Förderung von Frauen unterstützt.

Im Rahmen des Projekts „Humanitäre Hilfe für Binnenvertriebene in der Stadt Goma sowie in den Regionen Masisi und Bukavu, Provinzen Nord- und Süd-Kivu“ von World Vision wurden im Rahmen einer Refinanzierung von bereits vor Ort bei UNDP verfügbaren Hilfsgütern Küchen- und Haushaltsgegenstände sowie Seife an 4.700 Familien (neu in Lagern ankommende IDPs) verteilt.

---

<sup>120</sup> Diese Maßnahme kombiniert Nahrungsmittelnothilfe (entsprechend Anrechenbarkeit bei der FAC und gemeldet unter dem DAC Code 72040) mit stärker entwicklungsorientierten Ansätzen (gemeldet unter dem CRS-Code 52010).

Das IKRK unterstützt durch das Programm *„Assistance and Protection Activities in der DRC“* Zivilisten, Menschen, denen die Freiheit entzogen wurde, sowie Verwundete und Kranke mit Nahrungsmittelrationen, Verteilungen von Haushaltsgegenständen, Wiederaufbau der Lebensgrundlagen (Verteilung von Saatgut, Impfkampagnen für Tiere und einkommensschaffende Maßnahmen), Förderung von Gesundheitseinrichtungen, Wiedervereinigung von Kindern mit ihren Familien, Besuchen von Gefangenen und vertraulichen Dialog und Briefings zum IHL.

Das Projekt *„Humanitarian Emergency Assistance and Protection for IDPs in the eastern part of the DRC“* des UNHCR hat sich vor allem in der Rückführung kongolesischer Flüchtlinge aus Angola, Tansania und Sambia (Verteilung von NFI, landwirtschaftlichen Geräten, Saatgut, vom WEP bereitgestellten Nahrungsmittelpaketen für drei Monate), der Unterstützung von IDPs in Camps (Verteilung von NFI, Notunterkünften, Übergangsunterkünften) sowie Rückführung von ruandischen und burundischen Flüchtlingen in ihre Länder engagiert.

Durch die PRRO *„Nothilfe- und Wiederaufbauprogramm“* des WEP werden Nahrungsmittelrationen für verschiedene Zielgruppen (IDPs, unterernährte Kinder und Schwangere bzw. Stillende, besonders gefährdete Gruppen (Ältere und chronisch Kranke), Personen mit HIV und AIDS, Schulkinder) in freier Verteilung als Nothilfe (90 Prozent des Programms) sowie für weitere Zielgruppen im Rahmen des Wiederaufbaus und der Wiedereingliederung über FfW oder Food-for-Training verteilt. Insgesamt plant das WEP mit diesem Programm knapp vier Millionen Menschen zu erreichen. Im Jahr 2009 wurden über 4,1 Millionen Begünstigte erreicht (ursprünglich geplant waren gut drei Millionen).

Wie von professionellen Organisationen zu erwarten ist, erscheint die technische Umsetzung der betrachteten Vorhaben unter den gegebenen Umständen generell gut. Notwendige Anpassungen im Verlauf der Projektdurchführungen aufgrund des volatilen Kontextes konnten flexibel gehandhabt werden. In einzelnen Regionen besetzen deutsche Organisationen Schlüsselpositionen in Schlüsselsektoren (so zum Beispiel GTZ und Malteser in der Ernährungssicherung in Süd-Kivu). Einige nennenswerte Ergebnisse konnten erzielt werden, die auch von anderen Akteuren als herausragend wahrgenommen werden. Hierzu zählen zum Beispiel die Maßnahmen des IKRK, der Malteser und der GTZ. Zielgruppen schätzen die erhaltene Unterstützung und lokale Autoritäten schätzen eine aktive Einbeziehung in die Projektmaßnahmen und die Unterstützung ihrer Arbeit, die zum Beispiel von Malteser und GTZ verfolgt wird.<sup>121</sup>

Die von der Bundesregierung finanzierten Organisationen wenden in der Projektimplementierung überwiegend Standardansätze an, die zum Teil auf (umfangreichen) Erfahrungen der Organisationen mit vergleichbaren Maßnahmen im Land oder in anderen Kontexten beruhen, zum Teil aber auch für die Organisationen vor Ort neu sind. Innovative Ansätze oder spezifische Neuerungen konnten in der von Deutschland finanzierten humanitären Hilfe nicht identifiziert werden. Allerdings kann die von der GTZ in Fizi durchgeführte ENÜH-Maßnahme im gegebenen Kontext insofern als Neuerung angesehen werden, als sie als eine der wenigen und schon frühzeitig im Jahr 2007 in einem sehr stark von Nothilfe gekennzeichneten Kontext Aktivitäten zur Entwicklung lokaler Kapazitäten und die Einbeziehung der lokalen Administration gefördert hat.

---

<sup>121</sup> Siehe hierzu auch die Ausführungen zu „lokale Kapazitäten“ in Kapitel 4.5

Alle vorliegenden Informationen weisen darauf hin, dass die Projektfallstudien wichtige (Zwischen-)Ergebnisse erreicht haben bzw. auf einem guten Weg sind, die angestrebten Ziele zu erreichen. Keine der Projektfallstudien hatte mit so massiven Problemen zu kämpfen, dass die Zielerreichung grundsätzlich gefährdet war bzw. ist. Es kann festgehalten werden, dass die von Deutschland in den Jahren 2005 bis 2010 finanzierten Maßnahmen und Organisationen in jedem Fall einen Anteil an der Verbesserung der Lebenssituation von Opfern der humanitären Krisen in der DR Kongo haben.

Insgesamt muss aber auch festgestellt werden, dass auch die deutsche humanitäre Hilfe zu den generell in der DR Kongo beobachteten **negativen Nebenwirkungen**<sup>122</sup> der humanitären Hilfe beiträgt. Dazu gehören vor allem folgende Aspekte:

- Im Kontext oder Nachgang der Verteilungen von Hilfsgütern kommt es immer wieder auch zu *Protection*-Problemen bzw. müssen solche befürchtet werden, weil Begünstigte nach Verteilungen angegriffen und ihnen die Hilfsgüter gestohlen werden. Hilfsorganisationen reagieren darauf (siehe auch Abschnitt zu *Protection* in Kapitel 4.7).
- Humanitäre Hilfe mit einem hohen Anteil an Transferleistungen führen – insbesondere wenn sie wiederholt und über längere Zeit hinweg durchgeführt werden – zu einer gesteigerten Erwartungshaltung bei den Begünstigten. Viele Hilfsorganisationen berichteten von Begünstigten, die immer wieder weitere Verteilungen von Hilfsgütern einforderten. Auch das Evaluierungsteam selbst begegnete im Rahmen der mit den Begünstigten durchgeführten Gruppendiskussionen und Einzelinterviews solchen Ansprüchen. Dies ging im Einzelfall auch soweit, dass nach über einem Jahrzehnt aus Tansania repatrierte Rückkehrerinnen und Rückkehrer ihr Recht auf Unterstützung einforderten. Männer, die in der Vergangenheit von der Bundesregierung finanzierten Hilfsmaßnahmen profitiert hatten, fragten ganz offen einen „*Enveloppe*“ (umgangssprachlich für Geldtransfers) an, während die anwesenden Frauen Zugang zu Mikrokrediten einforderten. Von Eigenleistungen war in diesem Kontext zunächst keine Rede.
- In mehreren Diskussionen bzw. Interviews vor allem in Süd-Kivu wurde berichtet, dass freie Nahrungsmittelverteilungen und *Food-for-Work* an Orten und zu Zeiten durchgeführt wurden, als auf den lokalen Märkten Nahrungsmittel verfügbar waren, deren Anbau in landwirtschaftlichen Rehabilitierungsmaßnahmen in der Region mühsam wieder angekurbelt worden war. Dass damit eine Maßnahme, die durch Steuer- und/oder Spenden finanziert wurde, eine andere, ebenfalls durch Steuer- und/oder Spendengelder finanzierte Maßnahme unterminiert, kann in niemandes Interesse sein. Ob dies seltene Einzelfälle aufgrund unglücklicher Umstände waren oder solche Probleme systematisch auftreten, konnte im Rahmen dieser Evaluierung nicht näher untersucht werden, ist aber im Rahmen zukünftiger Maßnahmen im der Nahrungsmittelhilfe und Ernährungssicherung zu beobachten und zu vermeiden.
- Nahrungsmittel, die im Rahmen von *Food-for-Work*-Aktivitäten als Bezahlung der Arbeitenden ausgegeben wurden, wurden von Begünstigten zum Teil wieder auf lokalen oder regionalen Märkten verkauft, so dass auch hier tendenziell *Cash*-basierte

---

<sup>122</sup> Im Sinne von direkt auf die Maßnahmen zurückzuführende negative Effekte

Ansätze vorzuziehen sind, wenn sichergestellt ist, dass die Märkte funktionieren und zugänglich sind (für die damit verbundenen Effizienzprobleme siehe Kapitel 4.3).

### **Targeting (Auswahl der Hilfsempfänger und –empfängerinnen)**

Alle als Projektfallstudien einbezogenen Organisationen wenden mehr oder weniger systematische Kriterien und Prozesse zur Auswahl der Begünstigten ihrer Maßnahmen an.

Alle Organisationen nutzen zunächst ein geographisches *Targeting*. Dies wird – wie auch schon die Bedarfsanalysen – vor allem durch die Konfliktsituationen, die insbesondere den Osten des Landes betreffen, die Zugangsmöglichkeiten zu den Bedürftigen, aber auch die bestehende Feldpräsenz der Organisationen bestimmt. Von einer Ausnahme abgesehen, stimmen alle Organisationen ihr geographisches Targeting in den relevanten *Clustern* vor Ort (siehe Kapitel 4.6) ab.

Nahezu alle Organisationen nehmen für sich in Anspruch, in den vernachlässigsten Gebieten zu arbeiten und zum Teil auch als einzige Organisation. Ein solcher Anspruch in einer solchen Häufigkeit ist zumindest fraglich und hielt auch nicht in allen Fällen einer Überprüfung vor Ort im Rahmen der Diskussionen im Feld stand.

In den meisten Fällen folgt auf das geographische *Targeting* auch ein *Targeting* aufgrund eines Status der Personen bzw. Familien, zum Beispiel als Flüchtlinge, als IDPs, als Rückkehrende oder auch als Gastfamilien für diese Gruppen. Diese Orientierung am Status ist im Einzelfall, insbesondere beim UNHCR (und im Gefolge dessen auch bei deren Partnern) auf das Mandat der Organisation zurückzuführen. Andere Organisationen folgen diesem Ansatz, zum Beispiel World Vision bei seinen Verteilungen an Binnenvertriebene in Lagern. Dieser statusbasierte Ansatz des *Targeting* wird von den Akteuren der humanitären Hilfe in der DR Kongo selbst zunehmend problematisiert, da dies dem Prinzip der Bedarfsorientierung der humanitären Hilfe widerspricht. Denn dadurch werden unter Umständen bedürftige oder vulnerable Personen ausgeschlossen, während andere, die vielleicht nicht so bedürftig sind, unterstützt werden, „nur“ weil sie Binnenvertriebene sind. Eine Begünstigung von Binnenvertriebenen ohne deren Gastfamilien ebenfalls zu unterstützen, birgt – ebenso wie die Unterstützung von Personen in Lagern ohne Unterstützung von Bedürftigen außerhalb der Lager – außerdem ein hohes Konfliktrisiko und steht im Widerspruch zu *Do-no-harm*-Prinzipien.

Andere *Targeting*-Ansätze nutzen (auch) Vulnerabilitätskriterien, zum Beispiel die PRRO des WEP und die ENÜH-Maßnahme der Malteser. Oder sie orientieren sich, wie zum Beispiel das GTZ-implementierte ENÜH-Projekt, an transparenten Auswahlkriterien und – im Falle von Ausbildungsmaßnahmen – an Tests, die von lokalen Komitees bzw. lokalen Autoritäten in Zusammenarbeit mit Projektpersonal, angewandt werden. Im Rahmen anderer Projekte, zum Beispiel bei der Caritas, erfolgte nur ein geographisches *Targeting*. Innerhalb der ausgewählten Dörfer erhalten dann alle Begünstigten dieselbe Unterstützung.

Bei allen *Targeting*-Ansätzen, die dem geographischen *Targeting* folgen, werden lokale Akteure mehr oder weniger direkt beteiligt. Allerdings sind eine Reihe von Projektdokumenten nicht ausreichend aussagekräftig, um den Auswahlprozess ausreichend nachvollziehen und dessen Angemessenheit bewerten zu können.

### **Deckungsgrad (Coverage)**

Zwar findet sich in den Projektberichten der Organisationen zumeist die Anzahl der mit den finanzierten Maßnahmen erreichten Menschen oder Familien/Haushalte. Nicht Bezogen wird in den Berichten aber auf den Deckungsgrad (*Coverage*) an Bedürftigen in

einem bestimmten Gebiet („regionale *Coverage*“) oder an bestimmten Bevölkerungsgruppen („sozio-kulturelle *Coverage*“). Dies ist ein Schwachpunkt sowohl der Bedarfsanalysen, die, wie oben dargestellt, keine genaue Erfassung des gesamten humanitären Bedarfs erlauben, und des *Targetings* als auch bestehender Monitoring und Evaluation- (M&E-) Systeme und des Berichtswesens, die nicht abgedeckte Bedarfe nicht systematisch erfassen.

Die verfügbaren Daten erlauben so keine quantitative Analyse des Deckungsgrades. Qualitative Analysen im Rahmen der vorliegenden Evaluierung erlauben aber dennoch die Aussage, dass neben den Personengruppen, die aufgrund der beschriebenen Lücken in den Bedarfsanalysen nicht oder nur unzureichend erreicht werden, zum Beispiel auch die Bedarfe und Interessen von jungen Leuten oder traumatisierter Männer<sup>123</sup> zu wenig spezifische Beachtung und Abdeckung finden.

Der Mangel an Daten im Bereich *Coverage* hat nach allen dem Evaluierungsteam vorliegenden Informationen aber nicht dazu geführt, dass Doppelungen in der Abdeckung von spezifischen Bevölkerungsgruppen oder Regionen aufgetreten sind.

### ***Zeitgerechte Umsetzung***

Sowohl seitens des AA und des BMZ als auch seitens der durchführenden Organisationen folgen die Organisationen bei der langandauernden Krise in der DR Kongo eingespielten Prozessen der Beantragung, Planung, Umsetzung und Finanzierung der Maßnahmen. Während das AA – solange die verfügbaren Haushaltsmittel noch nicht ausgeschöpft sind – relativ flexibel und schnell auf neue Anträge bei akuten Notlagen reagieren kann, folgt die ENÜH des BMZ – anders als zum Beispiel bei der *Sudden-Onset-Krise* in Haiti – dem jährlichen Planungszyklus.

Auch wenn der Aspekt der zeitgerechten Umsetzung humanitärer Hilfe im Kontext langandauernder Krisen zunächst sicherlich eine andere Bedeutung hat als in akuten Krisen, muss auch im Rahmen der humanitären Hilfe in der DR Kongo – wie inzwischen aus vielen humanitären Krisen bekannt – festgestellt werden, dass die lokale Bevölkerung mit ihren lokalen Kapazitäten immer die allerersten Hilfsreaktionen sicherstellt, sobald der Zugang zur betroffenen Bevölkerung möglich ist. Nachbarn, Freunde, die Familie und Fremden helfen sich untereinander und retten Leben, während die Regierung und die internationale Gemeinschaft ihre Antwort mobilisiert. Dies geschieht oft zu Lasten des eigenen Lebensunterhalts und Vermögens. Dies hat in der langandauernden Krise im Kongo dazu geführt, dass die lokalen Kapazitäten extrem angespannt und zum Teil ausgeschöpft sind, so dass die humanitäre Lage der lokalen Bevölkerung oft ebenso schwierig ist wie die der von Vertreibung Betroffenen. Auch in diesem Kontext ist eine zeitgerechte Umsetzung der humanitären Hilfe extrem wichtig.

Bei einer Reihe von Maßnahmen kam es, insbesondere aufgrund von Problemen bei der lokalen oder regionalen Beschaffung und beim Transport von Hilfsgütern, auch zu Verspät-

---

<sup>123</sup> Nach vielen Jahren, in denen das Thema von Traumatisierungen, insbesondere auch im Kontext von sexueller und geschlechtsspezifischer Gewalt als Kriegsmittel in der DR Kongo relativ geringe Aufmerksamkeit erhalten hat und nur von einzelnen Organisationen aufgegriffen wurde, hat das Thema seit einiger Zeit breitere und auch stärkere internationale Aufmerksamkeit und Finanzierungen für kurative und präventive Maßnahmen erhalten. Viele Maßnahmen richten sich an Frauen. Traumatisierungen von Männern im Kontext von jahrzehntelanger Gewalt und aller Arten von Menschenrechtsverletzungen sind in der DR Kongo ein vernachlässigtes Thema.

tungen bei den Verteilungen und der Projektdurchführung. Je nach Hilfsgut sind die Konsequenzen für die Betroffenen unter Umständen unterschiedlich zu bewerten. Zum Beispiel hatte das PRRO des WEP – laut Evaluierungsbericht der Operation – zwischen Juli und Oktober 2008 aufgrund der damaligen weltweiten Nahrungsmittelpreiskrise mit bedeutenden Problemen in der *Pipeline* zu kämpfen. Während schon eine geringe Verspätung von Nahrungsmittellieferungen, die in der therapeutischen Ernährung eingesetzt werden, dramatische Konsequenzen haben kann, sind Verspätungen bei der Verteilung von Haushaltsgegenständen oder Kleidung unter Umständen ggf. weniger dramatisch. Verspätungen bei der Beschaffung und Verteilung von Saatgut, wie sie im Rahmen der ENÜH-Maßnahmen zum Teil vorkamen, können dazu führen, dass die Produktivität sinkt oder auch eine ganze Anbausaison verloren geht.

Verzögerungen in der Projektdurchführung sind immer wieder auch auf die Sicherheitslage zurückzuführen, die von kurzfristig nicht zugänglichen Verteilungsstellen bis hin zur Evakuierung des Projektpersonals reichen, wie im Falle des GTZ-implementierten ENÜH-Projektes in Fizi Ende des Jahres 2009 geschehen.

Ob oder auch welche Konsequenzen die Verspätungen für die Betroffenen hatten, geht aus der Projektberichterstattung kaum hervor. Dem Evaluierungsteam sind aber keine Fälle bekannt geworden, in denen es aufgrund von Verzögerungen in der Umsetzung zu lebensbedrohlichen Situationen kam.

#### **4.2.2 Faktoren, die die Effektivität beeinflussen**

Insgesamt haben die von Deutschland finanzierten Organisationen in der humanitären Hilfe in der DR Kongo (Osten) ebenso wie andere Organisationen aufgrund des schwierigen Kontextes mit erheblichen Herausforderungen zu tun. Besonders relevant sind die nachfolgenden Aspekte.

##### ***Beteiligung und Eigenbeiträge der Bevölkerung***

Die Bevölkerung befindet sich bei vielen Projektaktivitäten, insbesondere der Soforthilfe, noch eher in der Rolle der Katastrophenopfer und wird tendenziell marginalisiert. Den unterschiedlichen Potenzialen der von den humanitären Krisen Betroffenen wird noch viel zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt. Eine Beteiligung bei der Planung und Vorbereitung oder auch bei Entscheidungen in der Durchführung von Projektmaßnahmen findet in der Regel in den besuchten deutschen Interventionen nicht oder nur wenig statt. Allerdings werden Rückmeldungen und Wünsche der (potenziellen) Begünstigten, zum Beispiel bei der Zusammensetzung der Nahrungsmittelrationen, berücksichtigt.

Eigenbeteiligungen der Begünstigten sind aufgrund der oft akuten Notlage, die die humanitären Maßnahmen auslösen, nur schwer umzusetzen. Dies ist unter Umständen in der ersten akuten Nothilfephase angemessen, erscheint allerdings problematisch, wenn diese Phase verlängert bzw. wenn im Rahmen des Übergangs zu Rehabilitierungsmaßnahmen dieses Vorgehen nicht geändert wird. Generell achten die implementierenden Organisationen aber auch darauf, dass möglichst viele Menschen von den Projektmaßnahmen profitieren, so dass einmal Begünstigte dann wieder auf Eigenanstrengungen angewiesen sind.

##### ***Schwache staatliche Strukturen***

Lange Zeit galten in der DR Kongo als fragilem Staat im (Bürger-)Krieg die Präsenz, Kapazitäten und Leistungsfähigkeit staatlicher Organisationen als extrem unzureichend und Mitve-

rursacher der humanitären Krisen. Auch wenn solche Probleme fortbestehen, gibt es, wie dargestellt, wichtige Schritte in Richtung mehr Staatlichkeit und Übernahme von Verantwortung. Die externe humanitäre Hilfe in der DR Kongo, die sich über Jahre dahingehend „eingesetzt“ hat, ohne oder mit nur sehr geringer Zusammenarbeit mit staatlichen Stellen zu arbeiten, steht an einem kritischen Wendepunkt. Es geht aktuell vor allem auch darum, sich bietende Gelegenheiten und berechnete Ansprüche nationaler Akteure für mehr *Ownership* und *Leadership* auch zu nutzen, um die eigenen Projektimplementierungen zunehmend in die Hände lokaler Akteure zu übergeben und diese gleichzeitig parallel zu unterstützen, die notwendigen Kapazitäten zu entwickeln.

Aktuell wird immer noch zu wenig Aufmerksamkeit gelegt auf das Risiko der Unterminierung sich nach und nach weiter entwickelnder staatlicher Strukturen sowie die stärkere Nutzung und den systematischen Aufbau staatlicher lokaler Kapazitäten im Rahmen der eingeleiteten Dezentralisierung des Landes.<sup>124</sup> Gleichzeitig kommt in der Übergangssituation der internationalen Gemeinschaft weiterhin die Rolle kritischer Dialogpartner (bis hin zu „*Watchdogs*“) zu, um bestehende Missstände und Verletzungen des *International Humanitarian Law* und von Menschenrechten zu bekämpfen und im Falle akuter Krisen bei Versagen staatlicher Strukturen weiterhin, aber zeitlich eng begrenzt und mit gutem *Targeting*, humanitäre Hilfe zu leisten.

### **Sicherheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter**

Die Sicherheitslage im Osten der DR Kongo birgt hohe Risiken für das Personal der internationalen und lokalen Implementierungspartner der von Deutschland finanzierten humanitären Hilfe. Alle Organisationen sind sich dieses Risikos sehr bewusst und haben jeweils spezifische Sicherheitskonzepte in Anwendung.

Dazu gehören auch ein kontinuierlicher Informationsaustausch, ein intensives *Networking* und viele formale und informelle Kontakte zu möglichst vielen Beteiligten der verschiedenen Konflikt- und anderen sicherheitsrelevanten Gruppen und Personen.

Aufgrund der verschiedenen Sicherheitsstandards, die von verschiedenen Organisationen angewandt werden, ist auch der Handlungsspielraum unterschiedlich. Höchste Sicherheitsstandards mit den stärksten Beschränkungen in der Mobilität gelten für die VN-Organisationen, während andere Organisationen mehr flexiblere Entscheidungen treffen können und dadurch mehr Bewegungsfreiheit haben. Etliche einheimische Hilfsorganisationen arbeiten auch in Regionen, die für internationale Organisationen derzeit nicht zugänglich sind. Letztendlich bleibt die Notwendigkeit der permanenten Abwägung zwischen Sicherheit und Risiko, die aber – wie regelmäßige, unerwartete und zunehmende Zwischenfälle zeigen – trotzdem keine 100-prozentige Sicherheit gewährleisten kann.

---

<sup>124</sup> Ein Phänomen, das generell wohl bekannt ist, wie nicht zuletzt der jüngste Weltentwicklungsbericht dokumentiert „*When protracted, humanitarian assistance confronts a dilemma: because it does not, for the most part, deliver through national institutions, it can undermine national institutional capacity. Yet international agencies and NGOs that have both humanitarian and development mandates can build bridges from relief to early results and institutional transformation.*“ (World Bank 2011, S. 191)

## ***Kapazitäten und Management der Implementierungspartner***

Alle besuchten Organisationen machten auf das Evaluierungsteam den Eindruck von gut organisierten Einheiten, die sich in der langandauernden Krise inzwischen gut etabliert haben.

Hinsichtlich der Ausstattung mit finanziellen Mitteln aus Geberquellen und Spenden haben die besuchten Organisationen in dem anspruchsvollen Kontext der langandauernden Großkrise in der DR Kongo mit großen Herausforderungen zu kämpfen, um eine angemessene Finanzierung für die humanitäre Sofort-/Not und Übergangshilfe sicherzustellen. Allerdings zeigen verfügbare Zahlen (siehe Anlage 16), dass die öffentliche humanitäre Hilfe für die DR Kongo seit dem Jahr 2000 nahezu stetig zugenommen hat und die EZ-Finanzierungen (mit Schwankungen) gestiegen sind. Spendengelder sind für Maßnahmen in der DR Kongo allerdings kaum zu mobilisieren. Für die konkret beantragten und durchgeführten Maßnahmen der von Deutschland finanzierten humanitären Hilfe waren die Organisationen, die als Projektfallstudien einbezogen waren, allerdings insgesamt angemessen ausgestattet.

Auch hinsichtlich des Personals waren und sind die besuchten Organisationen überwiegend gut aufgestellt, soweit sich das in der Kürze der für die Evaluierung zur Verfügung stehenden Zeit beurteilen lässt. Es gab aber fachlich-technische Aspekte, die Fragen in Bezug auf das professionelle *Know-how* sowie die Prozess- und Managementkompetenz aufwerfen und Hinweise darauf geben, dass systematische und regelmäßig aktualisierte Kapazitätsanalysen der deutschen und lokalen Implementierungspartner sowie Maßnahmen der Entwicklung der Kapazitäten (im Falle von durch solche Analysen festgestellten Mängeln) wichtige Faktoren für die Qualität der Projektimplementierung sind. Projektansätze, die die Ermächtigung (*Empowerment*) und echte Partizipation mit *Learning on the job* ermöglichen, wie sie zum Teil auch in von Deutschland finanzierten Projekten der humanitären Hilfe (insbesondere der ENÜH) erfolgen, sind in einem solchen Kontext wichtig für den mittel- bis langfristigen Erfolg der humanitären Hilfe.

Das Evaluierungsteam traf stets auf hoch motivierte nationale und internationale Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Hilfsorganisationen, deren Arbeit von den Begünstigten, die im Rahmen des Aufenthaltes gesprochen werden konnten, geschätzt wurde. Nationale Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter waren bei vielen Organisationen deutlich in der Überzahl. Eine Reihe von Projekte profitiert aber auch stark von umfangreichen und langjährigen Erfahrungen, die internationales Projektpersonal aus vergleichbaren Kontexten in anderen fragilen Regionen der DR Kongo oder in anderen Staaten einbringen können.

Die schnelle Mobilisierung von internationalem Personal mit ausreichenden Französisch- und – im Idealfall – Landeskenntnissen sowie von qualifiziertem lokalem Personal, insbesondere Frauen, war und ist aber für viele Organisationen eine besondere Herausforderung. Dagegen ist die Fluktuation des Personals, insbesondere auch des lokalen Personals geringer als das zum Beispiel in der akuten Krise in Haiti der Fall war. Durch die relativ lange Präsenz vieler Organisationen vor Ort konnte eine Reihe von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern an die Organisationen gebunden werden. Dies ist von großer Bedeutung, weil spezifische Kontextkenntnisse, Personalkontinuität sowie der damit verbundene Aufbau von guten Arbeits- und persönlichen Beziehungen und die Möglichkeiten Lernerfahrungen einzubringen als entscheidende Erfolgsfaktoren für schnelle, bedarfsgerechte und angemessene Maßnahmen der humanitären Hilfe angesehen werden können.

Kooperationen zwischen VN-Organisationen und lokalen und internationalen NROs vor Ort, die guten Zugang zu Zielgruppen haben, sind ebenso wie die Zusammenarbeit mit lokalen Strukturen weitere Erfolgsfaktoren.

### **Ergebnisorientierte Berichterstattung auf der Basis von ergebnisorientiertem M&E**

Wie eine intensivere Beschäftigung mit den Anträgen der Projektfallstudien zeigt, sind Ziele der humanitären Maßnahmen oft, aber nicht immer (es gibt auch positive Beispiele) in Form von Aktivitäten oder Leistungen formuliert und nicht in Form von *Outcomes*, das heißt konkretem Nutzen, der für die Zielgruppen durch die Maßnahmen erzielt werden soll. Nachfolgende Beispiele sollen die damit verbundene Problematik verdeutlichen:

- Eine „umgehende Verteilung von Plastikplanen, Seife, Eimer, Wasserkanister, Kochgeschirr, Decken, Hygieneartikel für Frauen, Moskitonetzen und Schlafmatten an 4700 binnenvertriebene Familien“ ist zwar eine wichtige Aktivität. Wenn aber nicht zumindest auch die Nutzung und im Idealfall auch der Nutzen dieser Hilfsgüter durch die Zielgruppe in den Blick genommen wird, verfehlt eine solche Maßnahme ein angemessenes Ziel.
- Umgekehrt gilt auch, dass ein Ziel „Abnahme der durch Hunger bedingten Erkrankungen und Todesfälle - Verbesserung der Gesundheit von den Begünstigten“ zwar einen Nutzen darstellt, im Rahmen von zeitlich begrenzten Nahrungsmittelverteilungen aber völlig unrealistisch ist.
- Wenn dann außerdem zu diesem Ziel keinerlei Berichterstattung erfolgt, ist eine Erfolgskontrolle solcher Projekte unmöglich. Ein Ziel „Gesundheits- und Lebenserhaltende Ausstattung für 4.500 bedürftige rückkehrende Flüchtlings-Haushalte zur Vorbeugung von Krankheiten und Senkung der Sterblichkeitsrate“ reflektiert dann eine komplette Wirkungskette. Es ist in dieser Form für eine Erfolgskontrolle ebenfalls ungeeignet.

Alle Implementierungspartner des AA und des BMZ verfügen über M&E-Systeme, die im allgemeinen ein quantitatives und qualitatives Nachverfolgen von Projektaktivitäten und Leistungen erlauben, aufgrund der beschriebenen Beispiele aber auch strukturelle Grenzen aufweisen.<sup>125</sup> Falls spezifische Informationen benötigt werden, zum Beispiel zur Zahl der Begünstigten, zu Inputs, durchgeführten Aktivitäten und ausgebildeten Personen, sind die Implementierungspartner in der Regel in der Lage, diese Information auf Anfrage auch bereitzustellen.

Im Rahmen der beiden ENÜH-Projekte, die als Fallstudien in die Evaluierung einbezogen waren, gab es relevante Elemente für eine gute Ergebnisorientierung. Malteser hat im Januar 2011 mit eigenen Mitarbeitern sowie Vertretern und einer Vertreterin der zuständigen technischen Dienste und der Zielgruppenorganisationen einen Workshop mit Dorfbesuchen in der Projektregion durchgeführt. An zwei Tagen haben die beteiligten Akteure den Fortschritt des Projektes und in einer SWOT-Analyse die Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken (*strengths, weaknesses, opportunities, threats*) analysiert, um die weitere Projektdurchführung und die Ergebnisorientierung zu stärken. Auch das GTZ-implementierte ENÜH-

---

<sup>125</sup> Aufgrund des strategischen Charakters der Evaluierung und der begrenzten Zeit, die für Projektbesuche zur Verfügung stand, hat das Evaluierungsteam diese Systeme jedoch nicht im Detail analysieren können.

Projekt in Fizi hat eine Analyse der Lernerfahrungen dokumentiert, in der entlang der strategischen Achsen und Aktivitäten des Projekts die Ergebnisse, Herausforderungen, geplanten Veränderungen, Erfolgsfaktoren auf dem Weg zur Erreichung der geplanten Ergebnisse sowie die Notwendigkeiten für eine Stärkung der Nachhaltigkeit dargestellt sind.

Die Ergebnisorientierung der derzeitigen Projektberichterstattung ist insgesamt jedoch noch unzureichend. Wie dargestellt, ist es noch nicht möglich, ausreichend und systematisch den Grad der Ergebnisreichung (Leistungen und Wirkungen) im Vergleich zu den Planungen abzuschätzen. Eine frühzeitige Ergebnisorientierung würde den Durchführungspartnern auch helfen, realistische Ziele und entsprechende Indikatoren zu formulieren und die Projekte ergebnisorientiert zu managen. Eine solche Ergebnisorientierung könnte durch Berichtsformate, die ausdrücklich einen systematischen Soll-Ist-Vergleich erfordern (zum Beispiel in Tabellenform), erleichtert werden. Solche Tabellen würden auch die Erfolgskontrolle und Evaluierung der Durchführungspartner durch das AA und das BMZ erleichtern.

### **Zuwendungsbestimmungen und deren Anwendung**

AA und BMZ haben für die Durchführung der Maßnahmen der humanitären Hilfe jeweils eigene Zuwendungsbestimmungen bzw. Auftragsverfahren im Falle der GTZ, die die Projektimplementierung beeinflussen. Nicht immer ist es für die Implementierungspartner nachvollziehbar, warum einzelne Kostenpositionen übernommen werden und andere nicht. In einigen Fällen gab es dazu Rückfragen.

Im Falle des WEP wird immer wieder darauf hingewiesen, dass einige Mechanismen in der Zusammenarbeit mit der Bundesregierung die Flexibilität der Reaktion des WEP einschränken und zum Teil zu einem Extraaufwand führen, zum Beispiel wenn Projektinformationen zusätzlich aufbereitet oder auch wenn enge Zeitvorgaben in der Abwicklung beachtet werden müssen, insbesondere wenn die Entscheidung zur Finanzierung erst spät im Jahr gefällt wird und die Maßnahme genau am Jahresende abgeschlossen sein muss. Außerdem kann das WEP mit den BMZ-Finanzierungen Hilfsgüter immer erst dann neu beschaffen, wenn die Bewilligung vorliegt. Es ist dem WEP nicht möglich, nach der Zusage der Finanzierung, die Nahrungsmittel direkt aus bestehenden Lagerbeständen zu mobilisieren und diese dann zu refinanzieren.<sup>126</sup> Ebenso wenig ist es möglich, mit den bewilligten Geldern ein *Prepositioning* vorzunehmen, zum Beispiel wenn Nahrungsmittelpreise niedrig sind, und die Lagerbestände dann bei Bedarf in Krisenzeiten zu mobilisieren.<sup>127</sup> So ist das WEP im Kontext der von Deutschland finanzierten Beiträge zu seinen Programmen nur schlecht in der Lage, vorausschauend zu planen, Effizienzgewinne auf Märkten zu erzielen und auf Volatilitäten der Märkte flexibel und effizient zu reagieren.

Auch andere Implementierungspartner berichten über Herausforderungen und Schwierigkeiten, mit den zum Teil sehr engen Zeiträumen zwischen Beantragung und Ende der Finanzierung eine angemessene Projektumsetzung sicherzustellen.

Eine Reihe von Ressource Personen hoben die Flexibilität positiv hervor, die innerhalb eines gegebenen Rahmens bei vom AA und vom BMZ finanzierten Maßnahmen möglich ist und in

---

<sup>126</sup> Allerdings können deutsche Beiträge genutzt werden, um Vorfinanzierungen aus dem *Immediate Response Account* (IRA) zurückzuzahlen.

<sup>127</sup> Ob diese Regelungen auf den Zuwendungsbestimmungen selbst beruhen oder auf der Art der Anwendung der Bestimmungen in der Praxis, ließ sich im Rahmen dieser Fallstudie (noch) nicht klären. Diese Frage wird in der Synthesephase der Evaluierung wieder aufgegriffen.

den meisten Fällen nach vorheriger Konsultation und Zustimmung auch praktiziert wird. Anhand von zwei Beispielen wird deutlich, wie wichtig und angemessen diese Flexibilität in dem volatilen und unvorhersagbaren Kontext im Osten der DR Kongo ist. Im Kontext einer Maßnahme von World Vision konnten sehr schnell nach Antragstellung, sobald die Finanzierung vom AA zugesagt war, die Hilfsgüter an akut von Vertreibungen betroffene Menschen, die in IDP-Lagern Zuflucht gefunden haben, verteilt werden, da vor Ort die Hilfsgüter in einem Lager des UNDP bereits verfügbar waren. Die Finanzierung wurde dann dazu genutzt, den Lagerbestand wieder aufzufüllen. Solche Refinanzierungen sind üblicherweise nicht vorgesehen, im gegebenen Kontext aber angemessen. Allerdings kam es dabei zu Abweichungen in der Zusammensetzung der Hilfsgüterpakete zwischen Antrag und Wiederbeschaffung und zu Mehrkosten, die zulasten von World Vision gingen.

Ein zweites Beispiel betrifft die von Oxfam und seinem lokalen Partner implementierte Verteilung von Hilfsgütern für Rückkehrende aus Tansania im Jahr 2008. Aufgrund tendenziell unkalkulierbarer Rückkehrerströme mit weniger Repatriierungen als geplant und Preisschwankungen auf den regionalen Märkten war hohe Flexibilität in der Maßnahme nötig und mit verschiedenen Aufstockungen und Rücküberweisungen der bewilligten Finanzmittel auch möglich. Es kam zu mehrmaligen Anpassungen in den Mengengerüsten des Projektes, die allerdings für alle Beteiligten auch mit erheblichem Aufwand verbunden waren. Ähnliche Probleme hatten alle in der Region in der Repatriierung tätigen Organisationen, für kleinere Organisationen ist ein solches „Hin und Her“ – im Gegensatz zum UNHCR, für den solche Unvorhersehbarkeiten auch zum Tagesgeschäft gehören – aber sehr viel schlechter zu bewältigen.

Nicht immer ist deutlich und für die Implementierungspartner nachvollziehbar, ob die jeweils projektspezifische Anwendung der Vorgaben an den Zuwendungsbestimmungen selbst oder an deren Auslegung durch die Ressorts bzw. individuelle Referentinnen und Referenten liegt.

### **Fördermechanismen**

Basierend auf den dem Evaluierungsteam vorliegenden Daten und Informationen sowie methodischer Schwierigkeiten ist es nicht möglich, detailliert zu evaluieren, welche der im Rahmen der von der Bundesregierung finanzierten humanitären Hilfe genutzten Fördermechanismen (NROs, bilaterale nationale Organisation, IO) mehr oder weniger geeignet sind, um die Ziele zu erreichen. In Abhängigkeit vom Mandat und verfügbaren Kapazitäten haben alle Implementierungspartner ihre jeweiligen (komparativen) Vor- und Nachteile.

Die Kapazitäten und Ansätze der betrachteten Organisationen unterscheiden sich in wesentlichen Aspekten. Die Evaluierung hat gezeigt, dass eine Reihe der vom AA und BMZ finanzierten Maßnahmen Teile größerer Programme der durchführenden Organisationen oder ihrer Partner sind, zum Beispiel bei Malteser, Caritas und World Vision sowie bei den IO. Andere Maßnahmen, zum Beispiel der GTZ, der MZF und von Oxfam, haben einen stärkeren Projektcharakter. Eine Reihe von Maßnahmen, wie zum Beispiel beim WEP und UNHCR, werden gemeinsam mit Partnern (oft internationalen) durchgeführt, andere (Caritas, MZF, Oxfam) ausschließlich durch lokale Organisationen und wieder andere (GTZ, IKRK und Malteser) unter internationaler *Leadership* in Zusammenarbeit mit lokalen Organisationen. Die Programme der IO haben nationalen Charakter, aber oft einen klaren Fokus auf den Osten des Landes, während die Maßnahmen der anderen Organisationen geographisch sehr viel stärker konzentriert sind.

NROs: Alle der als Projektfallstudien einbezogenen NROs (Caritas, Malteser, MZF, Oxfam und World Vision) sind seit mehreren Jahren und vor allem in der Nothilfe (oder wie die Caritas und neu die Malteser auch in der Übergangshilfe) tätig und haben auch insbesondere zu solchen Finanzmitteln Zugang. Alle waren und sind auch mehrmals Implementierungspartner in der von Deutschland finanzierten humanitären Hilfe gewesen. Die fachlich-technischen und Management-Kapazitäten für die Implementierung humanitärer Hilfsmaßnahmen sind bei den einbezogenen Organisationen in Art und Umfang sehr unterschiedlich. Allerdings hat bisher keine systematische Analyse dieser Kapazitäten stattgefunden, so dass detailliertere und differenziertere Aussagen dazu nicht möglich sind.

GTZ: Die GTZ hat umfangreiche Kapazitäten, das Know-how und die Erfahrung für die Durchführung und das Management umfangreicher ENÜH-Maßnahmen sowie die potenzielle Kapazität, praktisch „aus einer Hand“ den Anschluss zur EZ zu ermöglichen. Dieses Potenzial wurde im Rahmen des ENÜH in Fizi auch zum Teil genutzt (siehe Ausführungen zu LRRD in Kapitel 4.5).

IKRK: Das IKRK ist ein privilegierter Partner des AA in der DR Kongo und im Land ein geschätzter Partner, wenn es darum geht, Soforthilfe „der allerersten Stunde“ und an „vorderster Front“ zu den von humanitären Krisen Betroffenen zu bringen, sobald die Sicherheitslage die geringste Chance dafür lässt. In Gebieten mit stabilerer Sicherheitslage unterstützt das IKRK auch den Wiederaufbau des Lebensunterhalts der von Krisen betroffenen, zum Beispiel in der Landwirtschaft und im Wassersektor. Außerdem sichert die Organisation Zugang, *Protection* und *Assistance* zu Personengruppen, die von anderen Organisationen weniger oder keine Unterstützung erhalten, zum Beispiel „*people deprived of their freedom*“ und „*unaccompanied minors/separated children*“. Das IKRK pflegt auf Grund seiner mandatsbedingten Sonderstellung in der internationalen humanitären Hilfe auch in der DR Kongo eine Sonderrolle. Die Organisation achtet strikt auf ihre Neutralität und sieht die Geheimhaltung ihrer Arbeit als eine unabdingbare Voraussetzung zur Wahrung seiner neutralen Position in Konfliktgebieten.

UNHCR: Der UNHCR ist die zentrale Organisation in der DR Kongo, wenn es um die Hilfe für Flüchtlinge und IDPs geht. Die Organisation setzt die Hilfe jedoch nicht direkt um, sondern arbeitet mit einem weiten Kreis von Partnerorganisationen (in der Regel NROs, darunter viele internationale) zusammen.

WEP: Das WEP ist eine der zentralen und großen, landesweit tätigen Organisationen in der Nahrungsmittelhilfe und *Food assistance*. Auch das WEP arbeitet in der Umsetzung der verschiedenen Programmkomponenten und Aktivitäten mit einem weiten Kreis von Partnerorganisationen (in der Regel NROs, darunter viele internationale) zusammen.

Sehr wichtig für die Arbeit des UNHCR und des WEP sind deshalb einerseits die Koordination und die strategische Ausrichtung der humanitären Hilfe im Land und andererseits die koordinierenden Aufgaben, die die Organisationen in der *(Ko-)Leadership von Clustern* auf nationaler Ebene (*Protection* im Falle von UNHCR sowie Logistik und Ernährungssicherung im Falle des WEP) und der Beteiligung an verschiedenen *Cluster-Leads* auf Provinzebene innehaben.

Die relativ geringen Beiträge der Bundesregierung zu den Programmen bzw. Operationen dieser drei IO (siehe Kapitel 3.3.1) rechtfertigen nicht, dass Deutschland dort als Geber jenseits der generellen Geberbeteiligung in den globalen Entscheidungsgremien (in Genf und Rom) auf Strategien und spezifische Programme auf Länderebene Einfluss nimmt. Außer-

dem hat Deutschland in der Botschaft in Kinshasa nur unzureichende Kapazitäten für humanitäre Hilfe mit relevanten Kenntnissen und Erfahrungen, um einen (kritischen) Dialog mit den IO zu führen. Wenn Deutschland eine strategische Positionierung in der Zusammenarbeit mit IO in den Bereichen *Protection* und *Assistance* von Personen, die an „vorderster Front“ von Konflikten betroffen sind<sup>128</sup>, Unterstützung von Flüchtlingen und Binnenvertriebenen<sup>129</sup> sowie Nahrungsmittelhilfe/*Food assistance*<sup>130</sup> auf Länder- oder auch globaler Ebene anstrebt, ist der gewählte Ansatz mit kleinen, projektgebundenen Beiträgen zu generellen Programmen auf Länderebene fraglich.<sup>131</sup>

### 4.3 Effizienz

Eine detaillierte und quantifizierte Analyse der Effizienz der Projekte oder von Projektkomponenten (einschließlich des Personalmanagement und des Managements der Organisationen) ist aufgrund der begrenzten Zeit, die für einzelne Projekte zur Verfügung stand, und des Fehlens von projekteigenen Analysen zu diesem Aspekt nicht möglich.

Nichtsdestotrotz können auch im Kontext der Länderstudie DR Kongo (Osten) einige Aussagen zur Effizienz gemacht werden, die eher genereller Natur sind, im spezifischen Fall aber auch wieder bestätigt werden konnten.

Generell können viele, kleinere und kürzere Projekte als weniger effizient angesehen werden als größere und längere, da die Investitionskosten zum Start der Maßnahmen (Büro, Telekommunikation, Personalrekrutierung, (Luft-)Transport) im Vergleich zu Projektdauer und -volumen hoch sind. Allerdings können alle Organisationen, die als Projektfallstudien einbezogen waren, auf eine längerfristige Präsenz in der DR Kongo mit regionalen Schwerpunkten zurückgreifen, so dass einmal getätigte Investitionen tendenziell allen Maßnahmen der Organisationen zugute kommen bzw. die von der Bundesregierung finanzierten Projekte auf bestehende Kapazitäten regionaler Büros im Infrastruktur-, Logistik- und Personalbereich zurückgreifen können, zum Beispiel bei allen als Projektfallstudien einbezogenen NRO und bei den IO. Auch bei den GTZ-implementierten Maßnahmen, die auf Projektstrukturen beruhen, können durch die regionale Konzentration von Maßnahmen und eine damit mögliche Zusammenarbeit gewisse Effizienzgewinne erzielt werden (insbesondere in der Zusammenarbeit zwischen ENÜH-Fizi und dem UNHCR-BMZ-Partnerschaftsprogramm am Standort Baraka).

Die Verwendung von Zucker, der ein relativ teures Produkt von geringem qualitativen Ernährungswert ist, in der Nahrungsmittelhilfe ist in den jeweiligen Projekten unzureichend begründet. So ist im Rahmen der Projektberichterstattung und damit auch in dieser Evaluierung nicht ausreichend nachvollziehbar, ob dieses Produkt tatsächlich notwendig ist, um spezifische Ernährungsbedarfe und -zielsetzungen zu erreichen oder eher der geschmacklichen Verbesserung der Mahlzeiten dient.

---

<sup>128</sup> Mandat des IKRK

<sup>129</sup> Mandat des UNHCR

<sup>130</sup> Mandat des WEP

<sup>131</sup> Insbesondere dann, wenn auch die Zahl der Länder, in denen eine solche Projektfinanzierung erfolgt, groß ist. Allerdings werden diese Beiträge, wie vom WEP ähnlich wie schon im Kontext der Länderfallstudie Haiti dargelegt, sehr geschätzt.

Aus Effizienzgründen der Einsatz von *Food-for-Work* anstelle von *Cash*-basierten Ansätzen der *Food Assistance* aufgrund des beobachteten Verkaufs der Nahrungsmittel durch die Begünstigten, der zum Teil dann auch wieder mit zusätzlichen Transportkosten zurück zu den Ursprungsorten verbunden ist, zu hinterfragen. Allerdings kann – wie aus langjährigen Erfahrungen mit Nahrungsmittelhilfe bekannt ist – nur eine detaillierte Analyse der Bedarfe und (geschlechtsspezifischen) Präferenzen der Zielgruppen und der Möglichkeiten eines guten *Targetings* sowie der Marktgegebenheiten (einschließlich Sicherheitsfragen) hinreichende Grundlagen für eine angemessene Entscheidung über die im jeweiligen Kontext beste und effizienteste Alternative zwischen *Food*- und *Cash*-basierten Ansätzen bieten. Da solche Analysen die Kapazitäten einzelner Organisationen überfordern, könnten die *Cluster Sécurité alimentaire* (Ernährungssicherung) und *Relèvement précoce* (LRRD) (siehe Kapitel 4.6) eine wichtige Rolle in der Bereitstellung solcher Analysen spielen. Ähnliche Überlegungen gelten auch für die Bereitstellung von anderen Hilfsgütern (NFI) *in-kind*.

Das Evaluierungsteam teilt – für den derzeitigen Kontext im Osten der DR Kongo – die generelle Einschätzung des *Reviews* der humanitären Nothilfe der britischen Regierung<sup>132</sup>, dass die Implementierungspartner in der humanitären Hilfe deutlich darlegen sollten, warum sie *In-kind*-Ansätze gegenüber *Cash*-basierten-Ansätzen bevorzugen. Dabei ist auch zu berücksichtigen, ob die Organisationen überhaupt über eigene Kapazitäten und Erfahrungen mit solchen Ansätzen verfügen bzw. wie sie solche aufbauen wollen.

In den meisten Maßnahmen nutzten die beteiligten Organisationen die vorhandenen Möglichkeiten für lokalen und regionalen Kauf von Nahrungsmitteln und anderen Hilfsgütern. Dies ist im Osten der DR Kongo grundsätzlich relativ gut möglich, unterliegt aber auch den üblichen Marktgesetzen und Preisschwankungen. Das WEP hatte im Jahr 2008 im Rahmen seiner PRRO außerdem mit dem Problem zu kämpfen, dass die Möglichkeiten für einen Aufkauf von Nahrungsmitteln in der Region aufgrund der globalen Nahrungsmittelpreiskrise zu jener Zeit und den von den Regierungen in Kenia, Tansania und Sambia daraufhin verhängten Exportverboten sehr beschränkt waren. Durch eine Ausnahmegenehmigung der sambischen Regierung entspannte sich die Situation in der zweiten Jahreshälfte 2008 dann wieder.<sup>133</sup> Dies ist ein Hinweis darauf, dass eine hohe Flexibilität für Entscheidungen zum Kauf von Nahrungsmitteln im Rahmen größerer Programme wichtig ist, und ein gutes Beispiel dafür, dass zu enge Vorgaben für die zeitliche Abwicklung von Maßnahmen aus Effizienzgründen problematisch sein können, weil dann die notwendige Flexibilität für Reaktionen auf Preisschwankungen nicht mehr gegeben ist. Die DR Kongo ist für das WEP eines der Pilotländer für ihre P4P-Initiative (*Purchase for Progress*), mit der – in Zusammenarbeit mit der FAO – die lokale Produktion und Vermarktung sowie der lokale Aufkauf von Nahrungsmitteln gefördert werden sollen.<sup>134</sup>

Der lokale oder regionale Aufkauf der Hilfsgüter durch die humanitären Organisationen unterstützt lokale Ökonomien, ist aber als Ersatzvornahme privatwirtschaftlicher Tätigkeit durchaus kritisch zu sehen, wenn er wie in der langandauernden Krise in der DR Kongo über

---

<sup>132</sup> Ashdown, P. (2011), S. 24

<sup>133</sup> WFP Standard Project Report 2009 PRRO 10608

<sup>134</sup> <http://de.wfp.org/content/purchase-progress-p4p-%E2%80%93-chancen-f%C3%BCr-kleinbauern> (Zugriff: März 2011)

Jahre andauert. Die oben erwähnten innovativen *Cash*-basierten Ansätze könnten hier eine Alternative bieten.

Von der in der DR Kongo weit verbreiteten Korruption und damit verbundenen Ineffizienzen ist auch die humanitäre Hilfe nicht ausgenommen.<sup>135</sup> Alle deutschen, kongolesischen und internationalen Ressource Personen, mit denen das Evaluierungsteam im Rahmen der Fallstudie über dieses Thema gesprochen hat, berichteten von mehr oder weniger deutlichen, subtilen und versteckten Formen von so genannten „Gebühren“, „Zusatzkosten“ oder ähnlichen Abgaben, die von dafür berechtigten oder auch nicht berechtigten Personen oder Organisationen formell oder informell eingefordert werden. Dafür, dass das Problem so offensichtlich und weit bekannt ist, ist es sehr erstaunlich, dass es im Rahmen von offiziellen Dokumenten<sup>136</sup> und konkreten Projekten so wenig thematisiert, geschweige denn systematisch bearbeitet wird. Die Tatsache, dass das AA seit der Überarbeitung der Formate für Projektanträge Ausführungen zu „Vermeidung von Korruption/Missbrauch“ einfordert<sup>137</sup>, kann für die deutsche humanitäre Hilfe als Indikator für ein Problembewusstsein auf diesem Gebiet angesehen werden.<sup>138</sup> Einzelne Projektanträge machen dazu auch relevante Ausführungen zu Präventionsmaßnahmen. In der Projektberichterstattung taucht das Thema dann allerdings nicht wieder auf.

Im Kontext der beiden Feldmissionen hat das Evaluierungsteam keine Anzeichen von Verschwendung von Hilfsgeldern oder -gütern gefunden. Es konnte auch keine besonders herausragenden Beispiele für besonders effiziente Maßnahmen oder Aktivitäten finden. Allerdings ließe sich vermutlich die Effizienz zukünftiger Krisenreaktionen verbessern, wenn Lernerfahrungen aus bisherigen humanitären Maßnahmen in der DR Kongo (und anderswo) – wie oben an Beispielen bereits argumentiert – besser aufgearbeitet, dokumentiert, ausgetauscht und in neuen Maßnahmen berücksichtigt würden.

#### **4.4 Übergeordnete Wirkungen (*Impact*)**

Über die übergeordneten Wirkungen der Maßnahmen lassen sich aufgrund mangelnder Informationen sowohl auf Projektebene als auch übergeordnet für die deutsche humanitäre Hilfe insgesamt nur schwer Aussagen machen. Generell wird von den Organisationen selbst keine Beobachtung (M&E) übergeordneter Wirkungen durchgeführt. Aufgrund der Kurzfristigkeit der Maßnahmen (insbesondere der vom AA finanzierten Maßnahmen, aber auch von ENÜH-Maßnahmen) und fehlender Vorkehrungen für ein *Ex-post Follow-up* oder Monitoring der Maßnahmen nach Beendigung der AA oder BMZ-Finanzierungen wird dies von den Ressorts auch nicht verlangt.

---

<sup>135</sup> Die Problematik der Korruption in der humanitären Hilfe generell ist spätestens seit dem entsprechenden Forschungsprojekt von Transparency International und für die DR Kongo seit dem Final Research Report (Maxwell et al. 2008, S. 13) bekannt. In jüngerer Zeit war das Thema auch wieder in deutschen Medien (<http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/0,1518,730015,00.html>, Zugriff: Dezember 2010) und auf dem Buchmarkt (Polman 2010) platziert.

<sup>136</sup> Eine entsprechende Suche ergab zum Beispiel in dem 151-seitigen HAP des Jahres 2011 nur ein Ergebnis. Die „generalisierte Korruption“ (*corruption généralisée*) wird dort als eine unter neun wichtigen Herausforderungen für die Arbeit des *Protection-Clusters* genannt. Im HAP 2010 kommt dieses Thema gar nicht vor.

<sup>137</sup> Stand vom März 2009

<sup>138</sup> Das BMZ fordert entsprechende Ausführungen bisher nicht ein.

Übergeordnete Wirkungen treten tendenziell eher längerfristig und bei Maßnahmen mit Investitionscharakter auf, so dass solche bei Maßnahmen, die rein auf Verteilung von Hilfsgütern (Haushaltsgegenständen, Kleidung, generelle Verteilung von Nahrungsmitteln) ausgerichtet sind, kaum zu erwarten sind. Nahrungsmittelhilfe, die therapeutischen Zwecken, das heißt der Behandlung von Unterernährung<sup>139</sup> oder der begleitenden Therapie chronisch Kranker (HIV und AIDS, Tuberkulose)<sup>140</sup> dient, kann dagegen potenziell positive Auswirkungen auf den Gesundheitszustand und – über längere Wirkungsketten – damit im Idealfall auch die sozio-ökonomische Situation der betroffenen Personen und ihrer Familien. Ähnliches könnte im Idealfall auch für (einmalige) Verteilungen von verbessertem Saatgut gelten<sup>141</sup>, wenn diese die Zielgruppen auch tatsächlich in die Lage versetzen, ihre landwirtschaftliche Produktion so wieder aufzubauen oder zu steigern, dass sie davon leben können. Ob dies durch die von der Bundesregierung finanzierte humanitäre Hilfe auch tatsächlich erreicht wird, lässt sich aufgrund der dargestellten Problematik der unzureichenden Ergebnisorientierung der Berichterstattung aber nicht gesichert sagen.

Potenzial für übergeordnete Wirkungen haben vor allem die mittel- bis längerfristigen ENÜH-Maßnahmen. So konnten auf Projektebene für zwei ENÜH-Projekte auch bereits zum Zeitpunkt der Evaluierung<sup>142</sup> Ansätze für übergeordnete Wirkungen festgestellt werden: Dazu gehören:

- Eine quantitative und qualitative Verbesserung der Selbstversorgung mit Nahrungsmitteln;
- Beispiele für eine Verbesserung von Haushaltseinkommen durch die landwirtschaftliche Produktion und den Gartenbau sowie die im Rahmen des GTZ-implementierten Projektes geförderten Handwerke;
- Erleichterungen in der Arbeitsbelastung von Frauen durch die Bereitstellung von Mühlen und Einrichtung kleiner Läden auf Dorfebene, Sensibilisierung von Männern für die (stärkere) Beteiligung an Feldarbeiten;
- Stärkung der Position der lokalen Administration und technischer Dienste durch deren aktive Einbeziehung in Projektmaßnahmen (beide Projekte) sowie der Verbesserung ihrer technischen und materiellen Kapazitäten (GTZ-implementiertes Projekt);
- Verbesserung der lokalen Kapazitäten zur Lösung lokaler intra- und interkommunaler Konflikte, Verbesserung der Position von Frauen, die nach Sensibilisierungsmaßnahmen stärker in Führungsaufgaben auf Dorfebene eingebunden wurden, und die Replizierung des Ansatzes in der Zusammenarbeit mit den lokalen technischen Diensten im Landwirtschaftssektor durch andere Organisationen im *Territoire Fizi* (GTZ-implementiertes Projekt).

Diese auf Projektebene durchaus beeindruckenden Ergebnisse sind aber für die deutsche humanitäre Hilfe in der DR Kongo insgesamt stark zu relativieren. Da die struktur- und kapazitätsbildenden Maßnahmen lokaler Akteure oft nur punktuell und zumeist in geringem Um-

---

<sup>139</sup> Projekte der MZF und des WEP

<sup>140</sup> Projekt des WEP

<sup>141</sup> ENÜH-Maßnahmen, die durch die Caritas durchgeführt wurden

<sup>142</sup> Das durch die GTZ durchgeführte Projekt stand zum Zeitpunkt der Feldmission in seinem vierten Implementierungsjahr, das durch die Malteser durchgeführte im zweiten.

fang erfolgten (siehe nachfolgendes Kapitel) und integrierte Maßnahmen, die die Lebensbedingungen der Begünstigten umfassend und substanziell verbessern, räumlich, zeitlich, vom finanziellen Volumen her und in ihrer Anzahl begrenzt sind, sind zum und nach dem Ende der externen Förderung insgesamt nur marginale übergeordnete Wirkungen festzustellen bzw. zu erwarten.

#### **4.5 Nachhaltigkeit/Anschlussgrad (*Connectedness*)**

Die Nutzung und – im Bedarfsfall – der Aufbau oder die Entwicklung lokaler Kapazitäten sowie die Anwendung eines LRRD-Ansatzes sind wichtige Elemente, um Nachhaltigkeit bzw. *Connectedness* in der humanitären Hilfe zu fördern. Generell kann davon ausgegangen werden, dass Maßnahmen mit längeren Laufzeiten und Aktivitäten zur Kapazitätsentwicklung lokaler Akteure und Organisationen, inklusive der Zielgruppen, ein höheres Potenzial haben auch übergeordnete Wirkungen zu erzielen als kurzfristige Maßnahmen ohne gezielte Aktivitäten zur Entwicklung lokaler Kapazitäten.

##### ***Nutzung und Aufbau/Entwicklung lokaler Kapazitäten***

Nahezu alle Organisationen nutzen lokale Kapazitäten in mehr oder weniger großem Umfang in der Umsetzung der humanitären Hilfe und tragen teilweise auch zum Aufbau und/oder zur Entwicklung der Kapazitäten bei. Das umfasst verschiedene Bereiche

- von der Beschäftigung lokaler Fach- und Hilfskräfte (das IKRK zum Beispiel hatte Mitte des Jahres 2010 in der DR Kongo nach eigenen Angaben 669 lokale Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (ohne Tagelöhner)),
- über die Nutzung lokaler Dienstleisterinnen und Dienstleister, das heißt Händlerinnen und Händler beim lokalen Einkauf von Materialien und Hilfsgütern, Transporteure bei der Verteilung von Hilfsgütern, lokale Sicherheitskräfte bei verschiedenen Etappen der Projektdurchführung,
- die Beteiligung von und/oder Zusammenarbeit mit lokalen Entscheidungsträgern – sei es traditionelle oder moderne Administration – und lokalen technischen Diensten,
- die Zusammenarbeit mit und Förderung von Kapazitäten von lokalen nicht-staatlichen Partnerorganisationen oder anderen NROs,
- die Organisierung von Begünstigten in Komitees, die die Implementierung der Projektmaßnahmen, zum Beispiel die Durchführung von Verteilungen, unterstützen und darüber hinaus (zunächst) keine weitere Funktion haben,
- bis hin zum Aufbau und Kapazitätsentwicklung (Training, Beratung, finanzielle Unterstützung, Infrastruktur) lokaler Basisgruppen, Dorfkomitees, Erzeugergemeinschaften und anderen vergleichbaren Zusammenschlüssen, durch die Selbsthilfekräfte auf lokaler Ebene organisiert und gestärkt werden.

Viele dieser Nutzungen und Aktivitäten der Kapazitätsentwicklung sind zeitlich eng begrenzt auf die oft kurze Projektdauer und können nur verlängert werden, wenn andere Finanzierungsquellen erschlossen werden.

Die Partnerschaften zwischen deutschen NRO und ihren lokalen Partnerorganisationen sowie die des IKRK und der kongolesischen nationalen Rotkreuz-Gesellschaft tragen – so wie sie in den Projektfallbeispielen umgesetzt werden – in unterschiedlichem Maße zur Entwick-

lung der lokalen Kapazitäten bei. Alle Maßnahmen stärken die finanziellen Kapazitäten der Organisationen und ermöglichen dadurch erst die Durchführung konkreter Projekte. Einzelne, zum Beispiel Caritas International, tragen darüber hinaus durch Beratungseinsätze seit vielen Jahren auch zur Entwicklung der fachlich-technischen Kapazitäten der lokalen Caritas bei und gehen dabei über das, was zur reinen Projektimplementierung der von der Bundesregierung finanzierten Maßnahmen notwendig ist, hinaus.

Aber auch im Rahmen der von deutschen Organisationen ohne direkte lokale Partnerorganisationen umgesetzten ENÜH-Maßnahmen finden relevante Aktivitäten mit erfolgversprechenden Ergebnissen zum Aufbau und zur Entwicklung lokaler Kapazitäten statt. Die im Rahmen des GTZ-implementierten ENÜH-Projektes in Fizi umgesetzte Zusammenarbeit und Kapazitätsentwicklung der lokalen Administration auf dezentraler Ebene unterhalb des *Territoire* war – ebenso wie die Untervertragnahme lokaler NROs für die Umsetzung von Projektmaßnahmen – unter den Projektfallbeispielen einzigartig. Dies ist beispielhaft für das, was mit einem vorsichtigen und schrittweisen Ansatz im Rahmen sich bietender Gelegenheiten (Dezentralisierung, Verbesserung der Sicherheitssituation, Präsenz motivierter und kompetenter Personen und lokaler NROs vor Ort) auch unter Extrembedingungen erreichbar ist. Vergleichbar beispielhaft sind auch die Nutzung und Entwicklung vorhandener Kapazitäten der von den humanitären Krisen betroffenen Bevölkerung im Rahmen der von Malteser in Süd-Kivu und GTZ in Fizi durchgeführten ENÜH-Projekte. Ob die Laufzeiten der derzeitigen Projekte (die bereits verlängert wurden) allerdings ausreichen, um auch Nachhaltigkeit zu sichern ist fraglich. Die beteiligten Organisationen haben erste Reflexionen begonnen, wie auch nach Ablauf der derzeitigen Finanzierungen durch das BMZ eine Weiterentwicklung der begonnenen, aber noch nicht gesicherten Maßnahmen und Erfolge möglich ist und weitere Potenziale genutzt werden können – zum Zeitpunkt der Feldmission der Evaluierung allerdings noch ohne konkrete Ergebnisse.

Auch die IO (UNHCR und WEP) tragen, soweit sie mit lokalen Partnerorganisationen zusammenarbeiten, zur Entwicklung finanzieller und über einzelne Trainingsmaßnahmen auch fachlich-technischer Kapazitäten bei, die oft bereits vor Ort bestehen und dort bei Abzug der IO oft auch dort bleiben.

Die Einschätzung über bestehende lokale Kapazitäten durch die im Rahmen der Evaluierungsmission kontaktierten Ressource Personen ist differenziert und divers. Große Einigkeit besteht, dass an der zunehmenden Nutzung lokaler Kapazitäten kein Weg vorbei geht und im derzeitigen Kontext auch durchaus Potenziale existieren, die, insbesondere im Falle der lokalen Administration, nicht immer proaktiv genug einbezogen werden. Dies beruht auf Erfahrungen und Misstrauen bzw. Skepsis gegenüber einerseits der Motivation und andererseits den Kapazitäten der Verantwortlichen auf staatlicher Seite. Dies gilt es zu überwinden, wenn die Dominanz externer Akteure in der humanitären Hilfe überwunden und mehr lokale Verantwortung und *Ownership* für die Lösung humanitärer Krisen in der DR Kongo erreicht werden soll.<sup>143</sup>

---

<sup>143</sup> Siehe auch die Ausführungen von Pouligny (2009)

## **LRRD-Überlegungen (Soforthilfe – ENÜH – EZ)<sup>144</sup>**

Der Kontext in der DR Kongo ist eine Bestätigung dafür, dass man den LRRD-Ansatz nicht in seinem idealtypischen, linearen Sinn anwenden kann, wie es bis in die 1990er Jahre der Fall gewesen ist (Stichwort „*Continuum*“). Vielmehr handelt es sich um einen Kontext, in dem verschiedene Bedarfe kurz-, mittel- und langfristiger Hilfe nebeneinander vorherrschen (Stichwort „*Contiguum*“). Auch wenn konzeptionell überwiegend die Sichtweise vom *Continuum* vorherrscht, so überwiegt in der Praxis doch häufig noch ein Handeln, das dem *Contiguum*-Gedanken entspricht.<sup>145</sup> Für diese kontextspezifische Herausforderung von langandauernden (*protracted*) und komplexen Krisen ist es nicht leicht, eine befriedigende Lösung zu finden. Die für die deutsche humanitäre Hilfe zuständigen Ressorts und die von Deutschland unterstützten Organisationen im Osten der DR Kongo sind diesbezüglich keine Ausnahme.

Alle im Rahmen der Evaluierung kontaktierten Gesprächspartnerinnen und -partner sind – ebenso wie das Evaluierungsteam – überzeugt davon, dass im derzeitigen Kontext im Osten der DR Kongo der *Contiguum*-Ansatz des LRRD unzureichend umgesetzt ist, ein solcher Ansatz aber notwendig und auch möglich sowie alles daran zu setzen ist, unter Beibehaltung akuter Nothilfe in akuten Notsituationen sich stärker in Richtung Übergangshilfe und EZ zu orientieren. Das humanitäre System braucht „Architektinnen und Architekten“, „Handwerkerinnen und Handwerker“ und „Feuerwehrlaute“<sup>146</sup>, wobei den beiden ersten Akteursgruppen die Rolle zukommt, die strukturellen Ursachen der humanitären Krisen zu bearbeiten und krisenpräventiv zu wirken, während die „Feuerwehrlaute“ die akuten Krisen bearbeiten.

Eine solche Orientierung hat in der Zusammenarbeit im Osten generell und für die von Deutschland finanzierte humanitäre Hilfe zwar begonnen. Insgesamt bleiben diese Ansätze jedoch eher punktuell. Sie erfolgen eher nach dem „Gießkannenprinzip“. Eine strategische Ausrichtung, eine gezielte Planung und eine Integration der verschiedenen Instrumente der Zusammenarbeit der Bundesregierung in diese Richtung sind bisher nicht erkennbar. Bemühungen, mit einer vom BMZ-beauftragten und von der GTZ durchgeführten Studie im Jahr 2009 mehr Orientierung zumindest für die ENÜH insgesamt zu schaffen, sind „im Sande verlaufen“. Dies unter anderem deshalb, weil die Studie nach Einschätzung des BMZ<sup>147</sup> zu stark die Perspektive der Technischen Zusammenarbeit (TZ) und zu wenig die Perspektive für die gesamte Zusammenarbeit in der ENÜH widerspiegelt.

Das Gros der als Projektfallstudien einbezogenen, von der Bundesregierung unterstützten Organisationen hat den Schwerpunkt in der Not-/Soforthilfe. Unter den Projektfallstudien ist nur die Caritas sowohl für das AA als auch für das BMZ Implementierungspartner und somit eine der Organisationen, die potenziell innerhalb der deutschen humanitären Hilfe einen Link von der Not- zur Übergangshilfe sichern könnte. MZF, Oxfam und World Vision sind Imple-

---

<sup>144</sup> Abweichend von den anderen Fallstudien wird hier – in Abstimmung mit BMZ-E – auch der Aspekt des Übergangs von Soforthilfe zu ENÜH, der in anderen Berichten in Kapitel 4.6. dar gestellt ist, analysiert, um der Logik und Stringenz in der Argumentation besser gerecht zu werden.

<sup>145</sup> Buchanan-Smith and Fabbri (2005), S. 5; Welthungerhilfe (2007), S. 10ff; Koddenbrock (2009), S. 122

<sup>146</sup> In Anlehnung an die Begrifflichkeit und Argumentation, die der UN Special Rapporteur on the Right to Food Olivier De Schutter im Kontext der Nahrungsmittelpreiskrise 2010/2011 verwendet (Quelle: <http://www.srfood.org/index.php/en/component/content/article/1124-food-crises-we-need-architects-not-firefighters>) (Zugriff: März 2011)

<sup>147</sup> Quelle: Ressource Person im Referat 401

mentierungspartner des AA und Malteser des BMZ. Malteser hat über ECHO-Finanzierungen auch Zugang zu Finanzmitteln der Sofort-/Nothilfe. In der Praxis ist das derzeit durch das BMZ finanzierte ENÜH-Projekt der Malteser aus einem Vorläuferprojekt der Ernährungsrehabilitation (finanziert durch ECHO) entstanden. Oxfam hat über Zuwendungen für private Träger auch (begrenzten) Zugang zu EZ-Finanzierungen für ihre Partnerorganisation im Osten der DR Kongo. Der GTZ ist es gelungen, in einer Zusammenarbeit zwischen dem ENÜH in Fizi mit der UNHCR-BMZ-PO und einzelnen TZ-Vorhaben (insbesondere dem Gesundheitsprojekt in Süd-Kivu) gewisse Synergien in Ausbildungs- und Beratungsmaßnahmen zu erzielen.<sup>148</sup> Nach allen dem Evaluierungsteam vorliegenden Informationen gibt es keine Zusammenarbeit zwischen Organisationen, die Maßnahmen der deutschen humanitären Hilfe im Osten der DR Kongo umsetzen, und dem FZ-finanzierten Friedensfonds.

Insgesamt ist die von Deutschland in der DR Kongo finanzierte humanitäre Hilfe zu wenig integriert und verlinkt mit anderen Instrumenten der internationalen Zusammenarbeit. Oft bleiben Not-/Soforthilfe, ENÜH und EZ „des mondes à part“<sup>149</sup> (getrennte Welten).

Die beiden ENÜH-Projektfallstudien zeigen aber derzeit gut, wie es trotz der schwierigen Rahmenbedingungen in Süd-Kivu gelingen kann, die reine Nothilfe mit einem hohen Anteil von Transferleistungen zu überwinden und gemeindegetragene und individuelle Selbsthilfekapazitäten zu fördern und lokale Kapazitäten der Verwaltungen und Behörden einzubeziehen. Dabei geht das GTZ-implementierte Projekt noch stärker als das Projekt der Malteser über eine Einbeziehung hinaus, indem es dazu beiträgt, die notwendige öffentliche Infrastruktur zu rehabilitieren (Schulen und Krankenhäuser), dem landwirtschaftlichen Beratungsdienst seine Funktionsfähigkeit wieder zu ermöglichen und die lokalen Administrationen unterstützen, über Finanzierungen von ländlichem Wegebau, die in Eigenregie gemanagt werden, ihre im Rahmen der Dezentralisierung vorgesehenen Funktionen auch tatsächlich wahrzunehmen.

Die Übergangslücke (**Transition Gap**) zwischen Sofort-/Nothilfe, ENÜH und EZ kann immer noch nicht in angemessener Weise überwunden werden. Dabei ist die Finanzierungslücke (**Financial Gap**) zwar ein naheliegendes, oft genanntes und oft als Engpass angesehenes Problem. Dieses *Financial Gap* allein ist jedoch bei weitem unzureichend, um die Problematik ausreichend zu erklären.<sup>150</sup> Das *Transition Gap* kann einerseits zu unnötig langem Verharren im Nothilfemodus und andererseits zu unterbrochenen, abgebrochenen oder zu frühzeitig beendeten Maßnahmen führen, ohne dass eine ausreichende (Nach-)Betreuung begonnener Veränderungsprozesse, Übergänge und Entwicklungen stattfindet.

Vor dem Hintergrund dieser generellen Problematik, von der auch die von Deutschland finanzierte humanitäre Hilfe in der DR Kongo nicht ausgenommen ist, stellt sich für die ver-

---

<sup>148</sup> BMZ, Referat 401 berichtete über weitere Verbindungen und Synergien, die mit dem ENÜH-Projekt in Uvira sowie zwischen dem GTZ-ENÜH-Projekt in der Provinz Maniema (das nicht als Projektfallstudie einbezogen war) und der EZ bestehen, da eine Zusammenarbeit mit dem Zivilen Friedensdienst bestehe und die EZ Komponenten des ENÜH-Projektes aufgenommen habe. Aufgrund der begrenzten Zeit für die vorliegende Evaluierung konnte das Evaluierungsteam diesen Hinweisen jedoch nicht weiter nachgehen.

<sup>149</sup> Begriff, der im Rahmen der Feldmission mehrmals von verschiedenen Beteiligten benutzt wurde.

<sup>150</sup> Die Bedeutung weiterer wichtiger Dimensionen und Facetten des *Transition gap* (*conceptual gap, implementation gap, leadership gap, mandate gap, handing-over gap, capacity gap, expectation gap*) werden im Synthesebericht weitergehend analysiert.

antwortlichen und beteiligten Akteure die Frage nach dem Mehrwert dieser spezifischen, bilateralen Maßnahmen in einer solchen komplexen und langandauernden Krise mit einer internationalen Dimension. Sind die teilweise guten, teilweise befriedigenden oder ausreichenden Ergebnisse auf Projektebene gut genug für einen wichtigen bilateralen Geber wie die Bundesrepublik? Aus Sicht des Evaluierungsteams reicht in einem Kontext wie in der DR Kongo *“Business as usual”* mit einer Vielzahl von wenig strategisch orientierten, oft isolierten und nicht ausreichend koordinierten Maßnahmen (siehe Kapitel 4.6) der humanitären Hilfe, die zu wenig mit anderen Politikfeldern verbunden sind und zu wenig für die Überwindung der beschriebenen *Transition Gaps* tun, für eine zukunftsfähige humanitäre Hilfe der Bundesregierung nicht (mehr) aus. Nationale und internationale Lernerfahrungen und Empfehlungen zu diesem Thema sind eindeutig.<sup>151</sup>

#### 4.6 Koordination und Komplementarität

Das Koordinierungssystem der humanitären Hilfe in der DR Kongo ist sehr diversifiziert und in langen Jahren humanitärer Hilfe und Pilotierung des *Cluster*-Ansatzes seit dem Jahr 2006 erprobt und den Bedürfnissen immer stärker angepasst.

Die **Cluster** sind die Basis des Koordinierungssystems im Land. Aktuell existieren neun operationelle *Cluster* (NFI, Wasser/Hygiene/Sanitär, Ernährung (*nutrition*), Gesundheit, Ernährungssicherung (*food security*), Bildung, *Protection, Early Recovery*<sup>152</sup> und Logistik) sowie die Koordination der „multisektoralen Reaktion auf die spezifischen Bedürfnisse von Flüchtlingen“.<sup>153</sup> Die *Cluster* existieren entsprechend ihrer Aufgaben auf nationaler Ebene und im Feld. Die *Cluster* auf regionaler Ebene berichten an die auf nationaler Ebene und diese wiederum an das Humanitäre Länderteam (*Humanitarian Country Team* (HCT), siehe unten).

Auch wenn insgesamt die *Cluster* in der DR Kongo operationell sind und im Großen und Ganzen in ihrer Arbeit geschätzt werden, gab es im Rahmen der Evaluierung auch eine Reihe von Kritikpunkten. Dazu gehören vor allem:

- Die Effektivität und Effizienz der *Cluster* hängt sehr stark ab von der jeweiligen *Leadership* und deren Kapazitäten, Ressourcen und Engagement für diese Aufgabe, die oft neben den eigentlichen Aufgaben der Personen in ihren eigenen Organisationen eingebracht werden müssen;
- Die Arbeit und die Diskussionen in einer Reihe von *Clustern* ist stark dominiert vom Finanzierungsrhythmus des *Pooled Fund*, der in halbjährlichen Zyklen Ausschreibungen und Bewilligungen von Projektfinanzierungen durchführt (der aktuelle Zyklus dauert zum Beispiel vom 15. Februar bis zum 4. Juni 2011) und die daran partizipierenden Organisationen stark beschäftigt;
- Die Integration der lokalen Administration und verantwortlichen technischen Dienste erfolgt auf Einladung, die Teilnahme ist sehr unterschiedlich und die Übertragung von Verantwortung sowie die Übernahme konkreter Aufgaben durch nationale Akteure

---

<sup>151</sup> Zum Beispiel Bundesregierung (2004), EC (2007), World Bank (2011), OECD DAC INCAF. Dieser Aspekt wird im Synthesebericht fallstudienübergreifend wieder aufgegriffen.

<sup>152</sup> Dies entspricht mehr oder weniger dem LRRD-Ansatz

<sup>153</sup> OCHA (2011), S. 14ff

sind noch beschränkt; es gab Rückmeldungen, dass lokale Autoritäten in den *Clustern* „lästig“ sind und lokale NROs tendenziell marginalisiert, das heißt zu wenig beteiligt und in die Verantwortung genommen werden;

- Es existiert ein enormer Unterschied in den finanziellen, fachlich-technischen und materiellen Kapazitäten, dem Einfluss und der Macht zwischen den nationalen und den internationalen Akteuren in den *Clustern*.

Zu der Verlinkung zwischen den *Clustern* auf nationaler und dezentraler Ebene – ein bei der Größe des Landes enorm wichtiger Aspekt – hat das Evaluierungsteam unterschiedliche Einschätzungen erhalten. Einerseits betonten viele Gesprächspartnerinnen und -partner im Osten des Landes, dass diese Verbindung zwischen der tendenziell strategischen Entscheidungsebene in Kinshasa und der stärker operativen Ebene im Osten nicht gut funktioniert („*Mondes à part*“). Andererseits gab es auch vereinzelt Stimmen, dass dies zwar immer wieder behauptet und in verschiedenen Berichten auch so wiederholt werde, aber nicht unbedingt der Realität entspreche. Bei Bedarf seien auf allen Ebenen ausreichend Informationen für gute Transparenz und Entscheidungen verfügbar.

Die *Cluster*-Koordinierung war auch Gegenstand einer Evaluierung, die in den Jahren 2009/2010 durchgeführt wurde und wichtige Ergebnisse, Herausforderungen und Verbesserungsbedarf für die Gruppen identifiziert sowie entsprechende Empfehlungen ausspricht.<sup>154</sup> Inzwischen gibt es eine Übereinkunft, dass die Rolle der *Cluster* neu beschrieben, neu definiert und stärker ergebnisorientiert ausgerichtet werden soll. Klarere Sektorstrategien, bessere Indikatoren, mehr gemeinsames Monitoring und Evaluierung, bessere Analysen von Partnerkapazitäten und ein integrierter Prozess von Lernen und Innovation werden benötigt.<sup>155</sup>

Alle *Cluster* haben nach eigener Darstellung im HAP eine Reihe bedeutender Herausforderungen zu meistern. Im Lichte der in Kapitel 4.5 beschriebenen LRRD-Problematik bedarf die Darstellung der Herausforderungen für die Implementierung der Aktivitäten des *Early Recovery/LRRD-Clusters* besonderer Aufmerksamkeit. Mangelnde personelle Ressourcen, um die Funktionalität des *Clusters* sicherzustellen, ein Mangel an Unterstützung und angemessenen finanziellen Mitteln für die Aktivitäten des *Clusters*, die schwache Anerkennung des Mehrwerts dieses *Clusters*, ein Mangel an tatsächlicher Beteiligung angemessener Partner, fehlender Zugang (physisch oder aufgrund der Sicherheitslage) zu einigen Zielregionen sowie ein isoliertes Arbeiten der Partner im Feld werden als Problembereiche für eine effektive Arbeit identifiziert.<sup>156</sup>

Zusätzlich zu den *Clustern* besteht **eine Reihe weiterer Koordinierungsmechanismen** der humanitären Hilfe auf nationaler Ebene und in den Provinzen. Diese sind<sup>157</sup>:

- das *Humanitarian Country Team* (HCT), das unter der Autorität des *Humanitarian Coordinator* auf nationaler Ebene arbeitet und als zentrales Organ für die Koordinierung und strategische Orientierung der humanitären Hilfe in der DR Kongo die *Cluster-Leads*, die Vertreterinnen und Vertreter der humanitären Organisationen (inkl.

---

<sup>154</sup> Binder; de Geoffroy; Sokpoh (2010)

<sup>155</sup> Fouquet (2010), S. 28

<sup>156</sup> OCHA (2011), S. 70

<sup>157</sup> OCHA 2011, S. 85ff

UNDP) sowie Repräsentanten und Repräsentantinnen internationaler NROs und Geber zusammenbringt;

- die *Humanitarian Advocacy Group* (HAG): Diese Gruppe auf nationaler Ebene ist das Hauptkoordinierungsorgan für die humanitäre Hilfe in der DR Kongo. Die wöchentlich tagende Gruppe, der der *Humanitarian Coordinator* vorsitzt und der Vertreterinnen und Vertreter von VN-Organisationen, des IKRK, fünf internationaler NROs und verschiedener Geber angehören, hat eine doppelte Funktion. Einerseits hat sie die Aufgabe, die humanitäre Politik festzulegen und andererseits versucht sie, Lücken in der humanitären Reaktion zu schließen<sup>158</sup>;
- das *Comité provincial interagences* (CPIA) und die *Interclusters* (technische bzw. operative Gremien), in denen sich die Akteure der humanitären Hilfe auf Provinzebene treffen;
- die *Cadres de concertation avec les autorités* (CCP) auf Provinzebene als Plattform für einen regelmäßigen Austausch von Informationen aus den Bereichen humanitäre Hilfe, Sicherheit und Entwicklung zwischen den humanitären Organisationen, den Entwicklungsorganisationen und den Autoritäten auf Provinzebene;
- humanitäre *Focal Points* anderer VN-Organisationen (zum Beispiel UNICEF, WHO), wenn OCHA nicht präsent ist;
- das *Exercice des plans de contingence* auf Provinzebene, das regelmäßig auf Provinzebene stattfindet und die Vertreterinnen und Vertreter der humanitären Organisationen, der Regierung und der Zivilgesellschaft zusammenbringt, um den Kontext, die Risiken und die mit potenziellen Notsituationen verbundenen Anfälligkeiten (*vulnerabilities*) zu analysieren;
- die *Commission des mouvements de population* (CMP) in den Ost-Provinzen, die durch die CPIA beauftragt sind, die Bevölkerungsbewegungen zu beobachten sowie Statistiken und andere Daten zur Bevölkerung zusammenzustellen;
- die *Coordination et gestion des camps* (CCCM), die die CPIA unterstützen, in enger Zusammenarbeit mit den für die jeweiligen *Cluster* Verantwortlichen eine gute multi-sektorielle humanitäre Hilfe in Camps sicherzustellen.

In Kinshasa existiert außerdem ein nur aus Gebern bestehender humanitärer Koordinierungsrahmen, dem die GHD Vertreterinnen und Vertreter von Belgien, Kanada, des DG ECHO, Deutschlands, Frankreichs, Japans, der Niederlande, Spaniens, Schwedens, des Vereinigten Königreichs und der USA angehören, die **GHD Group**, die die erste ihrer Art auf Länderebene war. Sie wird einberufen und geleitet von dem DFID *Humanitarian Adviser* und trifft sich in unregelmäßigen Abständen ungefähr alle sechs bis acht Wochen. Gebervertreterinnen und -vertreter schätzen dieses Forum. Allerdings bedeutet diese Leitungsfunktion Extraarbeit und erfordert ein persönliches Engagement und Wissen sowie gute Kommunikations-, Koordinations- und *Leadership*-Fähigkeiten.<sup>159</sup> Diese ist nicht bei allen Gebern vor Ort vorhanden, so dass nur wenige Geber überhaupt über Kapazitäten verfügen, eine solche Leitungsfunktion auch übernehmen zu können. Nach Ansicht des derzeitigen Leiters der

---

<sup>158</sup> OCHA (2006), S. 35

<sup>159</sup> Spaak and Otto (2009), S. 25; Fouquet (2010) und persönliche Information der aktuellen Leitung

*GHD Group* ist die Rolle der Geber entscheidend, um die humanitäre Hilfe zu beeinflussen, technischen Input in den Reformprozess auf Länderebene einzubringen und systemische Verbesserungen zu erreichen. Mehr humanitäre Expertise und Engagement von Gebern ist nötig, damit begonnene Fortschritte weitergehen.<sup>160</sup>

### **Aktuelle Herausforderungen in der Koordinierung der humanitären Hilfe insgesamt**

In den HAP für die DR Kongo ist das Thema Koordinierung seit Jahren prominent vertreten. Für das Jahr 2011 sind dort die folgenden Herausforderungen und Prioritäten für die humanitäre Hilfe insgesamt formuliert (i) Stärkung der Rolle der *Cluster*, (ii) Stärkung der multisektoriellen Sofort-/Nothilfe, (iii) eine Liste und ein Mechanismus für eine schnelle Mobilisierung von Kapazitäten im Falle neuer Krisen (*working process du traitement d'une nouvelle crise* und ein *roster interclusters*), (iv) Stärkung des Verhältnisses mit den Autoritäten, (v) Übergang von den humanitären Maßnahmen zu Entwicklungsmaßnahmen, (vi) Beziehungen mit den verschiedenen Mechanismen (STAREC/ISSSS/Friedensförderung), (vii) Unterstützungsleistungen für humanitäre Aktivitäten und die Koordination (OCHA) sowie (viii) Budget für Koordination.<sup>161</sup>

Dies alles sind Aspekte, die darauf hinweisen, dass insbesondere Kapazitätsfragen sowie Fragen des Übergangs zu einem stärker national getragenen Prozess mit integrierten und multi-sektoralen Ansätzen in Richtung Entwicklung bei gleichzeitiger Sicherung schneller Reaktionsfähigkeit im Falle neuer humanitärer Krisen und neuen Zugangsmöglichkeiten zu von Krisen Betroffenen auf der Agenda stehen.

### **Deutsche Beteiligung an der Koordination**

Die Kapazitäten der Bundesregierung, sich in die Koordinierungsmechanismen einzubringen, sind sehr begrenzt. In der Vergangenheit wurde die deutsche humanitäre Hilfe durch die Entwicklungsberaterin der Botschaft mit vertreten. Da diese bereits ein sehr umfangreiches EZ-Portfolio zu steuern hat und die humanitäre Sofort-/Nothilfe über deren eigentlichen Aufgabenbereich hinausgeht, konnte die Beteiligung an der Koordinierung der humanitären Hilfe nur sehr begrenzt erfolgen.<sup>162</sup> Seit einigen Monaten wird diese Aufgabe durch den Wirtschafts- und Pressereferenten der Botschaft mit vertreten, der sich dazu mit der Entwicklungsberaterin koordiniert. Die humanitäre Hilfe ist ein neues Arbeitsfeld für den neu zuständigen Referenten. Er befand sich zum Zeitpunkt der Evaluierung noch in der Einarbeitungs- und Kennenlernphase und hat geschätzte 20 Prozent seiner Arbeitszeit für die Koordinierung der humanitären Hilfe aufgebracht.

Die Beteiligung der Bundesregierung an der Koordinierung in Kinshasa konzentriert sich insbesondere auf die HAG und die *GHD Group*. Rückmeldungen von Ressource Personen verdeutlichen, dass Deutschland als wichtiger, bisher aber als unterrepräsentierter Partner in der Koordinierung wahrgenommen wird. Von der jetzt neu benannten, für die humanitäre

---

<sup>160</sup> Fouquet (2010), S. 28

<sup>161</sup> OCHA (2011), S. 88ff

<sup>162</sup> Die "Study on the Mapping of Donor Coordination (Humanitarian Aid) at the Field Level" aus dem Jahr 2009 stellte dazu fest "Germany has humanitarian focal points in every embassy, who are usually in charge of economic cooperation and development. In DRC the focal point is not in a position to attend donor meetings due to time constraints. Instead it is either the representative of the German Ministry for Development Cooperation, based in the embassy, or a representative of GTZ ...who attends the meetings." (Spaak and Otto, 2009, S. 18)

Hilfe zuständigen Person in der Botschaft erwarten Partner in der Koordinierung, dass sie sich aktiv und kompetent in das Engagement der Geber für die Verbesserung der humanitären Hilfe in der DR Kongo einbringt. Insgesamt haben eine Reihe der für die verschiedenen Koordinierungsmechanismen verantwortlichen oder aktiv teilnehmenden Organisationen an verschiedenen Orten rückgemeldet, dass nur wenig bekannt ist, was die Bundesregierung in der humanitären Hilfe in der DR Kongo finanziert und tut. Ob die jetzt neu geschaffenen Kapazitäten angemessen sind, um der Koordinierungsaufgabe professionell gerecht zu werden, kann zum Zeitpunkt der Evaluierung noch nicht beurteilt werden.

Von einer Ausnahme abgesehen, nehmen alle von der Bundesregierung finanzierten Organisationen der humanitären Hilfe entsprechend ihrer Kapazitäten, ihres sektoralen Engagements und ihrer Interessen an verschiedenen, für sie jeweils relevanten Koordinierungsmechanismen vor Ort mehr oder weniger aktiv teil. Die allermeisten Organisationen sind überzeugt, dass die Teilnahme wichtig und – im Großen und Ganzen – auch nützlich ist für ihre Arbeit. Die Famille Franciscaine, der lokale Partner der MZF, nimmt – vor allem aus Kapazitätsgründen, aber auch aufgrund mangelnder Überzeugung von dem Nutzen – nicht an dieser Koordinierung teil und ist auch nicht in der 3W-Liste (*Who is doing what and where*), die von der humanitären Koordinierung in Nord- und Süd-Kivu erstellt, regelmäßig aktualisiert und publiziert wird<sup>163</sup>, vertreten. Das IKRK nimmt an der (*Cluster-*) Koordinierung aufgrund seiner Sonderstellung innerhalb der Organisationen der humanitären Hilfe „nur“ mit Beobachterstatus teil.

Das Schnittstellenmanagement zwischen AA und BMZ in Berlin sowie innerhalb der Ressorts zwischen den Fach- und den Länder-/Regionalreferaten fand im Rahmen der üblichen Verfahren der gegenseitigen Information und Konsultation zwischen den und innerhalb der Ressorts im Zusammenhang mit Projektbewilligungen und Sitzungen des Koordinierungsausschusses statt. Es gibt Hinweise darauf, dass diese Zusammenarbeit nicht immer konfliktfrei verläuft und nicht in allen Fällen wurden die Informations- und Abstimmungsbedürfnisse der Beteiligten ausreichend abgedeckt. Verantwortliche, die zum Beispiel eine Übersicht über die von der Bundesregierung finanzierten Maßnahmen der humanitären Hilfe in der DR Kongo benötigen, müssen sich diese mühsam über verschiedene Kontakte *in-house* und ressortübergreifend zusammenstellen (lassen). Dies wird zum Teil über bestehende persönliche Kontakte erleichtert. Eine institutionelle Verankerung der Abstimmungen mit guter intra- und interministerieller Information, Konsultation und Abstimmung zwischen den Ressorts sowie konzertierter Aktion unter einer gemeinsamen Zielsetzung gab es nicht. Dadurch bleibt es den tendenziell eher punktuellen Initiativen der Implementierungspartner und einzelner Personen überlassen, potenzielle Synergien von Maßnahmen zu identifizieren und zu nutzen.

Vor Ort in Kinshasa erfolgte das Schnittstellenmanagement zwischen AA und BMZ-finanzierten Maßnahmen in der Vergangenheit über die Entwicklungsberaterin in der Botschaft, die seit einigen Monaten dazu mit dem jetzt neu für die humanitäre Hilfe zuständigen Kollegen zusammenarbeitet. Da diese Zuständigkeiten noch neu sind, kann zum Zeitpunkt der Evaluierung über die Wirksamkeit dieses Schnittstellenmanagement noch keine Aussage erfolgen.

---

<sup>163</sup> Siehe [www.rdc-humanitaire.net](http://www.rdc-humanitaire.net)

Mehrere Gesprächspartnerinnen und -partnern haben dem Evaluierungsteam gegenüber den Mangel an Koordination laufender Studien und Evaluierungen, inklusive der hier vorliegenden Evaluierung, beklagt und auf die Notwendigkeit der gegenseitigen Berücksichtigung der Ergebnisse für die weitere Gestaltung der humanitären Hilfe und der deutschen Zusammenarbeit insgesamt mit der DR Kongo hingewiesen.

## 4.7 Querschnittsthemen

### Konfliktsensibilität

Konfliktsensibilität ist in dreierlei Hinsicht im Rahmen der humanitären Hilfe relevant. Zum einen rufen Konflikte humanitäre Krisen hervor und haben bestehende gewaltsame Konflikte massive Auswirkungen auf die von humanitären Krisen betroffene Bevölkerung und die Möglichkeiten, sie in ihren Bemühungen, die Situation zu verbessern, zu unterstützen. Außerdem ist auch auf Projektebene die Notwendigkeit konfliktensibel vorzugehen von großer Bedeutung, damit humanitäre Hilfsmaßnahmen bestehende Konflikte nicht zusätzlich verschärfen. Zum anderen wird immer wieder behauptet und davon ausgegangen, dass die humanitäre Hilfe und der Wiederaufbau eine entscheidende Rolle für die Stabilität eines Landes spielen.

Die Tatsache, dass humanitäre Hilfe stark beeinflusst wird von bestehenden Konflikten, erleben die Hilfsorganisationen in der tagtäglichen Arbeit in der DR Kongo. Neben den bereits beschriebenen Aspekten mit Bezug auf das *Targeting*, den Deckungsgrad der humanitären Hilfe und die Sicherheit des eigenen Personals, tragen die Organisationen dem Rechnung, indem sie alle in die Projektanträge bzw. Angebote zumindest eine kurze Darstellung der Konflikte aufnehmen und damit zumeist auch die Begründung für die beantragte Maßnahme der humanitären Hilfe liefern. Eine detaillierte Konfliktdynamik erfolgt allerdings selten. Positive Ausnahme unter den Projektfallstudien ist das GTZ-ENÜH-Vorhaben in Fizi, für das im Rahmen der Prüfmission als Teil der Situationsanalyse eine Konfliktdynamik inklusive Analyse aktueller Konfliktdynamiken und Trends sowie der lokalen Konfliktdynamik in der Projektregion durchgeführt wurde.

Diese Sensibilität für herrschende Konflikte und Konfliktdynamiken mit ihren Auswirkungen auf die Zielgruppen und die Sicherheit des eigenen Personals hat jedoch bisher nicht dazu geführt, dass sich die Projektverantwortlichen oder auch das humanitäre System in der DR Kongo insgesamt systematisch und umfassend mit der Frage beschäftigt haben, welche Auswirkungen die Maßnahmen der humanitären Hilfe auf den Konflikt haben. Analysen im Sinne von Konfliktsensibilität oder der systematischen Anwendung des **Do-no-harm-Ansatzes** (inklusive auch eines *Ex-ante Conflict Impact Assessment* der humanitären Hilfe insgesamt oder auf Maßnahmenebene) konnten nicht beobachtet werden. Nach diesem Prinzip sollen nicht gewollte Folgen von humanitärer Hilfe bereits vor Projektbeginn und dann laufend während der Maßnahmen kritisch in den Blick genommen und ungewollte Konfliktverschärfungen erkannt, vermieden und abgemildert werden. Notwendig dafür ist die Überprüfung der inhaltlichen und operativen Aspekte von Vorhaben, insbesondere deren Konfliktrelevanz, Konfliktrisiken sowie erwartete und tatsächliche Wirkungen der Hilfe auf verschiedene (Konflikt-)Akteursgruppen. Zwar gibt es in einzelnen Anträgen, zum Beispiel von Caritas, GTZ und Malteser, eine sehr kurze Darstellung zum Thema Konfliktminderung mit dem Anspruch durch die Projektmaßnahmen und dem gewählten Implementierungsansatz kri-

senpräventiv zu wirken.<sup>164</sup> Diese bleiben aber sehr allgemein und behandeln auch nur einen Einzelaspekt bestehender oder potenzieller Konflikte, insbesondere auf lokaler Ebene. Ob die Maßnahmen diesen Ansprüchen auch tatsächlich gerecht werden, war zum Zeitpunkt der Evaluierungsmission noch nicht abzusehen und wird in den (Zwischen-)Berichten auch nicht thematisiert. Unter den Projektfallstudien hat nur eine Maßnahme (GTZ-implementierte ENÜH in Fizi) dezidierte Aktivitäten zur lokalen Bearbeitung von auf lokaler Ebene auftretenden Interessenskonflikten (Landkonflikte, Machtkonflikte, Konflikte zwischen Individuen und interkommunale Konflikte), indem über eine lokale NRO Dorfkomitees zur Konfliktbearbeitung ausgebildet und unterstützt werden.

Der zunächst nahe liegende Anspruch, dass humanitäre Hilfe bzw. *Reconstruction* zur Stabilität eines Landes beiträgt<sup>165</sup>, ist im Lichte der Ergebnisse der Gemeinschaftsevaluierung zur Prävention von Konflikten und Friedensförderung in der DR Kongo in seiner Selbstverständlichkeit bzw. seinem Automatismus zu hinterfragen.<sup>166</sup> Das bedeutet dann für die humanitäre Hilfe, dass Konfliktsensibilität im oben dargestellten Sinne bei einzelnen Maßnahmen Anwendung finden muss, um nicht konfliktverschärfend zu wirken.

Konfliktsensibilität ist ein Themenfeld und Arbeitsbereich, in dem die deutsche EZ gegenüber anderen Ländern eine ausgeprägte „Kultur“ und umfangreiche Erfahrungen hat. Das in Deutschland vorhandene Wissen in diesem Bereich findet in der deutschen humanitären Hilfe in der DR Kongo bisher jedoch (noch) nicht ausreichend Anwendung. Die auf internationaler und inzwischen auch auf nationaler Ebene seit einigen Jahren intensiv geführte Diskussion über die Rolle der humanitären Hilfe in fragilen Kontexten<sup>167</sup> ist in der deutschen humanitären Hilfe in der DR Kongo und den dort von Deutschland finanzierten Projekten (bisher) nicht angekommen.

Die im Rahmen des Antragsverfahren beim AA bzw. Auftragsverfahrens zwischen BMZ und GTZ vorgesehene Beschäftigung mit dem Thema aufgrund eines entsprechenden Abschnitts in den neuen Antragsformularen des AA und der zu benennenden Kennungen im GTZ-Angebot, kann als ein guter Schritt in Richtung systematischer Berücksichtigung des Themas angesehen werden. Im Rahmen des ENÜH-Zuwendungsverfahrens des BMZ ist eine explizite Berücksichtigung des Themas bisher nicht vorgesehen. Aber selbst wenn dies formal vorgesehen ist, reicht das nicht aus, um die Maßnahmen vor Ort auch tatsächlich stärker konfliktsensibel zu gestalten, wenn das Personal vor Ort nicht entsprechend sensibilisiert und

---

<sup>164</sup> Als bilateraler Implementierungspartner muss die GTZ außerdem eine K-Kennung der Maßnahme vergeben. Das Projekt ist als K-1 eingestuft, da es ein friedliches Zusammenleben unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen und das gewaltfreie Austragen von Interessenkonflikten auf Gemeindeebene fördert.

<sup>165</sup> Ein solcher Anspruch wurde zum Beispiel jüngst im Kontext der Haiti-Erdbebenkrise noch prominent geäußert (siehe auch Fallstudienbericht Haiti, Kapitel 4.7).

<sup>166</sup> In der Evaluierung wird festgestellt, dass „*L'aide humanitaire et l'assistance aux victimes à l'Est du Congo ne rentrent pas aisément dans le cadre d'une approche qui apaiserait les dynamiques de conflit. Cela est dû tout d'abord au fait que les projets ne sont pas analysés sous l'angle de leur sensibilité aux conflits, ce qui fait que chaque projet peut en fait constituer un aggravateur de tensions. Comme les projets ne sont pas conçus en fonction de leur impact sur les accélérateurs de conflit, ils ont des effets très divers*“. (Quelle: Channel Research 2011)

<sup>167</sup> Siehe zum Beispiel die verschiedenen Publikationen des OECD DAC und dessen International Network on Conflict and Fragility (INCAF) ([www.oecd.org/dac/fragilestates](http://www.oecd.org/dac/fragilestates)), den aktuellen Weltentwicklungsbericht der Weltbank (World Bank 2011) sowie weitere Beispiele Radtke (2010a) und Heintze (2010)

ausgebildet ist und entsprechende Erfahrungen einbringen kann und auch in der Berichterstattung über die Maßnahmen dazu keinerlei Rückmeldung eingefordert wird.

## **Gender**

Gender-Aspekte werden von vielen der von den Projektfallstudien betroffenen Organisationen mehr oder weniger explizit thematisiert und im Rahmen der konkreten Projekte, zum Beispiel bei der Identifizierung von Begünstigten, bei der Verteilung der Hilfsgüter an Empfängerinnen (und nicht an Empfänger), bei der Auswahl von Hilfsgütern, die spezifisch die Bedarfe von Frauen und Mädchen berücksichtigen, bei der Besetzung von Komitees und beim genderspezifischen Monitoring, berücksichtigt.

Das Evaluierungsteam begegnete in der DR Kongo in einer Reihe von Projekten in der Mehrheit männlichem Projektpersonal, vor allem auf der unteren Projektebene, also bei den Personen, die im regelmäßigen Kontakt mit der Bevölkerung stehen. Allerdings sind im Rahmen der Evaluierung keine Fälle bekannt geworden, bei denen dies negative Auswirkungen auf den Zugang zu oder die Beteiligung von Frauen hatte. Eine Organisation berichtete explizit, dass sie gerne mehr weibliches Personal einstellen würde, aufgrund des geringen Bildungsstandes von Frauen in der Region aber keine ausreichend qualifizierten Frauen finden konnte.

Implizites Gender-Mainstreaming, das heißt eine Beachtung der Bedürfnisse und Interessen von Frauen und Männern, ohne dass es dafür explizit spezifische Aktivitäten gab, hat nach Einschätzung des Evaluierungsteams in vielen Fällen stattgefunden. Es kann jedoch vermutet werden, dass eine bewusste, systematische und stärkere Berücksichtigung dieses Aspektes und ggf. gezielte Maßnahmen für die Förderung von Frauen, zum Beispiel in der Übernahme von *Leadership*-Positionen in Komitees, anderen Entscheidungsgremien oder Projektpositionen, einen wesentlichen Beitrag zur Geschlechtergerechtigkeit leisten könnten. Einzelne Organisationen legen auf diesen Aspekt schon besonderen Wert, zum Beispiel die GTZ im Rahmen ihres Ernährungssicherungsprojekts in Fizi. Dort werden über örtliche Zuschüsse drei lokale Frauenorganisationen unterstützt, die über Sensibilisierungsmaßnahmen mit Frauen und Männern auf Dorf- und Gemeindeebene sowie in der Administration zusammenarbeiten.

## **Protection**

*Protection*<sup>168</sup> im Sinne von Schutz spezifischer Bevölkerungsgruppen oder der Zivilbevölkerung insgesamt vor Missbrauch und Übergriffen (*violations*) in (bewaffneten) Konflikten ist vor allem für UNCHR und das IKRK Teil der Zielsetzung der Arbeit und eines ihrer Hauptaktivitätsfelder. Dafür wenden sie jeweils organisationsspezifische Ansätze an.

Andere Organisationen nutzen dieses Konzept und diesen Begriff in ihrer Arbeit kaum. World Vision nimmt in den Projektunterlagen Bezug auf eine Zusammenarbeit mit dem *Protection-Cluster* und der MONUC, um ein Monitoring der Sicherheitssituation im Kontext von Verteilungen durchzuführen. Dadurch soll sichergestellt werden, dass Empfängerinnen und Empfänger nach Verteilungen nicht wieder ihrer Hilfsgüter beraubt werden. Das WEP verfolgte zum Teil einen ähnlichen Ansatz.

---

<sup>168</sup> Siehe Glossar für die Definition des Begriffs

Die Organisationen versuchen im Kontext von Hilfsgüterverteilungen auch immer wieder, mit den lokalen Autoritäten und anderen Akteuren, die vor Ort Kontrolle ausüben, Vereinbarungen zu treffen, um den Zugang zu den Hilfsbedürftigen zu erreichen und deren Sicherheit zu verbessern. Anpassungen bei den Verteilungen, zum Beispiel Bewegungen der Beteiligten in Gruppen statt einzeln oder Verteilungen in den Morgenstunden, wurden als erfolgreiche Anpassungsstrategien einzelner Organisationen berichtet.

### **Weitere Querschnittsthemen**

Für weitere relevante Querschnittsthemen, das heißt Umweltverträglichkeit, Menschenrechte und HIV und AIDS, die im Kontext der DR Kongo zweifelsohne relevant sind, konnten im Rahmen der einbezogenen Projektfallstudien nur sehr vereinzelt spezifische Aktivitäten oder sonstige Aspekte ermittelt werden. Dazu gehören zum Beispiel kurze Ausführungen zu erwarteten ökologischen Wirkungen und die Umweltkennung U-0<sup>169</sup> für das GTZ-implementierte ENÜH-Vorhaben in Fizi oder auch die Einbeziehung von HIV-Infizierten, die in Behandlung sind, und Frauen in PMTCT-Behandlung (*prevention of mother-to-child transmission (of HIV and AIDS)*) sowie ihrer Familien als Zielgruppe in die Ernährungsmaßnahmen der PRRO des WEP.

Generell sind Querschnittsthemen noch nicht systematisch genug in die von Deutschland finanzierten Maßnahmen der humanitären Hilfe in der DR Kongo integriert. Die Berücksichtigung von Querschnittsthemen in der Programmierung, der Implementierung, im Monitoring und der Evaluierung sowie im Berichtswesen und in der Dokumentation kann noch verbessert werden.

## **5. Schlussfolgerungen**

Die Bundesregierung hat im Evaluierungszeitraum in der DR Kongo humanitäre Hilfe insbesondere in den vom Konflikt betroffenen östlichen Provinzen des Landes finanziert. Der Kontext in dieser Region ist von dauerhafter Instabilität und Unsicherheit bei Fragilität des Staates gekennzeichnet. Der humanitäre Kontext ist komplex, vielschichtig, volatil, in seinen Entwicklungen nicht vorhersehbar und dauert seit Jahren an (*protracted crisis*). Extreme Menschenrechtsverletzungen, Binnenvertreibungen extremen Ausmaßes, Flucht, Rückkehr und Reintegration, extrem hohe Nahrungs- und Ernährungsunsicherheit sowie hohe Morbiditäts- und Mortalitätsraten sind die Folge.

Die vielen Millionen von der Krise betroffenen Menschen haben weiterhin großen Bedarf sowohl für gezielte humanitäre Not-/Soforthilfe als auch insbesondere in der Übergangshilfe (*rehabilitation, recovery*) und angemessener Entwicklungszusammenarbeit. Im Kontext fragiler Staatlichkeit wie in der DR Kongo kommt einer an mittel- bis langfristigen Perspektiven orientierter Zusammenarbeit mit gut integrierter Sofort-/Nothilfe besondere Bedeutung zu.

---

<sup>169</sup> U-0 bedeutet: Die Entwicklungsmaßnahme ist nicht auf die ökologische Nachhaltigkeit, den Schutz der Umwelt und/oder den Erhalt der natürlichen Ressourcen ausgerichtet, oder: Die Entwicklungsmaßnahme stellt einen allgemeinen Rahmen oder gibt noch keine besondere entwicklungspolitische Zielsetzung vor (zum Beispiel Studien-/Fachkräftefonds). Es sind auch (noch) keine Komponenten oder Wirkungsbereiche bestimmt, die der entwicklungspolitischen Zielsetzung „Umwelt- und Ressourcenschutz“ dienen.

Die von Deutschland finanzierten Organisationen haben mit ihren humanitären Interventionen teilweise gute, überwiegend zufriedenstellende, in Einzelfällen und in ihrer strategischen Orientierung auch verbesserungswürdige Ergebnisse erzielt. Der Anteil der von Deutschland finanzierten humanitären Hilfe in der DR Kongo an der internationalen Antwort auf die verschiedenen Krisen im Land ist jedoch mit circa 3,4 Prozent (2,4 im Jahr 2010 und 7,2 Prozent im Jahr 2005) der gesamten humanitären Finanzierung im Evaluierungszeitraum und circa 2,7 Prozent am Finanzierungsbedarf der im gleichen Zeitraum erarbeiteten humanitären Aktionspläne (*Plan d'Action Humanitaire*) gering.

### **Relevanz und Angemessenheit (*Appropriateness*)**

- Insgesamt war die humanitäre Hilfe Deutschlands in der DR Kongo im Evaluierungszeitraum relevant und in weiten Teilen angemessen. Allerdings besteht in einer Reihe von Bereichen – wie nachfolgend dargestellt – auch Verbesserungsbedarf.
- Die Analyse der humanitären Bedarfe und des Kontextes der humanitären Krise stellte in der DR Kongo eine große Herausforderung dar. Sie erfolgt auf der Basis einer Vielzahl von teilweise allgemeinen, teilweise auf spezifische Sektoren bezogenen Informationen und Berichten und einigen Primärerhebungen. Das Gesamtbild hat aber eine Reihe von Lücken. Ein komplettes Bild des humanitären Bedarfs in der DR Kongo unter Berücksichtigung lokaler Kapazitäten entsteht so nicht.
- Viele Organisationen der von der Bundesregierung unterstützten humanitären Hilfe nehmen unzureichend Bezug auf nationale Politiken, Programme und Strategien
- Von Deutschland finanzierte Organisationen haben auf den akuten Bedarf an Not- und Übergangshilfe mit relevanten Maßnahmen reagiert, insbesondere in der Verteilung von Nahrungsmitteln und Saatgut, vereinzelt auch mit integrierten Ansätzen. In den von Deutschland finanzierten Vorhaben werden überwiegend standardisierte technische Ansätze angewendet. Die gewählten Ansätze sind auf Grund der Komplexität und der Dauer der Krise nicht immer angemessen. Es gibt aber auch gute Projektbeispiele mit einer „intelligenten Kombination“ von transfer- und selbsthilfeorientierten Aktivitäten und guter Einbeziehung und Förderung lokaler Kapazitäten.
- Die parallele Durchführung von Maßnahmen der Sofort-/Nothilfe und ENÜH mit einer Diversität von Akteuren ist im Osten der DR Kongo kontext- und bedarfsgerecht. Die Tendenz, Sofort-/Nothilfemaßnahmen mit einem hohen Anteil an kostenlosen Transferleistungen den Vorzug zu geben und auch über längere Zeit durchzuführen ist kritisch zu hinterfragen.
- Das Instrument der humanitären Hilfe muss in einem Kontext wie in der DR Kongo in ein kohärentes und strategisch ausgerichtetes Gesamtkonzept bilateraler Zusammenarbeit integriert sein (*Whole-of-Government Approach*) mit anderen Instrumenten der ODA verschiedener Ressorts sowie ggf. weiteren (nicht ODA-anrechenbaren) Maßnahmen im Bereich Krisen, Frieden und Sicherheit.

### Angemessenheit der Fördermechanismen

- Die Ressorts haben ihre Partner wenig strategisch ausgewählt. Sie spiegeln das gesamte Spektrum der deutschen Umsetzungspartner (NROs, IO, GTZ) wider. Dies entspricht dem auf Partnerschaft orientierten Ansatz in der humanitären Hilfe Deutschlands. Eine sachliche oder kontextspezifische Begründung dieser Aufteilung ist im Fall der DR Kongo jedoch nicht bekannt. Die Transparenz über mögliche stra-

tegische Überlegungen oder Kriterien für die Auswahl der Partner und die Zuweisung von Mitteln ist unzureichend. Die Auswahl basiert nicht auf einer systematischen, kriterienbasierten Analyse der Kapazitäten der in der DR Kongo geförderten Implementierungspartner, da das AA und das BMZ bisher solche Analysen nicht durchgeführt haben.

- Die Ressorts folgen bei der Wahl und Finanzierung der Maßnahmen den jeweiligen Förderrichtlinien. In einigen Fällen erscheint die Aufteilung der Maßnahmen unter den Ressorts jedoch mehr von der beantragenden Organisation abhängig zu sein als von der Art der Maßnahme.
- Dem Evaluierungsteam ist keine systematische Entscheidungsfindung und Begründung der Bundesregierung zur Nicht-Beteiligung an den innovativen Gemeinschaftsfinanzierungen in der DR Kongo bekannt.

### **Effektivität und Deckungsgrad (Coverage)**

- Es fehlt an ausreichenden Informationen und Daten für die Evaluierung und Erfolgskontrolle der von Deutschland in der DR Kongo finanzierten humanitären Hilfe. Dies gilt sowohl für die Zielformulierung als auch für die Quantifizierung von tatsächlich erzielten gegenüber geplanten Ergebnissen (Leistungen und Wirkungen), den Deckungsgrad der Interventionen sowie die Information über andere Maßnahmen und Faktoren, die potenziell eine Veränderung der Lebensbedingungen in den Projektregionen und die Projektergebnisse und damit auch die Zielerreichung der von Deutschland finanzierten humanitären Hilfe beeinflussen.
- Generell erscheint die technische Umsetzung der meisten betrachteten Vorhaben gut, aber wenig innovativ, um bestehende Problematiken (zum Beispiel den Einsatz von In-kind-basierten Ansätzen) zu bearbeiten. In einigen Regionen besetzen deutsche Organisationen Schlüsselpositionen in Schlüsselsektoren. Einige hervorhebungswürdige Ergebnisse konnten erzielt werden. Insgesamt konnten im Rahmen der näher untersuchten Projektfallstudien wichtige (Zwischen-) Ergebnisse erreicht werden. Die von der Bundesregierung finanzierten Maßnahmen und Organisationen der humanitären Hilfe haben insgesamt einen guten bis zufriedenstellenden Anteil an der Verbesserung der Lebensbedingungen der Begünstigten. Aber es konnten auch einzelne problematische Aspekte und (Teil-)Maßnahmen sowie einige negative Nebenwirkungen beobachtet werden.
- Die generell angemessene geographische Schwerpunktsetzung der von Deutschland finanzierten humanitären Hilfe im Osten der DR Kongo beruht zum Teil auf bedarfs- oder kontextspezifischen Kriterien. Die Präsenz der von Deutschland finanzierten humanitären Hilfe folgt ansonsten aber auch aus der Präsenz der Organisationen, die Finanzierungsanträge stellen. Es bestehen aber Zweifel, ob die jetzt bestehende Priorisierung der deutschen humanitären Hilfe ausreichend mit anderen Akteuren der humanitären Gemeinschaft abgestimmt ist, da diese immer wieder rückgemeldet haben, dass sie nicht umfassen wissen, was durch Deutschland in der humanitären Hilfe finanziert wird.
- Das *Targeting* der Hilfsempfänger und –empfängerinnen bedarf der Aufmerksamkeit der Hilfsorganisationen sowohl in der Nothilfephase als auch im Anschluss. Eine eher am Status der Betroffenen orientierte Auswahl kann dem Prinzip der Bedarfsorientierung der humanitären Hilfe und dem *Do-no-harm*-Prinzip widersprechen.

- Der Deckungsgrad der von Deutschland in der DR Kongo finanzierten humanitären Hilfe ließ sich im Rahmen der Länderstudie DR Kongo nicht ermitteln. Bekannt ist aber, dass viele Bedarfe einer Reihe von Personengruppen (zum Beispiel Jugendlicher oder traumatisierter Männer) und in einer Reihe von (unzugänglichen) Regionen des Landes nicht gedeckt sind, da diese Bedarfe zureichend berücksichtigt werden und oft nicht einmal erhoben werden können.
- Alle beteiligten Akteure (Ressorts und Implementierungspartner) konnten bei der Planung, Umsetzung und Finanzierung der Maßnahmen oft schnell und flexibel reagieren. Allerdings gab es bei einer Reihe von Maßnahmen auch Verzögerungen in der Durchführung, die die Effektivität beeinträchtigen.
- Die von Deutschland finanzierten Organisationen haben ebenso wie andere Organisationen mit erheblichen Herausforderungen zu kämpfen. Dies sind insbesondere Zugangsprobleme zu den von humanitären Krisen Betroffenen, teilweise die noch nicht ausreichend berücksichtigten Möglichkeiten von Partizipation und Eigenbeiträgen der Zielgruppen, begrenzte lokale Kapazitäten, die Sicherheitsproblematik und eine unzureichende Ergebnisorientierung.
- Geltende Zuwendungsbestimmungen erlauben immer wieder die für Maßnahmen der humanitären Hilfe notwendige Flexibilität, in anderen Fällen ist dies nicht möglich. Nicht immer ist deutlich und für die Implementierungspartner nachvollziehbar, ob dies an den Zuwendungsbestimmungen selbst oder an deren Auslegung durch die Ressorts bzw. individuelle Referentinnen und Referenten liegt.

#### Fördermechanismen

- Die beiden Ressorts konnten für die Durchführung der von Deutschland finanzierten humanitären Hilfe auf eine Reihe nationaler und internationaler, staatlicher und nicht-staatlicher Implementierungspartnern mit unterschiedlichen Kapazitäten, Ansätzen und komparativen Vorteilen zurückgreifen. Organisationen, die sowohl akute Not-/Soforthilfe als auch eine möglichst frühzeitige Entwicklungsorientierung sicherstellen können, bringen – ebenso wie Organisationen, die Zugang zu spezifischen Zielgruppen sicherstellen können – für den aktuellen Kontext in der DR Kongo besonders relevante Kapazitäten in die humanitäre Hilfe ein.

#### **Effizienz**

- Wie häufig in Evaluierungen ist eine detaillierte und quantifizierte Analyse der Effizienz der Projekte oder von Projektkomponenten aufgrund der begrenzten Zeit und des Fehlens von projekteigenen Analysen zu diesem Aspekt nicht möglich. Nichtsdestotrotz können auch im Kontext der Länderstudie DR Kongo einige Aussagen genereller Natur zur Effizienz gemacht werden.
- Generell können kleinere und kürzere Projekte als weniger effizient angesehen werden als größere und längere, da die Investitionskosten zum Start der Maßnahmen im Vergleich zu Projektdauer und -volumen – ebenso wie der Verwaltungs- und Steuerungsaufwand bei den finanzierenden Ressorts – hoch sind. Alle Organisationen können auf einer längeren bzw. wiederholten Zusammenarbeit mit bestehenden Strukturen aufbauen.
- Die Problematik der auch in der humanitären Hilfe verbreiteten Korruption in der DR Kongo wird bisher unzureichend bearbeitet.

- Im Kontext der Feldmission konnte das Evaluierungsteam keine Anzeichen von Verschwendung, aber auch keine besonders herausragenden Beispiele für besonders effiziente Maßnahmen oder Aktivitäten finden.
- Eine bessere Aufarbeitung und ein Austausch über Lernerfahrungen aus der humanitären Hilfe in der DR Kongo bieten Chancen für Effizienzgewinne, insbesondere zum Beispiel dann, wenn in einem solch schwierigen und komplexen Kontext erfolgsversprechende Ansätze (stärkere Einbeziehung und Entwicklung lokaler Kapazitäten, *Cash*-basierte Transferleistungen) neu eingeführt werden.
- Der Einsatz *Food*-basierter Ansätze der humanitären Hilfe ist im derzeitigen Kontext in der DR Kongo zu hinterfragen. Genauere Analysen und Begründungen für einen solchen Einsatz sind notwendig, um – basierend auf ggf. bestehenden relativen Vorteilen gegenüber *Cash*-basierten Ansätzen – *Food*-basierte Ansätze zu rechtfertigen.

### **Übergeordnete Wirkungen (*Impact*)**

- Über die übergeordneten Wirkungen der Maßnahmen lassen sich aufgrund mangelnder Informationen sowohl auf Projektebene als auch übergeordnet nur schwer Aussagen machen. Generell wird von den Organisationen eine Beobachtung (Monitoring) übergeordneter Wirkungen nicht durchgeführt und von den Ressorts auch nicht verlangt.
- Es kann jedoch festgehalten werden, dass von Deutschland finanzierte Interventionen und Organisationen in jedem Fall einen Anteil an der Verbesserung der Lebenssituation der von den humanitären Krisen Betroffenen haben. Generell kann davon ausgegangen werden, dass Maßnahmen mit längeren Laufzeiten und Aktivitäten zur Kapazitätsentwicklung lokaler Akteure und Organisationen, inklusive der Zielgruppen, ein höheres Potenzial haben auch übergeordnete Wirkungen zu erzielen als kurzfristige Maßnahmen ohne gezielte Aktivitäten zur Entwicklung lokaler Kapazitäten.

### **Nachhaltigkeit beziehungsweise Anschlussgrad (*Connectedness*)**

- Nahezu alle Organisationen nutzen in ihrer humanitären Hilfe lokale Kapazitäten in mehr oder weniger großem Umfang und tragen teilweise auch zum Aufbau und/oder zur Entwicklung der finanziellen und zum Teil auch der fachlich-technischen Kapazitäten in verschiedenem Umfang und auf verschiedenen Ebenen bei.
- Die zeitlich eng begrenzten Laufzeiten der Maßnahmen schränken die Chancen für Nachhaltigkeit der begonnenen Aktivitäten zur Kapazitätsentwicklung ein. Begonnene Reflexionen, wie die Chancen auf Nachhaltigkeit verbessert werden können, haben bisher noch keine konkreten Ergebnisse gebracht.
- Große Einigkeit besteht, dass an der zunehmenden Nutzung lokaler Kapazitäten kein Weg vorbei geht und auch Potenziale existieren, die externe Dominanz in der humanitären Hilfe in der DR Kongo zu überwinden. Die Einschätzung über bestehende Kapazitäten und Leistungsfähigkeiten ist differenziert und divers. Auch wenn es bisher keine systematischen *Assessments* bestehender Kapazitäten und Kapazitätslücken (*Capacity Gaps*) gibt, besteht Einigkeit, dass der Bedarf an Kapazitätsentwicklung lokaler Organisationen groß ist.

### LRRD-Überlegungen (Sofort-/Nothilfe – ENÜH – EZ)

- Der derzeitige humanitäre Kontext in der DR Kongo erfordert einen *Contiguuum*-Ansatz in der humanitären Hilfe, um den Link zwischen Sofort-/Nothilfe, Übergangshilfe und EZ angemessen umzusetzen. Das humanitäre System braucht „Feuerwehrlente“, „Architektinnen und Architekten“ und „Handwerkerinnen und Handwerker“, um die strukturellen Ursachen der Krisen zu bearbeiten und krisenpräventiv zu wirken und gleichzeitig akute Krisen zu bearbeiten.
- Den für die deutsche humanitäre Hilfe zuständigen Ressorts und den von Deutschland unterstützten Organisationen im Osten der DR Kongo ist es bisher noch unzureichend gelungen, den *Contiguuum*-Ansatz umzusetzen. Insgesamt ist die von Deutschland in der DR Kongo finanzierte humanitäre Hilfe noch zu wenig integriert und verlinkt mit anderen Instrumenten der internationalen Zusammenarbeit. Oft bleiben Not-/Soforthilfe, ENÜH und EZ getrennte Welten. Es gibt aber auch gute Beispiele für die Verknüpfung von Nothilfe und stärker entwicklungsorientierten Aktivitäten, so dass bestehende *Transition Gaps* überwunden werden können.
- Insgesamt stellt sich die Frage nach dem spezifischen Mehrwert der bilateralen humanitären Hilfe der Bundesregierung in der DR Kongo ebenso wie bereits in anderen Länderstudien festgestellt. *“Business as usual”* mit einer Vielzahl von wenig strategisch orientierten, oft isolierten und in der Geberkoordination nicht ausreichend bekannten Maßnahmen der von Deutschland finanzierten humanitären Hilfe, die zu wenig mit anderen Maßnahmen der EZ und anderen Politikfeldern verbunden sind, reichen für eine zukunftsfähige humanitäre Hilfe der Bundesregierung nicht aus.

### **Koordination und Komplementarität**

- Das Koordinierungssystem der humanitären Hilfe in der DR Kongo ist sehr diversifiziert und in langen Jahren humanitärer Hilfe, Pilotierung des *Cluster*-Ansatzes und Zusammenarbeit in weiteren Koordinierungsgremien unterschiedlicher Zusammensetzung auf unterschiedlichen Ebenen erprobt und immer stärker an die Notwendigkeiten vor Ort angepasst.
- Bestehende Herausforderungen für die Koordinierung der humanitären Hilfe in der DR Kongo insgesamt sind – nicht zuletzt aus dem HAP 2011 – bekannt. Die Bundesregierung beteiligte sich bisher nur äußerst begrenzt an der Geberkoordination in diesem Bereich.
- Die *Good Humanitarian Donor (GHD) Group* in Kinshasa bietet Gebern eine spezifische Möglichkeit sich aktiv und konzertiert in die Gestaltung und Verbesserung der humanitären Hilfe einzubringen. Ob die Kapazitäten der Bundesregierung, dies auch intensiv und professionell zu tun, ausreichen, ist nach der Einarbeitungszeit des neu zuständigen Referenten zu bewerten.
- Die von der Bundesregierung in der humanitären Hilfe finanzierten Organisationen beteiligen sich – von einer Ausnahme abgesehen – in Abhängigkeit von Kapazitäten und Interessen in unterschiedlichem Maße aktiv – und im Falle der IO auch in *Lead*-Positionen – an der Koordinierung.

## Schnittstellenmanagement zwischen AA und BMZ und innerhalb der Ressorts

- Das Schnittstellenmanagement zwischen den Ressorts in Berlin fand und findet im Rahmen der zwischen den und innerhalb der Ressorts üblichen Verfahren der gegenseitigen Information und der Konsultationen im Zusammenhang mit Projektbewilligungen Anwendung. Nicht in allen Fällen wurden die Informations- und Abstimmungsbedürfnisse der Beteiligten ausreichend abgedeckt. Eine angemessene institutionelle Verankerung der Abstimmungen mit guter intra- und interministeriellen Information, Konsultation und Abstimmung zwischen den Ressorts im Rahmen eines Gesamtkonzepts der Bundesregierung sowie konzertierter Aktion unter einer gemeinsamen Zielsetzung erfolgt bisher nicht.
- Vor Ort in Kinshasa erfolgte das Schnittstellenmanagement zwischen AA und BMZ-finanzierten Maßnahmen in der Vergangenheit über die Entwicklungsberaterin in der Botschaft, die seit einigen Monaten dazu mit einem Kollegen zusammenarbeitet.
- Das bisher praktizierte Schnittstellenmanagement der deutschen humanitären Hilfe hat nicht zu einer Gesamtstrategie (*Whole-of-Government Approach*) oder einem konzertierten Aktionsplan für die humanitäre Hilfe der Bundesregierung in der DR Kongo geführt.

### **Querschnittsthemen**

- Generell sind Querschnittsthemen noch nicht systematisch genug integriert in die von Deutschland finanzierten Vorhaben. Die Berücksichtigung von Querschnittsthemen in der Programmentwicklung, der Implementierung sowie im Berichtswesen und der Dokumentation kann noch verbessert werden. Dies gilt generell für alle Querschnittsthemen und ist im Kontext der DR Kongo insbesondere für die Themen Konfliktsensibilität und Anwendung des *Do-no-harm-Ansatzes* (inklusive *Ex-ante Conflict Impact Assessment*), Gender, HIV und AIDS sowie *Protection* von Bedeutung.

## **6. Empfehlungen**

Basierend auf diesen Feststellungen und Schlussfolgerungen können eine Reihe von strategischen und operativen Empfehlungen formuliert werden, die spezifisch für die Länderstudie DR Kongo (Osten) gelten, aber auch insgesamt zusätzlich für die von Deutschland finanzierte humanitäre Hilfe insgesamt. Diese Empfehlungen richten sich entweder an die finanzierenden Ministerien AA und/oder BMZ oder deren Implementierungspartner oder an beide Gruppen.

### **6.1 Strategische Empfehlungen**

#### **6.1.1 Spezifische strategische Empfehlungen für die von Deutschland finanzierte humanitäre Hilfe in der DR Kongo**

##### ***An AA/BMZ und Implementierungspartner gerichtet***

- Die Akteure der deutschen humanitären Hilfe in der DR Kongo sollten für den Kontext der „*protracted crises*“ in einem fragilen Staat, der EZ-Partnerland ist, eine Diskussion

über den spezifischen Mehrwert der bilateralen humanitären Hilfe lancieren und kontinuierlich gestalten sowie ggf. Konsequenzen aus deren Ergebnissen ziehen.

#### **An AA und/oder BMZ gerichtet**

- Die Ressorts sollten – unter angemessener Beteiligung der Implementierungspartner – einen integrierten Aktionsplan für die humanitäre Hilfe der Bundesregierung in der DR Kongo als Teil eines Gesamtkonzepts für die nächsten fünf Jahre (*Whole-of-Government Approach*) erarbeiten. An den Zielsetzungen dieses Aktionsplans sind dann die Auswahl der Maßnahmen und Strategien, die Auswahl geeigneter Partner und die Ergebnisse der Maßnahmen zu messen.
- Die Ressorts sollten ihre Implementierungspartner in der DR Kongo strategisch und kriterienbasiert auswählen. Die Ressorts sollten dabei eine Strategie verfolgen, wodurch sie den Mehrwert des geringen Anteils der deutschen humanitären Hilfe in diesem Land steigern können. Dies könnte zum Beispiel durch eine systematische und in den jeweils relevanten *Clustern* abgestimmte Besetzung von Schlüsselpositionen in Schlüsselsektoren erfolgen beziehungsweise durch eine stärkere Förderung von Organisationen, die solche Schlüsselbereiche besetzen oder die einen LRRD-Ansatz gewährleisten können.
- Die Ressorts sollten – unter Berücksichtigung der Ergebnisse laufender Evaluierungen (*CERF, Pooled Fund*) – systematisch prüfen, ob sie sich in Zukunft – anders als bisher – auch an den Gemeinschaftsfinanzierungen der humanitären Hilfe in der DR Kongo beteiligen werden.

#### **6.1.2 Strategische Empfehlungen auch generell für die von Deutschland finanzierte humanitäre Hilfe<sup>170</sup>**

##### **An AA/BMZ und Implementierungspartner gerichtet**

- Die Ressorts und die finanzierten Organisationen sollten sich stärker und systematisch an der Diskussion über Konzepte und die Rolle der humanitären Hilfe in fragilen Kontexten und deren Link zu anderen Instrumenten (ODA insgesamt sowie weitere Maßnahmen im Bereich Krisen, Frieden und Sicherheit) beteiligen und sich deren Ergebnisse mehr zu Nutze machen.
- Die DR Kongo sollte als Länderstudie genutzt werden, um einen *Whole-of-Government Approach* in der humanitären Hilfe umzusetzen und alle Instrumente der Zusammenarbeit „intelligenter“ als bisher zu kombinieren.
- Angemessene Laufzeiten und Entwicklung lokaler Kapazitäten für Sofort-/Nothilfe und Übergangshilfe sind – je nach Kontext – bedarfsgerecht zu kombinieren. Systematische Analysen vorhandener lokaler Kapazitäten und die Identifikation von Kapazitätslücken sollten gestärkt werden. Das Schnittstellenmanagement der Ressorts ist entsprechend zu verbessern.

---

<sup>170</sup> Zusätzlich zu den unter 6.1.1 genannten Aspekten und soweit sie aus dieser Fallstudie abgeleitet werden können

- Vorhandene Beispiele guter Integration von transfer- und selbsthilfeorientierten Maßnahmen sollten weiter verbreitet werden. Dabei muss geprüft werden, ob eine solche Integration innerhalb einer Maßnahme erfolgen sollte – da besteht durchaus das Risiko der Überfrachtung – oder durch gute Kooperation verschiedener Maßnahmen innerhalb einer Lokalität. Vor Ort sollten aber alle Akteure der humanitären Hilfe daran arbeiten, dass kurzfristige, isolierte und eindimensionale Maßnahmen vermieden und ein integrierter *Livelihood*-Ansatz in einer Kombination mehrerer relevanter Maßnahmen in verschiedenen Sektoren/Bereichen sichergestellt wird, der die von humanitären Krisen Betroffenen auch mittelfristig unterstützt, um lokale (Selbst-)Hilfkräfte (wieder) aufzubauen bzw. zu stärken.
- Die von Deutschland finanzierte humanitäre Hilfe sollte stärker an Ergebnissen orientiert ausgerichtet werden.
- Effizienzfragen und die Korruptionsproblematik benötigen stärkere Aufmerksamkeit in der von Deutschland finanzierten humanitären Hilfe.
- Das Lernen aus Erfahrungen der von Deutschland finanzierten und der internationalen humanitären Hilfe insgesamt sollte – nicht zuletzt aus Effizienzgründen – gestärkt werden.

#### **An AA und/oder BMZ gerichtet**

- Die Ressorts sollten transparentere und nachvollziehbarere Ansätze zur strategischen Auswahl „ihrer“ Implementierungspartner entwickeln. Dazu sollte zunächst eine ressortübergreifende, systematische, kriterienbasierte und datenbankgestützte Analyse der generellen organisationellen Kapazitäten interessierter Organisationen für die Durchführung von verschiedenen Maßnahmen der humanitären Hilfe erfolgen, die in noch festzulegenden Abständen aktualisiert werden sollte. Vergleichbar zum Vorgehen von ECHO oder zu den Partnerschaftsabkommen, die das WEP mit seinen Implementierungspartnern abschließt, könnten potentiell geeignete Organisationen einen Rahmenvertrag erhalten.  
Die so vorliegenden Informationen sind dann im jeweiligen Krisenkontext in einer Schnelleinschätzung zu verifizieren, um eine strategische und transparente Auswahl der im jeweiligen Kontext am besten geeigneten Organisationen vornehmen zu können. So könnten die jeweils relevanten und spezifische Kompetenzen und Erfahrungen der Organisationen gut berücksichtigt werden.  
Alternativ könnten die strategisch ausgewählten Implementierungspartner mit einem Rahmenvertrag für die Organisation jährlich Mittel möglichst ungebunden zur Verfügung gestellt bekommen. Über deren (unter Umständen schnelle) Verwendung könnten sie dann in konkreten (akuten) Krisenfällen nach einem mit den Ressorts noch festzulegendem Verfahren mit angemessener Rechenschaftslegung weitestgehend selbst entscheiden.
- Die Ressorts sollten sich an der internationalen Debatte zu innovativen und stärker *Cash*-basierten Ansätzen in der humanitären Hilfe beteiligen und die Ergebnisse in die humanitäre Hilfe der Bundesregierung einfließen lassen.
- Die Bundesregierung sollte ihre Kapazitäten zur Koordinierung der von Deutschland finanzierten humanitären Hilfe in Abhängigkeit der sich aus der noch zu formulierenden Gesamtstrategie/des Aktionsplans sowie der sich aus einem *Whole-of Government Approach* ergebenden Anforderungen überprüfen und entsprechend anpassen.

### ***An die Implementierungspartner gerichtet***

- Die Implementierungspartner sollten Analyse- und Implementierungskapazitäten für die Umsetzung innovativer und stärker Cash-basierter Ansätze in der humanitären Hilfe aufbauen.
- Alle Implementierungspartner sollten sich aktiv an den *Cluster*-Mechanismen beteiligen und sich dort aktiv einbringen. Die Organisationen sollten ausreichende Kapazitäten für eine professionelle Koordinierung einsetzen und entsprechend budgetieren.

## **6.2 Operative Empfehlungen**

### **6.2.1 Spezifische operationale Empfehlungen für die von Deutschland finanzierte humanitäre Hilfe in der DR Kongo**

#### ***An die Implementierungspartner gerichtet***

- Die Angemessenheit einiger Projektansätze ist kritisch zu überprüfen und ggf. anzupassen.

### **6.2.2 Operative Empfehlungen auch generell für die von Deutschland finanzierte humanitäre Hilfe<sup>171</sup>**

#### ***An AA/BMZ und Implementierungspartner gerichtet***

- Analysen der Bedarfe an humanitärer Hilfe sollten in Zukunft stärker die lokalen Kapazitäten, Potenziale und Kapazitätslücken erfassen.
- Die humanitäre Hilfe sollte stärker als bisher mit nationalen Politiken, Strategien und Programmen in diesem Bereich verlinkt und koordiniert werden.

#### ***An AA und/oder BMZ gerichtet***

- Die Ressorts sollten ihre Berichtsformate so anpassen, dass sie schnell einen guten Überblick über den Grad der Zielerreichung der geförderten Maßnahmen ermöglichen.
- Die Ressorts sollten ihre Antrags- und Berichtsformate so anpassen, dass systematisch alle für die humanitäre Hilfe relevanten Querschnittsthemen sowie die Ergebnisse der Implementierung relevanter Aktivitäten erfasst werden.

#### ***An die Implementierungspartner gerichtet***

- Die von Deutschland finanzierten Organisationen sollten reine Nothilfe Maßnahmen mit Maßnahmen, die dem längerfristigen Engagement nutzen und auf Entwicklung (ENÜH und EZ) im fragilen Kontext hinzielen, kombinieren. Hierbei sollten die Einbeziehung (Partizipation und Eigenbeiträge) und Förderung von Zielgruppen und anderen lokalen Kapazitäten so früh wie möglich versucht werden, auch wenn dies in Kontexten wie der DR Kongo stets mit Schwierigkeiten verbunden ist.

---

<sup>171</sup> Zusätzlich zu den unter 6.1.2 genannten Aspekten und soweit sie aus dieser Fallstudie abgeleitet werden können

- Die von Deutschland finanzierten Organisationen sollten standardmäßig in angemessenem Umfang Daten und Informationen für die Evaluierung und Erfolgskontrolle der von Deutschland finanzierten humanitären Hilfe ermitteln. Dies insbesondere für die Quantifizierung von tatsächlichen gegenüber geplanten Ergebnissen (Leistungen und Wirkungen), für den Deckungsgrad der Interventionen, die Information über andere Maßnahmen und Faktoren, die die Zielerreichung und die Ergebnisse beeinflussen, sowie die Effizienz der Maßnahmen.
- Querschnittsthemen, vor allem die in der spezifischen Krise besonders relevanten, sollten systematisch in die Maßnahmen und Arbeitsweise der Akteure sowie die Antragsstellung und Berichterstattung integriert werden.



## **Anlagen**

## **Anlage 1: Terms of Reference der Evaluierung**

BMZ Referat Evaluierung der EZ; Außenrevision (BMZ-E)

### **Evaluierung der deutschen Humanitären Hilfe im Ausland**

*Terms of Reference*

*(Endfassung 4.12.2009)*

#### **1. Hintergrund und Anlass**

Weltweit nehmen Naturkatastrophen, Krisen und Konflikte zu, die den raschen Einsatz von Hilfsgütern, Übergangsmaßnahmen und Wiederaufbau erfordern. Deutschland beteiligt sich an der Humanitären Hilfe (im Sinne von „Humanitarian Aid“ nach OECD/DAC) als sechstgrößter Geber (2007: 212 Millionen Euro).

Die Humanitäre Hilfe Deutschlands umfasst danach vorrangig:

- **Humanitäre Hilfsmaßnahmen des Auswärtigen Amtes (AA)**, die zur Linderung der ersten, unmittelbaren Not nach Eintritt einer Naturkatastrophe sowie in komplexen Krisen oder bewaffneten Auseinandersetzungen beitragen soll. Sie umfasst Maßnahmen der Not-, Katastrophen- und Flüchtlingshilfe sowie des humanitären Minenräumens. Aufgrund dieser Zielrichtung sind die Maßnahmen meist auf bis zu sechs Monate angelegt. Vorhaben der Katastrophenvorsorge ergänzen zunehmend die humanitären Hilfsmaßnahmen;
- Entwicklungsorientierte Not- und Übergangshilfe (ENÜH) des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), die dazu beitragen soll die Lücke zwischen den humanitären Hilfsmaßnahmen und der auf strukturelle Wirkungen angelegten Entwicklungszusammenarbeit zu schließen. Hierdurch sollen die Grundlagen für eine nachhaltige Entwicklung nach akuten Krisen geschaffen werden. Sie umfasst Maßnahmen zur Sicherstellung der Ernährung durch Nahrungsmittelhilfe und Ernährungssicherungsprogramme, Schaffung bzw. Wiederherstellung der sozialen und infrastrukturellen Grundversorgung, Stärkung der Selbsthilfekräfte der betroffenen Frauen und Männer und Hilfen für Flüchtlinge. Die Projektlaufzeit beträgt in der Regel zwischen sechs Monaten und drei Jahren.

Weitere Maßnahmen des BMZ zum Wiederaufbau kommen hinzu.

Die Humanitäre Hilfe Deutschlands im Ausland soll angesichts der Herausforderungen, die sich aus der Vielzahl von Akteuren ergeben, erstmals einer ressortübergreifenden Evaluierung unterzogen werden. Auch die DAC Peer Review 2005 hat eine entsprechende Empfehlung ausgesprochen.

Die Evaluierung ist Teil eines umfassenden Arbeitsvorhabens der interministeriellen Arbeitsgruppe für Evaluierung in der Humanitären Hilfe des AA und des BMZ, mit dem eine Gesamtbewertung der Humanitären Hilfe im Ausland sowie die Einrichtung eines kohärenten Erfolgskontroll- und Evaluierungssystems<sup>172</sup> angestrebt wird. Im Rahmen zweier Vorstudien wurde bereits eine Bestandsaufnahme des gegenwärtigen Systems der Erfolgskontrolle im Zusammenhang mit der Finanzierung von Maßnahmen nationaler Organisationen (Nichtregierungsorganisationen, Deutsches Rotes Kreuz sowie Durchführungsorganisationen des BMZ) und internationaler Organisationen (VN-Organisationen und das Internationale Komitee vom Roten Kreuz) vorgenommen. Die Zusammenarbeit der beiden Ressorts mit UNRWA wurde bereits einer Evaluierung unterzogen. Darüber hinaus ist eine Evaluierung der humanitären Hilfsmaßnahmen des AA in Simbabwe in Durchführung und eine Beteiligung des BMZ an einer internationalen Gemeinschaftsevaluierung der Hilfe an den Südsudan in Vorbereitung. Ebenso beteiligt sich das AA an einer Evaluierung der International Strategy for Disaster Risk Reduction der Vereinten Nationen (UNISDR).

## **2. Ziel, Zweck und Nutzung der Evaluierung**

Ziel der Evaluierung ist es, eine unabhängige und umfassende Analyse und Bewertung der Humanitären Hilfe Deutschlands im Ausland<sup>173</sup> vorzunehmen, um Erkenntnisse für die Steuerung der Ressorts zu gewinnen und zu nutzen. Rechenschaftslegung gegenüber dem Parlament kommt als weiterer Verwendungszweck hinzu.

Dabei sollen insbesondere folgende Bereiche untersucht werden:

1. Relevanz und Ergebnisse der anhand von Länderstudien zu überprüfenden Maßnahmen,
2. Schnittstellenmanagement zwischen den Ressorts AA und BMZ (Qualität der Planung in den Zentralen und der Steuerung auch vor Ort, insbes. unter dem Aspekt der internen Kohärenz),
3. Koordination und Komplementarität mit Maßnahmen anderer Geber, insbesondere der EU und von VN-Organisationen,
4. Angemessenheit der Fördermechanismen (internationale vs. nationale Organisationen, unter Berücksichtigung der lokalen Implementierungskapazitäten) und
5. Verknüpfung von Sofort- bzw. Not- und Übergangshilfe, Wiederaufbau und Entwicklungszusammenarbeit im Sinne des LRRD-Ansatzes (*Linking Relief, Rehabilitation and Development*)

und Ansatzpunkte für ggfs. Verbesserungen identifiziert werden.

---

<sup>172</sup> Der Begriff Erfolgskontrolle aus der Bundeshaushaltsordnung wird weitgehend synonym mit Evaluierung im Sinne des OECD DAC Glossars für Evaluierung und *Results-based Management* (RBM) verstanden, d.h. Evaluierungen sind zentrales Mittel der Erfolgskontrolle der Ressorts

<sup>173</sup> Humanitäres Minenräumen ist dabei ausgenommen.

Hauptnutzer der Evaluierung ist die interministerielle Arbeitsgruppe für Evaluierung in der Humanitären Hilfe. Die anderen Beteiligten, insbesondere die geförderten Organisationen, sowie parlamentarische Gremien sind weitere intendierte Nutzer.

### **3. Aufgabenbeschreibung**

#### **3.1 Gegenstand und Untersuchungszeitraum**

Untersuchungsgegenstand ist die Humanitäre Hilfe des AA und BMZ in den letzten fünf Jahren (2005-2009) sowie ggf. laufende Hilfsmaßnahmen. Im Vordergrund stehen dabei die humanitären Hilfsmaßnahmen des AA sowie die entwicklungsorientierte Not- und Übergangshilfe des BMZ, die anhand von ca. sechs Länderstudien vertieft untersucht werden sollen. Weitere Maßnahmen des AA sowie des Wiederaufbaus und der (staatlichen und nicht-staatlichen) Entwicklungszusammenarbeit des BMZ sollen unter dem Aspekt der internen Kohärenz und des LRRD-Konzepts (Verknüpfung von Sofort- bzw. Not- und Übergangshilfe, Wiederaufbau- und Entwicklungszusammenarbeit) mit berücksichtigt werden. Zweckgebundene Beiträge an internationale Organisationen sind dabei ebenfalls Gegenstand der Evaluierung, die jedoch vorrangig anhand der Berichterstattung und von vorhandenen eigenen Evaluierungen der jeweiligen Organisation selbst untersucht werden sollen.

Die Ressorts führen die humanitären Hilfsmaßnahmen (AA) und die ENÜH nicht selbst durch, sondern – in etwa zu gleichen Teilen - mittels ungebundenen und zweckbestimmten Finanzierungen von internationalen Organisationen sowie Projekt- und Programmfinanzierungen von nationalen Organisationen (Nichtregierungsorganisationen, Deutsches Rotes Kreuz und – im Falle BMZ zusätzlich – staatlichen Durchführungsorganisationen).

##### **3.1.1 Förderkonzepte und Grundsätze**

Deutschland anerkennt die "**Prinzipien und Gute Praxis Humanitärer Geberschaft**" (*Principles and Good Practice of Humanitarian Donorship*) aus dem Jahr 2003 und war maßgeblich an dem unter deutscher EU-Präsidentschaft entwickelten und verabschiedeten EU-Konsens über die Humanitäre Hilfe (2007) beteiligt.

AA und BMZ verfügen über Konzepte zur Förderung der „Humanitären Hilfe“ (AA 2008) bzw. der „entwicklungsorientierten Not- und Übergangshilfe“ (ENÜH, BMZ 2005) sowie weitere Förderrichtlinien und Leitlinien, auch für die Zusammenarbeit mit einzelnen IO (z.B. BMZ: WFP, UNHCR). Für die 58 Partnerländer des BMZ bestehen darüber hinaus in aller Regel Länderkonzepte und z.T. Schwerpunktstrategien, die in unterschiedlichem Maße Rahmenbedingungen für die entwicklungsorientierte Not- und Übergangshilfe darstellen.

##### **3.1.2 Durchführung**

Die durch die Ressorts geförderten **internationalen Organisationen (IO) oder deren Maßnahmen** sind UNHCR, UNRWA, UNICEF, OCHA und IKRK (institutionelle Federführung AA; Projektfinanzierungen z.T. erheblichen Umfangs auch des BMZ) sowie WFP (institutionelle Federführung BMZ, Maßnahmenfinanzierung durch BMZ). Bei allen IO ist die Bundesregierung im Exekutivrat oder in beratenden Komitees vertreten. IO erhielten vom AA und BMZ im Jahr 2007 rund 74 Millionen Euro an freiwilligen Beiträgen, davon hauptsächlich zweckgebundene Mittel zur Projektförderung (ca. 90%).

Afrika südlich der Sahara war 2007 die Region, in die mit Abstand die meisten der freiwilligen zweckgebundenen und regional aufteilbaren Beiträge an Internationale Organisationen sei-

tens des AA (46%) und des BMZ (64%) flossen. Humanitäre Hilfe in Asien absorbierte jeweils in etwa ein Viertel der Beiträge der beiden Ressorts, während Beiträge für Humanitäre Hilfsmaßnahmen des AA, vor allem über die UNRWA, in erheblichem Umfang (24%) auch in Länder des Nahen Ostens geleitet wurden.

Deutschland ist darüber hinaus mit rund 20 Prozent größter EU-Beitragszahler der Humanitären Hilfe der EU (Generaldirektion ECHO).

Zu den **nationalen Organisationen** (NO) gehören (Stand 2007) 44 Nichtregierungsorganisationen (NRO) als Träger der Förderung des AA sowie zehn deutsche NRO als Träger der Förderung des BMZ und insbesondere die GTZ als Durchführungsorganisation des BMZ. Im Jahr 2007 erhielten **diese** von den beiden Ressorts unter DAC-Code 700 fallende Mittel in Höhe von insgesamt rund 71 Millionen Euro für die Durchführung von humanitären Hilfsmaßnahmen (AA) (ohne humanitäres Minenräumen) und entwicklungsorientierter Not- und Übergangshilfe (BMZ). Größte Empfänger waren dabei, neben der GTZ mit rund 40 Prozent der Mittel, die Deutsche Welthungerhilfe, die Diakonie, das Deutsche Rote Kreuz, der Deutsche Caritasverband, CARE und HELP, die sowohl vom AA wie vom BMZ finanziert wurden, sowie Ärzte ohne Grenzen, humedica, World Vision, Johanniter Unfallhilfe, Arbeiter-Samariter-Bund und Technisches Hilfswerk, die nur vom AA finanziert wurden.

Afrika südlich der Sahara war dabei 2007 die Region, in die mit Abstand die meisten Mittel für humanitäre Hilfsmaßnahmen des AA (64%) und entwicklungsorientierte Not- und Übergangshilfe des BMZ (62%) flossen, gefolgt von Asien mit 22 Prozent (AA) bzw. 28 Prozent (BMZ). Auszahlungen für Projekte in Lateinamerika, Südosteuropa und Nahost spielten 2007 eine untergeordnete Rolle.

### **3.2 Zentrale Fragestellungen**

In der ersten Phase (Vorstudien) wurden bereits die Planungs- und Erfolgskontrollverfahren der Ressorts und der Haushaltsmittel erhaltenden Organisationen untersucht. Im Vordergrund dieser Evaluierung stehen **Länderstudien**, die die Planung, Durchführung und Ergebnisse aus Ländersicht (exemplarisch) untersuchen sollen, sowie eine **Synthese** aus den beiden Vorstudien und den Länderstudien mit Empfehlungen für die weitere Gestaltung.

Evaluierungskriterien für die Länderstudien sind die üblichen fünf DAC-Kriterien, adaptiert und ergänzt im Hinblick auf die Besonderheiten der Humanitären Hilfe: Relevanz und Angemessenheit (*appropriateness*), Effektivität und Deckungsgrad (*coverage*), Effizienz, übergeordnete Wirkungen (*impact*) sowie Nachhaltigkeit bzw. Anschlussgrad (*connectedness*). Koordination und Komplementarität sollen als weitere Kriterien hinzukommen.

Dabei sollen u.a. folgende Fragen beantwortet werden:

#### **Relevanz und Angemessenheit (*appropriateness*)**

- Inwieweit war die Hilfe relevant und angemessen für die Bedürfnisse der betroffenen Bevölkerung? Basierte sie auf einer angemessenen Kontext- und Bedarfsanalyse?
- Inwieweit war die Auswahl der Kooperationswege und -partner (Fördermechanismen) der Situation angemessen?
- Inwieweit wurden Querschnittsthemen (z.B. Gender, Menschenrechte, do-no-harm) ausreichend bei der Planung und Auswahl der Einzelmaßnahmen berücksichtigt?
- Wurden die humanitären Prinzipien und einschlägigen internationalen Standards der Humanitären Hilfe ausreichend berücksichtigt?

- Inwieweit war oder ist die Hilfe aus heutiger Sicht am Bedarf in verschiedenen Gebieten (national, regional) orientiert? Inwieweit war sie im internationalen Vergleich angemessen?

### **Effektivität und Deckungsgrad (*coverage*)**

- Inwieweit wurden die Ziele erreicht? Welche Faktoren förderten oder behinderten die Erreichung?
- Inwieweit wurden die Leistungen entsprechend der Bedürftigkeit genutzt (z.B. Kinder/ Alte, Gender, Ethnizität etc)? Inwieweit wurden nur Bedürftige erreicht oder auch mittelbar Betroffene (z.B. Aufnahmegemeinden von Binnenvertriebenen) bzw. nicht Betroffene?
- Welcher Deckungsgrad konnte erzielt werden?
- Inwieweit erfolgte die Hilfe rechtzeitig aus Sicht der Betroffenen?
- Inwieweit gab es negative Effekte?
- Was waren die Stärken und Schwächen der Planung und Durchführung inkl. M&E?

### **Effizienz:**

- Inwieweit stand – unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls - der Aufwand in einem akzeptablen Verhältnis zum Nutzen?
- Hätten die Ziele durch alternative Herangehensweisen – insbesondere die Nutzung anderer Fördermechanismen - besser oder kosteneffizienter erreicht werden können?
- Inwieweit war das Management und die Organisation effizient?

### **Übergeordnete Wirkungen (*impact*)**

- Inwieweit wurden die Lebensbedingungen der Zielgruppen auf Vor-Katastrophen/ Krisenniveau wieder hergestellt?
- Inwieweit wurde die Anfälligkeit der Zielgruppen gegenüber Katastrophen/ Krisen und/oder Konflikten verringert? Inwieweit wurden die Selbsthilfepotentiale und Überlebensstrategien der Zielgruppen gesteigert, auch gegenüber erneuten/wiederkehrenden Risiken?
- Welche unmittelbaren Auswirkungen gab es auf nationaler und regionaler Ebene im Bezug z.B. auf Politiken, Budget, institutionelle Kapazitäten/Kompetenzen?
- Inwieweit gab es Auswirkungen auf die Not- bzw. Konfliktsituation wie z.B. auf lokale Machtstrukturen, Verhältnis von Zielgruppen und anderen nichtberücksichtigten Gruppen.

### **Nachhaltigkeit bzw. Anschlussgrad (*connectedness*)**

- Wurden lokale Kapazitäten und Partnerstrukturen ausreichend genutzt und die Eigenverantwortung gestärkt?
- Inwieweit sind die geschaffenen bzw. unterstützten materiellen und institutionellen Strukturen überlebensfähig?
- Inwieweit wurden Aspekte der längerfristigen Entwicklungszusammenarbeit berücksichtigt im Sinne des LRRD-Ansatzes? Wurden ggf. Ausstiegsszenarien formuliert?

## **Koordination und Komplementarität**

- War die Humanitäre Hilfe innerhalb AA bzw. BMZ sowie zwischen AA und BMZ ausreichend abgestimmt?
- Wurde die Verknüpfung zwischen humanitären Hilfsmaßnahmen des AA und Maßnahmen der entwicklungsorientierten Not- und Übergangshilfe einschließlich Wiederaufbau sowie Entwicklungszusammenarbeit im Sinne von LRRD ausreichend bewältigt? Wurden Synergieeffekte erzielt?
- Inwieweit war die Humanitäre Hilfe mit anderen bi- und multilateralen Gebern und Institutionen, insbesondere der europäischen Gemeinschaft sowie VN-Organisationen koordiniert und komplementär? Wurden Synergieeffekte erzielt?

Die Querschnittsthemen Menschenrechte, Gender, Konfliktsensitivität und Umweltverträglichkeit sind bei der weiteren Präzisierung der Evaluierungsfragen zu berücksichtigen („mainstreaming“). Die unter Ziffer 2 (Ziele) genannten Schlüsselthemen sollen durch weitere Evaluierungsfragen in der Vorbereitungsphase operationalisiert werden.

## **4. Vorgehensweise**

### **4.1 Phasen der Evaluierung**

#### **4.1.1 Vorbereitungsphase**

Die Vorbereitungsphase beginnt mit einem Auftaktgespräch (Auftragsklärung) mit der interministeriellen Arbeitsgruppe und endet mit der Vorlage eines erweiterten *Inception Report*. Auf dieser Grundlage wird entschieden, ob der Auftragnehmer die Evaluierung fortführt.

Im Rahmen der Vorbereitungsphase soll eine Portfolioanalyse der Humanitären Hilfe (DAC-Code 700) 2005-2009 durchgeführt werden, die sowohl das Zahlenwerk wie einschlägige (übergreifende) Dokumente umfasst (insbes. zu letzterem kann in hohem Maße auf die Vorstudien zurückgegriffen werden). Auf Basis einer Literaturübersicht soll eine erste Kontextualisierung der deutschen Humanitären Hilfe vorgenommen werden. Zentraler Teil des ersten Berichts ist darüber hinaus ein kriterienbasierter Vorschlag für die Auswahl von ca. sechs Länderstudien, unter Berücksichtigung der geographischen Verteilung, unterschiedlicher Anlässe und Kontextbedingungen (Naturkatastrophen, Konflikt) sowie der Art und des Umfangs der Unterstützungsleistungen (z.B. mit oder ohne/geringe Entwicklungszusammenarbeit).

Der erweiterte *Inception Report* soll einen Arbeitsplan für das weitere Vorgehen und die Qualitätssicherungsmaßnahmen darlegen sowie die methodische Vorgehensweise exemplarisch anhand eines Fallbeispiels, das frühzeitig zu identifizieren ist, erläutern. Dafür ist ein Analyseraster mit Bewertungskriterien und -maßstäben zu entwickeln.

Neben der Dokumentenanalyse sollen erste Interviews mit den Beteiligten durchgeführt werden. Anhand der Diskussion des Entwurfs des erweiterten *Inception Reports* sollen mit den Beteiligten

- die zentralen Erkenntnisziele a) der Länderstudien sowie b) des Syntheseberichts verifiziert werden, um sicher zu stellen, dass im Rahmen der Länderstudien alle relevanten Fragen auch im Hinblick auch auf übergeordnete strategische Fragen untersucht werden (insbes. auch zu Schlüsselbereich Fördermechanismen vgl. 3.2),

- Informationslücken identifiziert sowie
- die (u.a. methodische) Vorgehensweise geklärt werden.

Mit dem Bericht sind auch ein annotierter Gliederungsentwurf für die Länderstudienberichte und ein erster annotierter Gliederungsentwurf für den Synthesebericht vorzulegen.

#### **4.1.2 Länderstudienphase**

Ausgangspunkt der Vorbereitung der Länderstudien sind u.a. länderbezogene Dokumente des AA, des BMZ und der IO sowie Dokumente zu den einschlägigen Projekten und Programmen inklusive derer, die unter internen Kohärenzaspekten einzubeziehen sind (Erstellung einer detaillierten Datenbasis). Für jede Länderstudie ist eine Kontext- und ggf. Konfliktanalyse - (inklusive der Rolle anderer Geber), eine Übersicht der von AA und BMZ finanzierten Projekte und Programme (inklusive relevanter Maßnahmen außerhalb der humanitären Hilfsmaßnahmen/ENÜH), eine Skizze der Interventionslogik, eine erste Analyse gemäß Evaluierungsmatrix (Evaluierungsfragen und Bewertungskriterien) sowie eine Skizze der im Rahmen des Feldaufenthalts vertieft zu untersuchenden Fragen, Methoden der Überprüfung, sowie ein Arbeits-/Ablaufplan zu erstellen (*Inception Reports* für Länderstudien 1- 6).

Zur Vorbereitung werden u.a. Interviews mit den fachlich und regional Verantwortlichen in den Ressorts (auch Bonn) und einigen Durchführungs- und Förderorganisationen erforderlich sein. Diese Länderstudien-*Inception Reports* werden schriftlich und/oder in einer Diskussionsrunde kommentiert.

Die Auswahl weiterer (insbesondere lokaler) GutachterInnen ist mit dem Auftraggeber abzustimmen.

Im Zuge der Vorbereitung der einzelnen Länderstudien werden – je nach Umfang der zu untersuchenden Hilfeleistungen – die Partnerstellen informiert oder umfangreicher einbezogen. Dies gilt auch für die zu beteiligenden IO. Zum Auftakt der Feldphase soll ein Workshop mit den lokalen Stakeholders, wie z.B. der Botschaft, den lokalen Vertretern der Durchführungs-, Förder- und internationalen Organisationen sowie VertreterInnen der Partnerorganisationen und ggf. der Partnerregierung durchgeführt werden, in dem die Länderstudie (und die Evaluierung insgesamt) erläutert wird.

Die Datenerhebung vor Ort – insbesondere Interviews – soll mindestens zu zweit durchgeführt werden.

Am Ende des Feldaufenthalts ist ein weiterer Workshop (Kreis: s.o.) vorzusehen, in dem die Ergebnisse (Feststellungen und Schlussfolgerungen, sowie tentative erste Empfehlungen) vorgestellt und diskutiert werden. Die Präsentation, Rückmeldungen der Workshopteilnehmer, eine Übersicht des Ablaufs (inkl. einer kurzen Darstellung etwaiger Behinderungen oder sonstiger Besonderheiten) sind als Rückkehrvermerk (*Debriefing Note*) innerhalb von fünf Tagen nach Ende des Feldaufenthalts vorzulegen.

Für jede Länderstudie ist ein Bericht zu fertigen, dessen Entwurf kommentiert und ggf. diskutiert wird.

Es ist sicherzustellen, dass die Erfahrung der ersten Länderstudien in die weiteren einfließt. Neben Teamworkshops ist dafür insbesondere die Beteiligung der Teamleitung an mindestens drei Länderstudien erforderlich. Auch in den anderen Länderstudien sollte ein/e weiterer Evaluator/in durchgängig als Teamleitung oder Co-Evaluator/in beteiligt sein.

### **4.1.3 Synthesephase**

Die Synthesephase stellt eine besondere Herausforderung für die Analyse der in den verschiedenen Berichten (beiden Vorstudien, dem erweiterten *Inception Report* sowie den Länderstudienberichten) enthaltenen Informationen dar. Ziel ist es, aus den synthetisierten Ergebnissen der Länderstudien sowie unter Berücksichtigung weiterer vorliegender einschlägiger Evaluierungsberichte (UNRWA, Simbabwe, Südsudan, UNISDR) zu generalisierenden Schlussfolgerungen für die gesamte Humanitäre Hilfe zu gelangen und Antworten auf die Schlüsselfragen zu finden.

Der Synthesebericht soll nach einer ersten Durchsicht und Kommentierung durch BMZ und AA (ggf. in einer Neufassung) als Entwurf in einem größeren Kreis der Beteiligten diskutiert und nach Vorliegen der schriftlichen Stellungnahmen fertig gestellt werden.

### **4.1.4 Verbreitungs- und Follow-up-Phase**

Mit der Finalisierung des Syntheseberichts ist eine Kurzfassung (deutsch, englisch) sowie ein Vorschlag für die wesentlichen Empfehlungen an das AA und das BMZ für den Umsetzungsplan vorzulegen. Die Ergebnisse der Synthese sollen in zwei Präsentationen (Bonn, Berlin) vorgestellt werden.

Eine Abstimmung des Umsetzungsplans im BMZ und mit der interministeriellen Arbeitsgruppe erfolgt durch BMZ-E, ebenso wie das spätere Monitoring der Umsetzung im BMZ.

## **4.2 Evaluierungsmethodik**

Um die auszuarbeitenden Evaluierungsfragen zu beantworten und die Aufgabenstellung zu erfüllen, empfiehlt sich ein Methodenmix aus quantitativen und qualitativen Datenerhebungsmethoden. Dieser beinhaltet:

- Analyse von Primärdaten
- Analyse von Sekundärdaten, Literatur- und Dokumentenauswertung
- Eigene Datenerhebungen, z.B. durch schriftliche, standardisierte Befragungen, semi-strukturierte Einzelinterviews oder Gruppeninterviews.

Ein grundlegendes Prinzip des methodischen Ansatzes ist die Triangulation durch die Nutzung unterschiedlicher Methoden und Einholung verschiedener Perspektiven. Das Bewertungsraster (Evaluierungsfragen und Bewertungskriterien) soll vom Evaluierungsteam als Teil des *Inception Reports* erarbeitet werden.

Eine möglichst breite Partizipation relevanter Stakeholder an der Evaluierung ist sicherzustellen.

Die Evaluierung folgt den im BMZ benutzten Evaluierungsstandards (vgl. [http://www.bmz.de/de/erfolg/evaluierung/dokumente\\_und\\_links/starterkit/index.html](http://www.bmz.de/de/erfolg/evaluierung/dokumente_und_links/starterkit/index.html)) und ihrer Adaptierung für Humanitäre Hilfe durch OECD/DAC (vgl. [http://www.alnap.org/publications/eha\\_dac/pdfs/eha\\_2006.pdf](http://www.alnap.org/publications/eha_dac/pdfs/eha_2006.pdf)) und das Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action (ALNAP) (vgl. <http://www.alnap.org/pdfs/QualityProforma05.pdf>), insbesondere:

- OECD/ DAC-Evaluation Quality Standards
- Qualitätsstandards für Evaluierungsberichte (BMZ)
- Evaluierungskriterien für die deutsche bilaterale Entwicklungszusammenarbeit

- ALNAP (2007): Evaluating Humanitarian Assistance using DAC Criteria
- OECD DAC (1999): Guidance for Evaluating Humanitarian Assistance in Complex Emergencies. Paris

## **5. Evaluierungsprodukte**

- Erweiterter *Inception Report* / Desk Report (deutsch oder englisch, max. 30 Seiten) mit folgenden Elementen: Vergleichende Literatur- und Dokumentenanalyse; Übersicht und Analyse des Untersuchungsgegenstands, exemplarische Darstellung der Interventionslogik, detaillierte Evaluierungsfragen mit Bewertungsraster und der geplanten Methoden zur Datenerhebung sowie –auswertung; kriterienbasierter Vorschlag für die Auswahl von ca. sechs Länderstudien sowie eine Zeit-, Aktivitäten- und Produktplanung für die Länderstudien- und die Synthesephase, Gliederungsentwurf für Länderstudien und Hauptbericht
- *Inception Reports* für die einzelnen Länderstudien (deutsch oder englisch, 15 Seiten): Kontext – und ggf. Konfliktanalyse, Übersicht andere Geber, Inventur und Kurzbeschreibung aller einschlägigen Projekte, Interventionslogik, Liste der vertieft zu untersuchenden Vorhaben, eine erste Analyse gemäß Evaluierungsmatrix (Evaluierungsfragen und Bewertungskriterien) Vorgehensweise/ Methoden.
- *Debriefing Notes* nach den Feldaufenthalten: Präsentation im Untersuchungsland (Landessprache); kurze, auch stichwortartige zusammenfassende Darlegung des Ablaufs, insbesondere eventueller Behinderungen der Felduntersuchung oder sonstiger Besonderheiten; Reaktionen des Partners und anderer Stakeholder im Untersuchungsland auf die Ergebnisse (deutsch oder englisch; 2-3 Seiten o. Anlagen)
- Länderstudienberichte (deutsch und in relevanter Landessprache, 40 Seiten o. Anlagen)
- Hauptbericht (deutsch, englisch und ggf. in weiteren Verkehrssprachen von Fallstudienländern; max. 60 Seiten ohne Anlagen): Hintergrund/Kontext, Vorgehensweise, Ergebnisse, Schlussfolgerungen, Empfehlungen, einschl. der zusammenfassenden Darstellung der Ergebnisse der Länderstudien sowie (detailliert) des methodischen Vorgehens in einem gesonderten Anlageband
- Entwurf einer Kurzfassung des Hauptberichts (deutsch, englisch und ggf. in weiteren Verkehrssprachen von Fallstudienländern; ca. 5 Seiten) gemäß Mustergliederung als Beitrag zur Kurzfassung der Evaluierung für das BMZ-Internet
- Liste zentraler Empfehlungen für den Umsetzungsplan der Evaluierungsempfehlungen entsprechend der Mustergliederung des BMZ (deutsch)
- CD-Rom mit allen relevanten Evaluierungsdaten und –dokumenten

## Anlage 2: Übersichtskarte der DR Kongo



Quelle: [www.reliefweb.int](http://www.reliefweb.int) (Zugriff November 2010)

### Anlage 3: Evaluierungsmatrix

| Key issues / evaluation criteria  | Evaluation questions and sub-questions <sup>174</sup>  | Level <sup>175</sup> | Assessment criteria / fields of observation / indicators / data element   | Methods and/or sources of information |
|---|--|----------------------|---|---------------------------------------|
| 1. Context of the evaluation – Germany’s HA as part of and contribution to the international HA | 1.1 What were and are major characteristics, strengths and challenges of the international HA context during the evaluation period? (ET) |                      |   |                                       |
|   | 1.1.1 How are humanitarian crises needs evolving? (ET) What is the ‘humanitarian crises history’? (ET)                                   | 3b, 1                | <ul style="list-style-type: none"> <li>Natural and man-made disaster, climate change, character of today’s conflicts (Major milestones from the 80ies until today)</li> <li>Outlook for the future</li> <li>Major humanitarian crisis during the evaluation period</li> </ul> |                                       |
|   | 1.1.2. How are funds allocated to HA developing? (ET)  | 2a, 2b, 2c, 3a, 3b   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Data as available per OCHA financial tracking system)</li> </ul>   |                                       |

<sup>174</sup> Source of the questions in brackets: ToR = Terms of Reference of the evaluation, ET = evaluation team (incl. aspects presented in the technical proposal of the Association), VENRO = VENRO’s comments on the evaluation ToR (dated 18/12/2009)

<sup>175</sup> The following differentiation supports the identification of relevant data collection methods and sources of information at global, German and case study level:

**1 = Results at country level (case studies)**

2a = Aid management chain – global

2b = Aid management chain – Germany

**2c = Aid management chain – case study level**

3a = Policy and interface issues – Germany (AA – BMZ)

3b = Policy and interface issues – Germany – international humanitarian system

3c = Policy and interface issues – German HA and other German policies

| Key issues / evaluation criteria | Evaluation questions and sub-questions <sup>174</sup>   | Level <sup>175</sup> | Assessment criteria / fields of observation / indicators / data element  | Methods and/or sources of information   |
|----------------------------------|---|----------------------|--|---|
|                                  | <p>1.1.3. What were and are major elements of the reform process and initiatives of the humanitarian sector (background, characteristics, achievements so far, constraints, Germany's role)? (ET)</p> | 2a, 3b, 2c           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rational and current status of the UN humanitarian reform</li> <li>• Rational and current status of pooling of funds mechanisms (CERF, country-level pooled funds)</li> <li>• Rational and current status of the EU consensus on humanitarian aid</li> <li>• Rational and current status of the FAC and its re-negotiation</li> <li>• Rational and current status of the GHD initiative</li> <li>• Rational and current status 'Principles for good international engagement in fragile states &amp; situations' and respective chapters of the Paris Declaration and the Accra Agenda for Action</li> <li>• Rational and current status of international quality standards (e.g. Sphere standards)</li> <li>• Rational and current status international transparency and accountability initiatives, incl. e.g. DARA Humanitarian Index</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Document analysis</li> <li>• If need be, interviews of key stakeholders (AA, BMZ, implementing partners, representatives of I.Os, national governmental and non-governmental authorities in crises affected countries)</li> <li>• Analysis of data relevant data bases (e.g., inventory of CAPs, FTS)</li> </ul> |
|                                  | <p>1.1.4 What were the HA related results and consequences of the DAC Peer Review 2005? (ET)</p>  | 2b, 3a, 3b           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Major findings of the Review</li> <li>• Major recommendations of the Review</li> <li>• Management response to the Review</li> <li>• Action taken since the Review (2005)</li> </ul>   |   |
|                                  | <p>1.1.5 What are other relevant existing and/or ongoing international evaluations and studies in the field of HA, incl. Germany's contributions? (ToR, ET)</p>                                       | 2a, 2c               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• List of relevant evaluations and studies</li> </ul>   |   |
|                                  | <p>1.2 What were and are major characteristics, strengths and challenges of the German HA during the evaluation period? (ET)</p>  |                      |  |   |

| Key issues / evaluation criteria | Evaluation questions and sub-questions <sup>174</sup>                                     | Level <sup>175</sup> | Assessment criteria / fields of observation / indicators / data element   | Methods and/or sources of information  |
|----------------------------------|---|----------------------|---|--|
|                                  | 1.2.1 What is the set-up and what are major characteristics of the German HA system? (ET) | 2b, 3a, 3b, 3c       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• History of German HA (major milestones, policy developments etc.)</li> <li>• Mandates of the two ministries</li> <li>• Rational of the 'division of labour' between the two ministries (emergency response of AA and DETA of BMZ), and how have the two ministries agreed upon the two components of emergency aid (non food &amp; food) (VENRO)</li> <li>• German government's HA policies, strategies, objectives, concepts and 'Förderrichtlinien'?</li> <li>• Way of implementation of German HA (modalities, implementing agencies, structures and processes)</li> <li>• Way and addressees of reporting about German HA</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Document analysis</li> <li>• If need be, interviews of key stakeholders (AA, BMZ, implementing partners)</li> </ul> |

| Key issues / evaluation criteria | Evaluation questions and sub-questions <sup>174</sup>   | Level <sup>175</sup> | Assessment criteria / fields of observation / indicators / data element   | Methods and/or sources of information   |
|----------------------------------|---|----------------------|---|---|
|                                  | 1.2.2 What are the policies, strategies and the intervention logic of the German HA and how appropriate are they? (ToR)     | 2a, 2b, 2c           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Policies and strategies of German HA</li> <li>• Mainstreaming of cross-cutting issues<sup>176</sup> in policies, strategies and objectives</li> <li>• Consideration of international principles, standards and guidelines in policies, strategies, concepts and 'Förderrichtlinien'</li> <li>• Link-up of German HA with Germany's broader development goals and other German policy goals and other German policy goals, incl. aspects of civil-military cooperation, peace building and security</li> <li>• Link of these policies, strategies, concepts and 'Förderrichtlinien' to international HA objectives (EU, UN, GHD stakeholders etc.)</li> <li>• Reasons for the engagement in the crisis response (<i>link to relevance criteria</i>)</li> <li>• Objectives, outputs and use of outputs, activities, inputs</li> <li>• Consistency of the logic (objectives and interventions) with the objectives of saving lives, reducing suffering, respecting the dignity of people affected by crises and preventing and prepare for disasters (VENRO)</li> <li>• Coherence of the intervention logic of the German HA</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Analysis of policy, strategic and project documents</li> <li>• Reconstruction and validation of the intervention logic before the case studies</li> <li>• Comparison of the hypothetical logic with empirical evidence from the case studies</li> <li>• Interviews with key stakeholders (BMZ, AA, implementing agencies)</li> </ul> |
|                                  | 1.2.3 What are the HA policies, strategies, objectives and concepts of the implementing partners (G.O., NGO, I.O.)? (VENRO) | 2b, 2c               | (See main question)   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Document analysis</li> <li>• If need be, interviews of key stakeholders (implementing partners)</li> </ul>   |

<sup>176</sup> The following cross cutting issues have to be taken into consideration: Human rights, gender, conflict sensitivity, environmental compatibility; depending on country/regional contexts other cross-cutting issues may be of specific relevance in the case studies, such as protection, extreme violence against the civilian population, HIV/AIDS, regional dimensions of the local conflicts, issues related to population displacement, participation, coping strategies, engagement in fragile states.

| Key issues / evaluation criteria | Evaluation questions and sub-questions <sup>174</sup>   | Level <sup>175</sup> | Assessment criteria / fields of observation / indicators / data element   | Methods and/or sources of information   |
|----------------------------------|---|----------------------|---|---|
|                                  | 1.2.4 What is German parliamentarians' view and position on Germany's HA abroad, incl. positions in the coalition agreements? (ET)  | 2b, 3a, 3b, 3c       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Discussion of HA topics in Parliamentary committees and the German Parliament</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Document analysis</li> <li>• If need be, interviews of key stakeholders (parliamentarians, AA, BMZ)</li> </ul>                               |
|                                  | 1.2.5 What are other relevant existing and/or ongoing national (German) evaluations and studies in the field of HA? (ToR, ET)   | 2b, 2c, 3a, 3b, 3c   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• List of relevant evaluations and studies</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Internet search</li> <li>• Document analysis</li> <li>• If need be, interviews of key stakeholders (BMZ-E, implementing partners)</li> </ul> |
|                                  | <b>1.3 How effective and appropriate did and does German HA work – as part of and contribution to the international response to humanitarian crises? (ET)</b>   |                      |   |   |
|                                  | 1.3.1 How appropriate was and is the interface management between the two ministries and between various units within the ministries, particularly with regard to internal coherence, incl consistency between AA and BMZ in planning of the transition from emergency aid to DETA? (ToR, key issue 2, VENRO) | 1, 2c, 3a            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Quality of planning, management, M&amp;E and reporting in the head offices of the two ministries – AA and BMZ</li> <li>• Link/interface management between DETA and development cooperation (also 'FZ/TZ-Eilverfahren' and other mechanisms)? (VENRO)</li> <li>• Interface between the ministries and the embassies</li> <li>• Timeliness of mutual information</li> <li>• Mutual participation in analysis and decision making</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Document analysis</li> <li>• Interviews of key stakeholders ((BMZ, AA, implementing partners, representatives of I.Os)</li> </ul>            |
|                                  | 1.3.2 How did and does the decision-making about budgets and allocation of funds through to various crises function and how appropriate was/is this? (ET) (→ link to question 2.3)  | 1, 2b, 2c            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Available policies and strategic guidelines and their appropriateness</li> <li>• Criteria used and appropriateness of criteria</li> <li>• Consideration of Consolidated Appeal Processes (CAP)</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Document analysis</li> <li>• Interviews of key stakeholders (AA, BMZ)</li> </ul>   |

| Key issues / evaluation criteria | Evaluation questions and sub-questions <sup>174</sup>   | Level <sup>175</sup> | Assessment criteria / fields of observation / indicators / data element   | Methods and/or sources of information  |
|----------------------------------|---|----------------------|---|--|
|                                  | <p>1.3.3 Has the LRRD approach, incl. disaster preparedness and prevention, peace building and security, adequately been taken into consideration and materialised in German HA – within and across organisations, incl. consistency in planning and implementing the transition from emergency to DETA ensured by implementing partners, incl. among various units within the organisation? (ToR, key issue 5, ET, VENRO) (→ link to question 6.6)</p> | 2b, 2c               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevant sequencing and/or parallel implementation of respective interventions</li> <li>• Relevant technical focus of interventions</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Document analysis</li> <li>• Interviews of key stakeholders (AA, BMZ, implementing partners)</li> </ul> |
|                                  | <p>1.3.4 To what extent did and do German HA stakeholders (AA, BMZ, implementing partners) ensure adequate internal (and external) HA capacities (emergency, DETA, LRRD)? (ET)</p>  | 2b, 2c               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Available human resource, material, management, financial as well as planning, monitoring and evaluation capacities within the organisation</li> <li>• Access to such external capacities</li> </ul>   |  |
|                                  | <p>1.3.5 To what extent did and do German HA stakeholders (AA, BMZ, implementing partners) generate and manage HA related knowledge and learn from experiences (related to emergency aid, DETA and LRRD)? (ET)</p>  | 2b, 2c               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Knowledge and learning systems in place (at least some elements)</li> <li>• Participation in knowledge and learning networks</li> <li>• Integration of lessons learnt into new projects</li> </ul>   |  |
|                                  | <p>1.3.6. To what extent is Germany (AA, BMZ, German implementing partners) participating in the design and implementation of the international HA architecture and governance (ET)</p>   | 3b                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Participation and role of German actors in international HA forums, conferences etc.</li> <li>• AA and/or BMZ support to German NGOs in their coordination/cooperation in the national and international HA context (VENRO)</li> <li>• Follow-up of critical HA issues, e.g. Global Humanitarian Platform, by AA and/or BMZ (VENRO)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Document analysis</li> <li>• Interviews of key stakeholders (AA, BMZ, implementing partners)</li> </ul> |

| Key issues / evaluation criteria                     | Evaluation questions and sub-questions <sup>174</sup>   | Level <sup>175</sup> | Assessment criteria / fields of observation / indicators / data element   | Methods and/or sources of information   |
|--|---|----------------------|---|---|
| 2. Relevance and appropriateness of the intervention | 2.1 Was the assistance based on an adequate and appropriate context and needs analysis and targeting, incl. joint assessments? (ToR, ET, VENRO)                         | 1                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Consideration of gender, age, ethnic/social differences</li> <li>• Consideration of livelihoods and coping strategies of target groups</li> <li>• If relevant, conflict analysis and appropriateness of approaches and tools used for it</li> <li>• Type and appropriateness of participation of beneficiaries (incl. women and other groups) and other relevant stakeholders (esp. national and local state and non-state actors) in the context and needs analysis/assessment as well as the selection, design and planning of HA interventions, incl. targeting</li> <li>• Facilitation of and access to such a participatory approach</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Document analysis</li> <li>• Discussions with key stakeholders (BMZ, AA, implementing partners, national and local government and non-government authorities in crises affected countries, beneficiaries)</li> </ul>   |
|  | 2.2 How relevant and appropriate was the assistance to the needs as well as their socio-cultural and political characteristics of the affected population? (ToR and ET) | 1                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Matching of needs and interventions – technical and socio-cultural aspects</li> <li>• Identification of funding gaps</li> <li>• Consideration of gender issues, conflict, human rights and environmental aspects</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Document analysis</li> <li>• Discussions with key stakeholders (BMZ, AA, implementing partners, national and local governmental and non-governmental authorities in crises affected countries, beneficiaries)</li> <li>• (Focus) group discussions, if possible</li> </ul> |

| Key issues / evaluation criteria | Evaluation questions and sub-questions <sup>174</sup>  | Level <sup>175</sup> | Assessment criteria / fields of observation / indicators / data element  | Methods and/or sources of information   |
|----------------------------------|--|----------------------|--|---|
|                                  | 2.3 How appropriate was the choice of cooperation methods/financing channels and implementing partners (financing and support mechanisms) and the respective financial volumes in the given situation? (ToR, key issue 4) (→ link to question 1.3.2) | 1, 2b, 2c            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Type of cooperation methods/funding mechanisms and partners (financing and support mechanisms)</li> <li>• Criteria and/or other factors used and appropriateness of them (e.g., existing policies/strategies, needs on the ground, capacities, comparative advantages)</li> <li>• Consideration of respective specificities, comparative advantages and disadvantages</li> <li>• Consideration of capacities</li> <li>• Process of selection</li> <li>• Actors involved in the decision making and their roles and responsibilities</li> <li>• Duration and timeliness of selection</li> <li>• Appropriateness of the choice of cooperation methods and partners (support mechanisms)</li> <li>• Use of analysis and assessment data for funding decisions, choice of cooperation methods, cooperation and implementing partners</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Document/technical analysis</li> <li>• (Group) discussions with key stakeholders (BMZ, AA, implementing partners)</li> </ul>   |
|                                  | 2.4 To what extent were cross-cutting aspects (e.g., gender, human rights, do-no-harm) taken into account in the planning and selection of individual activities? (ToR)  | 2c                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gender, human rights, conflict, environment (and possibly others) sensitive design of interventions</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Document/technical analysis</li> <li>• (Group) discussions with key stakeholders (BMZ, AA, implementing partners, national and local governmental and non-governmental authorities in crises affected countries, beneficiaries)</li> </ul> |

| Key issues / evaluation criteria | Evaluation questions and sub-questions <sup>174</sup>  | Level <sup>175</sup> | Assessment criteria / fields of observation / indicators / data element  | Methods and/or sources of information   |
|----------------------------------|--|----------------------|--|---|
|                                  | <p>2.5 To what extent were humanitarian principles and pertinent international standards for HA taken into account? (ToR) E.g. Sphere standards (VENRO), international humanitarian law, refugee law, human rights (ET)</p> <p><i>Consider also:<br/>Have adequate (preventive) measures taken to ensure that the effects of possibly diverging interest between HA and other forms of assistance are constructively used to provide optimal assistance?</i></p> | 1, 3b, 3c            | <ul style="list-style-type: none"> <li>Existing documentation how the standard had been taken into account (specific assessment criteria still to be developed)</li> <li>Impartiality, non-discrimination, neutrality and independence of political, economic and/or military objectives of the German HA</li> <li>Accordance of project/programme design with Sphere standards</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Analysis of documents – project related, standard and principles related</li> <li>Discussion with key stakeholders (BMZ, AA, implementing partners)</li> </ul>   |
|                                  | <p>2.6 To what extent do implementing partners commit to relevant (humanitarian) standards and principles? (ET)</p>  | 1, 3b                | <ul style="list-style-type: none"> <li>Number and kind of standards and principles documented</li> <li>Reporting about standards and principles</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Document/technical analysis</li> <li>Discussion with key stakeholders (BMZ, AA, implementing partners)</li> </ul>  |
|                                  | <p>2.7 To what extent do the HA interventions correspond to existing policies, strategies and principles of AA and BMZ, including country concepts and priority area strategy papers, as well as to those of crises affected countries? (ToR, ET)</p>  | 1, 3b, 3c            | <ul style="list-style-type: none"> <li>Claims of the policies and strategies as compared to intervention design</li> <li>Appropriateness of considerations of LRRD aspects in country concepts and priority area papers</li> <li>Integration of HA issues in country concepts and priority area strategy papers in crises (prone) countries</li> </ul>                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>Document/technical analysis</li> <li>Discussion with key stakeholders (BMZ, AA, implementing partners, national and local governmental and non-governmental authorities in crises affected countries)</li> </ul>                         |
|                                  | <p>2.8 Based on today's standpoint, was or is the assistance in line with the need in the different (national, regional) areas? How appropriate was it compared with other international efforts? (ToR)</p>  | 1, 3b                | <ul style="list-style-type: none"> <li>Analysis of changing requirements over time</li> <li>Analysis of matches between changing requirements and possible adaptations needed and made</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Document/technical analysis</li> <li>(Group) discussions with key stakeholders (BMZ, AA, implementing partners, national and local governmental and non-governmental authorities in crises affected countries, beneficiaries)</li> </ul> |

| Key issues / evaluation criteria                                    | Evaluation questions and sub-questions <sup>174</sup>   | Level <sup>175</sup> | Assessment criteria / fields of observation / indicators / data element  | Methods and/or sources of information  |
|---|---|----------------------|--|--|
| <b>3. Results of the interventions - Effectiveness and coverage</b> | 3.1 To what extent were the objectives achieved? (ToR)  | 1                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Comparison of plans und actual implementation</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Analysis of existing monitoring data, project/programme progress reports and evaluation reports</li> <li>• (Group) discussions with project staff</li> <li>• (Group) discussions with national and local governmental and non-governmental authorities</li> <li>• (Group) discussions with target groups</li> </ul> |
|   | 3.2 To what extent were contributions used to meet particular needs (e.g. need of children/elderly, gender, ethnicity etc.)? (ToR)  | 1                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Use of inputs and outputs by the needy people (including appropriateness of them)</li> </ul>                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Observation</li> <li>• Interviews with beneficiaries and non-beneficiaries</li> <li>• Interviews with project staff</li> <li>• Discussions with key stakeholders (AA, BMZ, implementing partners, national and local governmental and non-governmental authorities)</li> </ul>                                      |
|   | 3.3 Did the assistance only reach those in immediate need or did it also reach people who were indirectly affected (e.g., communities hosting IDPs) or people who were not affected by the situation? (ToR) | 1                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Use of inputs and outputs by people who were indirectly affected (including appropriateness of them)</li> </ul>                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Discussions with key stakeholders (AA, BMZ, implementing partners, national and local governmental and non-governmental authorities)</li> </ul>   |
|   | 3.4 What degree of coverage was achieved? (ToR)   | 1                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• People actually benefiting as compared to plans</li> <li>• People actually benefiting as compared to needs assessments</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Analysis of existing of existing data bases at project, programme, coordination level</li> <li>• Discussions with key stakeholders (AA, BMZ, implementing partners, national and local governmental and non-governmental authorities, beneficiaries)</li> </ul>   |

| Key issues / evaluation criteria | Evaluation questions and sub-questions <sup>174</sup>   | Level <sup>175</sup> | Assessment criteria / fields of observation / indicators / data element   | Methods and/or sources of information   |
|----------------------------------|---|----------------------|---|---|
|                                  | 3.5 How timely was the assistance in the eyes of those affected and others? (ToR, ET)                                       | 1                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Perception of beneficiaries</li> <li>• Perception of service providers</li> <li>• Timeliness of funding transfers from AA and BMZ (compared to other sources of funding)</li> <li>• Technical feasibility (if possible, benchmarking)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Interviews with key informants (as indicated)</li> <li>• Document analysis</li> <li>• (Group) discussions with key stakeholder (AA, BMZ, implementing partners, national and local governmental and non-governmental authorities, beneficiaries)</li> </ul>  |
|                                  | 3.6 Were there any unintended positive and negative effects? (ToR, RG)  | 1                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Open question</li> <li>• Cross-check with a list of possible negative effects (list still to be established)</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Observation</li> <li>• Interviews with national and local governmental and non-governmental authorities</li> <li>• Interviews with beneficiaries and non-beneficiaries</li> <li>• Interviews with project staff</li> <li>• Analysis of project documentation</li> <li>• Discussions with other key stakeholders (AA, BMZ)</li> </ul> |
|                                  | 3.7 To what extent are (humanitarian) standards and principles of funding and implementing partners put into practice? (ET) | 2c, 3c               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Number and percentage of projects implemented according to standards and principles</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Document/technical analysis</li> <li>• Discussion with key stakeholders (BMZ, AA, implementing partners, national and local government and non-governmental authorities in crises affected countries, beneficiaries)</li> </ul>  |

| Key issues / evaluation criteria | Evaluation questions and sub-questions <sup>174</sup>   | Level <sup>175</sup> | Assessment criteria / fields of observation / indicators / data element   | Methods and/or sources of information   |
|----------------------------------|---|----------------------|---|---|
|                                  | 3.8 Have cross-cutting issues (see footnote related to question 1.3) sufficiently been taken into consideration in the management cycle, incl. M&E and reporting? (ET)                | 1                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Regularity of analysis of these issues</li> <li>• Reporting on these issues</li> <li>• Adaptations made due to the analysis made</li> <li>• See also question 1.3</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Document analysis</li> <li>• Key informant interviews (BMZ, AA, implementing partners, national and local government and non-governmental authorities in crises affected countries, beneficiaries)</li> <li>• Observations</li> </ul>                                  |
|                                  | 3.9 To what extent was and is the (changing) context taken into consideration in the implementation of Germany's HA? (ToR)  | 1                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Use of technologies, processes, management and steering approach and tools adapted to the socio-economic and socio-cultural local conditions</li> <li>• Consideration of the situation of specific groups</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Document analysis</li> <li>• Key informant interviews (BMZ, AA, implementing partners, national and local government and non-governmental authorities in crises affected countries, beneficiaries)</li> <li>• Observation</li> </ul>                                   |
|                                  | 3.10 How appropriate was the AA and BMZ management and interface management in the field? (ToR, key issue 2)  | 2c, 3a               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Performance as compared to task/job description</li> <li>• Coordination and management structures in place prior and after the crises</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Self assessments (BMZ, AA, implementing partners)</li> <li>• Key informant interviews (BMZ, AA, implementing partners, national and local governmental and non-governmental authorities in crises affected countries, beneficiaries)</li> <li>• Observation</li> </ul> |
|                                  | 3.11 How appropriate was the management of the implementing organisations funded by AA and BMZ, incl. adequacy of support and supervision of field staff by their organisations? (ET) | 2c                   |   |   |

| Key issues / evaluation criteria                              | Evaluation questions and sub-questions <sup>174</sup>  | Level <sup>175</sup> | Assessment criteria / fields of observation / indicators / data element  | Methods and/or sources of information   |
|---|--|----------------------|--|---|
|   | 3.12 What were the strengths and weaknesses of the planning and implementation, incl. M&E? (ToR)   | 1                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Open question</li> <li>• Cross-check with a list of possible negative effects (list still to be established)</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Observation</li> <li>• Interviews with national and local governmental and non-governmental authorities</li> <li>• Interviews with beneficiaries and non-beneficiaries</li> <li>• Interviews with project staff</li> <li>• Analysis of project documentation</li> <li>• Discussions with other key stakeholders (AA, BMZ)</li> </ul> |
|   | 3.13 What factors were conducive to achieving the goals, what factors hampered their achievement? (ToR) <ul style="list-style-type: none"> <li>- in general</li> <li>- specific for strengths and weaknesses of the planning and implementation, incl. targeting, M&amp;E and reporting? (ToR and ET)</li> </ul> | 1                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>•</li> </ul>  |   |
| <b>4. Results of the interventions</b><br><b>- Efficiency</b> | 4.1 Taking the circumstances of each individual case into account, was the relationship between the level of effort and the benefit acceptable? (ToR)  | 1, 2c                | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Use of cost-effective technologies</li> <li>• Use of local/regional solutions – as much as possible</li> <li>• Maximum contribution by stakeholders</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Expert judgement</li> </ul>  |
|   | 4.2 Would a different approach – particularly using other support mechanisms – have offered a better or more efficient way of achieving the goals? (ToR)   | 1, 2c                | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Comparative advantages of different stakeholders and/or support mechanisms identified – under short term, but especially under longer term perspective</li> <li>• Use of the best solution under given circumstances</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Discussions with key informants (BMZ, AA, implementing partners)</li> <li>• Document analysis</li> <li>• Expert judgement</li> </ul>   |

| Key issues / evaluation criteria                | Evaluation questions and sub-questions <sup>174</sup>   | Level <sup>175</sup> | Assessment criteria / fields of observation / indicators / data element  | Methods and/or sources of information  |
|---|---|----------------------|--|--|
|   | 4.3 How efficient were the management and organisation, incl. functioning of aid flows? (ToR)   | 1, 2c                | <ul style="list-style-type: none"> <li>Performance as compared to task/job description</li> <li>Management costs as part of overall budget</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Self assessments (BMZ, AA, implementing partners)</li> <li>Key informant interviews (BMZ, AA, implementing partners, local authorities, beneficiaries)</li> <li>Observation</li> </ul>  |
|   | 4.4 Were and are the different cost categories, incl. overheads and M&E, clearly presented? (ET)  | 1, 2c                | <ul style="list-style-type: none"> <li>Budget categories submitted</li> <li>Funding guidelines</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Document analysis</li> <li>Discussion with project staff</li> </ul>   |
|   | 4.5 Were and are key functions such as security, coordination, project (financial) management and others requested in the proposal format? (ET) | 1, 2c                | <ul style="list-style-type: none"> <li>Categories covered in funding guidelines and formats</li> </ul>   |  |
|   | 4.6 Were and are all costs sufficiently funded? (ET)  | 1, 2c                | <ul style="list-style-type: none"> <li>Level of funding of established budgets</li> </ul>  |  |
| <b>5. Results of the interventions - Impact</b> | 5.1 To what extent were the living conditions of the target groups restored to the level prior to the disaster/crisis? (ToR)                    | 1                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>Difference in major livelihoods factor (to be identified depending on local conditions)</li> <li>Evolution of the self-help potential and survival strategies of the target groups, including with regard to renewed/recurrent risks (ToR)</li> <li>Support or hindrance of target groups' coping strategies</li> </ul> |  |
|   | 5.2 To what extent were the living conditions of the target groups improved as compared to the level prior to the disaster/crisis? (ET)         | 1                    |  |  |
|   | 5.3 To what extent have participation/self-help potential/survival strategies of the target groups been stabilised/improved? (VENRO)            | 1                    |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Difference in participation before and after the intervention</li> <li>Differences in capacities (knowledge, skills resources) of target groups before and after the intervention</li> <li>Differences in survival strategies of the target group (restoration of existing and acquisition of new strategies respectively) before and after the intervention</li> </ul> |

| Key issues / evaluation criteria   | Evaluation questions and sub-questions <sup>174</sup>  | Level <sup>175</sup> | Assessment criteria / fields of observation / indicators / data element   | Methods and/or sources of information   |
|--|--|----------------------|---|---|
|  | 5.4 To what extent was the vulnerability of the target groups to disasters/crises and/or conflicts reduced? (ToR)  | 1                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>Difference in vulnerability (factors still to be identified) before and after the intervention</li> </ul>  |   |
|  | 5.5 What immediate impacts were there at the national and regional levels with regard to, e.g., policies, budget/resources, institutional capacities/competence, structures and relationships? (ToR, VENRO)                  | 1                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>Observed changes at this level and with regard to these impact dimensions</li> <li>Contribution of German HA to these achievements changes</li> <li>Contributions of other actors/HA interventions to these achievements</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Discussions with key stakeholders (BMZ, AA, implementing partners, representatives of I.Os, national and local government and non-governmental authorities in crises affected countries, beneficiaries)</li> <li>Document and data analysis</li> </ul> |
|  | 5.6 To what extent was there an impact on the emergency or conflict situation, such as on local power structures or the relationships between target groups and other groups not taken into account in the assistance? (ToR) | 1                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>Observed changes at this level and with regard to these impact dimensions</li> <li>Contribution of German HA to these achievements changes</li> <li>Contributions of other actors/HA interventions to these achievements</li> <li>Application of 'do-no-harm'</li> <li>Application of PCIA (Peace and Conflict Impact Assessment)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Discussions with key stakeholders (BMZ, AA, implementing partners, representatives of I.Os, national and local government and non-governmental authorities in crises affected countries, beneficiaries)</li> <li>Document and data analysis</li> </ul> |
| <b>6. Results of the interventions - Sustainability or connectedness (incl. key issue 5: LRRD)</b> | 6.1 Was sufficient use made of local capacities and partner structures? (ToR) How have civil society partner structures been involved in the HA and strengthened? (VENRO)  | 1, 2c                | <ul style="list-style-type: none"> <li>Availability of local capacities of sufficient quantity and quality</li> <li>Use of local capacities</li> <li>Implementation of capacity development measures</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Discussions with key stakeholders (BMZ, AA, implementing partners, representatives of I.Os, national and local government and non-governmental authorities in crises affected countries, beneficiaries)</li> <li>Document analysis</li> </ul>          |

| Key issues / evaluation criteria | Evaluation questions and sub-questions <sup>174</sup>   | Level <sup>175</sup> | Assessment criteria / fields of observation / indicators / data element   | Methods and/or sources of information   |
|----------------------------------|---|----------------------|---|---|
|                                  | 6.2 Was ownership of partners (and other stakeholders) strengthened? (ToR)  | 1                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>Continuation of activities through self-initiatives of partners</li> <li>Start of new projects on own initiatives</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Discussions with key stakeholders (AA, BMZ, implementing partners, national and local governmental and non-governmental authorities in crises affected countries)</li> <li>Document and data analysis</li> </ul>                           |
|                                  | 6.3 How was the target group strengthened/empowered through active participation in the project cycle management of the HA? (VENRO)   | 1                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>See above: relevance (2.2) and effectiveness (3.2)</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>See above</li> </ul>   |
|                                  | 6.4 How were self-help capacities of local communities and the government supported and strengthened for better preparedness as well as more effective and better coordinated reaction to catastrophes? (VENRO) | 1                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>See also questions 5.1 and 5.2 above</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>See above</li> </ul>   |
|                                  | 6.5 To what extent are the material and institutional structures that were created or supported viable without further intervention? (ToR)  | 1                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>Use of locally manageable technologies and approaches</li> <li>Local availability of support for maintenance, conflict resolution and organisational development</li> <li>Availability of expert back-up services</li> <li>Availability of financial resources at local level</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Discussions with key stakeholders (implementing partners, national and local governmental and non-governmental authorities in crises affected countries)</li> <li>Document analysis</li> </ul>   |
|                                  | 6.6 To what extent were aspects of longer-term development cooperation, including peace building and security, taken into account in the sense of the LRRD approach? (ToR) → link to question 1.3.3             | 1                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>Switch from assistance to self-help approaches as early as possible</li> <li>Establishment of capacity development interventions</li> <li>Mobilisation of local contributions by different stakeholders</li> <li>Mobilisation of financial resources</li> </ul>                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>Discussions with key stakeholders (AA, BMZ, implementing partners, national and local authorities in crises affected countries)</li> <li>Document analysis</li> <li>Existence of viable new and innovative development measures</li> </ul> |

| Key issues / evaluation criteria   | Evaluation questions and sub-questions <sup>174</sup>   | Level <sup>175</sup> | Assessment criteria / fields of observation / indicators / data element  | Methods and/or sources of information  |
|--|---|----------------------|--|--|
|  | 6.7 If applicable, were withdrawal scenarios formulated? (ToR)  | 1                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Presence or absence of the scenario</li> <li>• If present, realism of the scenario</li> <li>• Scenario referring to German funding to German instruments, referring to other donor instruments (in particular the EU), scenarios referring to crises affected country instruments and capacities</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Document analysis</li> <li>• Discussion with key informants (AA, BMZ, implementing partners, national and local governmental and non-governmental authorities in crises affected countries, beneficiaries)</li> </ul> |
| <b>7. Results of the interventions - Coordination, complementarity and coherence</b> | 7.1 Was the HA coordinated sufficiently within the AA and BMZ and between the AA and BMZ? (ToR)   | 3a                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Complementary and overlapping with evaluation questions and sub-questions under 1, especially 1.3</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• See above</li> </ul>  |
|  | 7.2 Was there sufficient linking between the HA of the AA and the DETA activities including reconstruction as well as development cooperation in the sense of LRRD? (ToR)   | 1, 3a                |  |  |
|  | 7.3 Were synergy effects achieved (ToR) between HA funded by AA and by BMZ?   | 1, 3a                |  |  |
|  | 7.4 To what extent was the HA coordinated with and complementary to that of other bilateral and multilateral donors and institutions, particularly the EC and UN organisations – overall and field level? (ToR questions and key issue 3) | 3b, 2c               |  |  |
|  | 7.5 To what extent do German stakeholders (AA, BMZ, implementing partners at HQ and crisis affected country level) provide support to the UN in HA coordination (OCHA, CERF, Cluster, HC)? (VENRO)  | 1, 2c, 2a            |  |  |

| Key issues / evaluation criteria | Evaluation questions and sub-questions <sup>174</sup>   | Level <sup>175</sup> | Assessment criteria / fields of observation / indicators / data element  | Methods and/or sources of information  |
|----------------------------------|---|----------------------|--|--|
|                                  | 7.6 How appropriate are AA and BMZ capacities (related to emergency aid, DETA and LRRD) at country level for the coordination (and steering) of German HA within the overall country HA context? (ET) | 2c                   |  |  |
|                                  | 7.7 To what extent is or should there be coherence <sup>177</sup> between HA and interventions other than HA? (ToR, Minutes of meeting 16/04/10)  | 1, 3a, 3c            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Positive effects of other policies on humanitarian goals and principles</li> <li>• Negative effects of other policies on humanitarian goals and principles</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Document analysis</li> <li>• Discussions with key stakeholders (AA, BMZ, implementing partners, representatives of I.O. and crisis affected countries)</li> </ul> |

Based on the analysis of these questions, relevant conclusions (strengths and weaknesses) and recommendations will be elaborated also addressing the influence of the key issues 2 – 5 (of the ToR) on the results of the interventions in case study countries.

<sup>177</sup> Definition of coherence: “The need to assess security, developmental, trade and military policies, as well as humanitarian policies, to ensure that there is consistency and, in particular, that all policies take into account humanitarian and human-rights consideration.” (Beck 2006)

#### Anlage 4: Realisiertes Programm der Länderstudie

| Datum      | Ort                | Aktivitäten   |
|------------|--------------------|---|
| 20.12.2010 | Rottenburg         | Diskussion mit der für die ENÜH-Vorhaben in der DRK zuständigen Mitarbeiterin der GTZ (per Telefon)   |
| 22.12.     | Bonn               | Diskussion mit dem zuständigen BMZ-Regionalreferat<br>Diskussion mit der WZ-Referentin der Botschaft Kinshasa<br>Abgabe des Draft Inception Reports (Zero Draft am 17.12.)  |
| 23.12.     | Bonn               | Diskussion mit dem zuständigen Vertreter der Missionszentrale der Franziskaner (MZF)  |
| 04.01.2011 | Freiburg           | Diskussion mit den zuständigen Vertretern der Caritas   |
| 10.01.     | Berlin             | Diskussion mit Oxfam  |
| 11.01.     | Berlin             | Diskussion mit BMZ, Ref. 401<br>Diskussion mit AA VN05 und dem zuständigen AA-Regionalreferat   |
| 12.01.     | Berlin             | Diskussion mit BMZ, Ref. 400 und BMZ, Ref. 401<br>Diskussion mit der zuständigen Vertreterin von Oxfam  |
| 18.01.     | Kigali             | Abreise Stuttgart<br>Ankunft Kigali   |
| 19.01.     | Kigali<br>Goma     | Reise Kigali – Goma<br>Team-Meeting<br>Diskussion mit IKRK<br>Treffen mit Debriefing-Team der Joint Evaluation of Conflict Prevention and Peace-Building in the Democratic Republik of Congo (Channel Research und Coopération Belge)                   |
| 20.01.     | Goma               | Teilnahme am Debriefing-Workshop der Joint Evaluation of Conflict Prevention and Peace-Building in the Democratic Republik of Congo<br>Diskussion mit WEP<br>Diskussion mit UN OCHA<br>Diskussion mit GTZ (Partnerschaftsprogramm BMZ-UNHCR)            |
| 21.01.     | Goma               | Diskussion mit UNHCR<br>Gespräch mit UNOPS<br>Diskussion mit GOPA (FZ-finanzierter Friedensfonds)<br>Team-Meeting<br>Diskussion und Vorbereitung Feldbesuch mit MZF<br>Hintergrundgespräch mit Militärbeobachterin der IMT (Integrated Monitoring Team) |
| 22.01.     | Goma/<br>Kitchanga | Feldbesuch und Gruppen- und Einzeldiskussionen in Kitchanga (Distrikt Masi-si) mit der Famille Franciscaine: IDP, Gastfamilien, Flüchtlingslager, katholische Gemeindepfarrer, Kurzbesuch der Krankenstation  |
| 23.01.     | Goma               | Team-Meeting<br>Drei Hintergrundgespräche mit Vertretern von lokalen NRO ( PAL, CBCA/DDD) und der Zivilgesellschaft   |
| 24.01.     | Goma<br>Bukavu     | Diskussion mit World Vision<br>Diskussion mit dem Planungsminister der Provinz Nord-Kivu<br>Reise nach Bukavu (Schnellboot)   |
| 25.01.     | Bukavu<br>Nzibira  | Diskussion mit ECHO<br>Diskussion mit GTZ-Santé<br>Abreise nach Nzibira mit Malteser  |
| 26.01.     | Nzibira            | Feldbesuche in Nzibira und Luhagu mit Malteser<br>Teilnahme am Mid-term Review der Malteser mit Vertretern von Bauernorganisationen, lokalen Autoritäten und Mitarbeitern staatlicher Behörden  |

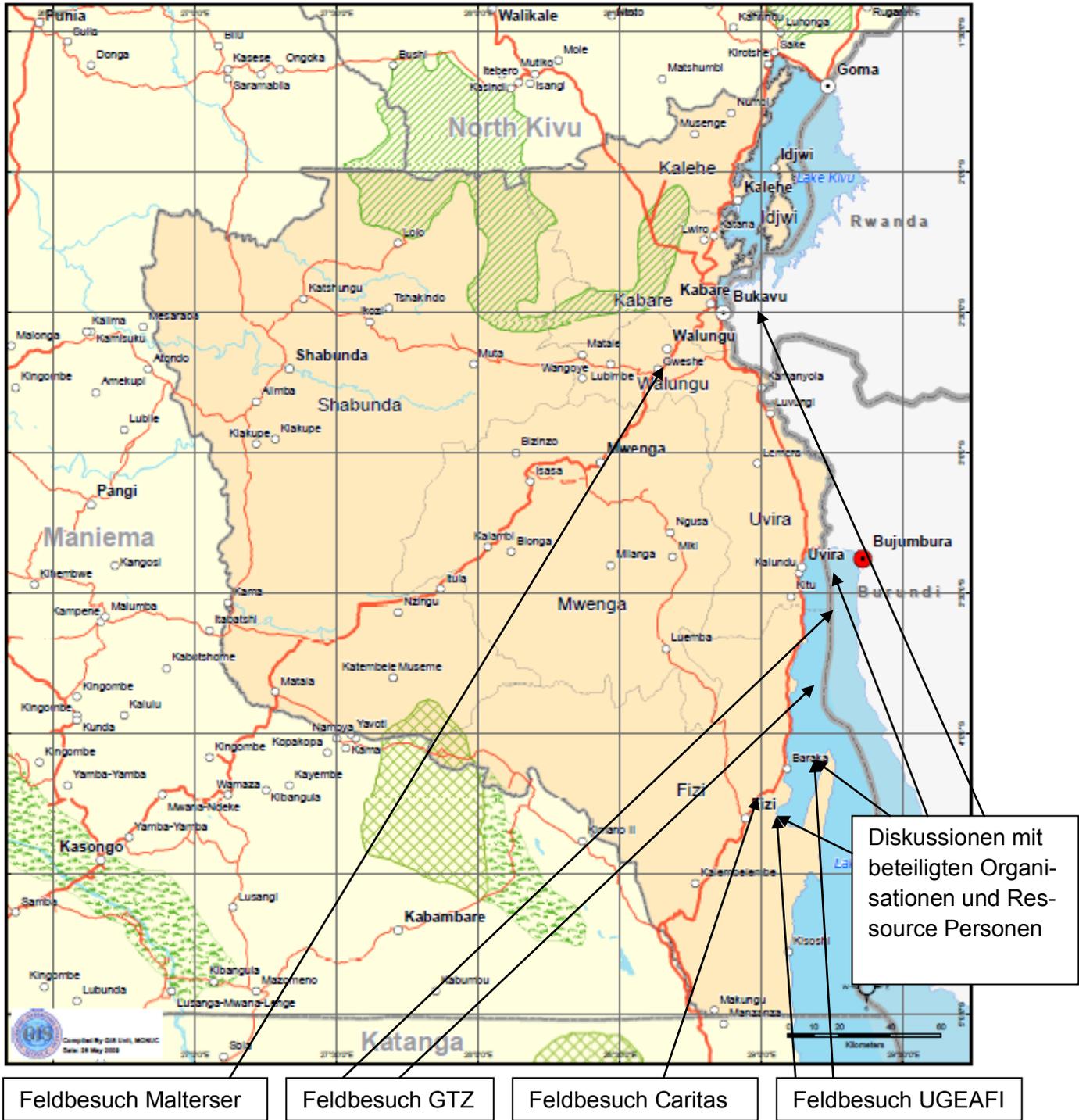
| Datum      | Ort                               | Aktivitäten  |
|------------|-----------------------------------|--|
| 27.01.     | Bukavu<br>Uvira                   | Rückfahrt nach Bukavu<br>Weiterfahrt nach Uvira<br>Diskussion mit Caritas Uvira<br>Diskussion mit UGEAFI (Partner von Oxfam)   |
| 28.01.     | Ake<br>Mboko<br>Lusenda<br>Baraka | Fahrt nach Baraka mit GTZ-ENÜH<br>Unterwegs Feldbesuche mit GTZ: Felder und Garten mit verbessertem Saatgut, Diskussion mit Begünstigten, Konflikt- und Mediationskomitee (CMC) und NRO Arche d'Allicance, Frauenorganisation AFD, Straßenbau, Gebäude der Kreisbehörde<br>Gespräch mit dem Chef der Kreisbehörde (Chef du secteur)                              |
| 29.01.     | Baraka                            | Präsentation des GTZ-ENÜH Projekts Fizi<br>Diskussion mit den Mitarbeitenden von GTZ-ENÜH Fizi<br>Diskussion mit dem Leiter von GTZ-ENÜH Fizi<br>Gespräch mit dem Chef der Kreisbehörde<br>Diskussion mit dem Berater ( <i>Conseiller</i> ) von GTZ-ENÜH Fizi  |
| 30.01.     | Baraka                            | Team-Meeting (Zwischenauswertung)<br>Diskussion mit dem Vize-Gouverneur von Süd-Kivu   |
| 31.01.     | Baraka<br>Fizi/Kananda            | Feldbesuch in Fizi/Kananda mit Caritas Uvira:<br>Gruppendiskussion mit Kirchen-Komitee, Gruppendiskussion und Einzelgespräche mit Begünstigten, Dorfbesuch mit Kurzbesuch der Krankenstation<br>Gespräch mit dem Stellvertreter des Administrateur du Territoire<br>Diskussion mit Mitarbeitern von Caritas Uvira<br>Planungstreffen mit Mitarbeitern von UGEAFI |
| 01.02.     | Lukongo<br>Fizi Centre<br>Baraka  | Feldbesuche in Lukongo, Fizi Centre und Baraka mit UGEAFI: Diskussionen mit Begünstigten, Besuch von IDP-Hütten, Besichtigung einer Kaffee- Baumschule und Bananenanlage<br>Diskussion mit OCHA Baraka<br>Hintergrundgespräche mit ZOA und Tearfund<br>Diskussion mit Mitarbeitern von UGEAFI<br>Team-Meeting  |
| 02.02.     | Baraka<br>Bukavu                  | Abreise nach Bukavu über Uvira<br>Team-Meeting   |
| 03.02.     | Bukavu                            | Diskussion mit WEP/PAM<br>Team-Meeting: Auswertung der Feldphase<br>Vorbereitung des Abschlussworkshops  |
| 04.02.     | Bukavu<br><br>Kigali              | Abschlussworkshop mit Vertretern der besuchten Organisationen<br>Abreise Bukavu<br>Abflug Kigali   |
| 05.02.     |                                   | Ankunft in Frankfurt (über Amsterdam); Heimreise mit Bahn  |
| 08.-09.02. | Rom                               | Diskussionen mit WEP<br>Diskussion mit der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei den internationalen Organisationen in Rom   |
| 10.02.     |                                   | Diskussion mit der Büroleiterin von ECHO in Kinshasa (per Skype)   |
| 14.02.     |                                   | Versand der Debriefing-Präsentation an alle beteiligten Organisationen und Ressource Persons in Nord- und Süd-Kivu sowie Botschaft und ECHO in Kinshasa mit der Einladung zur Kommentierung (bis zum 22.02.)   |
| 15.02.     |                                   | Abgabe der Debriefing Note   |
| 16.02.     |                                   | Diskussion mit dem DFID-Vertreter in Kinshasa (per Telefon)  |
| 21.-22.02. | Kirchheim                         | Gutachter-Workshop   |
| 25.02.     |                                   | Diskussion mit dem für die humanitäre Hilfe neu zuständigen Vertreter in der deutschen Botschaft in Kinshasa (per Telefon in Deutschland)  |

Anlage 5: Karten und Standorte der Projektfallstudien



Quelle der Karte: UN Human Rights Office of the High Commissioner (2010), S. 564

## SOUTH KIVU PROVINCE



Quelle der Karte: UN Human Rights Office of the High Commissioner (2010), S. 566

## Anlage 6: Ressource Personen, die im Rahmen der Länderstudie kontaktiert wurden

| Organisation  | Name, Vorname             | Position  |
|---|---------------------------|---|
| Arche d'Alliance (Partner von GTZ, ENÜH Fizi)                           | Sudi ,Longe               | Direktor  |
| Association Femme et Développement (AFD) , (Partner von GTZ, ENÜH Fizi) | Tabisha Mongelwa, Emerite | Präsidentin   |
| Auswärtiges Amt, VN05   | Owczka, Oliver            | Stellvertretender Referatsleiter  |
| Auswärtiges Amt, VN05   | Müller, Dennis            | Referent  |
| Auswärtiges Amt, VN05   | Rodieck, Maren-Julia      | Sachbearbeiterin  |
| Auswärtiges Amt, Ref. 320   | Koll, Jonas               | Referent  |
| Belgian Federal Service for Foreign Affairs                             | Hooghe, Ivo               | Evaluation Manager<br>Joint Evaluation of Conflict Prevention and Peace-Building in the Democratic Republik of Congo                |
| Bezirksbehörde Fizi (Territoir)   | Muganza, Ladislas         | Assistant de l'Administrateur du Territoire   |
| BMZ, Ref. 303   | Braun, Daniel             |   |
| BMZ, Ref. 401   | Helfen, Thomas            |   |
| BMZ, Ref. 401   | Hensel, Andrea            |   |
| BMZ, Ref. 401   | Lockl, Stefan             |   |
| BMZ, Ref. 400   | Garaycochea, Kirsten      |   |
| Botschaft Kinshasa  | Roth, Alexander           | Wirtschafts- und Pressereferent; seit einigen Monaten auch zuständig für die deutsche humanitäre Hilfe in der DR Kongo              |
| Botschaft Kinshasa  | Stumpf, Dr. Elke          | Chef de Coopération   |
| Caritas Uvira   | Ruteye, Jean-Paul         | Koordinator Humanitäre Hilfe  |
| Caritas Uvira   | Songolo, Théophile        | Koordinator Entwicklungsprojekte  |
| Caritas Uvira   | Wilondja, Didier          | Assistent Humanitäre Hilfe  |
| CBCA/DDD (Departement Diaconie et Développement)                        | Safari, Desiré            | Direktor  |
| Channel Research  | Brusset, Emery            | Direktor<br>Teamleiter der Joint Evaluation of Conflict Prevention and Peace-Building in the Democratic Republik of Congo           |
| Channel Reseach   | Bak, Maria                | Wissensmanagerin<br>Teammitglied der Joint Evaluation of Conflict Prevention and Peace-Building in the Democratic Republik of Congo |
| COMESA (Common Market for Eastern and Southern Africa)                  | Djamba, Papy              | Project Manager<br>Commerce au Service de la Paix   |
| Deutscher Caritasverband e.V. (DCV), Caritas international (Ci)         | Klitsch-Ott, Christoph    | Referatsleiter Afrika/Naher Osten   |
| DCV, Ci   | Sunderhaus, Sebastian     | Referent DR Kongo   |

| <b>Organisation</b>   | <b>Name, Vorname</b>        | <b>Position</b>  |
|---|-----------------------------|--|
| DFID Kinshasa   | Fouquet, Seb                | DRC Humanitarian Advisor and Head of the GHD Group in DRC  |
| ECHO Kinshasa   | Kreidler, Corinna           | Chef de Bureau ECHO<br>Direction Générale de l'Aide Humanitaire et de la Protection Civile de la Commission Européenne |
| ECHO Bukavu   | Le Guen, Nicolas            | Direktor   |
| Eirene CCAP Uvira   | Täubert, Anke               | ZFD-Freiwillige  |
| GTZ Eschborn  | Triemer, Sabine             | Portfolio-Managerin ENÜH Afrika  |
| GTZ ENÜH Fizi/Baraka  | Schulte, Hubert             | Chef de Projet   |
| GTZ ENÜH Fizi/Baraka  | Roman, Stefan               | Conseiller   |
| GTZ ENÜH Fizi/Baraka  | Lunjwire, Eustache          | Chargé de Planification et Suivi   |
| GTZ ENÜH Fizi/Baraka  | Inena, Chantal              | Buchhaltung, Frauenförderung   |
| GTZ ENÜH Fizi/Baraka  | Omari, Amos                 | Berufliche Bildung   |
| GTZ ENÜH Fizi/Baraka  | Mamimami, Philippe          | Landwirtschaftsprojekte  |
| GTZ ENÜH Fizi/Baraka  | Chitera, Alexis             | Verwaltungsleiter  |
| GTZ Santé Bukavu  | Kambaza Bahati, Dr. Suzanne | Programmassistentin  |
| GTZ Partnerschaftsprogramm BMZ-UNHCR, Goma                                    | Ngunzu, Charles             | Project Manager  |
| GTZ Partnerschaftsprogramm BMZ-UNHCR, Goma                                    | Byenda, Jean-EL-Price       | Communication Manager  |
| GOPA, Goma  | Rolot, Daniel               | Projektkoordinator Ostkongo<br>Friedensfonds GOPA/KfW  |
| IKRK Goma   | Grand, Antoine              | Chef de sous-délégation  |
| Kreisbehörde Tanganyika in Mboko (Secteur), Territoire Fizi, Provinz Süd-Kivu | Mwimiwa, John               | Chef du secteur  |
| Kreisbehörde Mutambala in Baraka (Secteur), Territoire Fizi, Provinz Süd-Kivu | Luhanusha, Josué            | Chef du secteur  |
| Landwirtschaftsamt des Bezirks Fizi, Provinz Süd-Kivu                         | Panda, Didier               | Inspecteur Agricole du Territoire  |
| Landwirtschaftsamt des Bezirks Kabare, Provinz Süd-Kivu                       | Masumbuko, Albert           | Inspecteur Agricole du Territoire  |
| Landwirtschaftsamt des Bezirks Walungu  | Balagizi, Pontien           | Inspecteur Agricole du Territoire  |
| Malteser International, Köln  | Wöhrmann, Nina              | Referentin Afrika / DR Kongo<br>Senior Desk Officer Africa / DRC   |
| Malteser, Bukavu  | Ruhmich, Christof           | Programmkoordinator  |
| Malteser, Bukavu  | Banza, Benoit               | Assistant au Coordinateur  |
| Malteser, Bukavu  | Chalazire, Jean Paul        | Gestionnaire du Projet Sécurité Alimentaire et Relance Agricole  |
| Malteser, Bukavu  | Migani, Louis               | Gestionnaire Nutrition + Aide Alimentaire  |
| Malteser, Bukavu  | Baseme, Augustin            | Gestionnaire Réhabilitation  |
| Malteser, Bukavu  | Aissi Modawane, Michel      | Economiste Rural   |

| <b>Organisation</b>  | <b>Name, Vorname</b>        | <b>Position</b>   |
|--|-----------------------------|---|
| MZF (Missionszentrale der Franziskaner)  | Spohn-Haniel, Wolfgang      | Leiter Projektabteilung Südliches Südamerika (Cono Sur), Nordafrika und Zentralafrika |
| MZF Bukavu Famille Franciscaine  | Isia Amundala, Jean Francis | Projektmanager  |
| MZF Bukavu Famille Franciscaine  | Isia Mugoli, Fabiola        | Secrtaire   |
| MZF Goma Famille Franciscaine  | Robert, Plaxede             | Mitarbeiterin   |
| Katholische Kirche, Kitchanga  | Abbé Mbara, Faustin         | Gemeindepfarrer Kitchanga   |
| Katholische Kirche, Kitchanga  | Abbe Kazanye, Faustin       | Gemeindepfarrer Kitchanga   |
| MONUSCO/UNPOL/IMT Integrated Monitoring Team   | Ahola, Lotta                | Beobachterin in der Region Masisi   |
| OCHA Goma  | Perrin, Karen               | Chef de Bureau Nord Kivu  |
| OCHA Baraka  | Mweze, Baudouin             | Hum. Field Assistant  |
| Oxfam, Berlin  | Bendix, Paul                | Geschäftsführer   |
| Oxfam, Berlin  | Schumacher, Reinhild        | Projekt-Referentin  |
| Oxfam GB Goma  | Kerr, Heather               | Deputy Country Director Representative for Eastern DRC                                |
| PAL (Programme d'Action Locale)  | Baini, Shabani              | Direktor  |
| Provinzregierung Süd-Kivu  | Kibala, Jean-Claude         | Vize-Gouverneur   |
| Provinzregierung Nord-Kivu   | Juma Balikwisha             | Planungsminister (gleichzeitig Haushalts- und Informationsminister)                   |
| Ständige Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der FAO und anderen internationalen Organisationen in Rom | Kuhn, Dr. Heike             | Entwicklungsberaterin   |
| Tearfund, Baraka   | Weston, Pia                 | Programmassistentin   |
| UGEAFI (Partner von Oxfam)   | Naum, Butoto Bigiri         | Direktor  |
| UGEAFI   | Mutho Lukye, Godefroid      |   |
| UGEAFI   | Museko Kiboko, Antoine      | Animateur Superviseur   |
| UGEAFI   | Kashogo, Mathias            | Leiter Landwirtschaft   |
| UNHCR Goma   | Fawke, Margarida            | Senior Programme Officer  |
| UNHCR Uvira  | Ngomoné, Jean Bosco         | Chef de Mission   |
| UNHCR Uvira  | Bamba, Aminate              | Head of Office  |
| UNOPS Goma   | Randrianaina, Dimby         | Project Manager Mapping & Cartography   |
| WFP Rom  | Heider, Caroline            | Director, Office of Evaluation  |
| WFP Rom  | Toyota, Terry               | Director, Government Donor Relations Division   |
| WFP Rome   | ScalPELLI, Domenico         | Deputy Director, Government Donor Relations Division                                  |
| WFP Rome   | Bower, Trudy                | Grants Manager  |
| WFP Rome   | Bidault, Nicolas            | Head of Monitoring and Evaluation Unit, Programme Design Service                      |

| <b>Organisation</b>           | <b>Name, Vorname</b> | <b>Position</b>  |
|-------------------------------|----------------------|--|
| WFP Rome                      | Husain, Arif         | Deputy Chief, Food Security Analysis Service                   |
| WFP Rome                      | Kaye, Chris          | Director, Performance & Accountability Management Division     |
| WFP/PAM, Goma                 | Bulman, David        | Area Coordinator for North Kivu, South Kivu and Maniema        |
| WFP/PAM, Goma                 | Verjus, Frederic     | Deputy Area Coordinator for North Kivu, South Kivu and Maniema |
| WFP/PAM, Goma                 | Cullsberg, Hokan     | Programme Officer  |
| WFP/PAM, Goma                 | De Pardon, Djaounse  | Reporting Officer  |
| WFP/PAM Bukavu                | Kabolar, Constance   | Programme Officer  |
| World Vision (WV) Deutschland | Donsbach, Harry      | Abteilungsleiter Humanitäre Hilfe                              |
| WV                            | Fenten, Anna         | Referentin Humanitäre Hilfe Südliches Afrika und Asien         |
| WV Goma                       | Kotopoulos, Kostas   | Direktor   |
| ZOA Refugee Care, Baraka      | Yanogo, André        | Programme Manager  |

Zusätzlich zu diesen namentlich genannten Personen bzw. Personengruppen wurde, so oft wie möglich, mit direkt Begünstigten der von der Bundesregierung finanzierten Maßnahmen der humanitären Hilfe in den Provinzen Nord- und Süd-Kivu gesprochen. Gespräche wurden an den Projektstandorten mit dort angetroffenen Personen und im Rahmen von Fokusgruppendifkussionen geführt. Dies erlaubte den Gutachterinnen und dem Gutachter, einen Einblick in die Lebenssituation der Begünstigten und deren Einschätzung der Projektunterstützung zu machen. Das Evaluierungsteam bekam so auch einen direkten Eindruck von den Hilfsmaßnahmen. Die Schilderung aus der Sicht der Begünstigten stellte eine sinnvolle und notwendige Ergänzung zu den Beschreibungen durch die Durchführungsorganisationen und die eigene Inaugenscheinnahme dar.

# EVALUIERUNG DER DEUTSCHEN HUMANITÄREN HILFE IM AUSLAND

## Fallstudie DR Kongo (Osten)

### Debriefing Note

Lioba Weingärtner und Gottfried Horneber

**ARGE**



**AGEG**  
International  
Consulting Services



**15. Februar 2011**

**Im Auftrag von:**

**Auswärtiges Amt (AA) and  
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung  
(BMZ)**

***Nur für den internen Gebrauch!***

## 1. Ablauf der Feldmission

Die Feldmission der Fallstudie Demokratische Republik Kongo (Osten) fand in der Zeit zwischen dem 18.01.2011 und dem 05.02.2011 statt (inklusive Reisezeiten). Ein Überblick über das Programm, zwei Karten (Nord- und Süd-Kivu) mit den entsprechenden Ortsangaben und eine Liste der Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner befinden sich in den Anlagen 1-3.

Das Programm der Fallstudie konnte dank der flexiblen und sehr breiten Unterstützung aller beteiligten Organisationen und Personen in Deutschland, im Osten der Demokratischen Republik Kongo (DRK) und in Kinshasa entsprechend der im *Inception Report* dargestellten vorläufigen und iterativ weiterentwickelten Planung ohne größere Zwischenfälle durchgeführt werden.

Reifenpannen und ein Motorschaden des Schnellbootes zwischen Goma und Bukavu führten zu leichten Reiseverzögerungen, stellten jedoch kein größeres Sicherheitsproblem dar. Dem Gutachterteam blieb auch ein Sicherheitszwischenfall mit Schießereien und (vorläufigen) Berichten von Todesfällen erspart, wie er sich am 02.02.2011 auf der Piste zwischen Baraka und Fizi ereignet hat (einen und zwei Tage, nachdem das Team dieselbe Piste benutzt hatte und verschiedene Recherchen im Vorfeld keinerlei Hinweise auf mögliche Zwischenfälle gebracht hatten).

### Vorbereitung in Deutschland

Entsprechend der Erfahrungen mit den bisherigen drei Fallstudien (Haiti, Uganda, Tschad) wurden – basierend auf dem sehr umfangreichen Portfolio der deutschen humanitären Hilfe im Osten der DRK<sup>178</sup> – alle betroffenen deutschen und internationalen Organisationen kontaktiert, über die Evaluierung informiert und zum Teil um ergänzende Informationen zu den Projektstandorten gebeten. Nach Auswahl der Fallstudien-Projekte erfolgte ebenfalls eine entsprechende gezielte Information und detailliertere Zeitplanung für Diskussionen und Feldbesuche. Weitere Ressource Personen wurden identifiziert (u.a. ECHO, OCHA) und in die Terminplanung einbezogen.

Vor Ausreise in den Ost-Kongo fanden in Berlin, Bonn und Freiburg Diskussionen mit den für die DRK und die dortige humanitäre Hilfe zuständigen Vertreterinnen und Vertretern des Auswärtigen Amtes, des BMZ, der Missionszentrale der Franziskaner sowie von Caritas international und Oxfam statt.

Mit den deutschen Vertretern von World Vision konnte ein gemeinsames Treffen mit deren Direktor in Goma vereinbart werden. Bei den vorbereitenden Telefongesprächen wurde bereits deutlich, dass ein Projektbesuch nicht mehr möglich ist, da die Lager, deren Bewohner im Rahmen der vom AA in den Jahren 2007 und 2008 geförderten Maßnahmen unterstützt wurden, nicht mehr existierten und die Begünstigten – ebenso wie Mitarbeitende von World Vision aus den beiden Projekten – nicht mehr anzutreffen waren.

Der Projektbesuch mit Malteser International in Süd-Kivu wurde so terminiert, dass dem Gutachterteam eine Teilnahme an der internen Evaluierung des Projektes möglich war.

---

<sup>178</sup> 136 vom AA und BMZ im Evaluierungszeitraum geförderte Projekte

In Absprache mit dem BMZ und dem Auswärtigen Amt fand aus logistischen und Zeitgründen kein Besuch des Gutachterteams in der Hauptstadt Kinshasa statt. Die beiden deutschen Gutachter hatten aber Gelegenheit, mit der WZ-Referentin der Botschaft persönlich in Bonn zu diskutieren.

Der Entwurf des *Inception Reports* wurde der Interministeriellen Arbeitsgruppe am 17. Dezember 2010 und – nach Kommentaren von BMZ-E – in überarbeiteter Form am 23. Dezember der Referenzgruppe übermittelt.<sup>179</sup>

### **Vereinbarungen zu Briefing und Debriefing**

Aufgrund des Fokuses der Evaluierung auf den Osten der DRK sowie der großen Entfernungen und dem damit verbundenen Reiseaufwand war bei dieser Fallstudie – anders als bei den anderen Länderstudien – kein gemeinsames (De-)Briefing aller von der Evaluierung betroffenen Organisationen in der Hauptstadt möglich. Deshalb wurde mit dem Management der Evaluierung (BMZ-E) vereinbart, dass das Gutachterteam entsprechend der örtlichen Gegebenheiten und Verfügbarkeit der in Frage kommenden Teilnehmenden für die Organisation von Briefing und Debriefing die notwendigen Entscheidungen trifft.

Briefings erfolgten jeweils zu Beginn der Interviews/Diskussionen. Ein Debriefing wurde am Ende der Feldmission in Bukavu organisiert, an dem bis auf eine Organisation alle von Projektbesuchen betroffenen Implementierungspartner von AA und BMZ teilgenommen haben.

### **Programm der Feldmission**

Die Feldmission in Ost-Kongo, die sich entsprechend der Projektauswahl auf Nord- und Süd-Kivu konzentrierte, begann mit einem Team-Workshop in Goma, um die kongolesische Gutachterin in das Evaluierungsteam zu integrieren und den weiteren Ablauf der Feldmission, inkl. die Logistik, im Detail vorzubereiten.

Interviews mit Implementierungspartnern in Goma betrafen vor allem die internationalen Organisationen (WEP, UNHCR, IKRK) sowie World Vision und die Famille Franciscaine (Lokaler Partner der Missionszentrale der Franziskaner – MZF). Außerdem wurden Hintergrundgespräche mit einer Reihe von Organisationen und Personen geführt. Dies waren der Planungsminister der Provinz Nord-Kivu, OCHA, GTZ-Partnerschaftsprogramm UNHCR-BMZ, Debriefing Team der Joint Evaluation of Conflict Prevention and Peace-Building in the Democratic Republic of Congo, GOPA (FZ-finanzierter Friedensfonds), UNOPS, Mitarbeiterin des Integrated Monitoring Teams und lokale NRO.

In Süd-Kivu wurden in Bukavu, Uvira, Baraka und Fizi Interviews und Hintergrundgespräche geführt mit dem Vize-Gouverneur, Vertretern der lokalen Administration und Landwirtschaftsbehörden, ECHO, OCHA, UNHCR, WEP, GTZ-Gesundheitsprogramm, Malteser International, Caritas, UGEAFI (lokaler Partner von Oxfam), GTZ ENÜH-Projekt Fizi, lokalen NRO und Gruppen, Tearfund und ZOA Refugee Care.

### **Projektbesuche**

Entsprechend der Auswahl der Projektfallstudien im Rahmen der Inception Phase der Evaluierung wurden die Projekte der Famille Franciscaine, von Malteser International, Oxfam-UGEAFI und GTZ (ENÜH-Projekt in Fizi) vor Ort besucht. Dabei konnten Diskussionen mit

---

<sup>179</sup> Weitere eingegangene schriftliche und mündliche Kommentare wurden im Rahmen der Feldmission und werden bei der Erstellung des Fallstudienberichtes berücksichtigt.

Projektmitarbeitenden sowie Begünstigten und Partnern der Maßnahmen geführt sowie eigene Beobachtungen durchgeführt werden.

Die ausgewählten Projekte von World Vision konnten aus o.g. Gründen nicht mehr vor Ort besucht werden, so dass sich die Analyse dieser Maßnahmen insbesondere auf das Studium der Projektunterlagen stützen wird.

Auch die Projekte der Internationalen Organisationen wurden – entsprechend der vereinbarten Methodik – nicht vor Ort besucht.

### **Weitere Aspekte**

Im Anschluss an die Feldmission konnte per Skype mit der Büroleiterin von ECHO in Kinshasa ein Interview geführt werden. Weitere Interviews sind vereinbart bzw. angefragt mit dem in der Botschaft neu für die humanitäre Hilfe zuständigen Mitarbeiter des Auswärtigen Amtes sowie einem Vertreter von DFID, der der Good Humanitarian Donorship Group in Kinshasa vorsteht.

## **2. Debriefing: Präsentation und Diskussion, Feedback**

Zu dem nach Rücksprache mit den potentiellen Teilnehmenden anberaumten Debriefing in Bukavu hat das Evaluierungsteam am Ende der Feldmission Vertreterinnen und Vertreter der ausgewählten Projekte und weitere Gesprächspartner eingeladen. Vier geförderte Organisationen nahmen an der Präsentation der vorläufigen Ergebnisse teil (s. Anlage 4).

Im Rahmen der Diskussionen übermittelten die Anwesenden eine Reihe von Ergänzungen und persönliche Sichtweisen zu ausgewählten Aspekten, zum Beispiel bzgl. der Einschätzung des Kontextes, der Herausforderungen in der Projektdurchführung, der Wirkungen der Maßnahmen und der Nützlichkeit der Evaluierung.

Da aufgrund der logistischen Herausforderungen nur ein Teil der Beteiligten und Betroffenen der Evaluierung am Debriefing teilnehmen konnte, wurde am 14. Februar die PowerPoint-Präsentation des Debriefings an diesen Personenkreis übersandt. Die Organisationen wurden zur Kommentierung der vorläufigen Ergebnisse des Evaluierungsteams eingeladen.

Alle Rückmeldungen werden bei der Erstellung des Fallstudienberichts berücksichtigt.

## **3. Nächste Schritte**

Die folgenden weiteren Schritte und Meilensteine sind geplant:

| <b>Datum</b>   | <b>Aktivitäten</b>  |
|----------------|---|
| Anlassbezogen  | Kommunikation mit den Vertreterinnen und Vertretern der beteiligten Organisationen in Deutschland |
| Anlassbezogen  | Weitere Diskussionen mit Ressource Personen   |
| Laufend        | Weitere Recherchen und Analysen von Sekundärinformationen und Projektunterlagen                   |
| 21.-22.02.2011 | Gutachter-Workshop  |
| 03.03.         | Abgabe Zero Draft an BMZ-E  |
| 21.03.         | Kommentare BMZ-E zum Zero Draft   |
| 28.03.         | Abgabe des Entwurfs des Fallstudienberichts an Referenzgruppe                                     |
| 11.04.         | Kommentare der Referenzgruppe an Gutachtertteam   |
| 18.04.         | Abgabe des Fallstudienberichts DR Kongo (Osten)   |

## **Anlagen**

### **Anlage 1: Programm der Feldmission**

(vgl. Anlage 4 dieses Fallstudienberichts)

### **Anlage 2: Karten**

(vgl. Anlage 5 dieses Fallstudienberichts)

### **Anlage 3: Ressource Personen Fallstudie DR Kongo (Osten)**

(vgl. Anlage 6 dieses Fallstudienberichts)

#### **Anlage 4: Präsentation Debriefing**

Die Präsentation befindet sich im Anhang der Debriefing Note vom Februar 2011, die nach der Feldmission an die Referenzgruppe versandt wurde

#### **Liste der Teilnehmenden am Debriefing in Bukavu, Süd Kivu**

| <b>Name, Vorname</b>            | <b>Organisation</b>  | <b>Position</b>                  |
|---------------------------------|----------------------|----------------------------------|
| Ruteye, Jean-Paul               | Caritas Uvira        | Koordinator Humanitäre Hilfe     |
| Songolo, Théophile              | Caritas Uvira        | Koordinator Entwicklungsprojekte |
| Aissi Modawane,<br>Michel       | Malteser, Bukavu     | Economiste Rural                 |
| Chalazire, Jean Paul            | Malteser, Bukavu     | Gestionnaire du Projet           |
| Isia Amundala, Jean<br>François | Famille Franciscaine | Projektmanager                   |
| Isia Mugoli, Fabiola            | Famille Franciscaine | Secrétaire                       |
| Naum, Butoto Bigiri             | UGEAFI               | Direktor                         |
| Weingärtner, Lioba              | Consultant           | Teamleiterin                     |
| Elakano, Justine                | Channel Research     | Co-Gutachterin                   |
| Horneber, Gottfried             | Consultant           | Co-Gutachter                     |

**Anlage 8: Portfolio der von Deutschland finanzierten humanitären Hilfe in der DR Kongo (2005 – 2010)**

**Tabelle A8.1: HH im engeren Sinne im Evaluierungszeitraum, d.h. Maßnahmen aus den Haushaltstiteln 687 72 des AA und 687 20 des BMZ (Stand: November 2010)** (Evaluierungsgegenstand mit Auswahl von Maßnahmen für Projektfallstudien sind grau unterlegt)

| Jahr | Geber | Implementierungspartner   | Budget line | AA/BMZ Projektnr. | DAC Code | Projekttitel / kurze Beschreibung   | Standort   | Projektbeginn | Projektende | Zusage (in Euro) | Ausgaben, (in Euro) |
|------|-------|---------------------------|-------------|-------------------|----------|---|--|---------------|-------------|------------------|---------------------|
| 2005 | BMZ   | GTZ                       | 68720       | 200519124         | 72010    | Rehabilitation and reintegration of returnees   | ???  |               |             | 400.000          | 394.505             |
| 2005 | BMZ   | Welthungerhilfe           | 68720       | 200518688         | 72010    | Promotion of socio-economic development and conflict reduction  | North Kivu, Goma   | 01.07.2005    | 31.12.2008  | 2.700.000        | 2.700.000           |
| 2005 | BMZ   | Diakonisches Werk der EKD | 68720       | 200519017         | 72010    | Development oriented emergency aid for the war and violence affected population in eastern Congo  | Orientale, Kisan-gani, Tshopo District, Beni District, Province Nord-Kivu        | 01.07.2005    | 31.03.2006  | 400.000          | 400.000             |
| 2005 | BMZ   | GTZ                       | 68725 (?)   | 200519793         | 72040    | NMH Bukavu / East-Kongo (follow up of 2004.3898.6   | South Kivu, Bukavu   |               |             | 27.807           | 27.807              |
| 2005 | BMZ   | Deutscher Caritas Verband | 68720       | 200518985         | 72040    | Financing of food, seeds and agricultural machinery for returnees from Tanzania and displaced in the region of Uvira, south-Kivu Province | South-Kivu, Uvira, Region Fizi   | 01.08.2005    | 30.11.2005  | 400.000          | 400.000             |
| 2005 | BMZ   | Deutscher Caritas Verband | 68720       | 200519090         | 72040    | Financing of food, seeds and agricultural machinery for the reintegration of war victims  | Others: Lubutu im Dreieck zwischen den Provinzen Maniema, Nord-Kivu und Oriental | 01.08.2005    | 31.12.2005  | 600.000          | 600.000             |

| Jahr | Geber | Implementierungspartner   | Budget line | AA/BMZ Projektnr. | DAC Code | Projekttitle / kurze Beschreibung   | Standort   | Projektbeginn | Projektende | Zusage (in Euro) | Ausgaben, (in Euro) |
|------|-------|---------------------------|-------------|-------------------|----------|---|--|---------------|-------------|------------------|---------------------|
| 2005 | BMZ   | WFP                       | 68720       | 200518795         | 72040    | NMH WFP / WEP - PRRO 10288.0, Delivery of 2.000 mt of grains (MML), 850 mt of beans (Eastern Corridor), 1.110 mt grains (MML), 600 mt beans, 350 mt CSB (Matadi Corridor) | Others: Eastern Corridor, Matadi corridor  |               |             | 3.000.000        | 3.000.000           |
| 2005 | AA    | Johanniter                | 68712       | COD 01/05         | 72010    | Delivery of medicine and therapeutic milk for the ward of the orphanage Don Bosco Ngangi in Goma, Nord-Kivu   | North Kivu, Goma   | 01.01.2005    | 31.12.2005  | 75.000           | 75.000              |
| 2005 | AA    | World Vision              | 68712       | COD 02/05         | 72010    | Emergency aid (water and NFIs) for IDPs in eastern DR Congo   | North-Kivu, Lubero and Rutschuru   | 20.01.2005    | 20.04.2005  | 180.000          | 159.219             |
| 2005 | AA    | Deutscher Caritasverband  | 68712       | COD 03/05         | 72010    | Emergency aid for IDPs in eastern Congo   | North-Kivu, Kanyabayonga   | 20.01.2005    | 30.06.2005  | 250.000          | 250.000             |
| 2005 | AA    | DRK                       | 68712       | COD 04/05         | 72010    | Emergency aid for the population in Kanyabayonga in DRC (Food aid; NFIs)  | North-Kivu, Kanyabayonga   | 20.02.2005    | 20.06.2005  | 145.000          | 145.000             |
| 2005 | AA    | DRK                       | 68712       | COD 13/05         | 72010    | Rehabilitation of health centers in Masisi, (Festlegungs-nr. 81000188)  | North-Kivu, Territorium Masisi, Locations: Mahanga, Kibabi, Buabo, Nyabiondo + Loashi: | 26.09.2005    | 21.02.2006  | 122.500          | 122.500             |
| 2005 | AA    | Welthungerhilfe           | 68712       | COD 05/05         | 72010    | Verteilung von Nahrungsmitteln als Saatgutschutzrationen  | Orientale, Ituri-Distrikt  | 20.02.2005    | 30.06.2005  | 294.944          | 294.944             |
| 2005 | AA    | Dialog International e.V. | 68712       | COD 06/05         | 72010    | Emergency aid for flood victims in Uvira  | South Kivu, Uvira  | 10.03.2005    | 31.05.2005  | 10.377           | 10.377              |
| 2005 | AA    | Johanniter                | 68712       | COD 07/05         | 72010    | Food and medicine for health center in Ntamugenga, orphanage in Bunia, project for street children in Goma  | North Kivu, Ntamugenga, Bunia, Goma  | 01.07.2005    | 30.09.2005  | 23.687           | 23.687              |

| Jahr                      | Geber | Implementierungspartner           | Budget line | AA/BMZ Projektnr. | DAC Code | Projekttitle / kurze Beschreibung   | Standort   | Projektbeginn | Projektende | Zusage (in Euro)  | Ausgaben, (in Euro) |
|---------------------------|-------|-----------------------------------|-------------|-------------------|----------|---|--|---------------|-------------|-------------------|---------------------|
| 2005                      | AA    | IKRK                              | 68712       | COD 08/05         | 72010    | Emergency aid and protection measures   | Others:  | 01.04.2005    | 31.12.2005  | 500.000           | 500.000             |
| 2005                      | AA    | UNHCR                             | 68712       | COD 09/05         | 72010    | Emergency aid and protection measures   | South-Kivu and Equateur                                | 01.04.2005    | 31.12.2005  | 2.000.000,00      | 2.000.000,00        |
| 2005                      | AA    | Deutscher Caritasverband          | 68712       | COD 10/05         | 72010    | Household effects for returning displaced people in Goma  | Nord-Kivu, Region Masisi                               | 01.04.2005    | 31.12.2005  | 235.000           | 235.000             |
| 2005                      | AA    | Missionszentrale der Franziskaner | 68712       | COD 11/05         | 72010    | NFIs, Seeds and medicine für Rwanda-refugees and IDPs in Bukavu   | South-Kivu, Bukavu                                     | 01.07.2005    | 30.09.2005  | 96.000            | 96.000              |
| 2005                      | AA    | Welthungerhilfe                   | 68712       | COD 12/05         | 72010    | Verteilung von Nahrungsmitteln als Saatgutschutzrationen  | Orientale, Ituri-District                              | 01.07.2005    | 31/11/2005  | 300.386           | 300.386             |
| 2005                      | AA    | Johanniter                        | 68712       | COD 14/05         | 72010    | Food and medicine for health center in Ntamugenga, orphanage in Bunia, project for street children in Goma  | North Kivu, Ntamugenga, Bunia, Goma                    | 01.10.2005    | 28.02.2006  | 51.000            | 51.000              |
| 2005                      | AA    | Malteser Hilfsdienst              | 68712       | COD 15/05         | 72010    | Unterstützung im Kampf gegen die Pest im Territoire de Mahagi/Ituri und die Cholera am Albert-See, DR Kongo sowie Medikamentenhilfe für die Region nördliches Ituri | Orientale, Territoire d'Aru und Mahagi, District Ituri | 01.11.2005    | 28.02.2006  | 141.788           | 141.788             |
| 2005                      | AA    | Welthungerhilfe                   | 68712       | COD 16/05         | 72010    | Emergency aid for IDPS in North-Kivu-distribution of NFIs   | North Kivu, Butembo                                    | 01.10.2005    | 31.01.2006  | 383.108           | 383.108             |
| 2005                      | AA    | Deutscher Caritasverband          | 68712       | COD 17/05         | 72010    | Emergency aid for IDPs in Katanga with NFIs   | Katanga (North)  | 01.12.2005    | 28.02.2006  | 292.445           | 292.445             |
| <b>Zwischensumme 2005</b> |       |                                   |             |                   |          |   |  |               |             | <b>12.629.043</b> | <b>12.602.766</b>   |
| 2006                      | BMZ   | GTZ                               | 687 25      | 200619932         | 72010    | Resettlement of refugees (follow up 2003.3896.2)  | ???  |               |             | 2.213             | 2.213               |

| Jahr | Geber | Implementierungspartner           | Budget line | AA/BMZ Projektnr. | DAC Code | Projekttitel / kurze Beschreibung  | Standort  | Projektbeginn | Projektende | Zusage (in Euro) | Ausgaben, (in Euro) |
|------|-------|-----------------------------------|-------------|-------------------|----------|--|---|---------------|-------------|------------------|---------------------|
| 2006 | BMZ   | DRK                               | 68720       | 200618702         | 72010    | Improving the populations food situation   | North-Kivu, Territorium Masisi/Walikale, Location Nyabiondo-Mutongo | 01.08.2006    | 31.03.2007  | 550.000          | 550.000             |
| 2006 | BMZ   | Diakonisches Werk                 | 68720       | 200618819         | 72010    | Development oriented emergency aid for the war and violence affected population in eastern Congo         | Orientale, Kisangani, Tshopo District                               | 01.10.2006    | 31.07.2007  | 300.000          | 300.000             |
| 2006 | BMZ   | UNHCR                             | 68720       | 200618421         | 72010    | Reintegration Assistance To Congolese (DRC) Refugees, Returning To DRC's South Kivu Province             | South Kivu  |               |             | 1.000.000        | 1.000.000           |
| 2006 | BMZ   | Deutscher Caritasverband          | 68720       | 200618389         | 72040    | Financing of food, seeds and agricultural machinery for returnees and displaced                          | South Kivu, Region Fizi/Nakiliza                                    | 01.06.2006    | 31.12.2006  | 400.000          | 400.000             |
| 2006 | BMZ   | Deutscher Caritasverband          | 68720       | 200618660         |          | Financing of Food, seeds and agricultural machinery for the reintegration of war victims                 | Orientale, Region Lubao   | 01.07.2006    | 31.12.2006  | 400.000          | 400.000             |
| 2006 | BMZ   | WFP                               | 68720       | 200618462         | 72040    | NMH - PRRO 10288.0 - Delivery of 500 mt CSB, 50 mt sugar, 1.870 mt cornmeal, 400 mt beans und 100 mt oil | Others:   |               |             | 2.000.000        | 2.000.000           |
| 2006 | AA    | Missionszentrale der Franziskaner | 68712       | COD 01/06         | 72010    | Humanitarian aid for IDPs in Bukavu  | South Kivu, Bukavu  | 15.01.2006    | 15.04.2006  | 94.000           | 94.000              |
| 2006 | AA    | Oxfam Deutschland                 | 68712       | COD 02/06         | 72010    | Distribution of clothes and household effects among returning refugees                                   | South Kivu  | 15.01.2006    | 14.04.2006  | 104.772          | 104.772             |
| 2006 | AA    | World Vision                      | 68712       | COD 03/06         | 72010    | Drinking water supply for IDPs , Latrines for 400 IDP-households, distribution von NFIs                  | North Kivu, Lubero  | 01.03.2006    | 31.08.2006  | 247.287          | 247.287             |

| Jahr | Geber | Implementierungspartner   | Budget line | AA/BMZ Projektnr. | DAC Code | Projekttitle / kurze Beschreibung   | Standort                                | Projektbeginn | Projektende | Zusage (in Euro) | Ausgaben, (in Euro) |
|------|-------|---------------------------|-------------|-------------------|----------|---|---|---------------|-------------|------------------|---------------------|
| 2006 | AA    | Deutscher Caritasverband  | 68712       | COD 04/06         | 72010    | Distribution of NFIs to IDPs in Katanga Province  | Katanga Province, Region Mitwaba        | 06.02.2006    | 30.04.2006  | 228.000          | 228.000             |
| 2006 | AA    | Johanniter                | 68712       | COD 05/06         | 72010    | Emergency medical aid for the Don Bosco center in Goma                                  | North Kivu, Goma                        | 01.03.2006    | 31.05.2006  | 27.000           | 26.061              |
| 2006 | AA    | Diakonisches Werk der EKD | 68712       | COD 06/06         | 72010    | Emergency aid for IDPs in the territories of Beni and Irumu in North-Kivu und Orientale | North Kivu, Beni and surrounding; Irumu | 01.03.2006    | 30.06.2006  | 99.760           | 99.760              |
| 2006 | AA    | UNHCR                     | 68712       | COD 07/06         | 72010    | Emergency aid measures for COD returnees and IDPs                                       | Others: DR Congo                        | 01.05.2006    | 31.12.2006  | 500.000          | 500.000             |
| 2006 | AA    | Deutscher Caritasverband  | 68712       | COD 08/06         | 72010    | Distribution of NFIs to IDPs in Katanga Province  | Katanga, Region Rweto/Mwenge            | 01.05.2006    | 31.07.2006  | 238.000          | 231.224             |
| 2006 | AA    | Johanniter                | 68712       | COD 09/06         | 72010    | Support to 10 health centers in Kitenge district, Haut-Katanga                          | Katanga, Kitenge districts              | 01.05.2006    | 31.12.2006  | 220.000          | 220.000             |
| 2006 | AA    | Oxfam Deutschland         | 68712       | COD 10/06         | 72010    | Humanitarian aid for returnees from Tanzania and IDPs in South-Kivu                     | South Kivu                              | 15.05.2006    | 14.08.2006  | 98.086           | 96.270              |
| 2006 | AA    | IKRK                      | 68712       | COD 11/06         | 72010    | Aid and protection measures   | Others: Country wide                    | 15.07.2006    | 31.12.2006  | 600.000          | 600.000             |
| 2006 | AA    | UNHCR                     | 68712       | COD 12/06         | 72010    | Aid and protection measures   | Others: Country wide                    | 20.07.2006    | 31.12.2006  | 500.000          | 500.000             |
| 2006 | AA    | Deutscher Caritasverband  | 68712       | COD 14/06         | 72010    | Distribution of NFIs to IDPs in Ituri   | Orientale, Ituri, Region Bunia/Gety     | 01.09.2006    | 31.12.2006  | 230.000          | 229.938             |
| 2006 | AA    | Oxfam Deutschland         | 68712       | COD 15/06         | 72010    | Distribution of NFIs to returnees in South Kivu   | South Kivu                              | 01.09.2006    | 31/11/2006  | 91.157           | 91.157              |
| 2006 | AA    | CARE                      | 68712       | COD 16/06         | 72010    | Distribution of NFIs to IDPs in Katanga   | Katanga, Maniema (?)                    | 01.10.2006    | 31.10.2006  | 98.398           | 98.398              |

| Jahr                      | Geber | Implementierungspartner   | Budget line | AA/BMZ Projektnr. | DAC Code | Projekttitel / kurze Beschreibung  | Standort   | Projektbeginn | Projektende | Zusage (in Euro) | Ausgaben, (in Euro) |
|---------------------------|-------|---------------------------|-------------|-------------------|----------|--|--|---------------|-------------|------------------|---------------------|
| 2006                      | AA    | Diakonisches Werk der EKD | 68712       | COD 17/06         | 72010    | Emergency Aid for IDSSs returnees and vulnerable households of host families in Beni district, North Kivu                                      | North Kivu, Mambingi, Lisasa   | 01.10.2006    | 28.02.2007  | 205.000          | 205.000             |
| <b>Zwischensumme 2006</b> |       |                           |             |                   |          |  |  |               |             | <b>8.233.673</b> | <b>8.224.081</b>    |
| 2007                      | BMZ   | UNHCR                     | 68720       | 200718288         | 72010    | Creating a peaceful and protective environment for the return of IDPs to the eastern provinces   | Others:  |               |             | 1.000.000        | 1.000.000           |
| 2007                      | BMZ   | Deutscher Caritasverband  | 68720       | 200718635         | 72040    | Financing of food, seeds, axes and household effects for returnees from Tanzania and displaced in South Kivu                                   | South Kivu, Region Fizi  | 01.07.2006    | 31.12.2006  | 650.000          | 650.000             |
| 2007                      | BMZ   | Diakonisches Werk der EKD | 68720       | 200718999         | 72040    | Development oriented emergency aid and food aid for the war and violence affected population   | Others: Orientale (Kisangani, Tshopo, Ituri) & Nord-Kivu (Beni)                  | 01.09.2007    | 31.07.2008  | 600.000          | 600.000             |
| 2007                      | BMZ   | WFP                       | 68720       | 200718171         | 72040    | NMH - PRRO 10288.0 - Delivery of 1.782 mt cornmeal und 50 mt Corn-Soja-Blend   | Others:  |               |             | 1.250.000        | 1.250.000           |
| 2007                      | AA    | Oxfam Deutschland         | 68712       | COD 01/07         | 72010    | Humanitarian aid for returnees to Fizi   | South Kivu, Fizi-Milimba   | 15.01.2007    | 14.04.2007  | 101.101          | 101.101             |
| 2007                      | AA    | Johanniter                | 68712       | COD 02/07         | 72010    | strengthening the supply of basic medical care in Kitenge and Pweto  | Katanga, Kitengo and Pweto   | 15.03.2007    | 14.09.2007  | 316.390          | 316.390             |
| 2007                      | AA    | Malteser Hilfsdienst      | 68712       | COD 03/07         | 72010    | Akute Nothilfemaßnahme zur Bekämpfung der Meningitisepidemie im Territoire d'Aru, District Ituri, DR Kongo und in der Region West Nile, Uganda | Orientale, Territoire d'Aru, District Ituri, DR Kongo / Region West Nile, Uganda | 24.01.2007    | 24.05.2007  | 88.118           | 63.361              |
| 2007                      | AA    | Deutscher Caritasverband  | 68712       | COD 04/07         | 72010    | Distribution of NFIs to IDPs   | Orientale, Ituri, Mahagi   | 19.03.2007    | 31.05.2007  | 250.000          | 250.000             |

| Jahr | Geber | Implementierungspartner           | Budget line | AA/BMZ Projektnr. | DAC Code | Projekttitel / kurze Beschreibung   | Standort  | Projektbeginn | Projektende                   | Zusage (in Euro) | Ausgaben, (in Euro) |
|------|-------|-----------------------------------|-------------|-------------------|----------|---|---|---------------|-------------------------------|------------------|---------------------|
| 2007 | AA    | Deutscher Caritasverband          | 68712       | COD 05/07         | 72010    | Distribution of NFIs to 4000 returnee households in Ituri   | Orientale, Ituri, Mahagi                              | 15.05.2007    | 15.08.2007                    | 231.000          | 230.778             |
| 2007 | AA    | Diakonisches Werk der EKD         | 68712       | COD 06/07         | 72010    | Aid and protection measures for returnees and vulnerable household in DRC                               | Orientale, Nyan-kunde, Ituri District                 | 01.04.2007    | 31/07/2007 ext.<br>15/08/2007 | 185.000          | 185.000             |
| 2007 | AA    | World Vision                      | 68712       | COD 07/07         | 72010    | Emergency humanitarian aid for IDPs in North Kivu   | North Kivu  | 01.08.2007    | 31.12.2007                    | 172.422          | 172.422             |
| 2007 | AA    | UNHCR                             | 68712       | COD 08/07         | 72010    | Aid and protection measures for returnees in DRC  | Others: Country wide                                  | 15.06.2007    | 31.12.2007                    | 350.000          | 350.000             |
| 2007 | AA    | Missionszentrale der Franziskaner | 68712       | COD 09/07         | 72010    | Humanitarian aid for returnees in Kivu  | Orientale, Kisan-gani                                 | 15.08.2007    | 15.12.2007                    | 97.758           | 97.758              |
| 2007 | AA    | Oxfam Deutschland                 | 68712       | COD 10/07         | 72010    | Humanitarian aid for returnees in south Kivu  | South Kivu  | 01.07.2007    | 31.12.2007                    | 188.519          | 188.519             |
| 2007 | AA    | Diakonisches Werk der EKD         | 68712       | COD 11/07         | 72010    | Emergency aid for IDPs, returnees and vulnerable households in Djungu, Ituri                            | Orientale, Ituri: Djungu; Wasserstellen in 31 Orten   | 10.08.2007    | 10.02.2007                    | 278.940          | 278.940             |
| 2007 | AA    | Deutscher Caritasverband          | 68712       | COD 12/07         | 72010    | NFIs for 5000 refugee families in North Kivu  | North Kivu, Rutshuru                                  | 20.08.2007    | 30.11.2007                    | 229.050          | 229.050             |
| 2007 | AA    | IKRK                              | 68712       | COD 13/07         | 72010    | Contribution to humanitarian protection and aid measures due to the crisis in North-Kivu                | North Kivu  | 07.09.2007    | 31.12.2007                    | 200.000          | 200.000             |
| 2007 | AA    | IKRK                              | 68712       | COD 14/07         | 72010    | Contribution to humanitarian protection and aid measures due to the crisis in North-Kivu                | North Kivu  | 01.11.2007    | 31.12.2007                    | 200.000          | 200.000             |
| 2007 | AA    | Diakonisches Werk der EKD         | 68712       | COD 15/07         | 72010    | Emergency aid for IDPs and survivors of sexual violence in Rutshuru territory, North-Kivu province, DRC | North Kivu, Rutshuru und Rwanguba; Rutshuru territory | 23.11.2007    | 29.02.2008                    | 297.000          | 297.000             |

| Jahr                          | Geber | Implementierungspartner           | Budget line | AA/BMZ Projektnr. | DAC Code | Projekttitel / kurze Beschreibung   | Standort                                   | Projektbeginn | Projektende | Zusage (in Euro) | Ausgaben, (in Euro) |
|-------------------------------|-------|-----------------------------------|-------------|-------------------|----------|---|--|---------------|-------------|------------------|---------------------|
| 2007                          | AA    | IKRK                              | 68712       | COD 16/07         | 72010    | Contribution to humanitarian protection and aid measures due to the crisis in North-Kivu  | North Kivu                                 | 15.11.2007    | 31.12.2007  | 500.000          | 500.000             |
| <b>Zwischensumme DRC 2007</b> |       |                                   |             |                   |          |   |  |               |             | <b>7.185.298</b> | <b>7.160.319</b>    |
| 2008                          | BMZ   | Diakonisches Werk der EKD         | 68720       | 200819060         | 72010    | Development oriented emergency aid and food aid for the war and violence affected population in Orientale province in eastern DRC | Orientale: Kisangani, Tshopo, Ituri        | 01.12.2008    | 30.11.2009  | 600.000          | 600.000             |
| 2008                          | BMZ   | Deutscher Caritasverband          | 68720       | 200818583         | 72040    | Reintegration of 7.500 returnee families that had been displaced by war   | Orientale, Ituri, Mahagi                   | 15.06.2008    | 31.12.2008  | 525.000          | 525.000             |
| 2008                          | BMZ   | Deutscher Caritasverband          | 68720       | 200818591         | 72040    | Reintegration of 9.000 IDP families   | South Kivu, Mwenga und Kasika              | 01.07.2008    | 31.12.2008  | 475.000          | 475.000             |
| 2008                          | BMZ   | WFP                               | 68720       | 200818435         | 72040    | NMH - PRRO 10608.0 - Delivery of 574 mt legumes and 411 mt cornmeal   | Others:                                    |               |             | 850.000          | 850.000             |
| 2008                          | AA    | Oxfam Deutschland                 | 68712       | COD 01/08         | 72010    | Humanitarian aid for returnees from Tanzania to South-Kivu  | South Kivu, Fizi                           | 01.01.2008    | 28.02.2009  | 276.352          | 243.940             |
| 2008                          | AA    | Deutscher Caritasverband          | 68712       | COD 02/08         | 72010    | Emergency aid for 6.300 families, displaced by civil war in the Region of Goma, North-Kivu  | Nord-Kivu, Goma                            | 15.01.2008    | 15.05.2008  | 250.000          | 250.000             |
| 2008                          | AA    | Missionszentrale der Franziskaner | 68712       | COD 03/08         | 72010    | Humanitarian aid for refugees and IDPs in North Kivu, East-Congo  | North Kivu                                 | 01.04.2008    | 31.07.2008  | 205.349          | 205.349             |
| 2008                          | AA    | Johanniter                        | 68712       | COD 04/08         | 72010    | Restoring the basic medical care through support to hospitals and wards in Mufunga-Sampwe, Kitenge and Pweto                      | Katanga, Mufunga-Sampwe, Kitenge and Pweto | 15.03.2008    | 14.09.2008  | 465.172          | 465.172             |
| 2008                          | AA    | IKRK                              | 68712       | COD 05/08         | 72010    | Emergency aid and protection measures in DRC 2008   | North Kivu, South Kivu, Katanga            | 01.03.2008    | 31.12.2008  | 2.000.000        | 2.000.000           |

| Jahr | Geber | Implementierungspartner    | Budget line | AA/BMZ Projektnr. | DAC Code | Projekttitel / kurze Beschreibung  | Standort  | Projektbeginn | Projektende | Zusage (in Euro) | Ausgaben, (in Euro) |
|------|-------|----------------------------|-------------|-------------------|----------|--|---|---------------|-------------|------------------|---------------------|
| 2008 | AA    | Ärzte ohne Grenzen         | 68712       | COD 06/08         | 72010    | Primary and secondary health care in Dubie, Provinz Katanga, DR Congo  | Katanga Province, Dubie   | 01.05.2008    | 31.12.2008  | 500.000          | 500.000             |
| 2008 | AA    | Deutscher Caritasverband   | 68712       | COD 07/08         | 72010    | Emergency aid for 5000 returnees in Butembo, Beni region, north Kivu   | North Kivu, Butembo, Beni   | 14.04.2008    | 30.07.2008  | 255.500          | 255.500             |
| 2008 | AA    | Johanniter                 | 68712       | COD 08/08         | 72010    | Strengthening basic health care in the health zones Nyunzu and Kabalo, Katanga province                                      | Katanga Province, Nyunzu and Kabalo                               | 15.05.2008    | 15.01.2009  | 357.396          | 357.396             |
| 2008 | AA    | UNHCR                      | 68712       | COD 09/08         | 72010    | Humanitarian Assistance and Protection of IDPs in the Eastern Parts of the DRC   | Others, Eastern Congo   | 28.04.2008    | 31.12.2008  | 750.000          | 750.000             |
| 2008 | AA    | Johanniter                 | 68712       | COD 10/08         | 72010    | Strengthening basic health care of IDP's and the population in St. Benoit hospital/ Kitchanga                                | North Kivu, Kitchanga, health zone Mweso                          | 01.06.2008    | 28.02.2009  | 216.362          | 216.362             |
| 2008 | AA    | Diakonie Katastrophenhilfe | 68712       | COD 11/08         | 72010    | Emergency aid for IDPs, host families in target communities and survivors of sexual violence in Lubero territory, North Kivu | Nord Kivu, Territoire de Lubero; Kirumba                          | 25.09.2008    | 31.12.2008  | 325.944          | 325.944             |
| 2008 | AA    | Johanniter                 | 68712       | COD 12/08         | 72010    | Restoring basic health care by supporting hospitals and wards in Mufunga-Sampwe, (part. Follow-up from 04/08)                | Katanga Province, wards in Mufunga-Sampwe                         | 01.10.2008    | 28.02.2009  | 140.251          | 140.251             |
| 2008 | AA    | Oxfam Deutschland          | 68712       | COD 13/08         | 72010    | Water supply und hygiene measures for IDPs and returnees, Lubero territory   | North Kivu, District Lubero, health zone Kayna, Kanyabayonga city | 01.11.2008    | 28.02.2009  | 221.166          | 221.166             |

| Jahr                      | Geber | Implementierungspartner  | Budget line | AA/BMZ Projektnr. | DAC Code | Projekttitel / kurze Beschreibung   | Standort  | Projektbeginn | Projektende | Zusage (in Euro) | Ausgaben, (in Euro) |
|---------------------------|-------|--------------------------|-------------|-------------------|----------|---|---|---------------|-------------|------------------|---------------------|
| 2008                      | AA    | World Vision             | 68712       | COD 14/08         | 72010    | Emergency aid for IDPS in Goma, as well as in Masisi und Bukavu region, camp Sasha und Minova, North Kivu and South Kivu                  | North and South Kivu, Goma city, camp Shasha and Minova, Masisi und Bukavu region | 01.11.2008    | 28.02.2009  | 221.372          | 221.372             |
| 2008                      | AA    | Johanniter               | 68712       | COD 15/08         | 72010    | Medical support and food for health- and nutrition centers in and around Goma   | North Kivu, Goma city, nutrition- and health centers                              | 01.11.2008    | 28.02.2009  | 136.395          | 136.395             |
| 2008                      | AA    | UNHCR                    | 68712       | COD 16/08         | 72010    | Humanitarian Assistance and Protection of Internally Displaced People (IDP's) in the Eastern Parts of the DRC                             | Others: Eastern DR Congo  | 10.11.2008    | 31.12.2008  | 250.000          | 250.000             |
| 2008                      | AA    | CARE                     | 68712       | COD 17/08         | 72010    | Emergency support for IDPs in north Kivu (Region between Goma and Rutshuru)   | Nord Kivu, Gegend zwischen Goma und Rutshuru - bedarfsabhängig                    | 15.11.2008    | 14.02.2008  | 89.100           | 89.100              |
| 2008                      | AA    | Deutscher Caritasverband | 68712       | COD 18/08         | 72010    | Humanitarian emergency aid project for 3000 families displaced by civil war in Lubero und Butembo region, north Kivu                      | North Kivu, Lubero and Butembo region   | 20.11.2008    | 28.02.2009  | 240.000          | 240.000             |
| 2008                      | AA    | UNHCR                    | 68712       | COD 19/08         | 72010    | Humanitarian Assistance and Protection of Internally Displaced People (IDP's) in the Eastern Parts of the DRC (Add on to Proj. COD 16/08) | Others: Eastern Congo   | 27.11.2008    | 28.02.2009  | 250.000          | 250.000             |
| <b>Zwischensumme 2008</b> |       |                          |             |                   |          |   |   |               |             | <b>9.600.360</b> | <b>9.567.948</b>    |
| 2009                      | BMZ   | UNHCR                    | 68720       | 200918516         | 72010    | Returnee-, reintegration- and refugee aid   | Others:   |               |             | 1.000.000        | 1.000.000           |
| 2009                      | BMZ   | GTZ                      | 68720       | 200918136         | 72040    | NMH Addition to 2007.1992.2   | South Kivu Territory: Fizi  | 05/2009       | 12/2010     | 500.000          | 340.474             |

| Jahr | Geber | Implementierungspartner           | Budget line | AA/BMZ Projektnr. | DAC Code | Projekttitle / kurze Beschreibung  | Standort                                | Projektbeginn | Projektende | Zusage (in Euro)       | Ausgaben, (in Euro) |
|------|-------|-----------------------------------|-------------|-------------------|----------|--|---|---------------|-------------|------------------------|---------------------|
| 2009 | BMZ   | Deutscher Caritasverband          | 68720       | 200918359         | 72040    | Support to the reintegration and food security of 8.500 families   | Nord-Kivu, Lubero                       | 15.06.2009    | 31.12.2009  | 700.000                | 700.000             |
| 2009 | BMZ   | Malteser International            | 68720       | 200918656         | 72040    | Nahrungsmittelhilfe und Wiederaufbau der Grundstrukturen für die Ernährungssicherung in der Region Kaniola / Nindja      | South Kivu, Bukavu                      | 01.08.2009    | 31.12.2011  | 790.000 <sup>180</sup> | 790.000             |
| 2009 | BMZ   | WFP                               | 68720       | 200918110         | 72040    | NMH - PRRO 10608.0 - Delivery of 1.786 mt cornmeal und 100 mt salt   | Others:                                 |               |             | 1.500.000              | 1.500.000           |
| 2009 | AA    | Missionszentrale der Franziskaner | 68772       | COD 01/09         | 72010    | Humanitäre Hilfe für Binnenvertriebene in Nord Kivu u.a., Goma, Minova und Kalehe  | Nord Kivu u.a., Goma, Minova und Kalehe | 01.02.2009    | 31.05.2009  | 210.575                | 210.575             |
| 2009 | AA    | Deutscher Caritasverband          | 68772       | COD 02/09         | 72010    | Nothilfe für 3.200 durch die LRA-Angriffe vertriebene Familien in der Diözese Isiro-Niangara, Provinz Oriental, DR Kongo | Orientale, Diözese Isiro-Niangara       | 01.02.2009    | 30.04.2009  | 240.000                | 240.000             |
| 2009 | AA    | Ärzte ohne Grenzen                | 68772       | COD 03/09         | 72010    | Primäre und sekundäre Gesundheitsversorgung in Dubie, Katanga, DR Kongo  | Katanga, Dubie                          | 01.01.2009    | 30.06.2009  | 250.000                | 250.000             |
| 2009 | AA    | Johanniter                        | 68772       | COD 04/09         | 72010    | Nothilfe für Nord Kivu : Stärkung der Basisgesundheitsversorgung in den Krankenhäusern St. Benoit und CBCA in Kitshanga  | Nord-Kivu., Kitshanga                   | 15.03.2009    | 31.01.2010  | 399.279                | 399.279             |

<sup>180</sup> Die Gesamtbewilligung betrug nach Auskunft des BMZ, Ref. 401 vom 19. Mai 2011 insgesamt 1.450.000 EUR; VE 2011: 280.000 EUR.

| Jahr | Geber | Implementierungspartner           | Budget line | AA/BMZ Projektnr. | DAC Code | Projekttitel / kurze Beschreibung  | Standort  | Projektbeginn | Projektende | Zusage (in Euro) | Ausgaben, (in Euro) |
|------|-------|-----------------------------------|-------------|-------------------|----------|--|---|---------------|-------------|------------------|---------------------|
| 2009 | AA    | Diakonie Katastrophenhilfe        | 68772       | COD 05/09         | 72010    | Emergency Aid for people in need in the "zone de santé" Kayna, Territory of Lubero, Province of North Kivu, DRC  | North Kivu, NFI & food: Mighobwe (different "quartiers"); Territory of Lubero | 25.04.2009    | 25.08.2009  | 353.700          | 353.700             |
| 2009 | AA    | UNHCR                             | 68772       | COD 06/09         | 72010    | Humanitarian Emergency Assistance and Protection for IDPs in the eastern part of the DRC   | Others: East Congo  | 12.03.2009    | 31.12.2009  | 1.000.000        | 1.000.000           |
| 2009 | AA    | IKRK                              | 68772       | COD 07/09         | 72010    | Protection and Assistance Activities in DRC 2009   | Others:   | 09.03.2009    | 31.12.2009  | 1.000.000        | 1.000.000           |
| 2009 | AA    | Oxfam Deutschland                 | 68772       | COD 08/09         | 72010    | Humanitäre Hilfe für rückkehrende Binnenvertriebene, Binnenvertriebene und ihre Aufnahmegemeinschaften in der Region Lubero, Nord Kivu                             | North Kivu, Lubero  | 01.06.2009    | 31.12.2009  | 481.214          |                     |
| 2009 | AA    | Diakonie Katastrophenhilfe        | 68772       | COD 09/09         | 72010    | Emergency Aid for IDPs and host families, improvement of water supply in Kaliko Omi and Kakwa Kumuru, Territory of Aru, District Ituri, Province of Orientale, DRC | Orientale, Kaliko Omi, Kakwa Kumuru, Territory of Aru, District Ituri         | 01.07.2009    | 28.02.2010  | 347.171          | 347.171             |
| 2009 | AA    | Johanniter                        | 68772       | COD 10/09         | 72010    | Humanitäre Hilfe für Nord-Kivu: Stärkung der Basisgesundheitsversorgung im Krankenhaus Birambizo   | North Kivu, Birambizo   | 01.08.2009    | 31.01.2010  | 157.159          | 157.159             |
| 2009 | AA    | Deutscher Caritasverband          | 68772       | COD 11/09         | 72010    | Nothilfe für 6075 IDP-Familien in der Region Mwenga  | South Kivu, Mwenga  | 01.08.2009    | 28.02.2010  | 274.000          | 274.000             |
| 2009 | AA    | Missionszentrale der Franziskaner | 68772       | COD 12/09         | 72010    | Humanitäre Hilfe für Binnenvertriebene in Nord und Süd Kivu u.a., Goma, Katana und Kalehe  | North and South Kivu u.a., Goma, Katana, Kalehe                               | 01.09.2009    | 28.02.2010  | 341.085          | 341.085             |

| Jahr                      | Geber | Implementierungspartner    | Budget line | AA/BMZ Projektnr. | DAC Code | Projekttitel / kurze Beschreibung   | Standort   | Projektbeginn | Projektende | Zusage (in Euro)       | Ausgaben, (in Euro) |
|---------------------------|-------|----------------------------|-------------|-------------------|----------|---|--|---------------|-------------|------------------------|---------------------|
| 2009                      | AA    | Diakonie Katastrophenhilfe | 68772       | COD 13/09         | 72010    | Emergency aid for IDPs and host families, improvement of water supply and sanitation in Poko territory, district Bas Uélé, Province Orientale, DR Congo | Orientale, Poko, Amadi, Kembisa; Territory of Poko, Bas Uélé | 15.08.2009    | 28.02.2010  | 274.830                | 274.830             |
| 2009                      | AA    | Johanniter                 | 68772       | COD 14/09         | 72010    | Medizinische Unterstützung und Nahrungsmittel für Gesundheits- und Ernährungszentren in Goma und Bunia  | North Kivu, Goma und Bunia                                   | 11.08.2009    | 10.02.2010  | 205.094                | 205.094             |
| 2009                      | AA    | Ärzte ohne Grenzen         | 68772       | COD 15/09         | 72010    | Medical and non-medical assistance to victims affected by violence in Irumu Territory, Oriental Province, Gety, DR Congo                                | Orientale, Irumu Territory, Gety                             | 01.09.2009    | 28.02.2010  | 500.000                | 500.000             |
| 2009                      | AA    | Diakonie Katastrophenhilfe | 68772       | COD 16/09         | 72010    | Emergency Aid (food and NFI) for people in need in "zone de santé" Kayna, Territory of Lubero, Province of North Kivu, DRC                              | North Kivu, Kirumba, Bulothwa                                | 01.11.2009    | 28.02.2010  | 347.580                | 347.580             |
| 2009                      | AA    | IKRK                       | 68772       | COD 17/09         | 72010    | Hilfs- und Schutzmaßnahmen  | Others:  | 25.11.2009    | 31.12.2009  | 500.000                | 500.000             |
| <b>Zwischensumme 2009</b> |       |                            |             |                   |          |   |  |               |             | <b>11.371.686</b>      | <b>10.730.947</b>   |
| 2010                      | BMZ   | Malteser International     | 68720       | 200918656         | 72040    | Nahrungsmittelhilfe und Wiederaufbau der Grundstrukturen für die Ernährungssicherung in der Region Kaniola / Nindja                                     | South Kivu, Bukavu   | 01.08.2009    | 31.12.2011  | 380.000 <sup>181</sup> | 0                   |
| 2010                      | BMZ   | WFP                        | 68720       | 2010.1828.2       | 72040    | NMH - PRRO 10608.0  | Others:  |               |             | 1.000.000              |                     |

<sup>181</sup> Die Gesamtbewilligung betrug nach Auskunft des BMZ, Ref. 401 vom 19. Mai 2011 insgesamt 1.450.000 EUR; VE 2011: 280.000 EUR.

| Jahr | Geber | Implementierungspartner           | Budget line | AA/BMZ Projektnr. | DAC Code | Projekttitel / kurze Beschreibung   | Standort  | Projektbeginn | Projektende | Zusage (in Euro) | Ausgaben, (in Euro) |
|------|-------|-----------------------------------|-------------|-------------------|----------|---|---|---------------|-------------|------------------|---------------------|
| 2010 | BMZ   | Welthungerhilfe                   | 68720       | 2010.1856.3       | 73010    | Armutsminderung durch ES (Poverty reduction through food security and peace consolidation in Ituri District)  | Orientale, Bunia, Ituri District                                    | 10.08.2010    | 30.09.2011  | 1.200.000        |                     |
| 2010 | BMZ   | Welthungerhilfe                   | 68720       | 2010.1876.1       | 73010    | Réduction de la pauvreté et du potentiel de conflit dans la province de Nord Kivu   | North Kivu, Butembo   | 25.08.2010    | 31.10.2011  | 897.000          |                     |
| 2010 | AA    | Ärzte ohne Grenzen                | 68772       | COD 01/10         | 72010    | Medical and humanitarian emergency assistance for populations that are victims of violence in Haut and Bas Uélés, Oriental Province, DR   | Orientale, Haut and Bas Uélés                                       | 15.01.2010    | 14.07.2010  | 400.000          | 400.000             |
| 2010 | AA    | Johanniter                        | 68772       | COD 02/10         | 72010    | Nothilfe für Nord-Kivu, DR Kongo: Stärkung der Basisgesundheitsversorgung in den Gesundheitszentren St. Benoit und CBCA in Kitchanga sowie dem Krankenhaus Birambizo, Nord Kivu | North Kivu, Kitchanga und Birambizo                                 | 01.03.2010    | 30.09.2010  | 439.759          | 439.759             |
| 2010 | AA    | IKRK                              | 68772       | COD 03/10         | 72010    | Hilfs- und Schutzmaßnahmen  | Others:   | 01.04.2010    | 31.12.2010  | 1.000.000        | 1.000.000           |
| 2010 | AA    | Deutscher Caritasverband          | 68772       | COD 04/10         | 72010    | Nothilfe für intern Vertriebene in der Region Lemera, Provinz Süd-Kivu  | South Kivu, Lemera  | 01.03.2010    | 31.10.2010  | 312.000          | 312.000             |
| 2010 | AA    | Diakonie Katastrophenhilfe        | 68772       | COD 05/10         | 72010    | NFI and food for people in need in Kamandi Gîte and Kikuvo, Territory of Lubero, Province of North Kivu, DRC  | North Kivu, Kamandi Gîte; Kikuvo, Territory of Lubero               | 01.06.2010    | 30.09.2010  | 359.847          | 359.847             |
| 2010 | AA    | Missionszentrale der Franziskaner | 68772       | COD 06/10         | 72010    | Humanitäre Hilfe für Binnenvertriebene in Nord- und Süd-Kivu (Mugunga, Kitchanga, Cahu und Katana / Kalehe)   | North and South Kivu (Mugunga, Kitchanga, Cahu und Katana / Kalehe) | 01.06.2010    | 30.11.2010  | 344.010          | 344.010             |

| Jahr                      | Geber | Implementierungspartner    | Budget line | AA/BMZ Projektnr. | DAC Code | Projekttitel / kurze Beschreibung   | Standort  | Projektbeginn | Projektende | Zusage (in Euro)  | Ausgaben, (in Euro) |
|---------------------------|-------|----------------------------|-------------|-------------------|----------|---|---|---------------|-------------|-------------------|---------------------|
| 2010                      | AA    | Deutscher Caritasverband   | 68712       | COD 07/10         | 72010    | Humanitäre Hilfe für durch Kämpfe vertriebene Haushalte in der Region Rutshuru und Masisi in Nord-Kivu  | North Kivu, Region Rutshuru und Masisi, Birambito und Mweso | 15.06.2010    | 15.09.2010  | 279.000           | 279.000             |
| 2010                      | AA    | Ärzte ohne Grenzen         | 68772       | COD 08/10         | 72010    | Med. Nothilfe für intern Vertriebene und Gastbevölkerung, Gesundheitszone Nyemba, Distrikt Tanganika, Provinz Katanga, DRKongo                        | Katanga, Gesundheitszone Nyemba, Distrikt Tanganika         | 01.06.2010    | 31.11.2010  | 250.000           | 250.000             |
| 2010                      | AA    | Deutscher Caritasverband   | 68712       | COD 09/10         | 72010    | Nothilfe für vertriebene Haushalte durch Verteilung von Hilfsgütern in der Region Fizi, Provinz Süd-Kivu  | South Kivu, Fizi  | 01.08.2010    | 31.01.2011  | 360.000           | 360.000             |
| 2010                      | AA    | Diakonie Katastrophenhilfe | 68772       | COD 10/10         | 72010    | Emergency Aid for people in need in Oicha, Mavivi, Mbau; Territory of Beni, Province of North Kivu, DRC (project sites changed during implementation) | North Kivu, Eringeti and along the axis Beni-Eringeti       | 15.08.2009    | 30.11.2010  | 365.850           | 365.850             |
| 2010                      | AA    | Johanniter                 | 68772       | COD 11/10         | 72010    | Nothilfe für Nord-Kivu / DR Kongo: Unterstützung von Überlebenden sexueller Gewalt in 8 Gesundheitszentren  | Nord-Kivu, Territorium Rutshuru, Masisi                     | 01.11.2010    | 28.02.2011  | 281.699           | 281.699             |
| 2010                      | AA    | IKRK                       | 68772       | COD 12/10         | 72010    | Hilfs- und Schutzmaßnahmen  | Others:   | 24.11.2010    | 26.11.2010  | 250.000           | 250.000             |
| <b>Zwischensumme 2010</b> |       |                            |             |                   |          |   |   |               |             | <b>8.119.165</b>  | <b>4.642.165</b>    |
| <b>Total 2005 – 2010</b>  |       |                            |             |                   |          |   |   |               |             | <b>57.139.225</b> | <b>52.928.225</b>   |

**Tabelle A8.2: BMZ-Portfolio in der DR Kongo (Osten), 2005 – 2010, BMZ Budgetlinie 687 20, DAC CRS Code 52010**

| Jahr                     | Geber | Implementierungspartner/<br>Finanzierungsmechanismus | Budget line | AA/BMZ Projekt-nummer | DAC Code | Projekttitel / kurze Beschreibung                           | Standort                         | Projektbeginn | Projektende            | Zusage (in Euro)  | Ausgaben, Stand: November 2010 (in Euro) |
|--------------------------|-------|--|-------------|-----------------------|----------|---|----------------------------------|---------------|------------------------|-------------------|--|
| 2006                     | BMZ   | Welthungerhilfe                                      |             | 200618587             | 52010    | Poverty reduction and peace-building in North Kivu province | North Kivu, Butembo              | 15.07.2006    | 30.06.2009             | 2.250.000         | 2.250.000                                |
| 2007                     | BMZ   | Welthungerhilfe                                      |             | 200718486             | 52010    | Poverty and conflict reduction                              | Orientale, Bunia, Ituri District | 01.06.2007    | 30.06.2009             | 1.200.165         | 1.200.165                                |
| 2007                     | BMZ   | GTZ  | 68720       | 200719922             | 52010    | Stabilisation of livelihoods                                | South Kivu Territory: Fizi       | 10/2007       | 12/2010 <sup>182</sup> | 2.615.300         | 1.917.603,27                             |
| 2008                     | BMZ   | Welthungerhilfe                                      |             | 200818211             | 52010    | Support to returnees  | Orientale, Bunia, Ituri District | 01.06.2008    | 30.06.2010             | 1.493.919         | 1.493.919                                |
| 2009                     | BMZ   | GTZ  | 68720       | 200919878             | 52010    | Restoring stability and livelihoods                         | South Kivu Territory: Uvira      | 08/2009       | 07/2012                | 1.900.000         |  |
| 2009                     | BMZ   | GTZ  | 68720       | 200919886             | 52010    | Restoring livelihoods and social conditions                 | Katanga Territory: Pweto         | 09/2009       | 08/2012                | 1.600.000         | 475.124,81                               |
| <b>Total 2005 – 2010</b> |       |  |             |                       |          |   |                                  |               |                        | <b>11.059.384</b> | <b>7.336.812</b>                         |

<sup>182</sup> Diese Maßnahme wurde bis Dezember 2011 verlängert und auf ein Finanzvolumen von 2.951.300 Euro aufgestockt.

## Anlage 9: Kurzbeschreibungen der Projektfallstudien

Die nachfolgenden Kurzbeschreibungen der Projektfallstudien beruhen auf vorliegenden Projektunterlagen, ergänzt durch eigene Beobachtungen und Informationen, die im Rahmen der Feldmission in die Provinzen Nord- und Süd-Kivu erhoben werden konnten. Sachstand ist damit Anfang Februar 2011. Die Überlegungen bzgl. LRRD, Standards und Prinzipien sowie Querschnittsthemen dokumentieren die Einschätzung des Evaluierungsteams auf der Basis von verfügbaren Informationen aus Projektunterlagen und Diskussionen während der Feldmission.

In den Fällen, in denen mehrere aufeinanderfolgende Projekte mit derselben Finanzierungsquelle einer Organisation als Fallstudien einbezogen waren (Deutscher Caritasverband, Missionszentrale der Franziskaner, Oxfam, World Vision), werden die jeweils jüngsten Projekte präsentiert und detaillierter analysiert.

### 1. Projektfallstudien mit Feldbesuch

|  |  |
|--|--|
| Projekt Titel  | Nothilfe für vertriebene Haushalte durch Verteilung von Hilfsgütern in der Region Fizi   |
| Organisation   | <b>Deutscher Caritasverband e.V.</b>   |
| Geber  | AA   |
| Projekt Nummer   | AA: VN05-321.50 COD 09/10<br>Organisation: P.148-016/2010  |
| Vorläuferprojekte  | Im Evaluierungszeitraum wurden in dieser Region keine Projekte durchgeführt. In anderen Regionen (Nord-Kivu, Katanga, Orientale) wurden umfangreiche NFI-Projekte durchgeführt.  |
| Datum Projektantrag  | 22. Juli 2010  |
| Datum Projektbewillig.                                       | 30. Juli 2010  |
| Bedarfsermittlung  | Mehrere ortsansässige humanitäre Organisationen führten unter dem Schutz der MONUC-Blauhelme eine gemeinsame Bedarfserhebung durch. Komplementäre Informationen ergaben sich aus den regelmäßigen Kontakten der Caritas Uvira mit UNOCHA, UNHCR und den anderen vor Ort tätigen NRO. Darüber hinaus ergänzten Einschätzungen der Caritaskomitees der Pfarngemeinden vor Ort das Lagebild. Seitens UNOCHA wurde die Bitte um Unterstützung im Bereich Haushaltsgüter an Caritas Uvira gestellt.   |
| Ziel(e) und Interventionslogik (basierend auf Projektantrag) | <u>Oberziel:</u><br>Das Projekt leistet einen Beitrag dazu, dass für die Zielgruppe in der Region Fizi durch den Erhalt von Hilfsgütern (non-food items) ein Mindestmaß an Selbstversorgung gewährleistet ist.<br><u>Projektziele:</u><br>- 5.320 vulnerable Haushalte sind mit Haushalts- und Küchenutensilien ausgestattet, mit denen sie sich ihre Nahrung zubereiten sowie sauberes Wasser transportieren und aufbewahren können.<br>- 5.320 Haushalte verfügen über Seife und Decken und Kleidung für ein Mindestmaß an Hygiene, und um sich vor Kälte zu schützen.<br><u>Aktivitäten:</u><br>Beschaffung der Güter, Rekrutierung des Hilfspersonals, Verteilung, Begleitung und Evaluierung des Projekts |
| Zielgruppe(n)  | 5.320 Familien: Zurückgekehrte IDP, IDP, besonders schutzbedürftige Familien (Waisen, Witwen, weibliche Haushaltsvorstände, Alleinstehende, Alte, Kranke, schwangere und stillende Mütter)   |

|   |   |
|---|---|
| Projektgebiet   | Region Fizi (Fizi, Kananda, Bwala, Mukera), Süd-Kivu  |
| Projektlaufzeit   | 1.8.2010 – 31.1.2011  |
| Beantragtes Budget  | 360.000 Euro  |
| Kontaktperson(en) zur Zeit der Evaluierung  | Sebastian Sunderhaus, Referent DR Kongo, sebastian.sunderhaus@caritas.de<br>Jean-Paul Ruteye, Koordinator Humanitäre Hilfe, caritasdev_bdd@yahoo.fr   |
| Stand der Umsetzung bzw. Zielerreichung   | Die Verteilaktionen sind abgeschlossen, da sich die Sicherheitslage im Projektgebiet beruhigt und stabilisiert hat.   |
| Bemerkungen zu „LRRD“   | Das Projekt beschränkt sich auf Nothilfemaßnahmen. In Gesprächen mit zurückgekehrten Bauern und Bäuerinnen wurde großes Interesse an Übergangshilfen geäußert (Saatgut, Werkzeuge)  |
| Nachfolgeprojekt  | Im Antrag wurde vermerkt: "Sollte sich die Lage in den kommenden Monaten entspannen, wäre diese Region prädestiniert für ein Projekt der entwicklungsorientierten Not- und Übergangshilfe. Die Region eignet sich sehr gut für die landwirtschaftliche Produktion, so dass hier z.B. Verteilungen von Saatgut in kurzer Zeit spürbare Effekte in der Nahrungsmittelsicherheit erzielen."  |
| Bemerkungen zu HA Standards und HA Prinzipien   | Identifizierung der Begünstigten anhand international anerkannter Vulnerabilitätskriterien und -verfahren durch Gemeinde-Komitees. Bei der Projektdurchführung kommen die SPHERE-Standards zur Anwendung (Zusammensetzung der Hilfsgüter, Ausschreibung, Zwischenlagerung, Verteilung).   |
| Bemerkungen zu Querschnittsthemen   |   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gender</li> </ul>                                | Die Hilfsgüter (Haushaltsgegenstände) kommen der ganzen Familien zugute. Frauen werden besonders bedacht in Form von Wickeltüchern und Schals. Bei vielen Männern stößt die einseitige Begünstigung von Frauen auf Unverständnis.   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Konfliktsensibilität und „Do-No-Harm“</li> </ul> | Lokalen Würdenträger, staatlichen Verwaltungen und religiöse Gemeinschaften wurden über die Verteilaktionen informiert. Die humanitäre Bedarfserhebung und Koordinierung der Hilfsaktionen wurde unter der Federführung von UNOCHA und unter Mitwirkung von Hilfsorganisationen realisiert, um Doppelungen zu vermeiden. Alleiniges Auswahlkriterium unter den Vertriebenen ist ihre Bedürftigkeit. Das Projekt nimmt keinerlei Unterscheidung nach Geschlecht, Religion oder ethnischer Zugehörigkeit vor. |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Umwelt</li> </ul>                                | Kein Bezug in Antrag und Bericht  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Menschenrechte</li> </ul>                        | Die regelmäßige Zusammenarbeit und Vernetzung unterschiedlicher Hilfsorganisationen in der Region in den Bereichen Sicherheit, Gesundheit, WASH und Ernährungssicherung verbessern die Menschenrechtsslage der betroffenen Bevölkerung.   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Protection</li> </ul>                            | Das Mandat des Projektes beschränkt sich auf den Beitrag zur Überlebenssicherung durch NFI.   |

|                        |   |
|------------------------|---|
| Projekt Titel          | Finanzierung von Nahrungsmitteln, Saatgut, Hacken und Hausrat für Rückkehrer aus Tansania und Vertriebene in der Provinz Süd-Kivu   |
| Organisation           | <b>Deutscher Caritasverband e.V.</b>  |
| Geber                  | BMZ   |
| Projekt Nummer         | 2007.1863.5<br>Organisation: P.148-016/2007   |
| Vorläuferprojekte      | Im Evaluierungszeitraum wurden 2 Projekte in der Region vom BMZ finanziert mit gleicher Zielrichtung (Nahrungsmittel, Saatgut, Werkzeuge für Rückkehrer und IDP) 2005: 400.000 Euro; 2006: 400.000 Euro.  |
| Datum Projektantrag    | 06.06.2007  |
| Datum Projektbewillig. | 27.06.2007  |
| Bedarfsermittlung      | Caritas Uvira wurde an offiziellen Rückkehrer-Programmen im Auftrag des UNHCR durch die Organisation von sog. „Way Stations“ beteiligt. Dadurch verfügte sie über sehr detaillierte Kenntnisse der Situation und der Wohnorte der Rückkehrer. Für 2007 strebte der UNHCR eine organisierte Repatriierung von 40.000 Personen aus Tansania in den Süd-Kivu an. Viele dieser Flüchtlin- |

|  |   |
|--|---|
|  | ge kamen völlig mittellos in ihren Heimatdörfern an. Selbst die offiziellen Rückkehrer des UNHCR-Programms konnten nicht die ausreichenden Mittel für einen Neustart des Lebens in der Heimat erhalten, so dass weitere Hilfsorganisationen wie Caritas Uvira um Mithilfe angefragt wurden.   |
| Ziel(e) und Interventionslogik (basierend auf Projektantrag) | <u>Ziele:</u> Das Projekt leistet einen Beitrag zur Überlebenssicherung, Verbesserung der Ernährungssituation und Wiederansiedlung von ca. 6.000 Familien (30.000 Personen). Das Projekt wird zum Teil in schwer zugänglichen Gebieten durchgeführt, die bisher noch keine oder nur wenig Hilfe erhalten haben (Kilembwe, Lemera). Durch die Verteilung von Saatgut und Hacken soll die Selbsthilfekapazität der Zielgruppe gestärkt und an der Stabilisierung der Zielgruppe in den Ursprungsdörfern beigetragen werden.<br><u>Aktivitäten:</u><br>Beschaffung von Nahrungsmitteln, Saatgut, Maniokstecklingen, Pflanzenschutzmittel, Hacken, Hausrat für 6.000 Familien<br>Verteilung an die Zielgruppe nach Kriterien der besonderen Bedürftigkeit |
| Zielgruppe(n)  | 6.000 Familien (rückkehrende Flüchtlinge aus Tansania und Vertriebene), ausgewählt nach folgenden Kriterien:<br>Es handelt sich um eine Familie von Rückkehrern aus Tansania oder von zurückgekehrten intern Vertriebenen. Die Familie wohnt dauerhaft an ihrem Ursprungsort. Die Familie hat Zugang zu Land. Die Familie ist durch ein Kriterium der besonderen Vulnerabilität gekennzeichnet: Witwe, Witwer, Frauen geführter Haushalt, Waise, alleinstehender Alter, Schwangere, Stillende, große Kinderzahl.  |
| Projektgebiet  | Regionen Mboko, Baraka, Fizi und Nakiliza, Süd-Kivu   |
| Projektlaufzeit  | 07/2006 bis 12/2006   |
| Beantragtes Budget   | 650.000 Euro  |
| Kontaktperson(en) zur Zeit der Evaluierung                   | Sebastian Sunderhaus, Referent DR Kongo, sebastian.sunderhaus@caritas.de<br>Jean-Paul Ruteye, Koordinator Humanitäre Hilfe, caritasdev_bdd@yahoo.fr   |
| Stand der Umsetzung bzw. Zielerreichung                      | 6180 Familien konnten erreicht werden (103%), davon 52% von Frauen geführte Haushalte. Wirkungen: Verbesserung der Ernährungssituation, Stabilisierung der Bevölkerung in den Ursprungsdörfern, Stärkung der Selbsthilfekräfte.   |
| Bemerkungen zu „LRRD“  | Durch die Zusammenarbeit verschiedener Hilfsorganisation konnten Synergieeffekte generiert werden. Da andere Organisationen die Nothilfebedarfe abdeckten, konnte sich Caritas auf die Übergangshilfe und die Stärkung der Selbsthilfekräfte konzentrieren. Für eine nachhaltige Sicherung der Lebensgrundlagen wären weitergehende Maßnahmen im Sinne des LRRD-Konzepts nötig.   |
| Nachfolgeprojekt   | Kein Nachfolgeprojekt, allerdings Projekte mit gleicher Zielsetzung in Nachbarregionen (Mwenga und Kasika) in 2008 und 2009 durchgeführt von Caritas Uvira.   |
| Bemerkungen zu HA Standards und HA Prinzipien                | Caritas Uvira ist erfahrenes und aktives Mitglied in den sie betreffenden Clustern und Projektpartner des UNHCR. Die Projekte orientieren sich an den HA Standards und Prinzipien, allerdings gehen die Lebensmittelhilfen über die empfohlene Zusammensetzung hinaus (Zucker). Die Verteilung von Pflanzenschutzmittel ist unter den gegebenen Bedingungen kritisch zu bewerten (mangelnde Fachkenntnisse, Lagermöglichkeiten, Schutzvorkehrungen).  |
| Bemerkungen zu Querschnittsthemen                            |   |
| • Gender   | Von Frauen und Kindern geführte Haushalte, Behinderte und alleinstehende Alte sind besonders von der Notsituation betroffen. Das Projekt legt daher ein besonderes Augenmerk auf diese Gruppen. Frauen werden besonders begünstigt durch die Verteilung der traditionellen zweiteiligen Wickeltücher.   |
| • Konfliktsensibilität und „Do-No-Harm“                      | Kein Bezug in Antrag und Bericht  |
| • Umwelt   | Kein Bezug in Antrag und Bericht  |
| • Menschenrechte   | Das Projekt leistete einen Beitrag zur Sicherung grundlegender Menschenrechte (Persönlichkeitsrechte) wie das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit.   |
| • Protection   | Kein Bezug in Antrag und Bericht  |

|  |   |
|--|---|
| Projekt Titel  | Nahrungsmittelhilfe und Wiederaufbau der Grundstrukturen für die Ernährungssicherung in der Region Kaniola / Nindja, Bukavu (Süd Kivu)  |
| Organisation   | <b>Malteser International (Malteser Hilfsdienst e.V.)</b>   |
| Geber  | BMZ   |
| Projekt Nummer   | BMZ: 2009.1865.6  |
|  | Organisation:   |
| Vorläuferprojekte  | Seit 2003 mit ECHO-Mitteln (Nahrungsmittelhilfe, Ernährungssicherung und Rehabilitierung der Transportinfrastruktur)  |
| Datum Projektantrag  | 23.07.2009  |
| Datum Projektbewillig.                                       | 30.07.2009  |
| Bedarfsermittlung  | Dieses Projekt wird im Sinne eines Folgeprojektes vorgeschlagen, um die nachhaltige Verbesserung der Ernährungssituation der Zielbevölkerung sicherzustellen und in diesem Bereich den Übergang von humanitärer Hilfe zu nachhaltiger Entwicklung zu schaffen.<br>Sowohl die Vertreter der lokalen Bevölkerung (Chef de chefferie, Chefs de groupement, Administrateurs des territoire) als auch die lokalen Agrar- und Straßenbaubehörden waren von Beginn der Projektidee bis zur Entwicklung der Projektkonzeption aktiv eingebunden.  |
| Ziel(e) und Interventionslogik (basierend auf Projektantrag) | Oberziel: Verbesserung des Zugangs zu Nahrungsmitteln für die betroffene Zielgruppe<br>Projektziele: 1. Gewährleistung der Mindestversorgung mit Nahrungsmitteln; 2. Stärkung der Selbsthilfekräfte zur Verbesserung des Nahrungsmittelangebots; 3. Wiederaufbau einer infrastrukturellen Mindestversorgung im Transportbereich<br>Aktivitäten: Lebensmittelverteilungen, Saatgutverteilungen und Saatgutvermehrung, Aufbauhilfe lokaler landwirtschaftlicher Erzeugergemeinschaften, Wiederherstellung der Straßeninfrastruktur  |
| Zielgruppe(n)  | 80.000 Begünstigte (11.428 Haushalte/Familien) in Kaniola (50.000 Begünstigte / 7.143 Haushalte/Familien) und Nindja (30.000 Begünstigte / 4.285 Haushalte/Familien) die sich zusammensetzen aus Intern Vertriebenen, reinstalleden Familien, Rückkehrerfamilien und Familien mit unterernährten Kindern.   |
| Projektgebiet  | Provinz Süd-Kivu, Gemeinde Kaniola (Bezirk Walungu) und Kommune Nindja (Bezirk Kabare)  |
| Projektlaufzeit  | 01.08.2009 bis 31.12.2011 (29 Monate)   |
| Beantragtes Budget   | 1.450.000 Euro  |
| Kontaktperson(en) zur Zeit der Evaluierung                   | Nina Wöhrmann, Referentin Afrika /DR Kongo;<br>Nina.Woehrmann@malteser-international.org<br>Christof Ruhmich, Programmkoordinator (Bukavu);<br>bkvcoord@malteser-africa.org   |
| Stand der Umsetzung bzw. Zielerreichung                      | Laut Aussagen des Koordinationsbüros wurden die geplanten Maßnahmen fristgerecht durchgeführt. Die Mindestversorgung mit Nahrungsmitteln ist gewährleistet und der Zugang zu den Projektgebieten durch Straßen verbessert. Weitere Unterstützung und Konsolidierung sind v.a. bei den Selbsthilfegruppen und Erzeugergemeinschaften nötig.  |
| Bemerkungen zu „LRRD“  | Das Projekt wird im Rahmen des ENÜH-Ansatzes durchgeführt und verfolgt die mittelfristige nachhaltige Verbesserung der Lebensgrundlagen der Zielgruppen. Nach Jahren der Nothilfe im Projektgebiet hat sich die Sicherheitslage so stabilisiert, dass mit der Übergangs- und Entwicklungsarbeit begonnen werden kann, die sich insbesondere auf die Stärkung der lokalen Kapazitäten und Selbsthilfekräfte konzentriert. Infrastrukturmaßnahmen und die aktive Einbeziehung lokaler Behörden in die Durchführung der Maßnahmen sind wesentliche Elemente der Übergangshilfe. V.a der Aufbau von Selbsthilfegruppen und Erzeugergemeinschaften erfordert die weitere Begleitung über die Projektlaufzeit hinaus. |
| Nachfolgeprojekt   | Geplant   |
| Bemerkungen zu HA Standards und HA Prinzipien                | Im Rahmen seiner Hilfsprogramme hat Malteser International in den vergangenen Jahren regelmäßig Studien zur Ernährungssituation der Bevölkerung   |

|   |   |
|---|---|
|   | durchgeführt, die einen erheblichen Rückgang des Prozentsatzes der akut unterernährten Kinder von über 12 % auf unter 5 % dokumentieren, auch dank der Interventionen der Malteser. Gleichzeitig wurde aber auch festgestellt, dass der Prozentsatz der chronisch unterernährten Kinder gleichbleibend hoch ist (über 33% schwer chronisch unterernährt; insgesamt über 63 % chronisch unterernährt). Um diese Situation zu verbessern, entschied sich Malteser für die Nutzung verschiedener Instrumente wie begrenzte Nahrungsmittelhilfe zu Beginn des Projekts, Food-for-Work, Saatgutverteilung und Beratung. Die Lebensmittelrationen orientierten sich an WPF-Standards. |
| Querschnittsthemen                      |   |
| • Gender                                | Das Projekt richtet sich an beide Geschlechter. Da Frauen im Wesentlichen für die Feldarbeit verantwortlich sind, kommen ihnen die Verbesserung des Saatgutes und die Bereitstellung von Werkzeugen besonders zugute. Mühlen erleichtern die Arbeit von Frauen. In den Komitees und Gremien sind Frauen unterrepräsentiert, an einer besseren Quote wird durch Sensibilisierungsmaßnahmen gearbeitet.   |
| • Konfliktsensibilität und „Do-No-Harm“ | Kontakte zu den unterschiedlichen Milizen, bewaffneten Gruppen und Militärs verbessern die Akzeptanz des Projekts und vermindern Gefährdungen der Projektmitarbeiter und Zielgruppen. Einbindung und Information der lokalen Behörden und traditionellen Führer und die Begünstigung von breiten Bevölkerungsschichten mindern Konfliktpotenziale.  |
| • Umwelt                                | Kein Bestandteil des Projekts. Für eine nachhaltige Landnutzung sind Maßnahmen im Erosionsschutz und der Bodenverbesserung anzustreben.   |
| • Menschenrechte                        | Keine Hinweise auf Beeinträchtigungen.  |
| • Protection                            | Kein Bestandteil des Projekts.  |

|  |   |
|--|---|
| Projekt Titel  | Humanitäre Hilfe für Binnenvertriebene in Nord- und Süd-Kivu (Mugunga, Kit-changa, Cahu und Katana / Kalehe)  |
| Organisation   | <b>MZF – Missionszentrale der Franziskaner</b>  |
| Geber  | AA  |
| Projekt Nummer   | VN05-321.50 COD 06/10<br>Organisation: AF-10-150  |
| Vorläuferprojekte  | Zwei Maßnahmen in Nord-Kivu mit gleicher Zielsetzung und gleichen Aktivitäten (die sich teilweise auch auf die Provinz Süd-Kivu erstrecken (210.575 Euro und 341.085 Euro) im Jahr 2009 sowie jeweils eine vergleichbare Maßnahme pro Jahr im Zeitraum 2005-2008  |
| Datum Projektantrag  | 21.05.2010  |
| Datum Projektbewillig.                                       | Juni 2010   |
| Bedarfsermittlung  | Erfolgt durch die Laienorganisation <i>Famille Franciscaine</i> "Franziskanische Familie", katholische Kirchengemeinden und kirchliche Stellen in den Projektregionen. Orientierung dabei an früheren Maßnahmen in den gleichen bzw. anderen Regionen, an Gastfamilien, die regelmäßig in die Gemeinden kommen und um Unterstützung bitten und durch die Betroffenen selbst, die konkrete Wünsche äußern. Lokale Behörden und OCHA werden über die Maßnahmen informiert.  |
| Ziel(e) und Interventionslogik (basierend auf Projektantrag) | Ziele:<br>1) Abnahme der durch Hunger bedingten Erkrankungen und Todesfälle - Verbesserung der Gesundheit der Begünstigten.<br>2) Verteilung von Nahrungsmitteln an den Begünstigten – Erleichterung der finanziellen Last von Gastfamilien.<br>Aktivitäten:<br>• Jeweils fünf Verteilungsaktionen in vier verschiedenen Kommunen: Verteilung von NFI (Plastikgeschirr, Trinkbecher, Seife) an 2.000 Familien, Verteilung weiterer NFI (Schlafset, Petroleumlampen und Petroleum, Plastikkanister, Kleidung, Stoff) an ausgewählte Familien,<br>• Verteilung von Nahrungsmitteln (Maismehl, Bohnen, Salz, Zucker, Öl) |

|   |   |
|---|---|
|   | <ul style="list-style-type: none"> <li>an 2.000 Familien, Verteilung von Milchpulver und Reis an Kinder</li> <li>Grundversorgung durch Medikamente in den Gesundheitszentren der vier Verteilungsregionen</li> </ul>  |
| Zielgruppe(n)   | 2000 Binnenflüchtlingsfamilien (IDP), davon insbesondere 500 alte und kranke Menschen, unterernährte Kinder unter 5 Jahren, 200 Frauen und Mädchen, die Vergewaltigungen ausgesetzt waren.  |
| Projektgebiet   | Süd-Kivu (Cahi: Stadtviertel Bukavu und Katana/Kalehe)<br>Nord-Kivu: (Mugunga: Stadtviertel Goma und Kitchanga)   |
| Projektlaufzeit   | 01.06.2010 bis 30.11.2010   |
| Beantragtes Budget  | 344.010 Euro  |
| Kontaktperson(en) zur Zeit der Evaluierung  | Wolfgang Spohn Haniel, Leiter Projektteilung, spohn@mzf.org<br>Jean Francis Isia Amundala, Projektkoordinator im Kongo, franciscainsdukivu@yahoo.fr   |
| Stand der Umsetzung bzw. Zielerreichung   | Die Verteilaktionen sind abgeschlossen.<br>Probleme bei der Beschaffung (Preiserhöhungen, Verfügbarkeit), die Notwendigkeit, auch die lokalen Machthaber einzubeziehen und bei Verteilungen zu berücksichtigen und die kaum nachvollziehbare Auswahl der Begünstigten führten zur Verteilung von geringeren Mengen an Hilfsgütern und Begünstigung von Personen, die nicht immer notwendigerweise zu den Bedürftigsten zählen.  |
| Bemerkungen zu „LRRD“   | Das Projekt beschränkt sich auf reine Nothilfemaßnahmen zur Überlebenssicherung von IDP.  |
| Nachfolgeprojekt  | Nein  |
| Bemerkungen zu HA Standards und HA Prinzipien   | NFI und Lebensmittelrationen orientieren sich an den Wünschen der Begünstigten und Erfahrungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der <i>Famille Franciscaine</i> . Bei einigen Produkten (Milchpulver, Zucker, Petroleumlampen und Petroleum) wird nicht deutlich, warum sie im Kontext des beantragten Projekts essentiell sind. Die Zusammenstellung der Medikamente folgt der " <i>Model List of Essential Drugs</i> " der Weltgesundheitsorganisation WHO.<br>Ansonsten kein weiterer Bezug zu HA-Prinzipien in Antrag und Bericht   |
| Bemerkungen zu Querschnittsthemen   |   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Gender</li> <li>Konfliktsensibilität und „Do-No-Harm“</li> <li>Umwelt</li> <li>Menschenrechte</li> <li>Protection</li> </ul> | <p>Die Lebensmittel und Hilfsgüter werden an Männer und Frauen als Vertreter/Vertreterinnen ihrer Familien ausgegeben. Es wird darauf geachtet, dass die ganze Familie in den Genuss der Hilfsgüter kommt. Zu den Verteilaktionen kommen v.a. Frauen, da viele Männer versuchen, als Tagelöhner das Familieneinkommen zu verbessern. Opfer sexueller Gewalt (Frauen und Mädchen) werden bei der Verteilung besonders berücksichtigt.</p> <p>Lt. Projektantrag werden, um Konkurrenz, Missgunst oder Eifersucht unter den potentiell Begünstigten zu vermeiden, die Listen der von diesem Projekt Begünstigten mit bereits vorhandenen Listen anderer Hilfsorganisationen abgeglichen um zu vermeiden, dass die gleiche Personen doppelte und dreifache Unterstützung erhalten.<br/>Ansonsten kein weiterer Bezug in Antrag und Bericht</p> <p>Kein Bezug in Antrag und Bericht</p> <p>Kein expliziter Bezug in Antrag und Bericht, allerdings sollen die Aktivitäten v.a. vulnerablen Personen und Gruppen zugute kommen.</p> <p>Bzgl. Zielgruppen kein Bezug in Antrag und Bericht<br/>Bzgl. des Transports der Hilfsgüter wird über psychologische Angst der Lastwagenfahrer, die die Lebensmittel zum Einsatzort Kitchanga befördern, berichtet, da bewaffnete Banden häufig im Hinterhalt gelauert haben. Über evtl. Maßnahmen zum Schutz wird nicht berichtet.</p> |

|               |  |
|---------------|--|
| Projekt Titel | Humanitäre Hilfe für rückkehrende Flüchtlinge aus Tansania nach Süd-Kivu, Phase II |
| Organisation  | <b>Oxfam Deutschland e.V.</b> (durchgeführt von UGEAFI)                            |
| Geber         | AA   |

|  |  |
|--|--|
| Projekt Nummer   | VN 05-321.50 COD 01 / 08<br>Organisation: 5223/08  |
| Vorläuferprojekte  | VN 05-321.50 COD 10/07: 101.101 Euro (Phase I)   |
| Datum Projektantrag  | 11.12.2007   |
| Datum Projektbewillig.                                       | 07.01.2008; spätere Aufstockungen und Umwidmungen  |
| Bedarfsermittlung  | <p>Die <i>UNHCR</i> Delegationen in Uvira und Baraka haben <i>UGEAFI</i> um die Fortsetzung der Unterstützung bei der Beschaffung und Verteilung von Hilfsgütern gebeten.</p> <p>Wie bereits im Vorgängerprojekt wurde der Mittelbedarf von <i>UGEAFI</i>, den Rückkehrer/innen, den Vertretern des <i>UNHCR</i> und den anderen kooperierenden Organisationen festgestellt. Die Delegation des <i>UNHCR</i> in Uvira erstellt regelmäßig eine monatliche Statistik über die Zahlen der Rückkehrer/innen. Diese Statistik bestätigt den geplanten Mittelbedarf. Die Inhalte der Hilfspakete wurden bei Gesprächen mit Vertretern des <i>UNHCR</i>, <i>FAO</i>, <i>UGEAFI</i> und der Repatriierten vor Ort überprüft. Um eine evtl. Verdoppelung bei der Hilfsgüterverteilung zu vermeiden und Synergien zu nutzen, wurden die Bereitstellung der einzelnen Hilfsgüter durch die beteiligten Organisationen koordiniert und aufeinander abgestimmt.</p> <p>Nicht zuletzt durch eine direkte Rückmeldung der Vertreterinnen und Vertreter der Repatriierten konnte eine Anpassung der Hilfsgüter an den Bedarf der Zielgruppe vorgenommen werden. Haushalte mit Säuglingen erhalten durch <i>UNHCR</i> ein „Baby-Kit“ (Pflegemittel, Babykleidung).</p> |
| Ziel(e) und Interventionslogik (basierend auf Projektantrag) | <p>Gesundheits- und lebenserhaltende Ausstattung für 4.700 bedürftige rückkehrende Flüchtlings-Haushalte mit durchschnittlich 3,3 Personen zur Vorbeugung von Krankheiten und zur Senkung der Sterblichkeitsrate.</p> <p>Verteilung von Starthilfepaketen direkt im Transitcamp Mushimbakye (Kleidung, Schuhe, Wasserkanister, Schüssel, Betttücher, Handtücher)</p>   |
| Zielgruppe(n)  | 4.700 rückkehrende Familien aus Tansania vor der Rückkehr in ihre Heimatdörfer   |
| Projektgebiet  | Transitcamp Mushimbakye (Baraka), Süd-Kivu<br><i>UGEAFI</i> beteiligte sich in diesem Projekt an der konzertierten Verteilung von Hilfsgütern an Rückkehrerinnen und Rückkehrer. <i>UGEAFI</i> ist kein Projektpartner von <i>UNHCR</i> , wurde aber im Rahmen der Repatriierung der Flüchtlinge um Beteiligung gebeten.   |
| Projektlaufzeit  | Erstantrag 01.01.2008 - 30.06.2008, mehrfache Verlängerungen bis 28.02.2009  |
| Beantragtes Budget   | 276.352 Euro (nach Aufstockungen und Rücküberweisung wurden tatsächlich 243.940 Euro verausgabt)   |
| Kontaktperson(en) zur Zeit der Evaluierung                   | Schumacher, Reinhild, Projekt-Referentin, rschumacher@oxfam.de<br>Butoto Bigiri Naum, Direktor, ugeafi@yahoo.fr  |
| Stand der Umsetzung bzw. Zielerreichung                      | <p>Projekt abgeschlossen: 4976 Haushalte mit 7852 weiblichen und 7281 männlichen Rückkehrern wurden erreicht.</p> <p>Die genaue Größe der jeweils zurückkehrenden Haushalte wurde vor der Hilfsgüterverteilung im Transitcamp überprüft. Dementsprechend wurden die Hilfspakete auf den tatsächlichen Bedarf abgestimmt. Wegen Versorgungsengpässen und schwankender Flüchtlingszahlen wurden die geplanten Pakete nicht immer in gleicher Zusammensetzung verteilt. Es befindet sich derzeit noch eine geringe Menge an Hilfsgütern im Lagerhaus von <i>UGEAFI</i>, da sich Anfang 2009 zu wenige Flüchtlinge zur freiwilligen Repatriierung meldeten und die Güter nicht verteilt werden konnten.</p> <p>Bei der Durchführung des Projektes kam es wegen der stark schwankenden Rückkehrerzahlen und logistischer Probleme zu vielen Schwierigkeiten, was zu Aufstockungen, Umwidmungen und Rückzahlungen führte und die Projektlaufzeit auf insgesamt 14 Monate ausdehnte.</p>  |
| Bemerkungen zu „LRRD“  | Oxfam übernimmt in diesem Verbund-Projekt "Starthilfepakete" die Verteilung v.a. von Kleidung. Caritas und <i>UNHCR</i> verteilen NFI und Lebensmittel, <i>FAO</i> verteilt Gemüsesaatgut und Werkzeuge. <i>UGEAFI</i> ist in einigen Regionen Süd-Kivus seit 1990 mit Entwicklungsprojekten aktiv, so dass Rückkehrer in diese Regionen mit Unterstützung rechnen können (z.B. Kaffee- und Bananen-   |

|   |   |
|---|---|
|   | bau). Die Wichtigkeit von LRRD wurde in Gesprächen mit UGEAFI mehrfach betont.  |
| Nachfolgeprojekt                              | nein  |
| Bemerkungen zu HA Standards und HA Prinzipien | Kein Bezug in Antrag und Bericht  |
| Querschnittsthemen                            |   |
| • Gender                                      | Der spezifische Bedarf von Frauen an Hygieneartikeln und Kleidung wird bei der Verteilung der Hilfsgüter besonders berücksichtigt.  |
| • Konfliktsensibilität und „Do-No-Harm“       | Lt. Projektantrag " gewann UGEAFI durch ihre erfolgreiche Arbeit und ihre konfliktsensible Vorgehensweise die Anerkennung und den Respekt sowohl von UNHCR als auch von den anderen Hilfsorganisationen vor Ort." (Zitat aus dem Antrag von Oxfam<br>Ansonsten erfolgt in Antrag und Bericht kein Bezug zu diesem Thema |
| • Umwelt                                      | Kein Bezug in Antrag und Bericht  |
| • Menschenrechte                              | Kein Bezug in Antrag und Bericht  |
| • Protection                                  | Kein Bezug in Antrag und Bericht  |

|   |   |
|---|---|
| Projekt Titel   | Verbesserung der Lebensgrundlagen in der Region Fizi, DR Kongo und Nahrungsmittelhilfe DR Kongo, Beistellung zu o.g. Projekt  |
| Organisation  | <b>GTZ</b>  |
| Geber   | BMZ   |
| Projekt Nummer  | 2007.1992.2 und<br>2009.1813.6  |
| Vorläuferprojekte   | Kein direktes Vorläuferprojekt; aber andere GTZ-implementierte Projekte der Entwicklungsorientierten Nothilfe in der Region   |
| Datum Projektangebot  | 2007  |
| Datum Projektauftrag  | 2007  |
| Bedarfsermittlung   | Projektprüfmission im Juni/Juli 2007 mit umfangreicher Situationsanalyse, die die allgemeinen Rahmenbedingungen, das Konfliktgeschehen (inkl. lokale Konfliktodynamik in der Region Fizi) und eine regionalspezifische Kurzanalyse in den Bereichen/Sektoren Bevölkerung und Verwaltungsstruktur, soziale Bevölkerungsgruppen aufgrund des Konfliktes, Landwirtschaft/Einkommen/Transport, Gesundheit und Ernährung sowie Erziehungssektor und soziale Infrastruktur  |
| Ziel(e) und Interventionslogik (basierend auf Projektangebot) | Die Bevölkerung der Region (Territoire) Fizi hat ihre Lebensgrundlagen im Rahmen eines Gemeindeansatzes verbessert.<br>Aktivitäten sowie Produkte und Dienstleistungen konzentrieren sich auf die folgenden drei Bereiche: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wiederherstellung der Basis für die landwirtschaftliche Produktion und weitere einkommensschaffende Aktivitäten</li> <li>• Stärkung der lokalen Administration</li> <li>• Konfliktmanagement und Frauenförderung</li> </ul> Über die Beistellung konnten Saatgut, Baumaterialien, Werkzeuge und andere Sachgüter sowie begleitende Trainings- und Beratungsaktivitäten zu standortgerechten Anbaumethoden und Organisation von Selbsthilfegruppen bereit gestellt bzw. durchgeführt werden. |
| Zielgruppe(n)   | Die Zielgruppe sind arme Haushalte, aus der ansässigen Bevölkerung sowie von Rückkehrern, in ausgewählten Gemeinden des territoire Fizi. Frauen als wichtige Akteure in der lokalen Ökonomie und im Gemeindeleben sollen insbesondere bei wirtschaftlichen Aktivitäten und bei Maßnahmen zur Verbesserung des sozialen Zusammenlebens adressiert werden.  |
| Projektgebiet   | Das Projektgebiet ist das <i>Territoire</i> Fizi in der Provinz Südkivu an der Grenze zu Tansania (Bevölkerung ca. 500.000 Einwohner). Geographisch konzentriert sich das Vorhaben überwiegend auf die Gemeinden mit einer hohen Rückkehrerate.   |

|   |   |
|---|---|
| Projektlaufzeit                               | Ursprünglich: 10/2007 bis xx/2010, dann bis 12/2010 verlängert; dann im November 2010 verlängert bis 12/2011<br>Laufzeit für Nahrungsmittelbestellungen 05 bis 12/2009  |
| Beantragtes Budget                            | Ursprünglicher Antrag: Euro<br>Plus 500.000 Euro Nahrungsmittelbestellungen (im Jahr 2009)<br>Vier Änderungsangebote und –aufträge; letztmalig: Auftrag vom 03.12.2010 in Höhe von insgesamt 2.951.300 Euro   |
| Kontaktperson(en) zur Zeit der Evaluierung    | Sabine Triemer, Portfolio-Managerin ENÜH Afrika GTZ, Eschborn<br>Hubert Schulte, Chef de Projet in Baraka, Territoire Fizi  |
| Stand der Umsetzung bzw. Zielerreichung       | Die geplanten Aktivitäten sowie Produkte und Dienstleistungen in den drei o.g. Bereichen konnten – mit Anpassungen – weitestgehend erreicht werden bzw. werden bis zum Ende der Laufzeit erreicht werden.<br>Entsprechend der Präsentation des Projektpersonals gab es zum Zeitpunkt der Evaluierungsmission folgende Ergebnisse ( <i>Outcomes</i> ): <ul style="list-style-type: none"> <li>• 70% des ménages appuyés ont augmenté leur production agricole et ont généré du revenu supplémentaire en utilisant des semences améliorées et techniques culturales modernes et en vendent leur production supplémentaire sur le marché;</li> <li>• 65% des apprentis formés génèrent des revenus supplémentaires à travers des activités dans leur métier;</li> <li>• L'administration locale dans trois secteurs et au niveau du territoire est fonctionnelle et déroule des propres projets de développement;</li> <li>• Conflits fonciers et ménagers au niveau local sont médiés et les cas pénaux passés à la justice;</li> <li>• 35 femmes sont élues dans 35 comités locaux et s'engagent pour les besoins spécifiques des femmes.</li> </ul> Hauptprobleme in der Umsetzung waren die schlechte Straßeninfrastruktur, die Passivität und Erwartungshaltung der Zielgruppen, durch NRO in den Dörfern gegründete Parallelstrukturen zu den staatlichen Strukturen, generell niedriges Ausbildungsniveau der Partnerstrukturen und die volatile und sich ständig verändernde Sicherheitslage |
| Bemerkungen zu „LRRD“                         | Das Vorhaben arbeitet – in nahezu idealtypischer Weise – an der Schnittstelle zwischen Nothilfe und Entwicklungszusammenarbeit. Sich aufgrund von sich verbessernder Sicherheitslage und Anwesenheit lokaler Administration und technischer Dienste bietende Gelegenheit zur Entwicklung lokaler Kapazitäten (staatliche und nicht-staatliche) werden konsequent genutzt bei anhaltenden Transferleistungen für (besonders) Bedürftige.   |
| Nachfolgeprojekt                              | Die GTZ schlägt aufbauend auf dem laufenden Vorhaben ein Neuvorhaben für die Zeit ab 08/2011 ebenfalls im <i>Territoire Fizia</i> mit (in Abhängigkeit von der Sicherheitslage) Ausdehnung auf des Hochplateau vor.   |
| Bemerkungen zu HA Standards und HA Prinzipien | Kein Bezug in Antrag und Bericht; keine spezifischen Projektmaßnahmen in diesem Bereich   |
| Querschnittsthemen                            | Generell: Die Querschnittsthemen sind ganz allgemein durch die einschlägigen Kennungen, die in der TZ Anwendung finden, im Angebot der GTZ berücksichtigt (nachfolgend entsprechend Angebot aus dem Jahr 2007 dargestellt).   |
| • Gender                                      | Das Projekt trägt die Kennung G-1. Es stärkt die Rolle von Frauen in der Haushaltsökonomie und im sozialen Zusammenleben. Trainingsinhalte richten sich an Frauen und Männer gleichermaßen und zielen auf einen Ausgleich von Gender-Disparitäten.  |
| • Konfliktsensibilität und „Do-No-Harm“       | Das Projekt trägt die Kennung K-1. Es fördert in Zusammenarbeit mit einer lokalen NRO ein friedliches Zusammenleben unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen und das gewaltfreie Austragen von verschiedenen Interessenkonflikten auf Gemeindeebene.<br>Die Organisation analysiert kontinuierlich und aktuell die Entwicklungen des Konflikts, insbesondere, um die Zielgruppen zu erreichen, wenn und sobald der Zugang es erlaubt und nicht zuletzt im Interesse der Sicherheit des eigenen Personals. Im November 2009 mußte das Projektpersonal für einige Zeit aus der Projektregion evakuiert werden.   |
| • Umwelt                                      | Das Projekt trägt die Umweltkennung UR-0. Eine standortgerechte und inte-   |

|                     |   |
|---------------------|---|
|                     | grierte Land-, Vieh- und Forstwirtschaft sowie eine angemessene Bewirtschaftungsplanung in der Projektregion soll den Druck auf die natürlichen Ressourcen verringern, der durch die Flüchtlingsproblematik verschärft ist. |
| • Menschenrechte    | Kein Bezug in Antrag und Bericht; keine spezifischen Projektmaßnahmen in diesem Bereich   |
| • <i>Protection</i> | Kein Bezug in Antrag und Bericht; keine spezifischen Projektmaßnahmen in diesem Bereich   |

## 2. Projektfallstudie mit Desk Review

Die nachfolgende Kurzbeschreibung beruht auf vorliegenden Projektunterlagen, Informationen von der Internet-Seite der Organisation, Interviews mit für das Projekt zuständigem Personal und weiteren zur Verfügung gestellten Informationen.

|  |   |
|--|---|
| Projekt Titel  | Humanitäre Hilfe für Binnenvertriebene in der Stadt Goma sowie in den Regionen Masisi und Bukavu, Provinzen Süd und Nord Kivu, Demokratische Republik Kongo (DRC)   |
| Organisation   | <b>World Vision Deutschland</b>   |
| Geber  | AA  |
| Projekt Nummer   | AA: VN05-321.50<br>World Vision: GFRO DRC 0024  |
| Vorläuferprojekte  | VN05-321.50 (Humanitäre Hilfe für Binnenvertriebene in der Provinz Nord Kivu, Region Rutshuru, Demokratische Republik Kongo (DRC))  |
| Datum Projektantrag  | 04. November 2008 (Update)  |
| Datum Projektbewillig.                                       | 19. November 2008   |
| Bedarfsermittlung  | Lt. Antrag wurde der Bedarf bereits im September festgestellt (ohne darzustellen, wie dies geschehen ist); als Informationsquellen werden angegeben: UNOCHA, UNICEF, Reliefweb, Alertnet, IRIN sowie Projektbesuche durch Mitarbeiter von World Vision Deutschland e.V. und DRC, WV eigene Webseite   |
| Ziel(e) und Interventionslogik (basierend auf Projektantrag) | Umgehende Verteilung von Plastikplanen, Seife, Eimer, Wasserkanister, Kochgeschirr, Decken, Hygieneartikel für Frauen, Moskitonetzen und Schlafmatten   |
| Zielgruppe(n)  | Etwa 23.000 Menschen in über 4.700 Haushalten (es kommen täglich neue Familien an); innerhalb der Zielgruppe sollten besonders die Frauen, Kinder, Alte und Behinderte berücksichtigt werden  |
| Projektgebiet  | Flüchtlingslager Shasha und Minova sowie Flüchtlingsfamilien in Kirchen und Schulen in der Stadt Goma (neu entstandene Lager)   |
| Projektlaufzeit  | 01.11.2008 – 28.02.2009   |
| Beantragtes Budget   | 221.372 Euro  |
| Kontaktperson(en) zur Zeit der Evaluierung                   | Anna Fenten, WV Deutschland, HEA Country Program Coordinator, Southern Africa and South East Asia, International Programs Department, anna-katharina_fenten@wvi.org<br>Kostas Kotopoulos, Direktor WV Goma, kostas_kotopoulos@wvi.org   |
| Stand der Umsetzung bzw. Zielerreichung                      | Die Verteilung wurde am 28. November 2008 abgeschlossen. Faktisch handelte es sich (lt. Berichterstattung von WV mit Einverständnis des AA) zum großen Teil (3.000 NFI-Sets) um eine Refinanzierung von Hilfsgütern, die beim UNDP vorher ausgeliehen wurden. Faktisch wurden zum Teil andere Hilfsgüter beantragt.<br>Pro begünstigter Familie wurden 2 Decken, 1 Küchenset, 1 Eimer, 1 Plastik- |

|   |   |
|---|---|
|   | plane, 3 Stoffe für Damenbinden, 1 Einheit Waschseife, 1 Einheit Seife, 1 Schlafmatte, 1 Moskitonetz und 1 20l Wasserkanister in einem Transportsack an insgesamt 4.700 Familien verteilt.<br>Mehrkosten durch gestiegene Beschaffungspreise und unterschätzte Transportkosten (Beschaffung erfolgte in Kenia) wurden durch WV getragen.  |
| Bemerkungen zu „LRRD“   | Kein Link zu Rehabilitation und <i>Development</i> erkennbar  |
| Nachfolgeprojekt  | Kein direktes Nachfolgeprojekt mit deutscher Finanzierung; WV war und ist weiterhin mit einem Programmansatz in Nord- und Süd-Kivu tätig; lt. Antrag implementierte WV im November 2008 verschiedene Projekte finanziert von UNICEF, UNDP und vor allem aus Eigenmitteln und war nach eigenen Angaben eine der aktivsten INGO vor Ort   |
| Bemerkungen zu HA Standards und HA Prinzipien   | Kein Bezug in Antrag und Bericht (Sphere-Standards werden nur sehr allgemein erwähnt)   |
| Querschnittsthemen  |   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gender</li> </ul>                                | Spezielle Bedürfnisse von Frauen (Hygieneartikel) wurden im Antrag berücksichtigt; lt. Antrag werden Frauen besonders berücksichtigt, da sie am meisten bedroht sind und die größte Verantwortung haben, ohne auszuführen, wie dies geschieht; andererseits heißt es dort auch, dass die Hilfsgüter Frauen, Kindern und Männern gleichermaßen zugute kommen, da sie an Familien verteilt werden,. |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Konfliktsensibilität und „Do-No-Harm“</li> </ul> | Kein Bezug in Antrag und Bericht  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Umwelt</li> </ul>                                | Kein Bezug in Antrag und Bericht  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Menschenrechte</li> </ul>                        | Kein Bezug in Antrag und Bericht  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Protection</i></li> </ul>                     | Lt. Antrag wird Monitoring im Bereich Sicherheit notwendig sein um sicherzustellen, dass die Empfänger nicht wieder der Hilfsgüter beraubt werden, welche sie erhalten haben. Dieses Monitoring wird in Zusammenarbeit mit MONUC und dem <i>Protection Cluster</i> durchgeführt.  |

### 3. Projekte internationaler Organisationen (IO)

Die nachfolgenden Kurzbeschreibungen beruhen auf vorliegenden Projektunterlagen, Informationen von den Internet-Seiten des IKRK ([www.icrc.org](http://www.icrc.org)), des UNHCR ([www.unhcr.org](http://www.unhcr.org)) und des WEP ([www.wfp.org](http://www.wfp.org)), Interviews mit dem für die Projekte zuständigen Personal und weiteren von den Organisationen zur Verfügung gestellten Informationen.

|   |   |
|---|---|
| Projekt Titel   | Assistance and Protection Activities in the Democratic Republic of the Congo 2010   |
| Organisation  | <b>ICRC</b>   |
| Geber   | AA  |
| Projekt Nummer  | AA: COD 03/10 und COD 12/10<br>ICRC   |
| Vorläuferprojekte   | Vergleichbare Maßnahmen im gesamten Evaluierungszeitraum  |
| Datum Projektantrag   | 01. April und 24. November 2010   |
| Datum Projektbewillig.                                      | 20.04.2010 und 26.11.2010   |
| Bedarfsermittlung   | Emergency Appeal 2010 (vom November 2009) und Mid-term Report 2010  |
| Ziel(e) und Interventionslogik<br>(basierend auf Projektan- | Im Antrag nach Zielgruppen getrennt:<br><u>Civilians:</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>• All civilians are respected and protected by weapon bearers, in accordance with IHL and international human rights and national law. People</li> </ul> |

|  |  |
|--|--|
| trag)                                      | <p>affected by violence, including IDPs, recent returnees and victims of sexual violence, have access to essential household items, food, water and health care.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Family members separated by armed conflict are able to re-establish and maintain contact. Where appropriate, unaccompanied children are reunited with their relatives and assisted in reintegrating into society. Long-term solutions are found for those who cannot be reunited with their families.</li> </ul> <p><u>People deprived of their freedom:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>All people detained in relation to situations of violence or for security reasons, as well as their co-detainees, are held in conditions that meet internationally recognized standards. In particular, their judicial guarantees are respected, they have contact with their families and have access to adequate food, health care, water and sanitation.</li> </ul> <p><u>Wounded and sick:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Weapon-wounded (civilian or military) and sick patients have access to emergency surgery and medical treatment in hospitals with adequate facilities, skills and materials.</li> </ul>   |
| Zielgruppe(n)                              | s.o.   |
| Projektgebiet                              | Landesweit   |
| Projektlaufzeit                            | 01. April bis 31. Dezember 2010 und 24. November to 31. Dezember 2010  |
| Beantragtes Budget                         | 1.000.000 Euro und 250.000 Euro (jeweils für <i>Assistance</i> und <i>Protection</i> ) (Ko-Finanzierungen von „large scale humanitarian activities mainly in the fields of assistance and protection on behalf of the affected civilian population“ des IKRK; Gesamtbudget: 48,376 Millionen Euro), d.h. dass der deutsche Beitrag bei 2,6 Prozent liegt   |
| Kontaktperson(en) zur Zeit der Evaluierung | Agathe Stricker, Head of Unit, External Resources Division, Genf; stricker@icrc.org<br>Antoine Grand, Chef de sous-délégation Goma; agrand@icrc.org  |
| Stand der Umsetzung bzw. Zielerreichung    | <p>Im Mid-term report (Januar bis Mai 2010) wird wie folgt berichtet:<br/>Between January and the end of May 2010, the ICRC:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>distributed emergency food rations to some 19,500 IDPs and essential household items to over 51,000 IDPs affected by conflict and other situations of violence in North and South Kivu</li> <li>strengthened contact with armed forces and armed groups to address alleged abuses against civilians through confidential dialogue and IHL briefings</li> <li>helped 180,950 longer-term IDPs, returnees and residents in the more stable areas of the Kivus, Equateur and Province Orientale to rebuild their livelihoods by providing farmers with seed and tools, vaccinating cattle against disease and supporting other income-producing initiatives</li> <li>ensured better access to medical and surgical care for people in the Kivus, including victims of sexual violence, by substantially supporting 3 hospitals, and 12 health, 36 counselling and 5 physical rehabilitation centres</li> <li>reunited 319 children, including 103 former child soldiers, with their families</li> <li>visited 12,378 detainees in 57 prisons and places of temporary detention, providing food rations to over 3,200 to improve their nutritional status</li> </ul> |
| Bemerkungen zu „LRRD“                      | Kein direkter Bezug in Antrag und Bericht; auch wenn ist die Organisation primär insbesondere Hilfe „der ersten Stunde“ leistet, ist sie zum Beispiel im Wassersektor in der DR Kongo – in Zusammenarbeit mit den „ <i>rural and urban officials</i> “ – im Bereich <i>Rehabilitation/Recovery</i> oder auch mit Training im Gesundheitssektor tätig.  |
| Nachfolgeprojekt                           | Das IKRK hat für 2011 eine Operation mit einem Budget von 63,083 Millionen Schweizer Franken vorbereitet.  |

|   |   |
|---|---|
|   | Zum Stand der Feldmission lagen dem Evaluierungsteam keine Informationen vor, ob die Ressorts Anträge vorliegen haben.  |
| Bemerkungen zu HA Standards und HA Prinzipien | In Projektdokumenten nicht explicit erwähnt; als Initiator bzw. <i>Owner</i> des <i>Code of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and Non-Governmental Organizations (NGOs) in Disaster Relief</i> jedoch ein Vorreiter im Bereich humanitärer Prinzipien   |
| Querschnittsthemen                            |   |
| • Gender                                      | Daten zur Zahl der erreichten Begünstigten werden in Programmberichten für Frauen/Mädchen gesondert ausgewiesen ( <i>gender-disaggregated reporting</i> ); Frauen genießen lt. Programmberichten – wie andere vulnerable Personen auch – besondere Aufmerksamkeit, zum Beispiel wenn es darum geht, Haftbedingungen zu prüfen.  |
| • Konfliktsensibilität und „Do-No-Harm“       | Eine Konflikt-Kurzbeschreibung befindet sich in der Projektberichterstattung. Die durch den/die Konflikt/e betroffenen Personen sind Zielgruppen der ICRC-Aktivitäten; ICRC ist bekannt dafür und wird dafür geschätzt, dass die Organisation oft einer der ersten oder der erste – teilweise auch der einzige Akteur vor Ort – ist, sobald die Sicherheitslage den Zugang zu den vom Konflikt Betroffenen erlaubt.<br>Die Organisation analysiert kontinuierlich und aktuell die Entwicklungen des Konflikts, insbesondere, um die besonders Bedürftigen zu erreichen, sobald der Zugang es erlaubt und nicht zuletzt im Interesse der Sicherheit des eigenen Personals. |
| • Umwelt                                      | Kein Bezug in Antrag und Bericht  |
| • Menschenrechte                              | Die Förderung ( <i>promotion</i> ) der Respektierung des International Humanitarian Law (IHL) und von Menschenrechten ist Teil der Zielsetzung in der Arbeit des ICRC in der DR Kongo, zum Beispiel durch die Dokumentation von Verletzungen des IHL und von Menschenrechten sowie bilaterale Diskussionen, Präsentationen und Seminare zu den Themen für verschiedene Zielgruppen  |
| • <i>Protection</i>                           | <i>Protection</i> von Zivilisten und allen Personen, die sich nicht an Kampfhandlungen beteiligen, gehört neben <i>Assistance</i> zur Mission des ICRC und ist eines der beiden Hauptarbeitsfelder  |

|  |  |
|--|--|
| Projekt Titel  | AA “Humanitarian Emergency Assistance and Protection for IDPs in the eastern part of the DRC”<br>BMZ „Return and integration, DRC”   |
| Organisation   | <b>UNHCR</b>   |
| Geber  | AA und BMZ   |
| Projekt Nummer   | AA: COD 06/09<br>BMZ: 2009.1851.6  |
| Vorläuferprojekte  | Vergleichbare Maßnahmen in allen Jahren des Evaluierungszeitraums  |
| Datum Projektantrag  | AA: 12.03.2009<br>BMZ: 25.05.2009  |
| Datum Projektbewillig.                                       | AA: 21.05.2009<br>BMZ:   |
| Bedarfsermittlung  | UNHCR ist Teil des CAP/HAP-Prozesses und als solches in die Bedarfsermittlungen in diesem Kontext eingebunden. Im Global Appeal werden Bedare insbesondere in den Bereichen Sicherheit, humanitäre Hilfe für IDPs, Infrastrukture und soziale Grunddienste (Gesundheit, Bildung), administrative und soziale Strukturen und wirtschaftliche Möglichkeiten, Unterkunft und Nahrung genannt. |
| Ziel(e) und Interventionslogik (basierend auf Projektantrag) | Im Global Report 2009 ist als Hauptziel genannt: Provide protection and assistance to aid the initial reintegration of returning Congolese refugees and IDPs in collaboration with partners and promote durable solutions for refugees living in the DRC.<br>Im Global Appeal 2009 sind folgende Ziele für das <i>Annual Programme</i> genannt:  |

|  |   |
|--|---|
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Strengthen refugee protection and the search for durable solutions.</li> <li>• Ensure that protection and community recovery needs are identified and adequate responses are coordinated.</li> <li>• Help to prevent and respond to violations of the human rights of civilians.</li> <li>• Support survivors of sexual and gender-based violence and combat the impunity of perpetrators.</li> <li>• Secure the voluntary return of Congolese refugees and IDPs in safety and dignity.</li> <li>• Solve land and property disputes.</li> <li>• Prevent statelessness by ensuring that all residents in eastern Congo hold a nationality or other secure residence status.</li> <li>• Support the reintegration of refugees and IDPs and provide vulnerable groups with shelter and the means to earn their livelihoods.</li> <li>• Lay the foundation for sustainable development in the areas of return through the creation of community development projects.</li> </ul> <p>Das 2009 Supplementary Programme hatte die folgenden Ziele:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Help to respond to new displacements.</li> <li>• Improve safety in IDP sites and ensure their civilian character.</li> <li>• Improve the well-being of IDPs in camps and prepare them for return.</li> <li>• Create humanitarian space in the areas controlled by non-State actors and protect IDPs and returnees in those areas.</li> <li>• Reduce the impact of IDPs on the environment.</li> </ul> |
| Zielgruppe(n)                              | Flüchtlinge, Rückkehrerinnen und Rückkehrer, Binnenvertriebene  |
| Projektgebiet                              | Landesweit mit Schwerpunkt im Osten   |
| Projektlaufzeit                            | AA: 12.03. bis 31.12.2009<br>BMZ: 25.05. bis 31.12.2009   |
| Beantragtes Budget                         | AA: 1.000.000 Euro zum Supplementary Appeal for IDPs (entspricht lt. Projektantrag 1.317.523 US-Dollar), davon 300.000 Euro für <i>Protection</i> und Monitoring, 630.000 für multisektorale humanitäre Hilfe (häuslicher Bedarf, Unterkunft und andere Infrastruktur) sowie 70.000 Euro für Verwaltungsausgaben)<br>BMZ: 1.000.000 Euro zum Annual Programme Budget (entspricht lt. Projektantrag 1.394.700 US-Dollar), davon 120.000 Euro für Transport/Logistic, 380.000 Euro für häuslichen Bedarf und Unterkunft, 50.000 für Gesundheit und Bildung, 150.000 für Gemeindedienste und einkommenschaffende Maßnahmen und 300.000 Euro für <i>Protection</i> und rechtliche Unterstützung<br>Gesamtprogramm (entsprechend Global Plan 2009): 75.035.460 US-Dollar, davon 53.587.722 US-Dollar Annual Programme Budget und 21.447.738 US-Dollar Supplementary Budget (24.968.000 US-Dollar lt. Projektberichterstattung an AA)<br>D.h., dass der Beitrag der Bundesregierung (ohne UNHCR-BMZ-Partnership Operation) im Jahr 2009 3,6 Prozent des Gesamtprogramms ausmachte.  |
| Kontaktperson(en) zur Zeit der Evaluierung | Antja Knorr, Associate Donor Relations Officer, Donor Relations and Resource Mobilization Service, Genf<br>Margarida Fawke, Senior Programme Officer, Goma (inzwischen nicht mehr bei UNCHR)  |
| Stand der Umsetzung bzw. Zielerreichung    | Beide Maßnahmen waren zum Zeitpunkt der Evaluierung abgeschlossen. Entsprechend globaler und Projektberichterstattung wurden Ergebnisse in den folgenden Bereichen erreicht (sind im Bericht vor allem auf Aktivitätenebene und in der Zahl der Begünstigten berichtet und quantifiziert): <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rückführung von kongolesischen Flüchtlingen aus Angola, Tansania und Sambia und Unterstützung mit NFI, 3-Monats-Lebensmittelpaketen (von WFP), landwirtschaftliche Geräte und Saatgut;</li> <li>• Unterstützung von IDPs in Camps, insb. NFI, Notunterkünfte und Übergangsunterkünfte</li> <li>• Rückführung von ruandischen und burundischen Flüchtlingen in ihre Länder.</li> </ul> <p>Als Haupthindernisse/Herausforderungen wurden die fragile Sicherheitslage,</p>   |

|   |  |
|---|--|
|   | die aufgrund des schlechten Straßenzustandes auftretenden Schwierigkeiten, humanitäre Hilfe bereitzustellen, der <i>landlocked character</i> der meisten Standorte und begrenzte Lufttransportmöglichkeiten UNHCR in der DR Kongo identifiziert.   |
| Bemerkungen zu „LRRD“                         | UNHCR Länderprogramme haben – entsprechend der o.g. Zielsetzungen – sowohl den Charakter von Nothilfe als auch von Übergangshilfe. UNHCR hatte zusammen mit dem UNDP die Ko-Leadership im  |
| Nachfolgeprojekt                              | In 2010 und 2011 hatte UNHCR vergleichbare Landesprogramme   |
| Bemerkungen zu HA Standards und HA Prinzipien | Kein expliziter Bezug in Anträgen und Berichten  |
| Querschnittsthemen                            |  |
| • Gender                                      | Gender wird vor allem im Rahmen von Problemen mit und Aktivitäten gegen Gender-based violence thematisiert. Den speziellen praktischen Bedürfnissen von Frauen und Mädchen im reproduktiven Alter wird durch die Verteilung von Hygieneartikeln Rechnung getragen. „ <i>Promotion of gender equity</i> “ wird im Antrag an das BMZ explizit als Ziel bei der Reintegration genannt   |
| • Konfliktsensibilität und „Do-No-Harm“       | Die Haupt-Konfliktlinien sind im <i>Global Appeal 2009</i> ganz grob und kurz, den den Projektanträgen an AA und BMZ ausführlicher und spezifischer dargestellt. Auseinandersetzungen über Land und Eigentum sind als wichtige Konfliktursachen identifiziert und gemeindebasierte Programme zur Konfliktlösung und Aussöhnung sind – neben rechtlicher Hilfe – Teil des Landesprogramms. Die Organisation analysiert kontinuierlich und aktuell die Entwicklungen des Konflikts, insbesondere, um die besonders Bedürftigen zu erreichen, sobald der Zugang und die Sicherheitsbestimmungen der VN es erlauben und nicht zuletzt im Interesse der Sicherheit des eigenen Personals. |
| • Umwelt                                      | Der <i>Global Appeal</i> von 2009 hat explizit umweltbezogene Zielsetzungen. Er nimmt Bezug auf mögliche Umweltschäden durch IDPs und den Anspruch von UNHCR, in diesem Kontext entschärfend tätig zu werden („ <i>strive to mitigate the environmental impact of IDPs by relocating them to sites that are planned with environmental considerations in mind</i> “). Allerdings wird in diesem Kontext nicht auf evtl. mit einer <i>Relocation</i> verbundene Probleme Bezug genommen.  |
| • Menschenrechte                              | Im Rahmen der Kontextanalyse wird im <i>Global Appeal 2009</i> kurz auf die weiterhin vorherrschenden Menschenrechtsverletzungen hingewiesen („ <i>Killings, abductions, arbitrary detentions and sexual violence persist in conflict areas in DRC</i> “)  |
| • Protection                                  | <i>Protection</i> ist eine wichtige Zielsetzung und ein wichtiger Aktivitätsbereich von UNHCR in der DR Kongo, der lt. Projektanträgen explizit durch die AA- und BMZ-Beiträge finanziert werden soll. Die Organisation verfolgt zum Schutz von Binnenvertriebenen einen zweigleisigen Ansatz mit verschiedenen Präventionsmaßnahmen und gleichzeitiger Stärkung der Kapazitäten der Gemeinden, ihre eigenen <i>Protection</i> -Kapazitäten zu entwickeln. UNHCR leitet das <i>Protection-Cluster</i> .  |

|                        |  |
|------------------------|--|
| Projekt Titel          | Nothilfe- und Wiederaufbauprogramm – Demokratische Republik Kongo<br><i>Gezielte Nahrungsmittelhilfe für Opfer bewaffneter Konflikte und andere gefährdete Bevölkerungsgruppen</i> |
| Organisation           | <b>WEP</b>   |
| Geber                  | BMZ  |
| Projekt Nummer         | BMZ: 2008.1843.5, 2009.1811.0 und 2010.1828.2<br>WFP: PRRO 10608.0 PRRO  |
| Vorläuferprojekte      | PRRO 10.288 (bis 2007); mit BMZ-Finanzierungen in Höhe von 6,25 Millionen Euro in den den Jahren 2005 bis 2007   |
| Datum Projektantrag    |  |
| Datum Projektbewillig. |  |

|  |  |
|--|--|
| Bedarfsermittlung  | Das WEP ist Teil des CAP/HAP-Prozesses und als solches in die Bedarfsermittlungen in diesem Kontext eingebunden. Das WEP führte – zusammen mit Partnern – verschiedene Bedarfsanalysen im Bereich Ernährungssicherung durch (u.a. <i>Nutrition Survey, Integrated Food Security Phase Classification, Enquetes sur l'auto-suffisance alimentaire</i> ).  |
| Ziel(e) und Interventionslogik (basierend auf Projektantrag) | <p>Zu den Hauptzielen des Programms gibt es unterschiedliche Angaben. Lt. Projektübersicht (von WFP, Büro Berlin bereit gestellt) ist das Ziel die Existenzsicherung und Rückführung bzw. die gesellschaftliche Wiedereingliederung der genannten Empfängergruppen.</p> <p>Lt. Standard Project Report 2009 war das Ziel „to save lives through timely and rapid relief assistance and provide support to community initiatives for social and economic recovery in areas of return which are faced with high levels of food insecurity.“</p> <p>Im Einzelnen soll die Nahrungsmittelversorgung der bedürftigen Personengruppen sichergestellt und verbessert werden. Außerdem sollen die Zielgruppen einen einfacheren Zugang zu nachhaltigen Qualifikationen und zu Einrichtungen, die der sozio-politischen Entwicklung als auch der sozialen Re-Integration förderlich sind, erhalten. Dies können z.B. Trainingsmaßnahmen oder die Wiederherstellung örtlicher Infrastruktur sein.</p> <p>Programmimplementierung und -komponenten</p> <p>I. Nothilfe (90 Prozent)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Binnenflüchtlinge</i> erhalten Nahrungsmittel-Teilrationen, da sie sich eigenständige Nahrungsquellen besser als andere Bedarfsgruppen erschließen können</li> <li>• <i>Unternährte Kinder und Schwangere bzw. Stillende</i> mit Mangelerscheinungen erhalten vollwertige Nahrungsmittelrationen in den von WFP unterstützten Ernährungszentren</li> <li>• <i>Besonders gefährdete Gruppen wie Ältere und chronisch Kranke</i> ohne Familienanbindung erhalten ebenfalls vollwertige Rationen</li> <li>• <i>Personen mit HIV/AIDS</i> erhalten zur Stärkung der körperlichen Verfassung eine Vollwertverpflegung</li> <li>• Im Rahmen von Not-Schulspeisungen versorgt WFP in Zusammenarbeit mit UNICEF Schulkinder in den Provinzen <i>Kinshasa</i> (Vorstädte), <i>Katanga</i>, Ost- und West-Kivu sowie in den östlichen Provinzen.</li> </ul> <p>II. Wiederaufbau (10 Prozent)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Wiedereingliederung von Binnenvertriebenen und Flüchtlingen</i>. Dieser Prozess wird beispielsweise durch <i>Food-for-Work</i> oder <i>Food-for-Training</i> Programme unterstützt.</li> </ul> <p>Weiter unterstützt WFP die <i>Rehabilitation von Kindersoldaten</i> und die <i>Teilnehmer an Ausbildungskursen</i> (wie z.B. Waisenkinder oder sexuell missbrauchte Frauen). WFP setzt sich zusätzlich dafür ein, dass Betroffene, die an <i>Food-for-Work</i> oder <i>Food-for-Training</i>-Aktivitäten teilgenommen haben, verbesserten Zugang zu Mikrokrediten erhalten, damit sie sich eigene Existenzen aufbauen können.</p> |
| Zielgruppen und Projektgebiete                               | <p>WEP plant mit diesem Programm insgesamt 3.956.309 Notleidende zu unterstützen, von denen 66% Frauen sind.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nothilfe-Komponente: östliche DR Kongo (Bezirk Ituri und die Provinzen Nord- und Süd-Kivu, Maniema, Equator and Nord-Katanga): Binnenflüchtlinge, Heimkehrer sowie Flüchtlinge</li> <li>• Wiederaufbauhilfe: Westen des Landes (bessere Sicherheitslage): vor allem Personen mit HIV/Aids, Kindersoldaten und Kinder, die an Schulspeisungsprogrammen teilnehmen</li> </ul> <p>Lt. Standard Project Report fokussierten sich die Nahrungsmittelrationen auf "Ituri District (Orientale Province), Equateur, North Kivu, South Kivu, Maniema and Katanga provinces.</p> <p>Targeted beneficiaries included internally displaced persons (IDPs), returnees, their host families, malnourished children under five, and malnourished pregnant and lactating women, family members of malnourished children, pupils in rural primary schools and schools with inflows of returning IDPs and refugees in non-conflict affected areas to improve school enrolment and attendance, HIV infected people, women victims of sexual gender based violence, victims of natural disasters and other vulnerable groups</p>   |

|   | and demobilized child soldiers.“   |                   |          |        |  |         |           |               |         |         |                                   |        |        |  |         |         |  |         |         |  |         |         |                                      |        |         |  |         |         |                |       |       |                         |        |        |              |                  |                  |
|---|--|-------------------|----------|--------|--|---------|-----------|---------------|---------|---------|-----------------------------------|--------|--------|--|---------|---------|--|---------|---------|--|---------|---------|--------------------------------------|--------|---------|--|---------|---------|----------------|-------|-------|-------------------------|--------|--------|--------------|------------------|------------------|
| Projektlaufzeit   | 1. Juli 2007 bis 31. Dezember 2009; verlängert bis 12/2010   |                   |          |        |  |         |           |               |         |         |                                   |        |        |  |         |         |  |         |         |  |         |         |                                      |        |         |  |         |         |                |       |       |                         |        |        |              |                  |                  |
| Stand der Umsetzung bzw. Zielerreichung   | <p style="text-align: center;"><b>Table 1: Beneficiaries assisted in 2009</b></p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Beneficiary Types</th> <th>Planned*</th> <th>Actual</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Internally-displaced people (IDPs) and host family members</td> <td>890,000</td> <td>1,500,000</td> </tr> <tr> <td>Returned IDPs</td> <td>135,000</td> <td>823,000</td> </tr> <tr> <td>Returned refugees (repatriations)</td> <td>25,000</td> <td>22,700</td> </tr> <tr> <td>Malnourished children and pregnant/lactating women</td> <td>195,700</td> <td>205,000</td> </tr> <tr> <td>Family members of malnourished children and pregnant/lactating women</td> <td>805,500</td> <td>854,800</td> </tr> <tr> <td>Primary school children (school meals)</td> <td>595,300</td> <td>417,000</td> </tr> <tr> <td>HIV-AIDS patients and family members</td> <td>53,700</td> <td>120,000</td> </tr> <tr> <td>People benefiting from food for assets</td> <td>331,500</td> <td>175,200</td> </tr> <tr> <td>Child soldiers</td> <td>1,500</td> <td>6,200</td> </tr> <tr> <td>Other vulnerable groups</td> <td>22,400</td> <td>38,500</td> </tr> <tr> <td><b>Total</b></td> <td><b>3,055,600</b></td> <td><b>4,162,400</b></td> </tr> </tbody> </table> <p>* The planning figures were those from budget revision 4 in November 2008.<br/> <i>Quelle: WFP PRRO 10608.0: 9. Budget-Revision</i></p> <p>Die Evaluierung des Programms (Bericht vom Juni 2009) stellt fest, dass die Ernährungsaktivitäten einen positiven Impact auf den Ernährungsstatus von Kleinkindern hat und die Begünstigten dank Food-for-training-Aktivitäten einen Nutzen aus den einkommenschaffenden Maßnahmen ziehen konnten. Einige Anpassungen des Programms werden empfohlen.</p> | Beneficiary Types | Planned* | Actual | Internally-displaced people (IDPs) and host family members | 890,000 | 1,500,000 | Returned IDPs | 135,000 | 823,000 | Returned refugees (repatriations) | 25,000 | 22,700 | Malnourished children and pregnant/lactating women | 195,700 | 205,000 | Family members of malnourished children and pregnant/lactating women | 805,500 | 854,800 | Primary school children (school meals) | 595,300 | 417,000 | HIV-AIDS patients and family members | 53,700 | 120,000 | People benefiting from food for assets | 331,500 | 175,200 | Child soldiers | 1,500 | 6,200 | Other vulnerable groups | 22,400 | 38,500 | <b>Total</b> | <b>3,055,600</b> | <b>4,162,400</b> |
| Beneficiary Types   | Planned*   | Actual            |          |        |  |         |           |               |         |         |                                   |        |        |  |         |         |  |         |         |  |         |         |                                      |        |         |  |         |         |                |       |       |                         |        |        |              |                  |                  |
| Internally-displaced people (IDPs) and host family members  | 890,000  | 1,500,000         |          |        |  |         |           |               |         |         |                                   |        |        |  |         |         |  |         |         |  |         |         |                                      |        |         |  |         |         |                |       |       |                         |        |        |              |                  |                  |
| Returned IDPs   | 135,000  | 823,000           |          |        |  |         |           |               |         |         |                                   |        |        |  |         |         |  |         |         |  |         |         |                                      |        |         |  |         |         |                |       |       |                         |        |        |              |                  |                  |
| Returned refugees (repatriations)   | 25,000   | 22,700            |          |        |  |         |           |               |         |         |                                   |        |        |  |         |         |  |         |         |  |         |         |                                      |        |         |  |         |         |                |       |       |                         |        |        |              |                  |                  |
| Malnourished children and pregnant/lactating women  | 195,700  | 205,000           |          |        |  |         |           |               |         |         |                                   |        |        |  |         |         |  |         |         |  |         |         |                                      |        |         |  |         |         |                |       |       |                         |        |        |              |                  |                  |
| Family members of malnourished children and pregnant/lactating women                                    | 805,500  | 854,800           |          |        |  |         |           |               |         |         |                                   |        |        |  |         |         |  |         |         |  |         |         |                                      |        |         |  |         |         |                |       |       |                         |        |        |              |                  |                  |
| Primary school children (school meals)  | 595,300  | 417,000           |          |        |  |         |           |               |         |         |                                   |        |        |  |         |         |  |         |         |  |         |         |                                      |        |         |  |         |         |                |       |       |                         |        |        |              |                  |                  |
| HIV-AIDS patients and family members  | 53,700   | 120,000           |          |        |  |         |           |               |         |         |                                   |        |        |  |         |         |  |         |         |  |         |         |                                      |        |         |  |         |         |                |       |       |                         |        |        |              |                  |                  |
| People benefiting from food for assets  | 331,500  | 175,200           |          |        |  |         |           |               |         |         |                                   |        |        |  |         |         |  |         |         |  |         |         |                                      |        |         |  |         |         |                |       |       |                         |        |        |              |                  |                  |
| Child soldiers  | 1,500  | 6,200             |          |        |  |         |           |               |         |         |                                   |        |        |  |         |         |  |         |         |  |         |         |                                      |        |         |  |         |         |                |       |       |                         |        |        |              |                  |                  |
| Other vulnerable groups   | 22,400   | 38,500            |          |        |  |         |           |               |         |         |                                   |        |        |  |         |         |  |         |         |  |         |         |                                      |        |         |  |         |         |                |       |       |                         |        |        |              |                  |                  |
| <b>Total</b>  | <b>3,055,600</b>   | <b>4,162,400</b>  |          |        |  |         |           |               |         |         |                                   |        |        |  |         |         |  |         |         |  |         |         |                                      |        |         |  |         |         |                |       |       |                         |        |        |              |                  |                  |
| Kontaktperson(en) zur Zeit der Evaluierung  | Caroline Heider, Director Office of Evaluation, Rom<br>David Matern, Donor Relations Officer, Berlin<br>David Bulman, Area Coordinator for North & South Kivu and Maniema, Goma  |                   |          |        |  |         |           |               |         |         |                                   |        |        |  |         |         |  |         |         |  |         |         |                                      |        |         |  |         |         |                |       |       |                         |        |        |              |                  |                  |
| Bemerkungen zu „LRRD“   | Auch wenn der Großteil des Programms der freien Verteilung von Nahrungsmitteln an verschiedene Zielgruppen dient, sind ca. 10 Prozent der Aktivitäten für Rehabilitation vorgesehen. Wie die Evaluierung des Programms aus dem Jahr 2009 feststellt, musste sich das WEP im Jahr 2008 (als es aufgrund der Nahrungsmittelpreiskrise und der hohen Zahl von IDPs in Nord-Kivu kam) temporär auf Nothilfe zulasten des Wiederaufbaus konzentrieren. Die Stärkung lokaler Kapazitäten ist Teil der Programmaktivitäten und wird durch Trainings in verschiedenen Bereichen sichergestellt. Die Evaluierung des Programms stellt jedoch auch fest, dass eine Trainingseinheit allein unzureichend ist, um Feldpersonal und lokale Kader auszubilden, insbesondere in einem Kontext, in dem Personalrotationen häufig sind.   |                   |          |        |  |         |           |               |         |         |                                   |        |        |  |         |         |  |         |         |  |         |         |                                      |        |         |  |         |         |                |       |       |                         |        |        |              |                  |                  |
| Nachfolgeprojekt  | Ab 2011: Neue PRRO   |                   |          |        |  |         |           |               |         |         |                                   |        |        |  |         |         |  |         |         |  |         |         |                                      |        |         |  |         |         |                |       |       |                         |        |        |              |                  |                  |
| Bemerkungen zu HA Standards und HA Prinzipien   | Kein expliziter Bezug in den Projektdokumenten   |                   |          |        |  |         |           |               |         |         |                                   |        |        |  |         |         |  |         |         |  |         |         |                                      |        |         |  |         |         |                |       |       |                         |        |        |              |                  |                  |
| Querschnittsthemen  |  |                   |          |        |  |         |           |               |         |         |                                   |        |        |  |         |         |  |         |         |  |         |         |                                      |        |         |  |         |         |                |       |       |                         |        |        |              |                  |                  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Gender</li> <li>Konfliktsensibilität und „Do-No-Harm“</li> </ul> | <p>In den Standard Project Reports werden die Daten zu Begünstigten geschlechtsspezifisch erhoben. Diese Praxis ist jedoch noch nicht allgemein verbreitet, wie die o.a. Tabelle sowie Ergebnisse der Evaluierung des Programms aus dem Jahr 2009 zeigen. Dieselbe Evaluierung stellt ein beim nationalen Personal ein Ungleichgewicht in der Besetzung der Stellen zwischen Männern (80-90%) und Frauen (10-20%) fest. Lt. dieser Evaluierung profitieren Frauen als Besitzerinnen von Berechtigungskarten für Rationen und bei der Besetzung von Komitees. Sie profitieren außerdem von Maßnahmen zum Schutz (<i>protection</i>) im Rahmen und nach Verteilungen. Die Frage, ob dies aber auch tatsächlich zu einer angemessenen Verwendung der Rationen und zur Verbesserung der Situation und Position von Frauen führt (wie wohl durch diese Maßnahmen beabsichtigt) oder ihnen diese Beteiligung ggf. nur mehr Arbeit und Last bereitet, wird von der Evaluierung allerdings nicht beantwortet.</p> <p>„Konflikt“ wird in der Situationsanalyse als ein Hauptfaktor der generell problematischen Situation im Land und als wichtige Ursache für Nahrungs- und Ernährungsunsicherheit identifiziert. Vom Konflikt betroffene Regionen und Men-</p>  |                   |          |        |  |         |           |               |         |         |                                   |        |        |  |         |         |  |         |         |  |         |         |                                      |        |         |  |         |         |                |       |       |                         |        |        |              |                  |                  |

|                     |   |
|---------------------|---|
|                     | <p>schen sind Zielgruppen der Operation.</p> <p>Im Standard Project Report heißt es: "Since 2005, WFP has embarked on a Protection Project aimed at ensuring the integration of "Do No Harm", an approach to guide all its operations and minimize the risks to beneficiaries receiving food assistance. WFP has appointed a protection focal point in its field offices and has a protection advisor working to train staff on operational support." (s. auch unten unter „<i>Protection</i>“)</p> <p>Die Organisation analysiert kontinuierlich und aktuell die Entwicklungen des Konflikts, insbesondere, um die besonders Bedürftigen zu erreichen, sobald der Zugang und die Sicherheitsbestimmungen der VN es erlauben und nicht zuletzt im Interesse der Sicherheit des eigenen Personals.</p> |
| • Umwelt            | Kein expliziter Bezug in den Projektdokumenten  |
| • Menschenrechte    | Kein expliziter Bezug in den Projektdokumenten  |
| • <i>Protection</i> | <p>Damit Nahrungsmittel die Verteilungsstellen erreichen und verteilt werden konnten sowie die Begünstigten der Verteilungen auf ihrem Heimweg geschützt werden, wurden Eskorten durch die UN-Friedenstruppen MONUC bereitgestellt.</p> <p>Lt. Standard Project Report konnte die Caritas durch diese WFP-Partnerschaft mit der MONUC "<i>large quantities of food to beneficiaries through its national network</i>" verteilen.</p>  |

## Anlage 10: Ausgewählte humanitäre und Entwicklungsindikatoren für die DR Kongo

| République démocratique du Congo | Population totale: 73 510 526 (UNEP, Ministère de santé).   | Données précédentes  | Tendance  |
|----------------------------------|---|--|---|
| <b>Situation économique</b>      | 59,2% de la population vivent avec moins d'1 dollar américain (rapport du PNUD sur le développement humain)   | 59,2% de la population vivent avec moins d'1 dollar par jour.  | ➡   |
| <b>Accès à l'eau</b>             | 47% de la population.<br><br>Dans l'ensemble de la population des ménages de la RDC, deux personnes sur cinq consomment de l'eau de boisson issue d'une source améliorée (enquête par cluster à indicateurs multiples MICS – 2010, page 15) | 48% en 2007<br><br>Taux de couverture en eau potable estimé à 22% et taux de couverture en assainissement estimé à 9% en 2007 (MICS) | ⬇<br>La tendance de la couverture en eau diminue (augmentation de la population et dégradation des infrastructures) et devrait diminuer encore plus d'ici à 2015 (PNUE, 2010) |
| <b>Santé</b>                     | Mortalité des enfants de moins de 5 ans : 148/1 000 en 2007 (EDS 2007)  | Mortalité des enfants de moins de 5 ans : 158/1 000 en 2010 (MICS 2010)  | ⬇<br>Le taux de mortalité était de 200/1 000 en 1990, 190/ 1 000 en 1995 et 213/ 1 000 en 2000  |
|                                  | Mortalité maternelle : 74% de femmes âgées de 15 à 49 ans en 2007 (EDS 2007)  | Mortalité maternelle : 74% de femmes âgées de 15 à 49 ans en 2010 (MICS 2010)  | ➡   |
| <b>Alimentation et nutrition</b> | MAG : 11,3% (MICS 2010)   | MAG : 13% (MICS 2007)  | ⬇   |
|                                  | MAS : 2,8% (MICS 2010)<br>Œdèmes : 2,5% (MICS 2010)   | MAS : 8,1% (MICS 2007)<br>Œdèmes : 4,1% (MICS 2007)  | ⬇<br>⬇  |
| <b>Mouvements de population</b>  | Déplacés : 1 708 591 (sept 2010)  | 2 128 610 (sept 2009)  | ⬇   |
|                                  | Retournés : 968 072 depuis moins de 18 mois (sept 2010)   | 1 001 093 (sept 2009)  | ➡<br>Avec beaucoup de mouvements pendulaires.   |

Quelle: OCHA (2010), S. 4

## Anlage 11: Chronologie wichtiger Ereignisse in der DR Kongo (vor 2005)<sup>183</sup>

| Datum        | Ereignis   |
|--------------|--|
| 1482         | Erster europäischer Kontakt mit Bevölkerungen im heutigen Kongo  |
| 1908         | Der „Freistaat Kongo“ wird belgische Kolonie   |
| 30 Juni 1960 | Unabhängigkeit von Belgien und Ausruf der DR Kongo unter Präsident Joseph Kasavubu und Premierminister Patrice Lumumba. Kantang und Kasai spalten sich ab. Lumumba wird verhaftet  |
| 1961         | Ermordung Lumumbas   |
| 1963         | Sezession Katangas beendet. Lumumba-treue Rebellion  |
| 1964         | Rebellion niedergeschlagen   |
| 1965         | Armeechef <b>Mobutu Sese Seko</b> putscht und wird Staatschef  |
| 1967         | Verstaatlichung der Bergbauindustrie und Einrichtung eines Einparteienregimes  |
| 1971         | Umbenennung von Kongo in Zaire   |
| 1990         | Mobuto führt Mehrparteiensystem ein  |
| 1991-92      | Nationalkonferenz beschließt Demokratisierung Zaires   |
| 1992-93      | Plünderungen durch die Armee und Unruhen beenden Demokratisierung  |
| 1993         | Beginn ethnischer Vertreibungen in Katanga und Kivu  |
| 1994         | Die geflohene Hutu-geführte Armee des für den Völkermord im benachbarten Ruanda verantwortlichen Regimes lässt sich in Kivu nieder   |
| 1996         | Rebellion der Tutsi in Kivu, die zum Kern der Rebellenkoalition AFDL unter Laurent Désiré Kabila wird. <b>Erster Kongo-Krieg beginnt.</b>  |
| Mai 1997     | <b>Laurent Kabila</b> kommt mit Hilfe Ruandas (+Alliierter) an die Macht. Er wird Präsident der „Demokratischen Republik Kongo“  |
| 1997         | Uganda und Ruanda unterstützen das neue Regime   |
| 1998         | Kabila bricht mit Ruanda. Neue Rebellion von Tutsi-geführten Armeeeinheiten in Kivu mit Unterstützung von Ruanda und Uganda. Militärintervention Angolas und Simbabwe verhindert Sturz Kabilas. <b>Zweiter Kongo-Krieg beginnt.</b>  |
| 1999         | <b>Waffenstillstandsabkommen</b> unterzeichnet in <b>Lusaka</b> (Sambia), vereinbart Grundzüge einer Friedensregelung zwischen den sechs in den Konflikt involvierten Ländern (DR Kongo, Angola, Namibia, Simbabwe, Ruanda und Uganda). Das Abkommen wird weitestgehend ignoriert. Kämpfe und Massaker gehen weiter. Rebellenbewegungen im Osten Kongos zerstreiten sich |
| 1999         | Die VN schafft MONUC   |
| 2001         | Die DR Kongo befindet sich im Bürgerkrieg (Staat, MLC, RCD-Goma)   |
| 2001         | Präsident Laurent Kabila wird in Kinshasa Opfer eines Attentats und sein Sohn <b>Joseph Kabila</b> übernimmt das Amt. Beginn von VN-Blauhelmstationierungen  |
| 2002         | Kabila schließt <b>Frieden</b> erst mit Ruanda und Uganda, dann mit Ostkongos Rebellen ( <b>Sun City, Südafrika</b> )  |
| 2003         | Joseph Kabila sorgt mit Hilfe von MONUC für eine <b>Übergangsregierung</b>   |
| 2003         | Operation Artemis – EU-Militäreinsatz gegen ethnische Milizen in Ituri, Ostkongo. Kongos Kriegsparteien bilden Allparteienregierung in Kinshasa  |
| 2004         | Tutsi-Militärs in Kivu sagen sich vom Friedensprozess los.   |
| 2004         | Die Regierung der DR Kongo ernennt neue Gouverneure und Vize-Gouverneure in den elf Provinzen. Diese Wiederherstellung der staatlichen Autorität in ganz DR Kongo ist eine Schlüsselkomponente im Prozess der Aussöhnung   |

<sup>183</sup> Johnson (2009), S. 212f; Prunier (2009); <http://monusco.unmissions.org/Default.aspx?tabid=2170> (Zugriff: März 2011)

## Anlage 12: Chronologie der humanitären Krisen in der DR Kongo im Evaluierungszeitraum

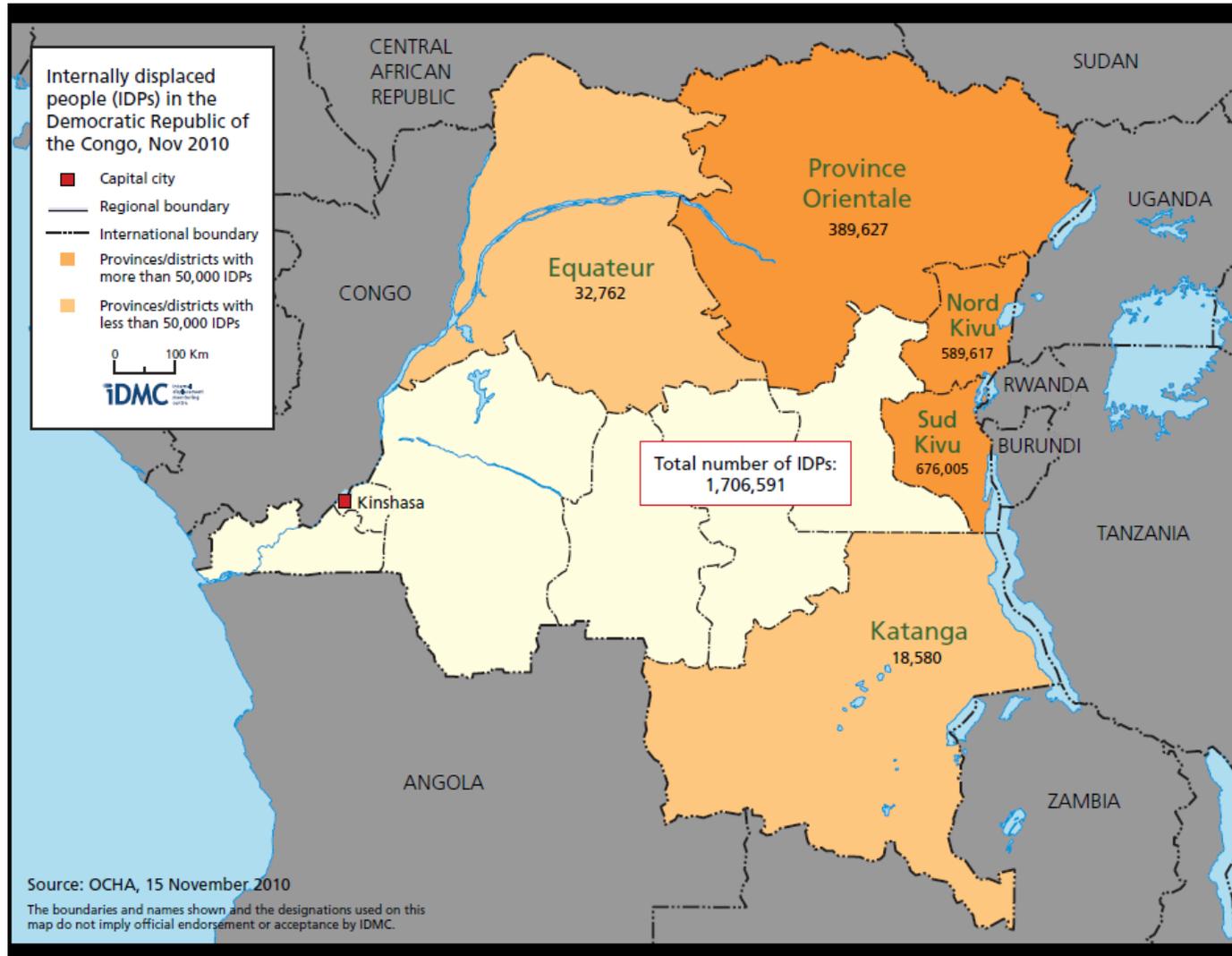
|  | 2005  | 2006   | 2007   | 2008   | 2009  | 2010   |
|--|---|--|--|--|---|--|
| <b>Major political events and trends</b> | <p><b>2005</b> – Demokratische Verfassung in Volksabstimmung angenommen</p> <p><b>2005</b> - Die Outreach Strategie wird umgesetzt</p> <p><b>2005</b> - Ausbau des Verkehrsnetz</p> | <p><b>01.06.2006</b> - Deutschland beteiligt sich mit 780 Soldaten (davon 500 Reserve) an der 2000 starken EU-Einsatztruppe für die Wahlen</p> <p><b>30.06.2006</b> - Wahl (abgesichert u.a. von EU-Truppen) kommt zu keiner absoluten Mehrheit</p> <p><b>28.08.2006</b> - Thomas Lubanga Dyilo, Führer der FPLC, wird vom ICC wegen des Anwerbens von Kindersoldaten verurteilt</p> <p><b>29.10.2006</b> - Joseph Kabila wird als Präsident durch Stichwahl bestätigt</p> | <p><b>23.03.2007</b> - Jean-Pierre Bemba stellt sich nach Kämpfen in Kinshasa der UN und sorgt so für Ruhe</p> <p><b>17.03.2007</b> - Burundi, Ruanda und DRK erneuern ihr 14 Jahre altes Handelsabkommen und beleben die CEPGL</p> <p><b>24.08.2007</b> - UN-Mitarbeiter streiken über Konditionen in DRK</p> <p><b>17.12.2007</b> - Als Reaktion auf eine Stagnation im Kampf gegen die Rebellen wird eine Friedenskonferenz für Ende Dezember geplant und später auf den 06. Januar verschoben</p> <p><b>2007</b> – Tutsi-Rebellenführer Laurent Nkunda in Nord-Kivu schlägt Regierungsarmee (involvieren Uganda). Ein fragiler Waffenstillstand wird erreicht. Rebellen bitten im Oktober um Wiederaufnahme des Waffenstillstandes; DR</p> | <p><b>23.01.2008</b> - Als erstes Resultat der am 06.01 aufgenommenen Friedensgespräche unterzeichneten Staat und Rebellen ein Waffenstillstandsabkommen. Integration der Ex-Kämpfer in die neu gegründete Armee (FARDC) ist die nächste Hürde</p> <p><b>04.04.08</b> - Nach Massaker- Vorwürfen setzten sich Rebellen und Armee nun wieder zu Gesprächen</p> <p><b>03.06.2008</b> - Der ICC unterschlägt Anklagen in Bezug auf sexuelle Gewalt im Verfahren gegen Rebellenführer und sorgt so für Empörung.</p> <p><b>18.09.2008</b> - Nachdem die UN die Armee in einem erneuten Angriff auf die Rebellen im Osten unterstützt, bitten diese Deutschland um Hilfe bei der Verhandlung eines dauernden Friedens.</p> <p><b>10.2008</b> - Rebellen</p> | <p><b>01.2009</b> - Erste Mitglieder der LRA und anderen werden in die Armee der DRK integriert und Okot Odhiambo (Zweiter-Mann der LRA) verhandelt seine Auslieferung</p> <p><b>04.04.2009</b> - Thomas Kwoyelo (LRA Offizier) wird in Uganda verurteilt festgenommen</p> <p><b>17.04.2009</b> - Laurent Nkunda (FDLR-Führer) soll von Ruanda an DRK ausgeliefert werden</p> <p><b>04/05.2009</b> - Uganda zieht sich aus der DRK zurück, was die Kämpfe im Osten aufleben lässt.</p> <p><b>06.2009</b> - Uganda und DRK in Disput über Grenzen</p> <p><b>08.2009</b> - Ruanda und DRK wollen gemeinsam stark gegen Rebellen vorgehen</p> <p><b>10.2009</b> - Burundi hält die DRK nicht bereit für die Aufnahme von Flüchtlinge</p> <p><b>11.2009</b> - Laut UN existieren weniger als 100 LRA-Kämpfer</p> <p><b>12.2009</b> - Die Kämpfe im Osten dauern an.</p> | <p><b>22.02.2010</b> - Eine 1.000 Soldaten starke Spezialeinheit wird von den USA auf einen Kongo-Einsatz vorbereitet. Dies findet erst jetzt statt, da Konflikte im Irak und Afghanistan Priorität hatten.</p> <p><b>02.03.2010</b> - General Kakule Sikuli, Führer der PARECO, hat sich ergeben und bittet um Verhandlungen für die Integration seiner Soldaten</p> <p><b>12.03.2010</b> - Die DRK hat MONUC offiziell um einen Rückzug bis 06.2011 gebeten</p> <p><b>03.2010</b> - Von 2007 bis 2009 wurden innerhalb der UN 450 Vorwürfe sexueller Straftaten an Zivilisten erhoben und 39 verfolgt</p> <p><b>07/08.2010</b> - Flüchtlinge beginnen zurückzukehren. Andauernde Kämpfe und Übergriffe finden jedoch statt.</p> <p><b>06.10.2010</b> - Leutnant Colonel Mayele, Führer der Mai-Mai Sheka Rebellen und mutmaßlicher Verantwortliche einer Massenvergewaltigung, wurde festgenommen.</p> |

|   | 2005 | 2006   | 2007  | 2008   | 2009   | 2010  |
|---|------|--|---|--|--|---|
|   |      |  | Kongo hält jedoch an zuvor gesetztem Ultimatum zur Integration fest. Ende des Jahres ergeben sich einige Rebellenführer und Hunderte werden in die Armee integriert.  | nehmen DRK-Militärbasis ein<br><b>11.2008</b> - Indien schickt mehr Truppen und die Rebellen brechen erneut den Waffenstillstand mit einem Angriff auf Militäreinrichtungen. Internationale Stimmen fordern härtere Maßnahmen der UN<br><b>11.2008</b> - UN und afrikanische Führer treffen sich, um die Situation in Ost-Kongo zu besprechen. Mehr Truppen führen zu einem Rückzug der Rebellen<br><b>12.2008</b> - Rebellen töten Hunderte Zivilisten während die Offensive der DRK gegen sie andauert |  | <b>26.11.2010</b> - Bemba-Verfahren eröffnet  |
| <b>Major humanitarian events, crises and data</b> |      | <b>23 Januar 2006</b> - 8 MONUC Soldaten sterben in Auseinandersetzung mit LRA<br><b>13.04.2006</b> - Erste Soldaten werden in der DRK für Vergewaltigungen zu lebenslangen Haftstrafen verurteilt.<br><b>08.07.2006</b> - 5 MONUC-Kräfte werden nach Gefangenschaft durch FNI freigelassen. | IDPs in der DRK zum Dezember 2007: 1,317,879<br>Flüchtlinge aus der DRK zum Dezember 2007: 181,434<br><b>30.08.2007</b> - Mögliches hämorrhagisches Fieber in Kasai<br><b>11.09.2007</b> - Ebola-Ausbruch bestätigt<br><b>14.09.2007</b> - Ebola-Ausbruch angeblich unter Kontrolle. Es | IDPs in der DRK zum Dezember 2008: 1,373,169<br>Flüchtlinge aus der DRK zum Dezember 2008: 155,831<br><b>01.2008</b> - +550 sterben durch Cholera-Epidemie in Katanga und weitläufiger im Februar<br><b>02.2008</b> - Erdbeben fordern mindestens 100 Leben und hinterlassen Verletzte und Obdachlose.   | IDPs in der DRK zum April 2009: 2,136,358<br>Flüchtlinge aus der DRK zum April 2009: 155,162<br><b>01.2009</b> - Ebola weiterhin schwer zu kontrollieren<br><b>02.2009</b> - +180 Flüchtlinge kommen täglich nach Uganda<br><b>09.2009</b> - Cholera bricht im Osten erneut aus<br><b>09.2009</b> - Integrierte Rebellen beginnen von der DRK-Armee zu | IDPs in der DRK zum April 2010: 1,883,530<br>Flüchtlinge aus der DRK zum April 2010: 185.809<br><b>12.01.2010</b> : Etwa 106,674 Flüchtlinge in der Republik Kongo werden nun von Frankreich mit 280,000 US dollars und den USA mit 3,17 Millionen US-Dollar unterstützt nachdem Kämpfe vom Osten auch verstärkt im Norden stattfinden. |

|  | 2005 | 2006  | 2007   | 2008  | 2009  | 2010  |
|--|------|---|--|---|---|---|
|  |      | <p><b>27.06.2006</b> - MRC-Rebellen legen im Osten die Waffen nieder</p> <p><b>21.11.2006</b> - UN-Soldaten greifen bei Demonstrationen in der Hauptstadt nach der Wahl ein</p> <p><b>28.12.2008</b> - mehr als 3000 obdachlos nach starken fluten in Kasai</p> | <p>folgen jedoch weitere Fälle</p> <p><b>12.10.2007</b> - Zahl der gemeldeten Vergewaltigungsopfer steigt um 60%</p> | <p><b>04.04.2008</b> - 22 Sterben bei religiösen Auseinandersetzungen.</p> <p><b>08.04.2008</b> - Regenfälle töten 14 und hinterlassen hunderte Obdachlos.</p> <p><b>31.04.2008</b> - UNICEF ist besorgt über erhöhte Rekrutierung von Kindersoldaten nur zwei Monate nach Waffenstillstand</p> <p><b>04.2008</b> - Malaria ist weiterhin häufige Todesursache</p> <p><b>07.2008</b> - +2000 Vergewaltigungen im Osten gemeldet</p> <p><b>22.08.2008</b> - Ärzte streiken für höhere Löhne (momentan 200 - 400 US dollars)</p> <p><b>12.2008</b> - Erneuter Ausbruch von Ebola fordert mind. 12 Leben</p> | <p>desertieren.</p> <p><b>11.2009</b> - DRK ersucht Flüchtlinge um Rückkehr</p> | <p><b>02.05.2010</b> - Die Republik Kongo bittet die DRK um einen Korridor für die sichere Rückkehr von etwa 120.000 Flüchtlingen</p> <p><b>06/07.2010</b> - Einige Zahlen sprechen von fast 400 Frauen, die während eines Rebellenangriffs vergewaltigt wurden. Außerdem findet sich viel Kritik an der UN ob ihres Umgangs mit der Situation.</p> |

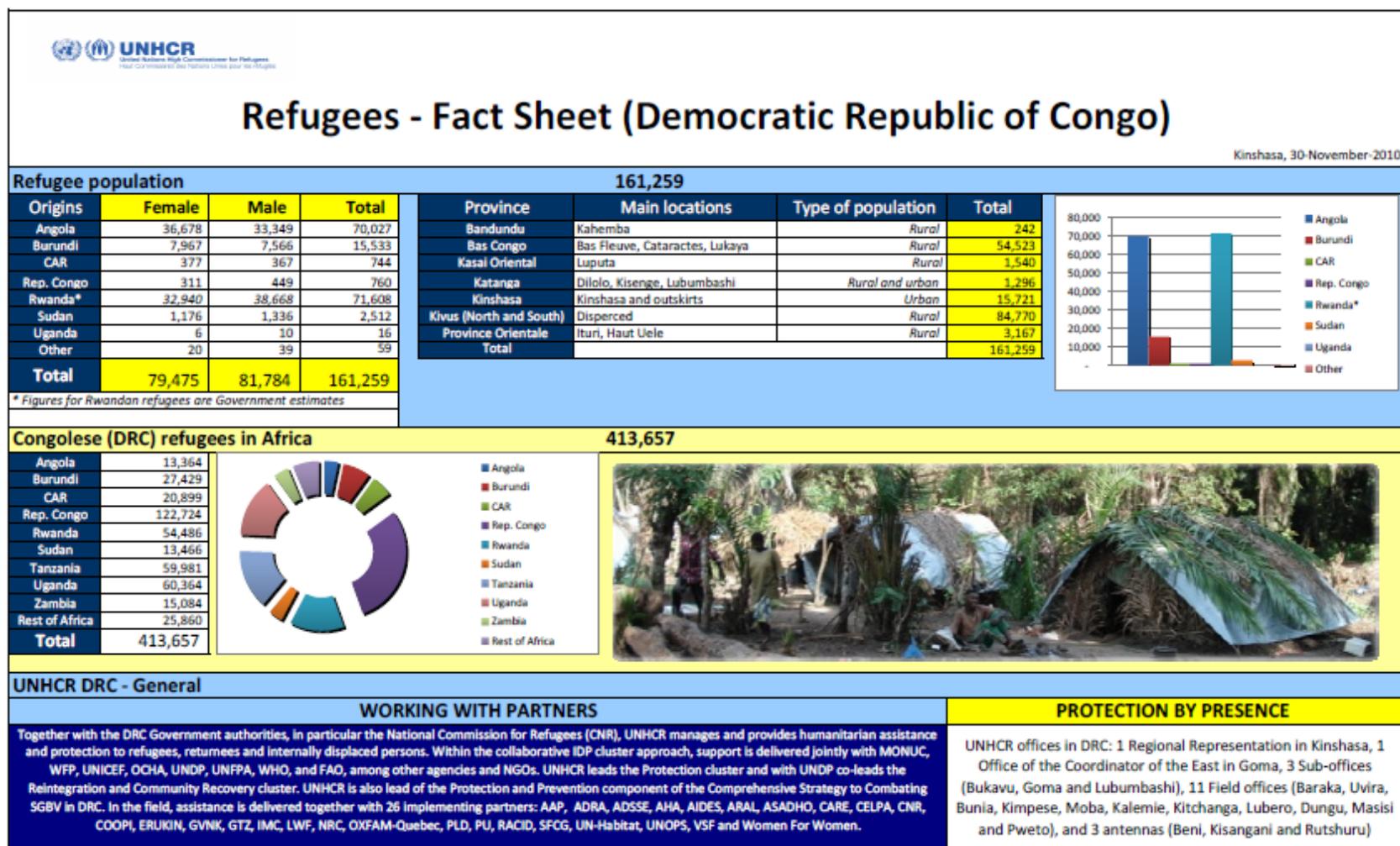
|                               | 2005   | 2006  | 2007  | 2008   | 2009   | 2010   |
|-------------------------------|--|---|---|--|--|--|
| <b>Humanitarian responses</b> | <p><b>2005</b> - Der <i>Pooled Fund</i> wird geschaffen um den HC zu stärken</p> <p><b>2005</b> - DRK wird als Pilot für das NAFM genutzt</p> <p><b>2005</b> - Der RRF wird geschaffen und die Präsenz wird gestärkt um Reaktionszeiten zu verkürzen</p> <p>OCHA CAP (Revised Amount Required): 219.757.245 US dollars</p> <p>Humanitarian funding (Total resources available): 142,656,881 US dollars (65%)</p> | <p>OCHA CAP (Revised Amount Required): 696,024,728 US dollars</p> <p>Humanitarian funding (Total resources available): 354,219,636 US dollars (51%)</p> <p><b>15.12.2006</b> - UN und Hilfsagenturen benötigen 19 Millionen US_Dollar, um Landminen zu räumen</p> | <p>OCHA CAP (Revised Amount Required): 686,591,107 US dollars</p> <p>Humanitarian funding (Total resources available): 463,515,757 US dollars (68%)</p> <p><b>13.03.2007</b> - Die EC stellt der DRK 161 Millionen Euro zur Verfügung</p> | <p>OCHA CAP (Revised Amount Required): 736,511,765 US dollars</p> <p>Humanitarian funding (Total resources available): 566,905,504 US dollars (77%)</p> <p><b>26.01.2008</b> - Niederlande stellen 24 Millionen US-Dollar für die 800k Vertriebenen zur Verfügung</p> <p><b>25.07.2008</b> - Die Weltbank stellt der DRK 1,2 Milliarden US-Dollar für humanitäre Hilfe zur Verfügung</p> <p><b>31.10.2008</b> - Italien schickt 10 Tonnen medizinische Hilfe</p> <p><b>13.11.2008</b> - Australien stellt 2.6 Millionen US-Dollar für humanitäre Hilfe zur Verfügung</p> | <p>OCHA CAP (Revised Amount Required): 946,252,242 US dollars</p> <p>Humanitarian funding (Total resources available): 628,839,668 (66%)</p> <p><b>17.02.2009</b> - Ägypten schickt 1.325 Soldaten und einige Polizisten um MONUC zu unterstützen</p> <p><b>27.02.2009</b> - Weltbank stellt 100 Millionen US-Dollar für Rechnungen zur Verfügung</p> <p><b>11.03.2008</b> - Pakistan schickt Truppen in DRK</p> <p><b>27.10.2009</b> - UK stellt 70 Millionen US-Dollar für Polizeireformen zur Verfügung</p> | <p>OCHA CAP (Revised Amount Required): 827,616,628 US dollars</p> <p>Humanitarian funding (Total resources available): 492,741,255 (60%)</p> <p>Revised Amount Required für 2011: 719,289,617</p> <p><b>10.05.2010</b> - Die PMI stellt 100 Millionen US-Dollar für den Kampf gegen Malaria in dem DRK und Nigeria zur Verfügung.</p> <p><b>06.10.2010</b> - USA stellen 10 Millionen US-Dollar als Hilfe für Vergewaltigungsopfer zu Verfügung.</p> |

Anlage 13: IDPs in der DR Kongo (November 2010)



Quelle: [www.reliefweb.int](http://www.reliefweb.int)  
(Zugriff: Dezember 2010)

## Anlage 14: Flüchtlinge aus der DR Kongo in Nachbarländern (November 2010)



Quelle: [www.reliefweb.int](http://www.reliefweb.int) (Zugriff: Dezember 2010)

## Anlage 15: Rückkehr und Reintegration in der DR Kongo (November 2010)

| Origins      |               | 2001          |               | 2002          |               | 2003          |               | 2004          |               | 2005          |               | 2006          |               | 2007          |               | 2008         |               | 2009          |               | 2010 (30/11)  |                | Total          |        |       |
|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|----------------|--------|-------|
|              | Total         | UNHCR         | Total         | UNHCR        | Total         | UNHCR         | Total         | UNHCR         | Total          | UNHCR          |        |       |
| Angola       | 11,466        | 487           | 20,531        | 637           | 27,004        | 21,015        | 20,073        | 19,217        | 13,734        | 9,100         | 15,850        | 2,650         | 4,686         | 4,685         | 9,372         | 1,013        |               |               |               |               | 122,716        | 58,805         |        |       |
| Burundi      | 2             | 2             | 5             | 5             | 18            | 18            | 300           | 300           | 403           | 403           | 911           | 840           | 45            | 34            | 79            |              |               |               |               | 2,647         | 2,647          | 4,410          | 4,249  |       |
| CAR          |               |               |               |               | 2,755         | 2,007         |               |               |               | 7             | 7             |               |               |               |               |              |               | 7             | 7             |               |                | 2,769          | 2,021  |       |
| Rep. Congo   |               |               | 123           | 123           | 800           | 800           | 344           | 344           | 40            | 40            | 4,413         | 2             | 1             | 1             | 84            | 84           | 7             | 7             | 6             | 6             | 5,818          | 1,407          |        |       |
| Rwanda       | 16,564        | 16,564        | 11,794        | 11,794        | 15,001        | 15,001        | 8,011         | 8,011         | 7,631         | 7,631         | 4,912         | 4,912         | 7,493         | 7,493         | 34,986        | 7,992        | 14,774        | 14,774        | 9,867         | 9,867         | 111,033        | 104,039        |        |       |
| Sudan        | 93            | 60            | 265           | 175           | 98            |               | 172           |               | 18,265        |               | 6,737         | 5,517         | 3,674         | 936           | 4,610         |              |               |               |               |               | 1              | 1              | 33,915 | 6,689 |
| Uganda       |               |               | 4             | 4             | 4,087         |               |               |               |               |               | 5,035         |               |               |               |               |              |               |               |               |               |                |                | 9,126  | 4     |
| Other        |               |               |               |               |               |               |               |               |               | 1             | 1             |               |               |               |               |              |               | 1             | 1             |               |                |                | 2      | 2     |
| <b>Total</b> | <b>28,125</b> | <b>17,113</b> | <b>32,722</b> | <b>12,738</b> | <b>49,763</b> | <b>38,841</b> | <b>28,900</b> | <b>27,872</b> | <b>40,081</b> | <b>17,182</b> | <b>37,858</b> | <b>13,921</b> | <b>15,899</b> | <b>13,150</b> | <b>20,131</b> | <b>9,089</b> | <b>14,789</b> | <b>14,789</b> | <b>12,521</b> | <b>12,521</b> | <b>289,789</b> | <b>177,216</b> |        |       |

| Repatriation to the DRC (Congolese nationals) - by country of asylum |              |               |               |               |               |               |              |                |
|--|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|----------------|
| From   | 2004         | 2005          | 2006          | 2007          | 2008          | 2009          | 2010 (30/11) | Total          |
| Burundi  |              | 1,428         | 1,092         | 357           |               |               | 642          | 3,519          |
| CAR  | 1,941        |               | 627           | 1,337         |               |               |              | 3,905          |
| Mozambique   |              |               |               | 312           | 515           |               |              | 827            |
| Rep. Congo   | 5            | 7,286         | 9,966         | 18,691        | 13,300        |               | 2            | 49,250         |
| Rwanda   |              | 2,539         |               | 1,933         |               |               |              | 4,472          |
| Sudan  |              |               | 827           |               |               |               | 1            | 828            |
| Tanzania   |              | 19,156        | 23,730        | 28,324        | 15,189        | 1,416         |              | 87,815         |
| Zambia   |              | 15,000        | 4,742         | 7,826         | 10,110        | 16,971        | 9,246        | 63,895         |
| Other  | 213          | 203           | 213           | 454           | 429           | 216           | 65           | 1,793          |
| <b>Total</b>   | <b>2,159</b> | <b>45,612</b> | <b>41,197</b> | <b>59,234</b> | <b>39,543</b> | <b>18,603</b> | <b>9,956</b> | <b>216,304</b> |

| Repatriation to the DRC (Congolese nationals) - by Province of return |              |               |               |               |               |               |              |                |
|---|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|----------------|
| To  | 2004         | 2005          | 2006          | 2007          | 2008          | 2009          | 2010 (30/11) | Total          |
| Equateur  | 1,946        | 7,286         | 10,655        | 20,028        | 13,300        |               |              | 53,215         |
| Katanga   |              | 15,025        | 11,933        | 11,514        | 11,146        | 17,141        | 9,276        | 76,035         |
| Kinshasa  | 213          | 112           | 160           | 424           | 354           | 140           | 38           | 1,441          |
| North Kivu  |              | 2,605         |               | 1,933         |               |               |              | 4,538          |
| Province Orientale  |              |               | 765           |               |               |               |              | 765            |
| South Kivu  |              | 20,584        | 17,684        | 25,335        | 14,743        | 1,322         | 642          | 80,310         |
| <b>Total</b>  | <b>2,159</b> | <b>45,612</b> | <b>41,197</b> | <b>59,234</b> | <b>39,543</b> | <b>18,603</b> | <b>9,956</b> | <b>216,304</b> |



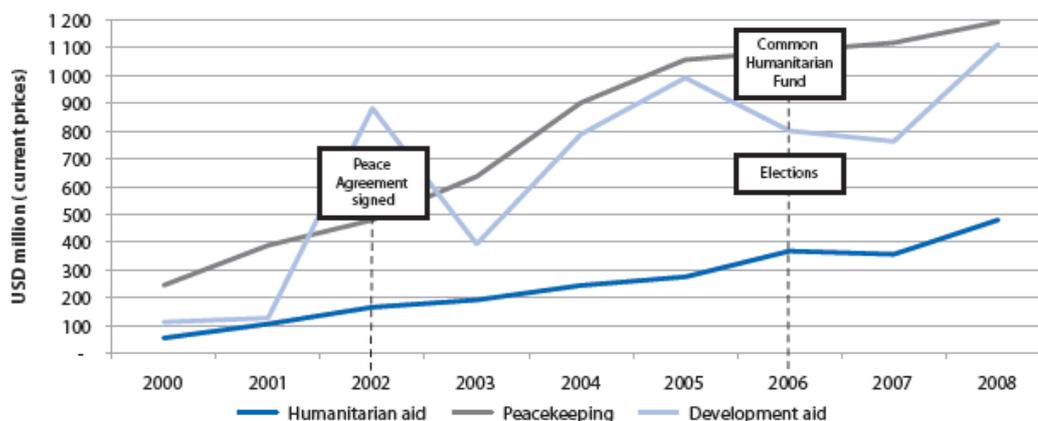
Quelle: [www.reliefweb.int](http://www.reliefweb.int) (Zugriff: Dezember 2010)

## Anlage 16: Entwicklung von Ausgaben für humanitäre Hilfe, EZ und friedenserhaltende Maßnahmen in der DR Kongo (2001-2008)<sup>184</sup>

Since 2002, humanitarian and peacekeeping expenditures have shown a more steady increase than development assistance. This is largely due to the continuing violence and conflict in the east. Due to intensifying security challenges (including attacks by the Lord's Resistance Army since December 2008), the UN Mission in the Democratic Republic of the Congo (MONUC), has continued to expand, and peacekeeping expenditure has outstripped development aid since 2006. This trend will reverse with UN Security Council resolution 1925 (May 2010) authorising a troop withdrawal and the transformation of MONUC into an UN Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo (MONUSCO).

The DR Congo has experienced some volatility in development assistance, with a peak in 2002 followed by a very sharp drop. A second peak in 2005 was probably due to support for national elections, but this was followed by another decline.

Figure 6.9. Humanitarian and development aid and peacekeeping expenditure: Democratic Republic of Congo (DRC), 2001-08



Source: OECD DAC online database, accessed November 2009; CIC (2009), *Annual Review of Global Peace Operations 2009*, CIC, New York University, New York.

<sup>184</sup> OECD (2010), S. 92f



## Glossar<sup>185</sup>

| <b>Term</b>            | <b>Definition/explanation (Source)</b>   |
|------------------------|--|
| <b>Appropriateness</b> | Appropriateness is the tailoring of humanitarian activities to local needs, increasing ownership, accountability and cost-effectiveness accordingly (Beck 2006, p. 20)   |
| <b>Connectedness</b>   | Connectedness refers to the need to ensure that activities of a short-term emergency nature are carried out in a context that takes longer-term and interconnected problems into account (Beck 2006, p. 20)  |
| <b>Coordination</b>    | Activities of two or more development partners that are intended to mobilise aid resources or to harmonise their policies, programmes, procedures and practices so as to maximise the development effectiveness of aid resources (BMZ-E 2006, p. 8)  |
| <b>Complementarity</b> | Ensuring that Community development policy shall be complementary to the policies pursued by the Member States, indicating that development co-operation is a shared competence between the Community and the Member States, which can be jointly exercised (focusing this way on task division between EC and EU MSs, based on comparative advantages) (BMZ-E 2006, p. 8)   |
| <b>Coherence</b>       | <p>The non-occurrence of effects of policy that are contrary to the intended results or aims of policy [...] Policy in a particular field may not be undermined or obstructed by actions or activities of government in that field or in other policy fields (BMZ-E 2006, p. 8)</p> <p>The need to assess security, developmental, trade and military policies as well as humanitarian policies, to ensure that there is consistency and, in particular, that all policies take into account humanitarian and human-rights considerations (Beck 2006, p. 21)</p>   |
| <b>Conclusions</b>     | Conclusions point out the factors of success and failure of the evaluated intervention, with special attention paid to the intended and unintended results and impacts, and more generally to any other strength or weakness. A conclusion draws on data collection and analysis undertaken, through a transparent chain of arguments (OECD DAC 2002, p.19f)   |
| <b>Coverage</b>        | The need to reach major population groups facing life-threatening suffering wherever they are (Beck 2006, p. 21)   |
| <b>Disaster</b>        | A calamitous event resulting in loss of life, great human suffering and distress, and large scale material-damage. It can be man-made (war, conflict, terrorist acts, etc.) or it can have natural causes (drought, flood, earthquake, etc.) (HAP 2008, p. 144)  |
| <b>Effectiveness</b>   | <p>The extent to which the development intervention's objectives were achieved, or are expected to be achieved, taking into account their relative importance. Note: Also used as an aggregate measure of (or judgement about) the merit or worth of an activity, i.e. the extent to which an intervention has attained, or is expected to attain its major relevant objectives efficiently in a sustainable fashion and with a positive institutional development impact.(OECD DAC 2002, p. 21f)</p> <p>Effectiveness measures the extent to which an activity achieves its purpose, or whether this can be expected to happen on the basis of the outputs. Implicit within the criterion of effectiveness is timeliness (Beck 2006, p. 21)</p> |

---

<sup>185</sup> Die Begriffe sind in hier in der Sprache der Originalquelle wiedergegeben.

|                                       |  |
|---------------------------------------|--|
| <b>Efficiency</b>                     | A measure of how economically resources/inputs (funds, expertise, time, etc.) are converted to results (OECD DAC 2002, p.22)<br>Efficiency measures the outputs – qualitative and quantitative – achieved as a result of inputs. This generally requires comparing alternative approaches to achieving an output, to see whether the most efficient approach has been used (Beck 2006, p. 21)  |
| <b>Goal</b>                           | The higher-order objective to which a development intervention is intended to contribute (OECD DAC 2002, p. 24)  |
| <b>Humanity<br/>Impact</b>            | Centrality of saving human lives and alleviating suffering wherever it is found (GHD)<br>Positive and negative, primary and secondary long-term effects produced by a development intervention, directly or indirectly, intended or unintended. (OECD DAC 2002, p. 25)<br>Impact looks at the wider effects of a project – social, economic, technical, environmental – on individuals, gender- and age-groups, communities and institutions. Impacts can be intended and unintended, positive and negative, macro (sector) and micro (household) (Beck 2006, p. 21) |
| <b>Impartiality</b>                   | Implementation of actions solely on the basis of need, without discrimination between or within affected populations (GHD)   |
| <b>Implementing partners</b>          | In the context of this evaluation, this term is used for all organisations receiving funds from AA and/or BMZ for the implementation of German HA (the term covers all organisations named 'Projekträger' by AA, and 'Zuwendungsempfänger' and 'Auftragnehmer' by BMZ)   |
| <b>Independence</b>                   | Autonomy of humanitarian objectives from the political, economic, military or other objectives that any actor may hold with regard to areas where humanitarian action is being implemented (GHD)   |
| <b>Inputs</b>                         | The financial, human, and material resources used for the development intervention (OECD DAC 2002, p. 25)  |
| <b>Intervention logic</b>             | See 'results framework' below  |
| <b>Konfliktsensibilität</b>           | Konfliktsensibilität bedeutet die Berücksichtigung der Wechselwirkungen zwischen Konflikt und Maßnahme mit dem Ziel negative, konfliktverschärfende Wirkungen zu verhindern und positive, deeskalierende und friedensfördernde Wirkungen möglichst zu verstärken. Dieser Grundsatz wird häufig als „Do No Harm Prinzip“ beschrieben (BMZ 2005b, S. 19)   |
| <b>Lessons learned</b>                | Generalizations based on evaluation experiences with projects, programs, or policies that abstract from the specific circumstances to broader situations. Frequently, lessons highlight strengths or weaknesses in preparation, design, and implementation that affect performance, outcome, and impact (OECD DAC 2002, p. 27)   |
| <b>Neutrality</b>                     | Humanitarian action must be not favour any side in an armed conflict or other dispute where such action is carried out (GHD)   |
| <b>Objective (project, programme)</b> | The intended physical, financial, institutional, social, environmental, or other development results to which a project or program is expected to contribute (OECD DAC 2002, p. 31)  |
| <b>Outputs</b>                        | The products, capital goods and services which result from a development intervention; may also include changes resulting from the intervention which are relevant to the achievement of outcomes (OECD DAC 2002, p. 28)   |

|                             |   |
|-----------------------------|---|
| <b>Protection</b>           | <p>A concept that encompasses all activities aimed at obtaining full respect for the rights of the individual in accordance with the letter and spirit of human rights, refugee and international humanitarian law. Protection involves creating an environment conducive to respect for human beings, preventing and/or alleviating the immediate effects of a specific pattern of abuse, and restoring dignified conditions of life through reparation, restitution and rehabilitation (OCHA, 2003).</p> <p>The concept of protection has been approached in many different ways. In its most basic interpretation, some relate it to the fundamental delivery of humanitarian assistance in accordance with the essential survival needs (food, water, health, shelter) of vulnerable populations<sup>186</sup>. Others place protection within the framework of international legal instruments where the monitoring and recording of violations of international humanitarian and human rights law is used as a tool to confront those responsible in an effort to cause change. Institution-building, governance and judicial programmes and deployment of peacekeeping troops are further examples of actions also categorized as protection activities. The framework for the protection of populations is principally enshrined in international law, which defines legal obligations of States or warring parties to provide assistance to individuals or to allow it to be provided, as well as to prevent and refrain from behaviour that violates fundamental human rights. ... Ensuring protection of populations is a core objective of humanitarian action. In humanitarian crises, people need material assistance, such as food, water, shelter and medical assistance, as well as physical integrity, psychological wellbeing and dignity. (ECHO 2009, S. 3f).</p> |
| <b>Real Time Evaluation</b> | An evaluation in which the primary objective is to provide feedback in a participatory way in real time (i.e. during the evaluation fieldwork) to those executing and managing the humanitarian response (Cosgrave, Ramalingam, Beck 2009, p. 10)   |
| <b>Recommendations</b>      | Proposals aimed at enhancing the effectiveness, quality, or efficiency of a development intervention; at redesigning the objectives; and/or at the reallocation of resources. Recommendations should be linked to conclusions (OECD DAC 2002, p. 33)  |
| <b>Relevance</b>            | <p>The extent to which the objectives of a development intervention are consistent with beneficiaries' requirements, country needs, global priorities and partners' and donors' policies. Note: Retrospectively, the questions of relevance often becomes a question as to whether the objectives of an intervention or its design are still appropriate given changed circumstances (OECD DAC 2002, p. 33)</p> <p>Relevance is concerned with assessing whether the project is in line with local needs and priorities (as well as donor policy) (Beck 2006, p. 20)</p>  |
| <b>Results framework</b>    | <p>The program logic that explains how the development objective is to be achieved, including causal relationships and underlying assumptions (OECD DAC 2002, p. 33)</p> <p>= intervention logic ("theory of change")</p>   |
| <b>Sustainability</b>       | The continuation of benefits from a development intervention after major development assistance has been completed. The probability of continued long-term benefits. The resilience to risk of the net benefit flows over time (OECD DAC 2002, p. 37)   |

---

<sup>186</sup> Diese „basic interpretation“ läuft bei UNHCR und dem IKRK unter dem Begriff „assistance“.

**Timeliness** A key element in the assessment of effectiveness is timeliness. The phasing of interventions is often crucial to success, and evaluations should consider whether interventions were carried out in a fashion that adequately supported the affected population at different phases of the crisis. Was timely provision of support, goods and services achieved, according to the perceptions of key stakeholders? (Beck 2006, p. 51).

**Triangulation** Looking at or checking the same information from more than one source, e.g., governments and affected people (cross-category triangulation) as well as through more than one method (= method triangulation) (Cosgrave, Ramalingam, Beck 2009, p. 44)

**Whole-of-government approach** Term developed in the context of the DAC Fragile States Group. Donor countries are required to adopt a 'whole-of-government' approach – involving departments responsible for security, and political and economic affairs, as well as those responsible for development aid and humanitarian assistance – in order to achieve successful development in fragile environment (OECD DAC 2006d, p. 7)

## Referenzen

Zusätzlich zu den generellen Referenzen, die im Kontext der Evaluierung der deutschen humanitären Hilfe im Ausland analysiert wurden (siehe *Desk Report*) und werden, wurden die nachfolgenden landesspezifischen Referenzen im Kontext der Länderstudie DR Kongo (Osten) berücksichtigt.

### Dokumente

- Ashdown, P. (2011): Humanitarian Emergency Response Review (2011). DFID. Chaired by Lord (Paddy) Ashdown. 28 March 2011.
- Beck, T. (2006): Evaluating humanitarian action using the OECD-DAC criteria. An ALNAP guide for humanitarian agencies. London: ALNAP.
- Binder, A.; de Geoffroy, V; Sokpoh, B. (2010): Evaluation de l'Approche Cluster Phase 2. Etude Pays. République Démocratique du Congo. Berlin/Plaisians: u.r.d.; GPPI.
- Bitong Ambassa, L. (2010): Pour un processus de sélection des projets du pooled fund clarifié. Contribution à la réflexion sur le Pooled Fund. Projet ONG et réforme humanitaire. Juillet 2010.
- BMZ (ohne Jahr): Krisenprävention mit zivilen Mitteln. Ein Beitrag zu Frieden und Sicherheit. Bonn.
- BMZ (2005a): Konzept für Maßnahmen der Entwicklungsorientierten Not- und Übergangshilfe. Referat 213. Bonn.
- BMZ (2005b): Übersektorales Konzept zur Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Eine Strategie zur Friedensentwicklung. Bonn.
- BMZ, Referat 414 (2010): Kurzübersicht zum Förderbereichsschlüssel für das Berichtsjahr 2010 ([http://www.bmz.de/de/ministerium/zahlen\\_fakten/Foerderbereichsschluesel\\_fuer\\_Berichtsjahr\\_2010.pdf](http://www.bmz.de/de/ministerium/zahlen_fakten/Foerderbereichsschluesel_fuer_Berichtsjahr_2010.pdf)).
- BMZ-E (2006): Evaluierungskriterien für die deutsche bilaterale Entwicklungszusammenarbeit. Eine Orientierung für Evaluierungen des BMZ und der Durchführungsorganisationen. Bonn.
- Buchanan-Smith, M.; Fabbri, P. (2005): Linking Relief, Rehabilitation and Development – A Review of the Debate. Thematic Evaluation: Tsunami Evaluation Coalition.
- Bundesregierung (2004): Aktionsplan "Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung". Berlin.
- CERF (2010): Trends in CERF Allocations 2006 – 2010. New York.
- Cosgrave, J.; Ramalingam, B.; Beck, T. (2009): Real-time evaluations of humanitarian action. An ALNAP Guide. Pilot Version. London.

- Danailow, S.; Michel, S. (2008): Ensuring the predictability of emergency response: the DRC Rapid Response Mechanism. "Humanitarian Exchange Magazine", Issue 39, July 2008.
- EC (2007): Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Towards a European Consensus on Humanitarian Aid. COM(2007) 317final. Brussels, 13.6.2007.
- ECHO (2009): Humanitarian Protection. DG ECHO's funding guidelines. ECHO 0/1/MLD(2009). Brussels.
- ECHO (verschiedene Jahre): Annual Report. Brussels.
- ECHO (2010): Humanitarian Implementation Plan (HIP) Democratic Republic of Congo 2011. Last Update 07/10/10.
- EU Council (2008): The European Consensus on Humanitarian Aid. Joint Statement by the Council and the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council, the European Parliament and the European Commission. "Official Journal of the European Union", C 25/1. 30.1.2008.
- European University Institute (2009): Europäischer Entwicklungsbericht. Fragilität in Afrika überwinden. Auf dem Weg zu einem neuen europäischen Ansatz. San Domenico di Fiesole.
- FAO (2010): When Emergencies Last for Decades. How to improve food security in protracted crises. Economic and Social Perspectives – Policy Brief No. 7. Rome.
- FAO and WFP (2010): The state of food insecurity in the world. Addressing food insecurity in protracted crises. Rome.
- Fouquet, S. (2010): DRC: a donor perspective. "Forced Migration Review", No. 36. November 2010, S. 27-28.
- Gambino A.W. (2008): Congo: securing peace, sustaining progress. Council on Foreign Relations, Special Report No. 40. New York.
- GHD (2003): Principles and good Practice of Humanitarian Donorship. Stockholm.
- HAP (2008): The Guide to the HAP Standard. Humanitarian Accountability and Quality Management. Oxford: Oxfam GB.
- Heintze, H.-J. (2010): Humanitäre Hilfe – Instrument zur Schaffung geordneter Staatlichkeit? Handlungsempfehlungen vor dem Hintergrund der Haiti-Katastrophe. Policy Paper 32. Bonn: Stiftung Entwicklung und Frieden.
- Holmes, J. (2010): A scandal that needs to end. "Forced Migration Review", No. 36. November 2010.
- HRW (2010): Always on the Run. The Vicious Cycle of Displacement in Eastern Congo. New York.
- ICG (2010): Congo : pas de stabilité au Kivu malgré le rapprochement avec le Rwanda. Rapport Afrique N°165 – 16 novembre 2010.
- ICG (2011): Conflict in Congo. Updated 27 January 2011.
- ICRC (2009): Annual Report 2009. Geneva.

- ICRC (2010): Mid-term Report – January to May 2010. Geneva.
- IDMC (2010): Democratic Republic of the Congo. IDPs pay an unacceptable price. 21 December 2010.
- IEDA Relief (2011): Associer les femmes aux prises de décisions, c'est aider les plus vulnérables. Cas des foires aux semences organisées dans le territoire de Wallikale, Province du Nord Kivu. <http://rdc-humanitaire.net> (Zugriff: März 2011).
- Johnson, D. (2009): Kongo. Kriege, Korruption und die Kunst des Überlebens. 2., aktualisierte und erweiterte Auflage 2009. Frankfurt
- Koddenbrock, K. (2009a): The Will to Bridge? European Commission and the U.S. Approaches to Linking Relief, Rehabilitation and Development. In: Steets, J.; Hamilton, D.S. (2009): Humanitarian Assistance: Improving U.S.-European Cooperation. Center for Transatlantic Relations, The Johns Hopkins University and Global Public Policy Institute: Baltimore and Berlin.
- Koddenbrock, K. (2009b): Democratic Republic of Congo: European Commission and the U.S. Approaches to Linking Relief, Rehabilitation and Development. In: Steets, J.; Hamilton, D.S. (2009): Humanitarian Assistance: Improving U.S.-European Cooperation. Center for Transatlantic Relations, The Johns Hopkins University and Global Public Policy Institute: Baltimore and Berlin.
- Maxwell, D. et al. (2008): Preventing Corruption in Humanitarian Assistance. Final Research Report. Transparency International Research Program. Berlin.
- Michel, S. (2009): Exüerieance avec l'Approche 'Cash-based Vouchers' et Foires. Cluster NFI/Abris – République Démocratique du Congo. Cluster National – HAG 11 December 2009.
- OCHA (2003): Glossary of Humanitarian Terms in relation to the Protection of Civilians in Armed Conflict. New York.
- OCHA (verschiedene Jahre): Humanitarian Action Plan/Plan d'Action Humanitaire République Démocratique du Congo. New York.
- OECD (2010): Resource Flows to Fragile and Conflict-Affected States, OECD Publishing. Paris.
- OECD DAC (2002): Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management. Paris.
- OECD DAC (2006d): Whole-of-government approaches to fragile states. Paris.
- OECD DAC INCAF (2010): Transition Financing: Building a better response. Booklet. Paris.
- Polmann, L. (2010): Die Mitleidsindustrie. Hinter den Kulissen internationaler Hilfsorganisationen. Frankfurt.
- Poulligny, B. (2009): Supporting Local Ownership in Humanitarian Action. Raising the Bar. Enhancing Transatlantic Governance of Disaster Relief and Preparedness. Humanitarian Policy Paper Series 1/09. Washington and Berlin: Center for Transatlantic Relations and Global Public Policy Institute.
- Prunier, G. (2009): Africa's World War. Congo, The Rwandan Genocide, and the Making of a Continental Catastrophe. Oxford.

- Radtke, K. (2010b): Welthungerhilfe in Fragilen Staaten. Standpunkt Nr. 3. Bonn: Welthungerhilfe.
- Spaak, M.; Otto, R. (2009): Study on the Mapping of Donor Coordination (Humanitarian Aid) at the Field Level. Commissioned by DG ECHO on behalf of Good Humanitarian Donorship Initiative. Revised Final Report. Brussels.
- Talviste, V. (2010): ICRC: careful analysis is the key. "Forced Migration Review", No. 36. November 2010.
- UNDP (2010): Human Development Report 2010. The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development. New York.
- UN HC (2010): DRC Pooled Fund. Annual Report 2009. Kinshasa, March 2010.
- UNHCR (2009a): Global Appeal 2009 Update. Geneva.
- UNHCR (2009b): Global Report 2009. Geneva.
- UN Human Rights Office of the High Commissioner (2010): Democratic Republic of the Congo, 1993-2003. Report of the Mapping Exercise documenting the most serious violations of human rights and the international humanitarian law committed within the territory of the Democratic Republic of the Congo between March 1993 and June 2003. August 2010.
- Welthungerhilfe (2007): Orientierungsrahmen .Rehabilitation in der Auslandsarbeit. 2., überarbeitete und aktualisierte Auflage. Bonn.
- Welthungerhilfe, IFPRI, Concern Worldwide (2010): Global Hunger Index. The challenge of hunger: focus on the crisis of child undernutrition. Bonn, Washington D.C., Dublin.
- World Bank (2011): World Development Report 2011. Conflict, Security, and Development. Washington.

### **Zusätzliche Dokumente**

Neben diesen genannten Dokumenten, die zumeist öffentlich zugänglich sind, wurden relevante Papiere, Dokumente und Datenbanken der beiden Ministerien und ihrer Durchführungspartner in der humanitären Hilfe im Ausland einbezogen und analysiert.

### **Websites**

- <http://ec.europa.eu/echo>
- <http://ochaonline.un.org>
- <http://ochaonline.un.org/humanitarianappeal>
- [www.allafrica.com](http://www.allafrica.com)
- [www.auswaertiges-amt.de](http://www.auswaertiges-amt.de)
- [www.bmz.de](http://www.bmz.de)
- [www.bpb.de](http://www.bpb.de)
- [www.crisisgroup.org](http://www.crisisgroup.org)

[www.GTZ.de](http://www.GTZ.de)

[www.icrc.org](http://www.icrc.org)

[www.icva.ch](http://www.icva.ch)

[www.irin.org](http://www.irin.org)

[www.oecd.org/dac](http://www.oecd.org/dac)

[www.oneresponse.info](http://www.oneresponse.info)

[www.rdc-humanitaire.net](http://www.rdc-humanitaire.net)

[www.reliefweb.int](http://www.reliefweb.int)

[www.un.org](http://www.un.org)

[www.unhcr.org](http://www.unhcr.org)

[www.unocha.org](http://www.unocha.org)

[www.wfp.org](http://www.wfp.org)