

an durch politische Instabilität und die Fragilität seiner demokratischen Institutionen gekennzeichnet. Seitdem hat Pakistan ohne großen Erfolg darum gekämpft, seine behauptete islamische Identität mit seinen leidgeprüften Ethnien und den westlichen Vorstellungen eines Nationalstaats sowie mit einer demokratischen Regierungsform auszusöhnen.

Die Dominanz der Pandschabi-Oligarchie in Politik, Militär und zivilen Diensten und die Marginalisierung der Sindhi-, Pakhtun- und Balutschi-Gemeinschaft hat tiefe ethnische und politische Verwerfungen hinterlassen, die sich in Forderungen nach separaten homelands für Pakistans ethnischen Minderheiten manifestieren. Das Land bleibt weiterhin von politischer Instabilität und ethnischer Feindseligkeit

geprägt. Die grobschlächtige Exklusion der Bengali-sprechenden Muslime führte 1971 zur Sezession von Bangladesch. Sheikh Mujeebur Rahman, der erste Premierminister Bangladeschs, verbündete sich mit dem Bengali-Nationalismus auf dem Fundament der bengalischen Sprache und seiner kulturellen Identität. In Bangladesch artikuliert sich nationale Identität durch die enge Verknüpfung von islamischen und bengalischen Identitäten. Sowohl in Pakistan wie auch in Bangladesch wurden die menschliche Entwicklung und das wirtschaftliche Wachstum systematisch vernachlässigt. Im Vergleich dazu erscheinen die Erfolge Indiens als bemerkenswert.

*Aus dem Englischen übersetzt von
Heinz Werner Wessler*

Zum Autor

Abdur-Rahman Momin ist seit rund drei Jahrzehnten Professor für *Cultural Anthropology* im soziologischen Seminar der Universität Mumbai, dessen Direktor er von 1991-1999 war. Zahlreiche Publikationen (seit 1972), unter anderem: *Nemesis-Critical Perspectives on Modernisation* (1983), *Islam and the Promotion of Knowledge* (2001), *India as a Model for Multi-ethnic Europe* (Aufsatz 2006).

NGO-ideas – Im Spannungsfeld zwischen Selbstanalyse und Evaluierung

Kleinkreditprogramme in Südindien unter der eigenen Lupe

Christina Kamp

In der Geschichte der Entwicklungszusammenarbeit ist die Erfolgskontrolle nicht neu. Doch hat ein Wandel stattgefunden, was unter Erfolg verstanden wird und wie er sich bestimmen lässt. Direkt an der Basis, bei den Armen und durch die Armen selbst, kann und soll nun festgestellt werden, ob sie wirklich von entwicklungspolitischen Maßnahmen profitieren und wie sich ihre Situation verbessert. Wie dies systematisch geschehen kann, haben 14 Mitgliedsorganisationen des Verbandes Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen (VENRO) zusammen mit 32 indischen Partnern ausprobiert. Regional fokussiert auf Südindien untersuchten sie im Rahmen des dreijährigen Projektes *NGO-ideas* die Wirkungen von Maßnahmen im Bereich Sparen und Kredite. Auf einem Symposium Ende Mai in Berlin wurden die Ergebnisse vorgestellt.

Hinter dem Kürzel *NGO-ideas* (*NGO Impact on Development, Empowerment and Actions*) verbergen sich nicht so sehr neue Ideen, als vielmehr eine Zusammenstellung

bereits existierender, bewährter Instrumente der partizipativen Wirkungsbeobachtung in einem „Werkzeugkoffer“ (Toolbox). Ging es in den 1960er und 70er Jahren noch vor-

wiegend darum, dass Entwicklungsprojekte sauber abgerechnet wurden, legte man in den 1980er Jahren den Schwerpunkt auf die Umsetzung, d.h. Planerfüllung. Seit Mitte der 1990er

Literatur zum Thema

Sütterlin, Sabine: *Mein Wort zählt. Mikrokredite: Kleines Kapital – große Wirkung*, Verlag Brandes & Apsel, Frankfurt, 2007.

Jahre gehe es verstärkt um den Mehrwert der Entwicklungszusammenarbeit und wie dieser sich strukturiert nachweisen lässt, erläuterte Ralf Teipel von der *Karl Kübel Stiftung für Kind und Familie*. Bislang kaum praktiziert wurde die armutsdifferenzierte Erfassung von Wirkungen. Sie stellt einen Mehrwert von *NGO-ideas* dar. Gerade die Ärmsten der Armen sollen stärker an der Steuerung von NRO-Projekten und an Lernprozessen beteiligt werden, um die Möglichkeiten zur Armutsminderung besser nutzen zu können.

E.K. Santha, die für das *Karl Kübel Institute for Development Education* in Coimbatore das Projekt koordinierte, erläuterte den Prozess: *NGO-ideas* wurde in Deutschland geplant und dann nach Indien getragen. Dort fanden Workshops statt, in denen das Projekt vorgestellt und Multiplikatoren geschult wurden. Es wurde eine Internet-Plattform zum Austausch unter den Gruppen eingerichtet. Nach Zusammenstellung der Toolbox wurden die einzelnen Analyse-Instrumente getestet, überprüft und noch einmal überarbeitet. In einem dreijährigen Arbeitsprozess waren rund 3000 Mitglieder aus 200 indischen Selbsthilfegruppen (SHGs) daran beteiligt. Die NRO-Teilnehmer waren Lehrende und Lernende zugleich.

Ein Werkzeugkoffer voller Herausforderungen

Die verwendeten Methoden und Instrumente der partizipativen Wirkungsbeobachtung wurden von Eberhard Gohl, dem deutschen Koordinator von *NGO-ideas*, in einer Pu-

blikation dokumentiert, die Ende Juli erscheinen soll. Es sind Instrumente, die unabhängig voneinander oder gemeinsam eingesetzt werden können. Nichtregierungsorganisationen sollen damit in partizipativer Weise die Wirkungen ihrer Projektarbeit auf ihre Zielgruppen und das gesellschaftliche Umfeld erfassen können, um schließlich auch ihre Steuerungsentscheidungen an den gewonnenen Erkenntnissen zu orientieren.

Mit dem ersten Instrument, dem *Participatory Wealth Ranking* (PWR), werden die Zielgruppen für die Armutsminderung identifiziert. Die Dorfbewohner selbst entwickeln Kriterien für Armut und Wohlstand und stufen die einzelnen Haushalte entsprechend ein. Vor Ort zeigte sich jedoch, dass die Selbsteinstufung nicht selten von Interessen geleitet war. Die Familien fühlten sich teilweise nicht als arm genug eingestuft, um in den – potenziellen – Genuss von Unterstützung zu kommen. Um dem „kollektiven Bluffen“ entgegenzuwirken, wurde die Selbsteinstufung durch ein *Collective Wealth Ranking* (CWR) ergänzt, durch das die begleitenden Nichtregierungsorganisationen die Einstufung beeinflussen konnten. Mit dem zweiten Instrument, *Situational Analysis and Goal Establishment* (SAGE), stellen die einzelnen Mitglieder der Gruppe fest, wo sie persönlich in Bezug auf die einzelnen Ziele stehen. Auch Veränderungen werden analysiert. Das *Performance Assessment of Group* (PAG) dient dann der Selbsteinschätzung der kollektiven Zielerreichung der Gruppe. Mit dem vierten Instrument, *Performance Assessment of NGO* (PANgo), werden schließlich die Wirkungen der Maßnahmen von der indischen Nichtregierungsorganisation zusammengefasst und analysiert. Dabei werden – auf Dialog und Reflektion angelegt – auch offene Fragen nach Ursache-Wirkungszusammenhängen, nach Veränderungen bei Kontrollgruppen und nach geschlechter- oder armutspezifischen Differenzierungen gestellt.

Wirkungen im Bereich Sparen und Kredite

Um die Praxistauglichkeit der Toolbox zu prüfen, wurden die einzelnen Instrumente im Bereich Sparen und Kredite getestet, einem prominenten Handlungsfeld der Entwicklungszusammenarbeit in Indien. Selbsthilfegruppen in diesem Bereich seien extrem beliebt – bei den Gebern, bei Banken und auch bei Großunternehmen, bestätigte E.K. Santha. Allerdings bestehe in Indien ein Unterschied zwischen Mikrofinanzierung und dem Handlungsfeld Sparen und Kredite der Nichtregierungsorganisationen. Bei letzteren liege der Schwerpunkt auf sozialer Entwicklung und der Mobilität von Frauen, während die Institutionen im Bereich Mikrofinanzierung nur Darlehen geben würden.

Wenngleich sich die Selbsthilfegruppen meist aus wirtschaftlichen Gründen zusammenfinden, um von privaten Geldverleihern loszukommen oder ihre Einkommensmöglichkeiten zu verbessern, ist das Wirkungsspektrum der von Nichtregierungsorganisationen begleiteten Projekte doch weitaus umfassender, machte Sheila Benjamin vom *South Central India Network for Development Alternatives* (SCINDeA) deutlich. „Es gibt Geld in den Dörfern, aber es kommt darauf an, es in die richtigen Kanäle zu lenken“, so ihre Erfahrung. Um umfassendere Projekte im Bereich Sparen und Kredite finanzieren zu können, aber auch um gemeinsam zu lernen, schätzt SCINDeA die solidarische Unterstützung der Partner. Denn Geld in den Händen von Frauen werde in Ernährung, Gesundheit und Bildung investiert. Männer dagegen würden es oft für Alkohol ausgeben.

Durch Projekte im Bereich Sparen und Kredite lernen Frauen, die in der Regel kaum je eine Schule besucht haben, den Umgang mit Geld. Gemeinsam erarbeiten sie sich eine Grundlage, um wirtschaftlich auf eigenen

Füßen zu stehen. Daraus ergeben sich dann weitere vielfältige Wirkungen, durch die sich ihre Situation in der Familie und in der Dorfgemeinschaft verändert. Wenn Frauen zunehmend eigene Entscheidungen treffen, erhöht sich zum Beispiel ihr Selbstvertrauen, sie werden mobiler und verbessern ihre gesellschaftliche Stellung. Der Gesundheitszustand der Familien wird besser, die Bildungschancen für Mädchen steigen und die Frauen setzen ihre politischen Mitspracherechte durch. Auch wehren sie sich stärker gegen soziale Probleme wie Alkoholismus, das Mitgift-System, Gewalt gegen Frauen oder die Abtreibung weiblicher Föten.

Doch nicht alle Wirkungen sind messbar. „Die Frauen können nun träumen und hoffen“, stellte B.M. Nagarathna von der *Rural Women Voluntary Organisation* (ASARE) aus Karnataka fest. Dass die Frauen einer hohen Zusatzbelastung ausgesetzt seien, würden nur Akademiker sagen, meint Santha. Die Frauen selbst sähen das nicht so. „Es macht ihnen nichts aus, etwas zusätzlich dafür zu tun, dass ihnen Respekt entgegen gebracht wird“.

Von der Fremdkontrolle zur Selbstreflexion

Entsprechend betonte Eberhard Gohl die Vorteile des Dialog-Ansatzes von *NGO-ideas*. Sozialforscher seien zwar methodisch geschult, würden aber die genauen Lebensumstände der Menschen nicht kennen. Fragen sie nach genauen Daten, werde dies oft als Fremdkontrolle empfunden. Die Selbstbeobachtung der Selbsthilfegruppen sei dagegen auch schwierig. Daher wurden bei *NGO-ideas* das Lernen und die Selbstreflexion betont, um Trends und Defizite aufzuzeigen. Der Prozess stand da-

bei im Vordergrund. Aus Sicht des wissenschaftlichen Beirats sind allerdings die Ergebnisse hinter den Erwartungen zurückgeblieben, befand Michael Brüntrup vom Deutschen Institut für Entwicklungspolitik (DIE). So habe *NGO-ideas* zwar gezeigt, dass partizipatives *Self-Monitoring* konzeptionell möglich sei, die Instrumente seien aber noch nicht ausreichend getestet und für Externe noch nicht glaubwürdig genug. Für eine Wirkungsbeobachtung fehle noch der Vergleich mit Kontrollgruppen. „Wir sind noch nicht so weit, dass die Tools in der Breite angewendet werden können“, räumt auch VENRO-Vorsitzende Claudia Warning ein.

Doch die wirkungsorientierte Steuerung werde immer wichtiger, auch in Zusammenhang mit der 2005 verabschiedeten Paris-Deklaration über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit, die auch von der Bundesrepublik unterzeichnet wurde. Es geht darum, „die Säge zu schärfen“, so Hans-Dietrich Lehmann vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), das *NGO-ideas* finanziell unterstützt hat. Die Erfolgskontrolle ist in der Bundeshaushaltsordnung vorgeschrieben und die Definitionsmacht für Standards wird auf der staatlichen Seite liegen. Das wird Auswirkungen für VENRO haben, denn laut Claudia Warning sind ein Viertel der von VENRO umgesetzten Mittel BMZ-Mittel. Mit *NGO-ideas* verfolgt VENRO einen Ansatz „von unten nach oben“, der die zu erwartenden *top-down*-Ansätze sinnvoll ergänzen und im Sinne der frühzeitigen zivilgesellschaftlichen Mitsprache vielleicht auch beeinflussen kann.

Was ist leistbar?

Ob die indischen Partner den mit der Wirkungsbeobachtung verbundenen zusätzlichen Aufwand auf Dauer leisten können, ist noch nicht klar. „Einige können das, andere noch nicht“, meint Claudia Warning mit

Blick auch auf kleinere, jüngere Organisationen, die jedoch auf dem Symposium in Berlin nicht vertreten waren. So überwog bei die anwesenden indischen Partnern die Einschätzung, dass sich die strukturierte Selbstbeobachtung trotz des Zusatzaufwands lohne. A. Susairaj von der *Karwar Rural Women & Children Development Society* (KRWCDs) aus Karnataka sieht die Vorteile vor allem darin, dass die verschiedenen Formen und Bedeutungen von Armut und die Verpflichtungen gegenüber den Ärmsten deutlicher würden.

Doch selbst wenn jedes Instrument für sich genommen einfach ist, sei die Toolbox doch komplex, meint Radhakrishnan, und sie müsse deshalb anwenderfreundlicher gestaltet werden. Auch J. Christu Raj von der tamilischen Organisation *Psycho Trust* fand es zunächst schwierig, mit den neuen Instrumenten umzugehen. „Doch in Zukunft könnte es einfacher werden. Jetzt können wir unsere Arbeit in der Organisation selbst beurteilen. Vorher gab es externe Evaluierungen.“ Dass diese mit der Toolbox abgeschafft würden, ist allerdings nicht vorgesehen – und wäre schon gar nicht im Sinne der externen Evaluatoren, die ihre Felle davonschwimmen sehen. So gab es besorgte Stimmen aus den Reihen der *Gesellschaft für Evaluation* (DeGEval), die betonen, dass Evaluierungen als Profession zu betrachten seien. Es könne ja „nicht jeder kommen und evaluieren wollen“. Aber so ist es auch von VENRO nicht gedacht. Vielmehr könne die Selbstbeobachtung auch für die externe Evaluation eine bessere Datenbasis bieten.

Weitere Informationen

www.ngo-ideas.net