



Nachlese zum 39. Entwicklungspolitischen Fachgespräch 30.08.2005

Gehilfen und Meister – Zum Partnerverständnis in der nichtstaatlichen EZ am Beispiel der Deutschen Welthungerhilfe

Diskussion mit Dr. Hans-Joachim Preuß
(Generalsekretär der Deutschen Welthungerhilfe)

I. Einführung Dr. Preuss:

Zur Bedeutung von Partnern für die Deutsche Welthungerhilfe (DWHH): Die große Bedeutung der Partner für die DWHH zeigt sich zunächst in ihrer Zahl. So hatte die DWHH im Jahr 2005 in 34 von 50 Einsatzländern insgesamt 121 Partnerorganisationen. Eine Eigenimplementierung ohne Partnerorganisationen vor Ort geschieht in der Regel nur in Katastrophenfällen oder wenn die Trägerdefizite in einem Land zu groß sind.

Das Verständnis von Partnerschaft: Die DWHH wünscht sich „Austausch und Teilen von Nutzen und Verantwortlichkeiten, um ein gemeinsames Ziel zu erreichen.“ Gemeinsame Visionen, Ziele und Projekte werden angestrebt und sollen einen gleichberechtigten und strukturierten Dialog ermöglichen. Es handelt sich um einen aktiven Prozess von beiden Seiten, in den die betroffenen Menschen einbezogen und durch den sie befähigt werden sollen. Es geht in der Realität vor allem um einen strukturierten Dialog. Es ist dabei schwierig, von echter Gleichberechtigung zu reden, da die DWHH über die Mittel verfügt und somit eine höhere Machtposition inne hat.

Zur Rolle und Anforderung an die Partner: Partnerorganisationen sind für die DWHH Vertraute, Sprachrohr und Anwalt von Hungernden und Armen, Beraterinnen in der Entwicklung der Zielgruppen und gleichzeitig Manager und Kofinanziererinnen von Maßnahmen. Die Partner müssen registrierte, juristische Personen sein, den DWHH-Zielen zustimmen und eigene Projektideen entwickeln und durchführen können. Zudem setzen sie sich für die Zielgruppen und gesellschaftliche Veränderungen ein, arbeiten professionell und verfügen über interne und externe Kontrollmechanismen.

Selbstverpflichtung der DWHH: Die DWHH unterstützt die einzelne Partnerorganisation bei Projekt- und Programmarbeit, Spendenwerbung und Advocacy. Es wird längerfristige Zusammenarbeit angestrebt, um Planungssicherheit und Berechenbarkeit zu bieten. Wichtig sind verständliche Verfahren der Kooperation und eine partnerschaftliche Kommunikationskultur, vor allem der intensive Dialog, der in der Vergangenheit stark forciert wurde. Die Entwicklung von Partnerkapazitäten soll unterstützt werden.

Gestaltung der Zusammenarbeit: Die Partnerorganisationen werden nach transparenten Anforderungen/Standards ausgewählt und die Kooperation teilweise mittels eines Handbuchs der Projektarbeit geregelt. Ein bilateraler Partnerdialog sowie ein Austausch unter den Partnern findet statt.

Probleme und Herausforderungen: Herr Preuß wies zunächst darauf hin, dass die oben geschilderten Abläufe natürlich Idealvorstellungen darstellten, denen sich die DWHH bei langjährigen Partnern annähert. Die Anforderungen an die NROs im Bereich Wirkungsorientierung, Ausrichtung der Projekte an übergeordneten Zielen (Armutsbekämpfung, Good Governance) und

Zusammenarbeit mit den Regierungen sind gestiegen. NRO-Interventionen müssen gebündelt werden und angesichts der Heterogenität der Partner sieht die DWHH sich dem Bedarf nach Standardisierung von Verfahren gegenüber.

II. Diskussion

Zu Beginn der Diskussion wurde zunächst auf die Ungenauigkeit des Partnerschaftsbegriffes hingewiesen. Der Begriff bedeute nicht mehr, als dass mehrere Parteien beteiligt seien und daher stelle sich bei der Debatte um Ownership und Partnerschaft doch zunächst die Frage, ob Partner oder eine Gemeinschaft von Partnern tatsächlich einen Einfluss auf die Mittelvergabe haben.

Auch Herr Preuß bezeichnete den Begriff Partnerschaft als diffus. Er reiche von einem paternalistischem Verständnis bis hin zu einer ideologischen Überhöhung der Partner. Die vorangegangene Präsentation habe sich daher lediglich auf das Verständnis der DWHH bezogen. In der DWHH entscheiden die Partner nicht mit über die Mittelvergabe, ihr Einbezug sei aber längerfristig in Form eines Beirats vorstellbar.

Bei der Mittelvergabe werde zunächst untersucht, wo die Stärken und regionalen Schwerpunkte der DWHH liegen. Dann würden Anträge von Partnerorganisationen, mit denen die DWHH zusammenarbeitet, angenommen und durchlaufen ein Bewilligungsverfahren, an dessen Ende der Finanzrahmen beschlossen und ein Partnervertrag geschlossen werden. Der freien Mittelvergabe an die Partner stünden strenge Anforderungen, beispielsweise des BMZ, entgegen.

Es folgte eine Frage zum Ablauf der Partnerkonferenzen bei der DWHH. Es ging dabei darum, wie ernst die Beiträge der Partner aus dem Süden genommen würden, ob diese denn tatsächlich auch Einfluss auf die Entscheidungen der DWHH ausüben könnten. Herr Preuß beschrieb drei mögliche Formen der Partnerkonferenzen bzw. – dialoge.

So gebe es zum einen alle 2-3 Jahre in Bonn eine Konferenz mit Partnerorganisationen und DWHH, auf der allgemeine, wichtige Fragen aus der Zusammenarbeit diskutiert und Lösungsvorschläge erarbeitet werden. Die beiden anderen Formen seien regionale Zusammenkünfte oder letztlich auch Schulungen, beispielsweise zum Antrags- oder Berichtswesen bzw. zur Evaluation. Auch dies seien Orte, wo Diskussionen stattfinden können. In der Regel nehmen bei Partnerkonferenzen nur DWHH-Partner teil, eine Ausnahme seien Alliance-Partnerkonferenzen, die regional mit sechs europäischen NROs stattfinden.

Ein Teilnehmer wies darauf hin, dass auch bei anderen Organisationen wie DED oder Inwent keine Mitentscheidung der Partner möglich sei.

Ein Teilnehmer aus dem Publikum wandte dagegen ein, dass die Partner aus dem Süden sich durch Dialog und Gedankenaustausch einbringen können und ihr Beitrag durchaus ernst genommen werde.

Ein anderer Diskussionsteilnehmer verwies darauf, dass das heutige Verständnis von Partnerschaft bereits eine gleichberechtigte Partnerschaft induzieren solle. Es gebe schließlich auch multilaterale Organisationen, in denen die Industrieländer als gleichberechtigte Partner wahrgenommen werden wollen.

Aus dem kirchlichen Bereich wurde eingewandt, dass man in anderen Organisationen Projekte habe, bei ihnen habe man Partner. So gebe es im ökumenischen Bereich die *round table structures*, d.h. es werde gemeinsam mit den Partnern entschieden, was getan werden müsse.

Hierauf erwiderte Herr Preuß, für ihn sei Partnerschaft kein Ziel an sich, sondern ein Instrument für eine wirkungsvolle Arbeit zugunsten der Hungernden und Armen, den Zielgruppen der DWHH. Auch die eigene Rolle bzw. der eigene Anspruch dürfe nicht aus den Augen verloren und müsse in die Partnerschaft eingebracht werden. Dies könne, wenn nötig, auch konditional geschehen. Konditionalität, so Herr Preuß, komme auch bei kirchlichen Partnern vor.

Auf den Unterschied zwischen Partnerorganisation und Unterauftragsnehmer wies eine Teilnehmerin hin. Partnerorganisationen wählen Projekte aus, die sie zur Finanzierung vorlegen. Damit

haben sie die große Freiheit des Vorschlagsrechts und können Zielgruppen und Sektoren selbst wählen.

Ein weiterer Teilnehmer wies auf die verschiedenen Partnerschaftsverhältnisse bei NROs und staatlichen Organisationen hin. Die Delegation von Verantwortung könne nur in dem Maße geschehen, wie die Kapazitäten und Möglichkeiten dafür gegeben sind. In Afghanistan beispielsweise sei Kooperation nur auf einem sehr niedrigen Niveau möglich.

Herr Preuß äußerte sich dann zu der Frage, wie die DWHH ihre Erwartung an die Partner, die Partizipation der Zielgruppen zu fördern, überprüfe, d.h. ob eine Kontrolle stattfindet und ob die DWHH im Rahmen ihrer Arbeit schon einmal Probleme mit der Regierung eines Landes gehabt habe. Dies wurde vor dem Hintergrund der Unterstützung politischer bzw. gesellschaftlicher Reformen durch die DWHH gefragt, die u.U. als Einmischung in innere Angelegenheiten eines Landes wahrgenommen werden könne. Und es schloss sich die Frage an, ob es Probleme mit Gelderveruntreuung in Projekten geben würde und was ggf. die Konsequenzen seien.

Herr Preuß erklärte, dass keine direkte Überwachung in Form von ständiger Kontrolle der Partner durch Projektbetreuer der Geschäftsstelle stattfindet. Inwiefern die Partizipation der Bevölkerung gefördert werde, könne allenfalls über Projektdokumente oder im Rahmen von Dienstreisen kontrolliert werden. Eine letztendliche Verifizierung sei aber nicht möglich. Aber Evaluierungen der Planungsverfahren gebe es regelmäßig.

Zu der Unterstützung politischer und gesellschaftlicher Reformen sagte Herr Preuß, dass die DWHH keine politischen Befreiungsbewegungen unterstütze. Die DWHH entscheide von Fall zu Fall bei der Partnerwahl. In der Regel versuche man die Partner in ihrem Beitrag zu Reformen, z.B. zu PRSPs, zu unterstützen. Probleme mit Regierungen seien bisher noch nicht aufgetreten.

Zum Thema Veruntreuung sagte Herr Preuß, dass dies selten vorkomme. Wenn eine Veruntreuung festgestellt wird, werde die Partnerschaft beendet und versucht, die veruntreuten Gelder wiederzubeschaffen. Zurzeit erarbeite die DWHH einen Kodex zum Thema Korruption, der verbindliche Regeln für die DWHH und ihre Partner festlege.

Da Herr Preuß eingangs vom „Kampf gegen die Armut“ gesprochen habe, wurde die Frage gestellt, wer denn in diesem Kampf der Gegner sei – wenn nicht die Regierung.

Herr Preuß antwortete, dass es sich dabei um strukturelle Gegner und somit um einen Kampf gegen einen Zustand handle. Es könne somit auch nur ein begrenzter Beitrag auf der Projektebene geleistet werden. Die DWHH unterstütze z.B. Bewegungen für Landrechte oder Initiativen gegen Korruption.

Auf die Frage nach einer möglichen Überforderung der Partner und dem Umgang damit erwiderte Herr Preuß, dass es verschiedene Alternativen gebe. Bei einer Überforderung bzgl. des Projektrahmens komme evtl. eine Verkleinerung des Projekts in Frage. Bei zu verschiedenen gegenseitigen Erwartungen könne keine Partnerschaft entstehen. Mit neuen Partnern würde man zunächst in kleineren Projekten zusammenarbeiten. Wenn die Partner und ihre Projekte über die Jahre hinweg wachsen, komme es vor, dass die DWHH keinen Beitrag mehr leisten könne. Dann sei es sinnvoll, das Projekt in andere Partnerschaften mit größerer Kapazität zu übergeben.

Eine Teilnehmerin fragte, wie die Projektplanung aussehe und ob Projektvorschläge im Ganzen angenommen oder abgelehnt werden oder ob eine Einflussnahme auf die Gestaltung seitens der DWHH möglich sei. Herr Preuß antwortete, dass in der Regel ein Vorschlag nicht 1:1 übernommen werde. Vielmehr werde das Konzept in einem Aushandlungsprozess zwischen DWHH und Partnerorganisation gestaltet. Die fachlichen Kompetenzen der DWHH spielten dabei eine wichtige Rolle. Auf Nachfrage bestätigte er, dass es auch möglich sei, dass ein/e Mitarbeiter/in der DWHH dem Partner eine Projektidee unterbreite bzw. Anregungen gebe.

Man kam dann auf die Arbeit der DWHH in Folge der Tsunami-Katastrophe zu sprechen und stellte die Frage, inwieweit die afrikanischen Partner sich mit der Fokussierung auf akute Katastrophen einverstanden erklärten.

Herr Preuß verwies auf den aktuellen Jahresbericht der DWHH und darauf, dass der Großteil der Projekte in Afrika im letzten Jahr gewachsen sei. Afrika habe nach wie vor ein sehr großes Portfolio, da auch die Spenderbereitschaft in diesem Bereich sehr hoch sei. Kein einziges Programm in Afrika sei in Folge der Tsunami-Katastrophe eingestellt oder verkleinert worden. Gerade wenn Katastrophen einträfen, spenden Menschen auch in anderen Bereichen. Im Sudan habe die DWHH ein Programm im Umfang von 20 Millionen Euro begonnen.

Zuletzt antwortete Herr Preuß auf einige Fragen zu Partnerschaften der DWHH. Zum einen ging es um die Erfahrungen in der Partnerschaft mit Bonn (Hilfe für Cuddalore) im Anschluss an den Tsunami, zum anderen darum, inwieweit Kooperationen mit der Privatwirtschaft existieren.

Partnerschaften mit Städten und Kommunen habe die DWHH nicht zum ersten Mal durchgeführt. So gebe es jedes Jahr die Woche der Welthungerhilfe (beispielsweise in Bonn, Berlin, Hamburg, Essen) in Kooperation mit der jeweiligen Stadt. Aus diesen Erfahrungen könne also geschöpft werden.

Eine Kooperation mit der Privatwirtschaft sei zwar möglich und gebe es auch in einigen Fällen, komme aber nicht allzu häufig vor. Sie erlaube es dem Partner aus der Wirtschaft aber nicht, auf Inhalte der Projektarbeit Einfluss zu nehmen.

Herr Oldenbruch verwies abschließend darauf, dass im Januar des kommenden Jahres ein Entwicklungspolitisches Fachgespräch (vermutlich in einem etwas größeren Rahmen) zum Thema „Tsunami – Ein Jahr danach: Erfahrungen und Lehren“ in Vorbereitung sei.

Die Veranstaltung endete wie immer mit einem *vin d'honneur*.

Günther Oldenbruch

Charlotta Heck