

Schlussbericht

zur Durchführung des Vorhabens
**Integriertes Ernährungssicherungsprogramm Trincomalee,
Sri Lanka**

Projekt-
/Auftragsnummer:
97.3653.9-001.00

Seite

1.	Kurzbeschreibung des gesamten Vorhabens und des geleisteten Beitrags	
2.	Projektziel	4
2.1	Projektziel bei Projektbeginn	4
2.2	Fortschreibung des Projektziels während der Durchführung	5
2.3	Wertung der Zielerreichung und des deutschen Beitrags hierzu ¹⁾	6
3.	Konzeption und Gestaltung des Vorhabens	10
3.1	Soll/Ist-Vergleich der durchgeführten Aktivitäten und der erreichten Ergebnisse	10
3.2	Änderung der Projektkonzeption während der Durchführung ²⁾	14
3.3	Fachliche Wertung der Konzeption, Schlussfolgerungen für vergleichbare Projekte	16
3.4	Fortführung nach Beendigung der Förderung	19
4.	Trägerstrukturen und Identifikation der Zielgruppe mit dem Projekt	20
5.	Gesamtkosten, Finanzierung und Leistungen	22
5.1	GTZ ³⁾	22
5.1.1	Personal und Personalkosten	22
5.1.2	Materialeinsatz und Baumaßnahmen einschl. Kosten, Betriebs- und Unterhaltungskosten	25
5.1.3	Aus- und Fortbildung von Partnerfachkräften	26
5.1.4	Abweichungen beim Leistungsumfang gegenüber dem Auftrag	27
5.2	Partner und Dritte	27
5.2.1	Counterparts und Hilfspersonal	27
5.2.2	Materialeinsatz, Baumaßnahmen u. ä.	28
5.3	Von der GTZ übernommene Leistungen des Partners	28
6.	Projektwirkungen	28
6.1	Auswirkungen für Zielgruppen/Region/Land ⁴⁾	28
6.1.1	Wirtschaftliche Auswirkungen	28
6.1.2	Sozioökonomische und ggf. soziokulturelle Auswirkungen	29
6.1.3	Ökologische Auswirkungen	30
6.2	Gesamtbeurteilung (Aufwand und Ertrag)	31
7.	Sonstige Bemerkungen	32

1) u. a. Beitrag zur Lösung des Kernproblems

2) ggf. Hinweis auf Feststellungen bei Projektkontrollen, Inspektionen u. ä.

3) Auftrag zur Durchführung, Änderungsaufträge

4) auch auf die Frauen in der Projektregion

1. Kurzbeschreibung des gesamten Vorhabens und des geleisteten Beitrags

Laufzeit des Vorhabens

Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland unterstützte von August 1998 bis Dezember 2003 das Integrierte Ernährungssicherungsprogramm Trincomalee im Nordosten Sri Lankas. Das Vorhabens war im November 1996 von der Regierung der Demokratischen Sozialistischen Republik Sri Lankas beantragt worden. Zur Vorbereitung fand im September 1997 eine Projektprüfung statt. Der Durchführungsvorschlag wurde am 8. Dezember 1997 dem BMZ übermittelt, der Auftrag am 18. Dezember 1997 erteilt. Der Notenwechsel erfolgte am 24. Juli 1998. Die erste Durchführungsphase erstreckte sich von August 1998 bis Mai 2001. Nach einer Fortschrittskontrolle im Juli / August 2000 erfolgte der Auftrag für eine zweite Phase bis 31. Dezember 2003.

Ausgangssituation und Zielgruppen

Der Bürgerkrieg im Norden und Osten Sri Lankas zwischen dem sri lankischen Staat und der tamilischen Guerilla (Liberation Tigers of Tamil Eelam, LTTE) von 1983 bis zur Unterzeichnung eines Waffenstillstandes im Februar 2002, hat zur Vertreibung großer Teile der Bevölkerung und zur Zerstörung bzw. Vernachlässigung der Produktions- und Sozialinfrastruktur geführt. Die Folge waren ein unverhältnismäßig hoher Anteil an Unter- und Fehlernährung sowie strukturelle Armut. Die ländliche Bevölkerung war nicht in der Lage, längerfristige Investitionen, z.B. zur Instandhaltung der Produktionsinfrastruktur, zu tätigen. Die Dorfbewohner sind von den Sicherheitskräften und der LTTE daran gehindert worden, bestehende Ressourcen (Reisfelder, Fischgründe) zu nutzen, wodurch die Nahrungsproduktion erheblich eingeschränkt war. Etwa 75% der Bevölkerung erhielt Sozialhilfe.

Der Distrikt Trincomalee ist durch ein hohes Niveau an Armut und Unterernährung (zentrales Problem) geprägt gewesen. Dörfer und Gemeinden, die in von der LTTE kontrollierten Gebiete liegen sowie sogenannte ‚border areas‘ sind besonders betroffen gewesen. Unterernährung bei Frauen und Kindern war besonders ausgeprägt, auch bedingt durch mangelhafte Hygiene sowie kulturelle Faktoren. Andere gravierende Entwicklungshemmnisse waren die Zerstörung traditioneller sozialer Strukturen, fehlende oder zerstörte kommunale Infrastruktureinrichtungen, besonders im Gesundheits- und Erziehungsbereich. Der eingeschränkte Zugang zu den Produktionsstandorten sowie die Restriktionen im Waren- und Personenverkehr führten zur Marginalisierung ländlicher Gebiete. Generell herrschte bei der Bevölkerung ein Zustand von Verwundbarkeit (vulnerability) und Abhängigkeit (dependency) vor.

Im Mittelpunkt des Vorhabens stand die Überwindung der Ernährungsgefährdung, verursacht durch die 20 Jahre andauernde Konfliktsituation. Damit sollte ein Beitrag zur Sicherung der Lebensbedingungen von 30,000 Familien, ca. 40% der Bevölkerung des Distrikts, geleistet werden. Die vom IESP 1999 durchgeführte Basiserhebung zum Ernährungsstand von Frauen und Kindern ergab, daß die Unterernährung bei Kindern unter fünf Jahren im Vergleich zum landesweiten Durchschnitt extrem hoch war (28 % vermindertes Längenwachstum: stunting; 27 % akute Unterernährung bzw. Auszehrung: wasting). Zudem gab es wesentliche Unterschiede zwischen den drei Volksgruppen, den Tamilen, Singhalesen und Muslimen. Unter- und Fehlernährung, vor allem in entlegenen Gebieten, waren unter der tamilischen Bevölkerung sehr viel höher als bei den Singhalesen oder Moslems. Die Ernährungssituation von Frauen wurde mit 48% Unterernährung als dramatisch bewertet.

Zielgruppen waren vom Konflikt betroffene und ernährungsgefährdete Familien in neun von elf Unterbezirken des Distrikts sowie intern Vertriebene (internally displaced persons, IDPs). Besonders von Unterernährung betroffene Bevölkerungsgruppen waren Frauen, Kinder, Jugendliche, Landlose, Landarbeiter, Klein- und Kleinstbauern, Fischer und Familien, die in von der LTTE kontrollierten Gebieten leben.

Gestaltung des Vorhabens

Eine Erhebung zu Verwundbarkeit und Armut (vulnerability – poverty profile) aller Dörfer des Distrikts, die 1999/2000 durchgeführt wurde, bestätigte die Ergebnisse der Basiserhebung zu Gesundheit und Ernährung. Etwa 65% aller Dörfer wiesen erhebliche Belastungen auf, verursacht durch den Verlust von Angehörigen, mehrfache Vertreibung, Zerstörung persönlichen Eigentums, ausgeprägte Ernährungsunsicherheit und reduzierte Chancen für eine wirtschaftliche und soziale Integration. Die Gesundheits- und Ernährungserhebung (Haushalts-ebene) sowie das ‚vulnerability profile‘ (Ebene der Dörfer und Volksgruppen) stellten die Grundlage für die Planung und Durchführung von Interventionen für besonders belastete Zielgruppen dar.

Um den Ursachen der Ernährungsgefährdung zu begegnen wurde ein multisektoraler Projektansatz verfolgt, wie ihn der IESP-Kontext vorsieht. Dieser umfasste Aktivitäten zur Überwindung des aktuellen Nahrungsmitteldefizits, Wiederherstellung der Produktions- und Sozialinfrastruktur, Verbesserung der Eigenversorgung mit Nahrungsmitteln sowie zur Belebung wirtschaftlicher Aktivitäten. Zusätzlich wurden Maßnahmen zur Verbesserung von Dienstleistungen mit hoher Ernährungsrelevanz, wie Gesundheit, Bildung und Beratung initiiert. Die Förderung von Partnerinstitutionen und Zielgruppen diente der Mobilisierung lokaler Ressourcen, insbesondere auch von Vertrauen in die eigene Kraft. Örtliche Zuschüsse erlaubten

die Wiederherstellung und Ausweitung der lokaler Ressourcenbasis. Der temporäre Einsatz von Food-for-Work diente der Überbrückung saisonaler Nahrungsdefizite sowie der Schaffung öffentlicher Güter.

Die Strategie des IESP setzte an den realen Bedürfnissen und Potentialen der Bevölkerung an. Die Mobilisierung und Beteiligung der Zielbevölkerung bei der Identifizierung, Planung und Durchführung lokaler Projekte beruhte auf einer unmittelbaren und direkten Zusammenarbeit. Vom Konflikt betroffene und gefährdete Gruppen wurden Beteiligte in einem länger anhaltenden Prozess des Dialogs, der physischen Realisierung der Produktions- und Sozialinfrastruktur, des besseren Zugangs zu Dienstleistungen und der Stabilisierung der lokalen Ressourcenbasis. Leitende Prinzipien waren Partizipation, Mobilisierung von Eigeninitiative und Eigenleistungen, Institutionenförderung und Transparenz in der Vorgehensweise gegenüber der Bevölkerung, den Durchführungspartnern sowie den Konfliktparteien.

Das IESP war explizit partizipativ angelegt. Es nahm etablierte Vorgehensweisen auf, die verbessert, erprobt, lokal angepaßt und breitenwirksam durch Regierungsinstitutionen, Nichtregierungsorganisationen (NRO) und lokale Selbsthilfegruppen umgesetzt wurden. Dadurch wurde das Vorhaben zu einem Katalysator in einer Zeit, die bis zur Unterzeichnung des Waffenstillstandes zwischen der sri lankischen Regierung und der LTTE im Februar 2002 von kriegerischen Ereignissen, ausgeprägter Unsicherheit sowie wirtschaftlicher und sozialer Depression gekennzeichnet war. Das IESP war das erste große Entwicklungsprojekt im Nordosten, das in einer Hochphase des kriegerisch ausgetragenen Konfliktes begann und in einer einsetzenden Nachkriegsphase abgeschlossen werden konnte.

Zusammenarbeit mit anderen Vorhaben

Mit dem Wiederaufbauprogramm Jaffna, JRP, wurden ein fachlicher und institutioneller Austausch etabliert sowie von Beginn an die gemeinsamen Sicherheitsinteressen bearbeitet. Erfahrungen und Wissen verschiedener TZ-Einzelvorhaben wurden zur Identifizierung sektorspezifischer Interventionen genutzt (Armutsmoitoring Unit, PIMU; Fischereiprojekt im Süden Sri Lankas; viehwirtschaftliches Beratungsvorhaben, Erziehungsprogramm). Ab Ende 2000 begann der konzeptionelle Austausch mit den im Norden und Nordosten arbeitenden TZ-Vorhaben zur Gestaltung des EZ-Schwerpunktes ‚Poverty and Conflict Transformation‘, PACT. Das IESP war in den Jahren 1999 bis 2001 Partner der Prüfmissionen zu dem von der Weltbank geförderten Wiederaufbauprojekt zur Bewässerungslandwirtschaft in der Nordostprovinz, NEIAP sowie zu dem von der Bundesregierung und der ADB geförderten Vorhaben NECORD. Es unterstützte ferner die Vorbereitungen des TZ-Neuvorhabens Ernährungssicherung in Batticaloa im Jahre 2003. Die Zusammenarbeit mit UNHCR, UNICEF, UNDP,

WFP, WHO und FAO sowie internationalen und lokalen NRO fand auf der Grundlage gemeinsamer Einschätzungen zu Interventionen unter verändernden Konfliktbedingungen statt, aber auch auf der Basis der im IESP gewonnenen und vermittelten Erfahrungen. Der Anfang 1999 eingeleitete personale und fachliche Austausch mit einem korrespondierenden TZ-Vorhaben in Nepal diente der regionalen Zusammenarbeit und leistete einen Beitrag zum GTZ-Netzwerk Ernährungssicherung im Kontext von Konflikt und Krise.

Bereitstellung des deutschen Beitrags

Der deutsche Beitrag umfasste im wesentlichen:

- fachlich-technische und Managementbetreuung des deutschen Beitrags durch die Entsendung von zwei Langzeitfachkräften
- Finanzierung der Einsätze externer, regionaler und nationaler Kurzzeitfachkräfte
- Organisation, Durchführung und Finanzierung von Aus- und Fortbildungsmaßnahmen für Partnerfachkräfte und nationales Personal
- Unterstützung nationaler Durchführungsinstitutionen durch die Bereitstellung von Ausrüstungs- und Verbrauchsgütern für Projektaktivitäten
- Lieferung von Fahrzeugen, EDV- und Büroausstattung, Ausbildungsmaterial
- anteilige Finanzierung laufender Kosten, die durch die Wahrnehmung von Aufgaben im Rahmen des Vorhabens verursacht wurden
- örtliche Zuschüsse an Durchführungsorganisationen, Gemeinden und Selbsthilfegruppen für die Beschaffung von Bau- und Ausstattungsmaterialien im Rahmen kommunaler und wirtschaftlicher Selbsthilfemaßnahmen
- Beistellung von Nahrungsmitteln für die Durchführung von Food-for-Work Maßnahmen

Die Gesamtkosten des Vorhabens werden auf 7,8 Millionen € geschätzt. Die Kosten des deutschen Beitrages aus den Titeln 68608 und 68625 betragen ca. 6,5 Millionen €.

2. Projektziel

2.1 Projektziel bei Projektbeginn

Das Projektziel für die erste Phase von 1998 bis 2001 lautete: ‚Vom Konflikt betroffene, ernährungsgefährdete Armutgruppen im Distrikt Trincomalee diversifizieren und intensivieren ihre Nahrungsgrundlagen und Einkommensmöglichkeiten und verbessern ihre Ernährungsgewohnheiten und Gesundheitsvorsorge‘. Dieses Ziel wurde bei der Operationsplanung im Juni 1999 bestätigt. Die Operationsplanung beinhaltete eine Rückschau auf die vertrauensbildenden Maßnahmen zur Förderung der Produktionsinfrastruktur, zu Gesundheits-

dienstleistungen und zur Institutionenförderung sowie die Erstellung einer Detailplanung bis Juni 2001. Die Orientierung auf Partnerinstitutionen als Dienstleister und Zielgruppen als Durchführende standen im Vordergrund.

Zur Erreichung des Projektzieles der ersten Phase waren sechs Ergebnisse vorgesehen:

1. Die Verbesserung der Dorfinfrastruktur ist unterstützt.
2. Das Dorfgesundheitswesen und dörfliche Gesundheitsbewußtsein ist verbessert.
3. Die Reichweite der bestehenden Beratungsdienste ist in projektrelevanten Bereichen verbessert.
4. Zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten für Zielgruppenmitglieder sind erschlossen.
5. Projektrelevante Institutionen im staatlichen und nichtstaatlichen Bereich auf den verschiedenen Ebenen sind hinsichtlich Zielgruppenerreichung und sozialer Mobilisierung von Zielgruppen unterstützt.
6. Die Bereitstellung von Finanzdienstleistungen durch etablierte und anerkannte Institutionen an die Zielgruppen des Vorhabens ist verbessert.

2.2 Fortschreibung des Projektziels während der Durchführung

Das Projektziel hat sich während der gesamten Laufzeit inhaltlich nicht geändert. Die Ergebnisse für die zweite Phase wurden im Rahmen eines Planungsdialogs anlässlich der Projektfortschrittskontrolle vom Juli / August 2000 mit allen Beteiligten auf vier reduziert:

1. Die soziale und wirtschaftliche Dorfinfrastruktur ist verbessert und wird genutzt.
2. Das Dorfgesundheitswesen und ernährungssichernde Dienstleistungen sind verbessert und werden von der Bevölkerung genutzt.
3. Zusätzliche Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten sind erschlossen.
4. Partnerinstitutionen werden bei der Bereitstellung projektbezogener Leistungen und bei der Zielgruppenmobilisierung unterstützt.

Die Ergebnisse für die zweite Phase reflektierten die Prozessorientierung des Vorhabens. Den Empfehlungen der Projektfortschrittskontrolle folgend, wurden die Ergebnisse dahingehend präzisiert, daß die Befähigung der Zielgruppen durch staatliche und nichtstaatliche Dienstleister sowie durch die unmittelbare Förderung lokaler Selbsthilfeorganisationen stärker in den Vordergrund gerückt wurde. Dies wurde u.a. durch den Auf- und Ausbau des Konzeptes der Mobilisierung lokaler Gruppen erreicht (community mobilisation), das auch erhöhte Eigenbeiträge vorsah. Der multisektorale Ansatz und die Förderung und Zusammenarbeit mit staatlichen Institutionen sowie lokalen Nichtregierungsorganisationen wurde intensiviert. Die Konzentration auf vier Ergebnisse trug auch den vorherrschenden Bedingungen des

Konflikts Rechnung, die nur eine begrenzte lokale und regionale Wirtschaftsförderung zulie-
ßen.

2.3 Wertung der Zielerreichung und des deutschen Beitrags hierzu

Die Indikatoren für die Erreichung des Projektziels waren:

- Die akute Unterernährung ist bis 2003 signifikant zurückgedrängt.
- Ein Großteil der Zielgruppen hat ihre Ernährung bis 2003 qualitativ (Diversifizierung) und quantitativ (Häufigkeit) signifikant verbessert.
- Die Reintegration von intern Vertriebenen, die in den Distrikt Trincomalee zurückkehren, ist unterstützt.

Diese für die zweite Phase geltenden Indikatoren entsprachen den sehr viel detaillierteren der ersten Phase, die stärker auf die Etablierung und den Aufbau des Vorhabens ausgerichtet waren. Die Aggregation verdeutlichte den stärkeren Bezug zum Projektziel.

Das Vorhaben hat einen signifikanten Beitrag zur Ernährungssicherung sowie zu einer deutlich verbesserten Gesundheits- und Ernährungssituation konfliktbelasteter Bevölkerungsgruppen geleistet. Es hat ferner dazu beigetragen daß Armut und Verletzlichkeit der Bevölkerung in den 170 Dörfern (30% aller Dörfer des Distrikts), in denen das IESP aktiv war sowie in 47 Schwerpunktdörfern, bis zum Abschluß der zweiten Phase deutlich verringert werden konnten. Der deutsche Beitrag war mit gut 60% an den Gesamtaufwendungen wesentlich für die Mobilisierung von Partnerbeiträgen und Zielgruppen.

Bei der Förderung der Produktionsinfrastruktur sind beachtliche Erfolge erzielt worden. Das Programm zur Rehabilitierung und Entwicklung von 50 Kleinbewässerungsperimetern hat einen deutlichen Beitrag zu Ernährungssicherung, Beschäftigung und Einkommen der beteiligten Dörfer und Haushalte geleistet. Ergänzt durch die Rehabilitierung von Bewässerungskanälen, zahlreiche Kleinbauwerke sowie die Förderung der dezentralen Erzeugung und Verarbeitung zertifizierten Reissaatguts, ist in den marginalen Gebieten des Distrikts die Eigenversorgung gesichert. Die Maßnahmen haben in Verbindung mit der nach der Unterzeichnung des Waffenstillstandes einsetzenden Entspannung einen Sogeffekt ausgelöst. Viele vertriebene Familien sind an ihre Standorte zurückgekehrt, haben aufgegebenen Felder wiederhergerichtet und bepflanzt. Dies hat auch zu einer gesteigerten Nachfrage nach Dienstleistungen und Produktionsmitteln geführt. Das Ergebnis der verbesserten Reisproduktion ist der Anstieg des Eigenverbrauchs als auch ein erhöhter Verkauf. Die Ausweitung der Produktion von Gemüse in Hausgärten und im kleinkommerziellen Gartenbau hat die häuslichen Versorgung ergänzt und zur Marktproduktion beigetragen.

Beim Wiederaufbau und der Erweiterung der lokalen und regionalen Infrastruktur sind trotz der bis Anfang 2002 vorherrschenden Transportrestriktionen wesentliche Ergebnisse erreicht worden. Die Wiederherstellung und der Ausbau eines 260 km umfassenden ländlichen Wegenetzes, einschließlich zahlreicher Durchlässe, kleiner Brücken und Drainagesysteme wurde überwiegend arbeitsintensiv durchgeführt. Der Bau von Gemeindezentren, Schulen, dörflicher Wasserversorgung, sowie von Marktständen diente dem Wiederaufbau der sozialen Infrastruktur. Die Unterhaltung der Einrichtungen durch die Bevölkerung war Bestandteil des Konzeptes einer partizipativen Planung, Durchführung und Nutzung.

Der Beitrag zur Unterstützung zurückkehrender intern Vertriebener, finanziert aus Zusatzmitteln des Jahres 2002, beinhaltete den Bau sowie die Reparatur von 380 Einfachhäusern, Wasserversorgung und Sanitäreinrichtungen in Selbsthilfe. Die Wiederherstellung der lokalen Produktionsinfrastruktur für 2.000 Familien sowie die Rehabilitierung eines strategisch gelegenen landwirtschaftlichen Dienstleistungszentrums waren zusätzliche Leistungen. Es war dies die erste Maßnahme im Distrikt nach der Unterzeichnung des Waffenstillstandes, die unmittelbar auf die Reintegration von Flüchtlingen in die lokale Wirtschafts- und Sozialinfrastruktur abzielte und erhebliche Sekundäreffekte bewirkte.

Im Bereich Ernährung und Gesundheit hat das IESP nachhaltige Wirkungen erzielt. Hierzu trugen die Strategie zur Verbesserung der Ernährungs- und Gesundheitssituation bei, die über Kooperationsverträge mit der Distriktgesundheitsbehörde sowie mit einer im Nordosten ansässigen nationalen NRO prozesshaft umgesetzt wurden. Die Initiativen haben nicht nur grossen Anklang bei der Bevölkerung, Dienstleistern sowie Gebern gefunden, sondern werden über die Projektregion hinaus repliziert.

Um dem unzureichenden Wasserdargebot und den mangelhaften hygienischen Bedingungen entgegenzuwirken sind der Bau einer Vielzahl dörflicher Trinkwasserbrunnen sowie kleiner Wasserversorgungsanlagen und Toiletten für einzelne Familien und Haushalte gefördert worden. Die auf Selbsthilfe und Eigeninitiative ausgerichtete Vorgehensweise hat zur Breitenwirksamkeit beigetragen. Die Verbindung von Aufklärungskampagnen für ein verbessertes Verständnis der Notwendigkeit von Hygiene und den Bezug zu Infektionskrankheiten sowie zu einer ordnungsgemäßen Nutzung und Instandhaltung von Toiletten und Brunnen, unabdingbar für die Gewährleistung von Nachhaltigkeit, ist von Dritten, u.a. UNICEF übernommen worden. Eine Inventarliste für Toiletten und Brunnen sowie ein umfassendes Konzept zum Abfallmanagement stehen den Partnerinstitutionen als Planungsgrundlage zur Verfügung.

Das vom IESP initiierte Schulspeisungsprogramm zur Verbesserung der Ernährung von Schul- und Vorschulkindern an abgelegenen und besonders gefährdeten Schulorten, hat zu einem signifikanten Anstieg des Schulbesuch (>80%) sowie zu einer erheblich verbesserten Aufmerksamkeitsleistung während des Unterrichts geführt. Unter Beteiligung von Eltern und Kindern wurde täglich eine ausgewogene Mahlzeit bestehend aus lokal verfügbaren und akzeptierten Zutaten bereitgestellt, deren Kosten bei 0,05 € pro Mahlzeit und Kind lagen. Die Integration in das Schul- und Gesundheitssystem ist allerdings aufgrund einer fehlenden nationalen ‚Policy‘ sowie der unentgeltlichen Bereitstellung von Nahrungsmitteln durch z.B. das WFP wenig realistisch.

‚Capacity building‘ für die Distriktbehörden, NROs sowie lokale Gesundheitskomitees hat wesentlich zur verbesserten Gesundheits- und Ernährungssituation beigetragen. Die Mitarbeiter des Gesundheitssektors sind motiviert und arbeiten effektiver. Aufgrund der gesteigerten Qualität der präventiven Gesundheitsdienste, werden diese von der Bevölkerung vermehrt nachgefragt.

Die ernährungs- und gesundheitsrelevanten Aktivitäten haben in ihrem Zusammenwirken mit den Maßnahmen zu den anderen drei Ergebnissen zu einem verbesserten Gesundheits- und Ernährungsverhalten der Bevölkerung geführt. Die routinemäßig erhobenen Daten der Distriktgesundheitsbehörde zeigen einen Rückgang der Unterernährungsrate im Zeitablauf. Die hohe Akzeptanz der vom IESP initiierten Maßnahmen bei Zielgruppe, Partnern und Gebern hat zu Integration und Replikation beigetragen. Die Wirkungen des IESP sind auf Dorf- und Unterdistriktebene besonders ausgeprägt. Ob die Partnerseite in der Lage ist dies langfristig aufrechtzuerhalten, hängt allerdings von deren Kapazität, der Lockerung hierarchischer Strukturen im öffentlichen Gesundheitssystem sowie dem weiteren Verlauf des Friedensprozesses ab.

Die Zusammenarbeit mit den Zielgruppen hat Vertrauen geschaffen und zur Entwicklung von Potential geführt. Der Ansatz, konfliktbetroffene Gruppen zu aktiven Beteiligten zu machen, war ein erster Schritt auf dem Wege zu transparenten lokalen Regierungsstrukturen und damit zu ‚good governance‘. Dorfgemeinschaften und lokale Selbsthilfegruppen sind heute in der Lage, qualifizierte Projektanträge zu formulieren, die anerkanntswerte Eigenbeiträge ausweisen. Staatliche Institutionen sind zunehmend mit der Nachfrage nach Beratungs- und Sachleistungen konfrontiert worden. Lokale Selbsthilfegruppen sind zusehends unabhängiger geworden.

Zusätzliche Einkommens- und Beschäftigungsmöglichkeiten sind in dem möglichen Maße realisiert worden, z.B. Aufbau einer ‚farmer company‘ zum Handel mit Reissaatgut, eines

Dorfentwicklungsfonds für Kleingewerbe und -handel sowie der Förderung einer ganzen Reihe von Dienstleistungen mit mittelbarer wirtschaftlicher Wirkung. Während des Konflikts existierten allerdings nur sehr begrenzt nicht landwirtschaftliche Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten. Trotz der verhalten positiven Entwicklung seit der Unterzeichnung des Waffenstillstandes, ist das Investitionsklima aufgrund der politischen Unsicherheit, der repressiven Besteuerung der LTTE sowie der spezifischen Standortnachteile des Nordostens aber nach wie vor schlecht.

Die Unterstützung von Partnerinstitutionen bei der Bereitstellung projektbezogener Leistungen und bei der Zielgruppenmobilisierung hat wesentlich zur Zielerreichung beigetragen. Aus- und Fortbildungsaktivitäten, Workshops zu projekt- und situationsrelevanten Themen, Umsetzung angepasster Planungs-, Durchführungs- und Monitoringverfahren, sowie die Bereitstellung von Sachgütern haben die Leistungsfähigkeit der Partner verbessert. Durch die kontinuierliche Vermittlung partizipativer Vorgehensweisen bei der Mobilisierung von Zielgruppen ist die Kapazität lokaler Selbsthilfeorganisationen und Dienstleister gesteigert worden. Die dokumentierten Prozesse, Arbeitsergebnisse und Erfahrungen haben zur Standardisierung von Planung, Monitoring und Berichtswesen sowie zur Diskussion und Entscheidungsfindung auf der Provinz- und Distriktebene bei relevanten Sachthemen beigetragen.

Die ‚Lessons Learnt – Best Practices Mission‘ vom Februar 2003 hat den deutschen Beitrag als wesentlich für die Zielerreichung bewertet¹:

„IFSP has demonstrated that it is possible to work both in and on a conflict. The pursuit of a holistic and multi-sectoral approach has proved essential if all the elements that lead to food insecurity and vulnerability are to be adequately addressed with respect to the availability, accessibility, use and utilisation of food as well as the dimension of stability of livelihoods. IFSP Trincomalee has endeavoured to pursue an approach of integrating government and non-government services providers as early as possible in order to ensure that follow-up activities, including operation and maintenance of the assets created, could be assured. IFSP has been able to re-build and develop urgently required community assets and infrastructure facilities. It has also created income and employment opportunities for communities and individual families, in particular. The interrelation between improved nutrition and hygiene has had a significant impact on the overall health of the communities. IFSP has been able to change attitudes and behaviours of community members away from the receiver mentality towards greater self-reliance. This is largely attributable to the community mobilisation process.“

¹ Lessons Learnt – Best Practices, April 2003, S. vi (Achievements, Impacts)

3. Konzeption und Gestaltung des Vorhabens

3.1 Soll / Ist-Vergleich der durchgeführten Aktivitäten und der erreichten Ergebnisse

Die Schwerpunkte der ersten Phase zielten auf den Aufbau von Vertrauen in der Zusammenarbeit mit Partnerinstitutionen, der Zielbevölkerung und den Konfliktparteien. Sie beinhalteten ferner die Schaffung materieller Voraussetzungen für eine partizipative Planung und die Durchführung unmittelbar entwicklungs- und ernährungsfördernder Kleinprojekte (Aktionsorientierung)². In der zweiten Phase lag der Schwerpunkt in der Umsetzung praxisorientierter Konzepte bei der Durchführung und Förderung der Nutzung einer Vielzahl von Projekten zur Wiederherstellung und Entwicklung der materiellen und sozialen Infrastruktur und zur Reintegration von Zielgruppen. Diese Beiträge zielten auch auf eine Standardisierung der Entwicklungsarbeit unter Konfliktbedingungen ab (Entwicklungsorientierung und Transfer)³.

Die folgenden Ergebnisse sollten erreicht werden:

Ergebnis 1: Die Verbesserung der Dorfinfrastruktur ist unterstützt.

Schlüsselaktivitäten mit höchster Priorität bei der Zielbevölkerung waren die Rehabilitierung bzw. Entwicklung von 50 Kleinbewässerungsanlagen und Bewässerungsstrukturen zur Erhöhung der saisonalen Reisproduktion. Es sind ca. 2.165 ha zusätzlicher Anbauflächen geschaffen worden. Das durchschnittliche jährliche Produktionspotential beträgt ca. 8.500 Tonnen und kommt über 10.000 Familien unmittelbar zugute. Die Wiederherstellung und Erweiterung der materiellen Infrastruktur bewirkte einen verbesserten Zugang zu Anbauflächen, Märkten und sozialer Versorgung. Ein 260 km ländliches Wegenetz, 15 Gemeindezentren und Schulen sowie in der Folge marktorientierte Dienstleistungen haben zur Reintegration marginalisierter Dörfer und Zielgruppen beigetragen. Die wiederaufgenommenen Beratungsaktivitäten der beteiligten Partnerinstitutionen haben die Nachhaltigkeit der Nutzung und Unterhaltung durch die Selbsthilfegruppen gefördert.

Die Aufwendungen der vom IESP geförderten Infrastrukturvorhaben lagen durchschnittlich um mehr als 20% unter vergleichbaren Maßnahmen staatlicher Institutionen oder Projekte. Im Gegensatz zu administrierten Preisen für Güter und Dienstleistungen, die staatlicherseits festgesetzt wurden, basierten die Kosten der vom IESP unterstützten Maßnahmen auf lokalen Marktpreisen. Transparenz der Kalkulation sowie die unmittelbare Einbeziehung aller Beteiligten hatten hier eine regulierende Wirkung. Im Ergebnis bedeutete dies, daß mit den

² Project Progress Review (PFK), Trincomalee / Usingen, October 2000, S. 14

³ Lessons Learnt – Best Practices, April 2003, S. 32 ff

verfügbaren Mitteln bei gleicher Qualität mehr geleistet werden konnte. Auch der Grad an ‚ownership‘ war vergleichsweise höher.

Ergebnis 2: Das Dorfgesundheitswesen und ernährungssichernde Dienstleistungen sind verbessert und werden von der Bevölkerung genutzt.

Signifikante Wirkungen hatte die in Zusammenarbeit mit der Gesundheitsbehörde und einer NRO durchgeführte Etablierung und Ausbildung von Dorfgesundheitshelferinnen zur Verbesserung des präventiven Gesundheitsdienstes. Zum Ende des Vorhabens sind in den Schwerpunktdörfern, insbesondere auch in allen Dörfern in den LTTE kontrollierten Gebieten, Gesundheitshelferinnen tätig. Sie leben in den Kommunen und betreuen jeweils 200 Familien. Die Gesundheitshelferinnen stellen den Kontakt zum öffentlichen Gesundheitssystem her. Das Programm wird von der Partner-NRO, finanziert durch Mittel aus Österreich und unterstützt von der Distriktgesundheitsbehörde, fortgeführt. Die Übernahme der Dorfgesundheitshelferinnen in das öffentliche Gesundheitssystem wird von der nationalen Ebene nicht angestrebt. Ohne sie wäre andererseits die Reichweite des öffentlichen Gesundheitssektors aber noch begrenzter und auch in Zukunft gefährdet. Budgetrestriktionen, die landesweite Überbesetzung mit Personal in den Städten und die Unattraktivität peripherer Standorte sind Hemmnisse für eine bessere Versorgung der ländlichen Bevölkerung.

Das Gesundheits- und Ernährungswissen von Müttern, Schulkindern, Lehrern und einflussreichen lokalen Personen sowie von Gesundheitsinspektoren und Hebammen konnte erheblich verbessert werden. Dazu haben u.a. Aufklärungskampagnen und -materialien beigetragen, ebenso wie Gesundheitsmessen, Malwettbewerbe, Theateraufführungen zum Schulspeisungsprogramm, zur Mutter- und Kindversorgung und zur persönlichen und öffentlichen Hygiene sowie Kampagnen zu Malaria, Dengue und HIV/AIDS. Monatlich nahmen über 2.000 Menschen an den Aktivitäten teil. Massenveranstaltungen wie Messen erreichten eine weit aus höhere Besucherzahl.

Die hygienischen Bedingungen der Bevölkerung wurden durch den Bau von insgesamt 1.585 Toiletten in 50 Dörfern sowie regelmäßige Entwurmungskampagnen für über 30.000 Schul- und Vorschulkinder signifikant verbessert (ca. 80% aller Schüler des Distrikts). Der Zugang zu sauberem Trinkwasser konnte in 30 Dörfern durch den Bau von insgesamt 82 kommunalen Brunnen und Versorgungsanlagen sichergestellt werden. Die Nutzung und pflegliche Unterhaltung der Einrichtungen lag zum Ende des Vorhabens bei 80%.

Das Schulspeisungsprogramm hat vor allem in der Hochphase des Konfliktes nicht nur die Anwesenheit drastisch erhöht, sondern auch erhebliche Eigeninitiative der Eltern und Schulleiter bewirkt. Das Programm erreichte bei Projektende 8.000 Kinder an 60 Schulen und ver-

zeichnete eine zunehmende Eigenbeteiligung der Eltern. Es wird an 40 Schulen (65%) von den Eltern, unterstützt von den Schulleitern, eigenständig fortgeführt. Die Situation an den übrigen Schulen zeichnet sich durch einen schwachen sozialen Zusammenhalt aus, der die Fortführung des Programms verhindert.

Ergebnis 3: Zusätzliche Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten sind erschlossen.

Das Schulgartenprogramm (Erzeugung von Gemüsesetzlingen für Hausgärten und extensiven Erwerbsgartenbau) und das Hausgartenprogramm haben zur verbesserten Eigenversorgung und zur Marktproduktion beigetragen. Auf ca. 4.400 Hausgärten sind im Zeitablauf ca. 1.100 Tonnen Gemüse mit einem Marktwert von ca. 330.000 € produziert worden. Die Übernahme guter landwirtschaftlicher Praktiken lag bei gut 65%.

Der Ende 2000 eingerichtete Dorfwirtschaftsfonds bewegte zum Ende des Vorhabens ein Volumen von 62.000 € für 71 lokale Selbsthilfegruppen, die mit kurzfristigen Krediten ausgestattet wurden. Unterstützt wurden z.B. Erwerbsgartenbau, lokales Handwerk, Herstellung von Ziegeln, Schneiderei, Bäckerei, mobiler Handel, Betrieb lokaler Läden etc. Die Eigenbeiträge zu den einzelnen Projekten lagen zwischen 25% und >50%. Die Rückzahlungen waren hoch und wurden für neue Projekte eingesetzt. Das CEFÉ-Konzept konnte erfolgreich umgesetzt werden. Der Dorfwirtschaftsfonds soll in das in der Konzeptionsphase befindliche Programm zur Förderung von Kleinstkrediten aufgenommen und damit bankfähig gemacht werden (TZ-Vorhaben RBIP). Vom IESP geförderte bankfähige Projekte, wie die wassersparende und ökologisch sinnvolle Oberflächenbewässerung im Gemüseanbau sind vom Privatsektor bedient worden.

Die Förderung der Erzeugung von Reissaatgut konnte mit der Gründung einer kommerziell arbeitenden bäuerlichen Saatgutreinigungs- und Landhandelsfirma (farmer company) konsolidiert werden. Um dem Mangel an zertifiziertem Saatgut zu begegnen wurde ein von der Agrarbehörde initiiertes dezentrales Saatgutprogramm, an dem 600 Familien beteiligt sind, die den Bedarf bzw. die Nachfrage von ca. 4.000 Anbauern decken, gefördert. Die der Landhandelsfirma zur Verfügung gestellte Saatgutreinigungsanlage steht im Zentrum des Reisbau im Südosten des Distrikts und ist den drei Volksgruppen gleichermaßen zugänglich. Mit dieser Anlage wurde das erste kommerzielle ‚agri-business‘ im Distrikt seit der Unterzeichnung des Waffenstillstandes geschaffen.

Die Rehabilitierung einer regionalen Kokosnussbaumschule, verbunden mit einem staatlich geförderten Wiederaufpflanzungsprogramm der im Laufe der Kriegsjahre zum Bunkerbau abgeschlagenen Bäume, hat langfristige Wirkungen. Im Oktober 2003 konnten 55.000 Ko-

kosnusssetzlinge zu Produktionskosten abgesetzt werden. Von diesem Programm haben ca. 10.000 Familien profitiert. Auch die Förderung der Anlage von Obstbaumschulen war auf die Beseitigung von Kriegsschäden ausgelegt.

Andere Maßnahmen, wie die Produktion von Fischen in Bewässerungsteichen sowie die extensive Kleintierhaltung erbrachten kurz- bis mittelfristig positive Wirkung in vielen Dörfern. Sie stimulierten vor allem die Nachfrage nach Information, Beratung und Technologie. Längerfristig sind die Wirkungen aber eher moderat einzuschätzen, da die Kontinuität der staatlichen Beratungsleistungen erst wieder hergestellt werden muß und der Privatsektor trotz der Möglichkeiten, die sich seit der Unterzeichnung des Waffenstillstandes ergeben haben in seinem Engagement nach wie vor zurückhaltend ist.

Ergebnis 4: Partnerinstitutionen werden bei der Bereitstellung projektbezogener Leistungen und bei der Zielgruppenmobilisierung unterstützt.

In den ersten beiden Jahren der ersten Phase, die von einer Verschärfung des Konflikts gekennzeichnet waren, standen kurzfristige Maßnahmen zur unmittelbaren Überwindung von Ernährungsdefiziten und ‚vulnerability‘ durch die Schaffung kollektiver Vermögenswerte sowie der Vertrauensaufbau gegenüber den Zielgruppen und Partnern im Mittelpunkt. Die parallel aufgenommene Förderung von Partnerstrukturen, insbesondere auch lokaler Selbsthilfegruppen, wurde in der zweiten Hälfte der ersten Phase und danach ausgebaut. Hierzu wurden Kriterien, Verfahren, Standards zur Durchführung von Kleinprojekten, Einpassung in die Vorgaben von Partnerinstitutionen sowie die Beteiligung der Zielgruppen und Partner erarbeitet und vereinbart.

Die Anzahl der von Partnern und Zielgruppen vorgeschlagenen Projekte hat sich trotz der Konfliktsituation im Zeitablauf erhöht. Sie verzeichnete einen drastischen Anstieg ab Mitte 2001, zurückzuführen auf die Intensität der Mobilisierungsaktivitäten. Der Bearbeitungsaufwand für, u.a. ‚Participatory Needs Assessment‘, Workshops, Mobilisierung, Dialog mit allen Beteiligten und abschließende Managemententscheidungen konnten reduziert werden, was zu einer Beschleunigung der Umsetzung von Vorschlägen geführt hat. Gleichzeitig sind die Beiträge der Selbsthilfegruppen von anfangs 10% auf durchschnittlich 25% und in vielen Fällen auf über 60% angestiegen. Die Beiträge von Partnerinstitutionen stiegen ebenfalls an.

In beiden Phasen wurden insgesamt 560 Projekte verschiedener Dimensionierung gefördert. Es wurden 480 Durchführungsverträge abgeschlossen, davon ca. 80% mit Selbsthilfegruppen. Das jeweilige Finanzvolumen betrug wenige hundert € bis zu ca. 18.000 € für größere Einzelprojekte. Das sogenannte Projektbuch, das alle Unterlagen vom Antrag, Vertrag mit der Selbsthilfegruppe, technische Planung, Kostenschätzung bis hin zum Monitoring und

Übergabeprotokoll enthielt, war Dreh- und Angelpunkt des Dialogs. Auf diese Weise wurden Transparenz, Verantwortlichkeit und ‚accountability‘ öffentlich gemacht und damit bis zu einem gewissen Grade institutionalisiert. Dies Verfahren hat zu ‚good governance‘ beigetragen.

Wesentliche Beiträge zur Erhöhung der Kapazität von Partnerinstitutionen waren Aus- und Fortbildungsmaßnahmen, u.a. zu technischen Themen, zur Konfliktsensibilisierung und Konzeptentwicklung⁴. Hierzu zählten u.a. partizipativen Methoden, Arbeit im Konflikt und Konfliktanalysen, spezifische Sektorthemen, gemeinsame Veranstaltungen zu Planung und Monitoring, Ausstattung mit Sachgütern sowie im Einzelfall auch Abstellung junger Fachkräfte zur Steigerung der technischen Leistungsfähigkeit und schließlich eine transparente und umfassende Dokumentation aller Arbeitsergebnisse⁵. Mit der ‚Lessons Learnt – Best Practices Mission‘ vom Februar 2003 sind die Erfahrungen des IESP so aufgearbeitet worden, daß sie den TZ-Vorhaben in Sri Lanka, den regionalen sowie nationalen Partnerinstitutionen, internationalen Organisationen, dem BMZ sowie dem GTZ-Netzwerk Konfliktbearbeitung und Friedensförderung zur Verfügung stehen.

3.2 Änderung der Projektkonzeption während der Durchführung

Das IESP orientierte sich während der gesamten Laufzeit am Konzept der integrierten Ernährungssicherung. Der Kontext von Konflikt und Krise war leitendes Prinzip bei der Umsetzung des IESP-Konzepts. Der multisektorale und partizipative Entwicklungsansatz hatte kurzfristig die Überwindung akuter Nahrungsmitteldefizite zum Ziel. Mittelfristig war er auf die Wiederherstellung der Produktionsinfrastruktur und sozialen Infrastruktur, auf die Förderung von Gesundheitsdiensten, die Leistungsfähigkeit von Selbsthilfegruppen und Dienstleistern und damit auf eine regionale Stabilisierung ausgerichtet. Es ging auch um die Frage ob und in welchem Umfang Entwicklungsförderung in einen Konfliktkontext möglich war.

Die von der Prüfmision 1997 gemachte Annahme, die regionalen Institutionen seien kompetent und in der Lage, das Vorhaben von Beginn an zu tragen, hat sich nicht bestätigt. Bedingt durch die vorherrschende Konfliktsituation mußte das IESP eine vermittelnde Rolle zwischen den Konfliktparteien einnehmen, um die eigene Arbeitsfähigkeit und die der Partner, und zwar sowohl institutionell als personell herstellen zu können.

⁴ Die Sichtweise auf den Konflikt war bestimmendes Element im Arbeitsalltag. Partizipative Methoden wurden auf die Situation angepaßt. Hierzu hat die Zusammenarbeit mit dem Seminar für Landwirtschaftliche Entwicklung der Humboldt Universität beigetragen, ebenso wie IFSP spezifische eigene Arbeiten. Food Security and Conflict, 1999; Conflict – Ztreat or Opportunity? 2001

⁵ Die Erfahrungen und Ergebnisse sind dokumentiert und im Internet hinterlegt, www.ifsp-srilanka.org

Die Konfliktbelastungen erforderten vor allem von den GTZ-Beratern ein erhebliches Maß an Exponierung und Geschick im Dialog mit den Sicherheitskräften und der LTTE sowie mit den Partnerinstitutionen. Dies beinhaltete u.a. die Einführung von Sicherheitsverfahren analog zum UN-Standard, Vereinbarung zum Verfahren zu Genehmigungen für den Transport von Gütern und Personen seitens der Sicherheitskräfte, Verhalten bei Konfrontationen in kritische Situationen. Ebenso wichtig war die Berücksichtigung der persönlichen Dimension, u.a. die Betreuung von Mitarbeitern, Entscheidung unter erheblichem Streß, Vermittlung des Vorhabens an die Konfliktparteien. Die de facto Kriegssituation von August 1998 bis zur Unterzeichnung des Waffenstillstandes im Februar 2002 erforderte von den deutschen Beratern die Übernahme von erheblich mehr Verantwortung, letztendlich verbunden mit einer stärkeren Einflußnahme auf den gesamten Prozeß von Planung und Steuerung, als dies ursprünglich vorgesehen war. Andererseits erlaubte diese Vorgehensweise eine frühzeitige Integration des Vorhabens in die Strukturen von Distrikt und Provinz, erforderte eine detaillierte Beratung und Abstimmung und führte zu einem höchstmöglichen Maß an gemeinsamer Entscheidungsfindung. Schließlich konnte auch eine solide Vertrauensbasis geschaffen werden.

Die Konfliktsituation forderte erheblich mehr materielle Unterstützung der Partnerinstitutionen gegenüber der Erstplanung. Dies wurde vom IESP auf der Ebene von Aus- und Fortbildung geleistet, u.a. durch zahlreiche Trainingsmaßnahmen zu Anwendung partizipativer Methoden in einer Konfliktsituation, Durchführung von Dialogforen, Unterstützung des regionalen NRO-Dachverbandes und Qualifizierung regionaler NRO, damit sie Partner werden konnten. Gleichzeitig war es erforderlich, mehr Sachausstattungen zu liefern, u.a. Motorräder für eine bessere Mobilität sowie Computer und technisches Material, um die Arbeitsfähigkeit von Partnerinstitutionen überhaupt erst herzustellen.

Das Instrument Food-for-Work⁶ wurde vor allem bei der Wiederherstellung der materiellen Infrastruktur eingesetzt. Es diente auch der Überbrückung saisonaler Nahrungsdefizite. Die ursprüngliche Ration von 3.5 kg Reis für die Arbeitsleistung eines Tages entsprach dem Wert nach der Entlohnung von ca. 50% eines Tagelohns für unqualifizierte Arbeit. Die Differenz zum vollen Tagelohn war die Eigenleistung. Dieses System wurde auf einen Warenkorb, bestehend aus Reis, diversen Hülsenfrüchten, Zucker und ein Stück Seife pro Woche und Person sowie 0,5 € Bargeld umgestellt. Es entsprach damit dem Wert des durchschnittlichen niedrigsten Tagelohns (shadow wage rate). Food-for-Work wurde dadurch attraktiver. Gleichzeitig wurde ein Mindestbargeldbetrag verfügbar gemacht und damit der lokale Verkauf der Nahrungsmittel drastisch reduziert.

⁶ Unserer Erfahrung nach sollte besser von Food-for-Assets gesprochen werden, da es sich hierbei nicht um Sozialtransfers handelt, sondern immer um die Erstellung kollektiver Vermögenswerte / Güter handelt, die zur Erzielung eines weitergehenden Nutzens geschaffen werden.

Die PFK vom Juli / August 2000 bestätigte den in der ersten Phase verfolgten integrierten und multisektoralen Entwicklungsansatz. Das IESP nahm die Empfehlungen der PFK zur Förderung von Verhaltensänderung sowie einer stärkeren Übernahme von Verantwortung durch lokale Selbsthilfestrukturen und Partnerinstitutionen auf. Dies beinhaltete auch die Präzisierung von Entscheidungskriterien und Verfahren sowie eine verbesserte Zusammenarbeit mit anderen Projekten und potentiellen Partnern.

Plananpassungen während der gesamten Projektlaufzeit umfassten:

- Eingrenzung der Zielgruppen nach objektiv überprüfbaren Kriterien
- Ausweitung der Aktivitäten von ursprünglich fünf auf neun Unterbezirke
- Anpassung der Ergebnisse im Zuge der Projektfortschrittskontrolle
- Aufstockungsangebot zur Förderung der Reintegration rückkehrender Flüchtlinge als Bestandteil des Angebots für die zweite Phase
- Umsetzung der Empfehlungen der ‚Lessons Learnt – Best Practices Mission‘, u.a. Wirkungsanalyse der Nutzenstiftung von Infrastruktureinrichtungen und Kleingewerbe sowie Verhaltensänderung lokaler Selbsthilfegruppen, Abwicklungsstrategie (phasing-out strategy).

3.3 Fachliche Wertung der Konzeption, Schlussfolgerungen für vergleichbare Projekte

Die folgende Darstellung basiert wesentlich auf den Schlussfolgerungen der in 2003 erfolgten ‚Lessons Learnt – Best Practices Mission‘. Die darin über das Vorhaben hinausgehende Wertung der Integrierten Ernährungssicherung im Kontext von Konflikten und Krisen reflektiert die Einschätzung des Berichterstatters⁷.

Förderungskonzept

Das IESP Trincomalee hat im Verlaufe von fünf Jahren eine intensive Zusammenarbeit mit ernährungsgefährdeten und konfliktbelasteten Bevölkerungsgruppen, allen relevanten Institutionen auf Distrikt- und Provinzebene und nationaler Ebene sowie mit den Sicherheitskräften und der LTTE hergestellt. Die Transparenz von Planung und Projektdurchführung sowie deren Quantität und Qualität haben einen hohen Grad an Akzeptanz, Unterstützung und Übernahme bei Zielgruppen und Partnerinstitutionen bewirkt. Stabilisierende Effekte konnten bis zur Unterzeichnung des Waffenstillstandes im Februar 2002 trotz der schwierigen Si-

⁷ Die Einschätzung des Berichterstatters ist in der Abschlußpräsentation des IESP Trincomalee vom 19.12.2003 zusammengefaßt: Confidence – Services – Governance. The Integrated Food Security Programme Trincomalee 1998 to 2003. Der Beitrag ist hinterlegt in www.ifsp-srilanka.org.

cherheitslage erzielt werden. Bis zum Abschluß des Vorhabens konnten die Maßnahmen konsolidiert und abgeschlossen werden.

Die Breitenwirksamkeit des IESP ist hoch. Die durchgeführten Maßnahmen haben zu einer signifikanten Verringerung der Ernährungsgefährdung beigetragen. Sie haben ferner einen Beitrag zur sozialen und wirtschaftlichen Integration der Zielgruppen geleistet, sowie zur Reduzierung von Armut und mittelbar stabilisierend auf die Konfliktsituation gewirkt:

„IFSP Trincomalee follows two guiding principles:

Ownership of actions taken to address the consequences of conflict needs to rest with local actors working for a peaceful future. The longer-term goal is to contribute to the establishment of a social fabric that supports conditions so that local communities and individuals can meet their basic needs and aspirations without the involvement of outside assistance.

Capacity building, based on existing knowledge and expertise is an integral part of every intervention. Combining local knowledge as well as contribution by villagers enhances their self-help capacities to take care after a withdrawal of IFSP.“⁸

Eine Nachhaltigkeit bei der Ernährungssicherung und im begrenzten Maße bei der Verringerung der Konfliktbelastung der Zielbevölkerung ist, soweit die TZ das leisten kann, realistisch. Die Beiträge der Partnerinstitutionen und der Zielgruppen sind anerkennenswert. Die Integration von Elementen des Konzepts der Ernährungssicherung sowie des über die Jahre aufgebauten und verfügbar gemachten Wissens in die Partnerstrukturen, zielen auf institutionelle Nachhaltigkeit ab⁹. Synergien auf lokaler und regionaler Ebene sind durch Maßnahmen und Projekte, finanziert von der sri lankischen Regierung, Weltbank und Asian Development Bank sowie von nationalen und internationalen NRO eingetreten. Das IESP Trincomalee hat gezeigt, daß Entwicklung unter den vorherrschenden Konfliktbedingungen möglich ist.

Projekttyp IESP

Ernährungssicherung im Kontext von Konflikten und Krisen fordert eine lokal und regional angepasste konzeptionelle und gleichzeitig praktische Orientierung auf die Reduzierung von Unter- und Fehlernährung, Konfliktbelastung und Armut. IESPs haben die Kapazität, angepasste und situationskonforme Strategien umzusetzen. Die Flexibilität macht diesen Projekttyp für mittelfristige Interventionen geeignet. IESPs stehen aber auch im Spannungsverhältnis

⁸ Lessons Learnt – Best Practices, April 2003, S. 33

⁹ ‚IFSP Trincomalee has developed into a learning institution‘ (Einschätzung des Chief Secretary der Nordostprovinz beim Treffen der Provinzsteuerungsgruppe am 1.12.2003)

nis zwischen der jeweils lokalen Konfliktsituation und den strukturellen Defiziten des vorherrschenden Regierungs- und Verwaltungssystems, die Konflikte überlagern und kumulativ verschärfen. Alle Beteiligten müssen bezüglich der zeitlichen Begrenzung des besonderen Charakters eines IESP informiert sein. Der Unterschied zur bilaterale TZ muß deutlich gemacht werden. Dies bedeutet, daß für die Zeit danach entsprechende Vorstellungen entwickelt und Prozesse in Gang zu setzen sind. Dies kann eine Anschlußförderung bedeuten, etwa als armutsorientiertes regionales Entwicklungsvorhaben. Es ist aber auch eine Institutionenförderung vorstellbar, die aufgrund ihrer zu erwartenden strukturellen Beiträge erhebliches Potential für Veränderungsprozesse hat.

Partizipation

Partizipation ist mehr als nur die Teilnahme an Gesprächen, Versammlungen oder Workshops, sondern bedeutet aktive Mitgestaltung und Einflussnahme. Dies fordert Zugang zur Bevölkerung und zu Partnern, Vermittlung eines gegenseitigen Verständnisses, was ein IESP ist und was es leisten kann, wann es nicht leisten will und was es fordert. Partizipation muß mit einer angemessenen Planungs- und Finanzautonomie seitens der Zielgruppe kombiniert werden. Die Identifizierung von Bedarfen, Potentialen und Projekten, der Dialog bei Priorisierung und Entscheidungsfindung ist ein Verhandlungsprozeß, an den Zielgruppen, aber auch Partner, mittels einer angemessenen Mobilisierungstrategie, die wiederum auf lokalen Mechanismen basieren sollte, herangeführt werden müssen. Nur so werden Betroffene zu Beteiligten. Dieser Prozeß ist zeitaufwendig und steht sowohl im Gegensatz zu den Erwartungen an kurzfristige physische Ergebnisse, als auch zu den realen Möglichkeiten in einem Konfliktumfeld verändernd zu wirken.

Zusammenarbeit mit Dritten

Im Anglo-Amerikanischen Kontext steht Ernährungssicherung (Food Security) eher für Nahrung (food) und damit für die Verteilung von Nahrungsmittel an Bedürftige, als für die Orientierung auf nachhaltige Sicherung der Verfügbarkeit, des Zugangs, des Nutzens und der Stabilisierung lokaler Strukturen. Dies macht es nicht leicht, Dritte zu gewinnen. Wir haben daher den Kontext ‚livelihoods‘ als vermittelnde Kategorie gewählt. Der Kontext stellt auf die Potentiale konfliktbelasteter Gruppen und ihr Anpassungsverhalten im Konflikt ab, gleichzeitig auch auf die Mobilisierung der Potentiale in einem vorherrschenden sozialen und administrativen System von Strukturen und Prozessen. Es erscheint einfacher, Dritte als Partner über den Livelihoods-Ansatz zu gewinnen, als über den Food-Ansatz.

Im praktischen Alltag haben wir erfahren, daß gesichertes Wissen ohne weiteres von Dritten übernommen und an die eigenen Bedarfe angepaßt wird. Synergien zwischen Projekten und gegenüber Partnerinstitutionen finden statt. Es bedarf dazu aber Lobbyarbeit, sinnvollerwei-

se auch Vereinbarungen zur Verteilung von Nutzen und Kosten. Die Investitionen des IESP Trincomalee in die Konzeptentwicklung, Erprobung und Umsetzung können für andere Projekte einen Nettonutzen ausmachen, wie dies z.B. für das neue Ernährungssicherungsvorhaben Batticaloa, im Osten Sri Lankas gelten mag:

„The Government of Sri Lanka has submitted an official request for the expansion of IFSP Trincomalee to the northern districts of Kilinochchi, Mullaitivu, Vavuniya North, Mannar North, Batticaloa and part of Ampara in the East. In view of the fact that IFSP Trincomalee has developed numerous products and approaches these could be immediately applied with little modification in the expansion areas. This will significantly reduce the development costs while greatly increasing the short-term impacts that a new IFSP programme would be able to achieve. The resources normally required for development of approaches and concepts could then be utilised for support activities for vulnerable communities instead.“¹⁰

3.4 Fortführung nach Beendigung der Förderung

Die geschaffenen Vermögenswerte werden von den Selbsthilfegruppen sowie den Gemeindeverwaltungen genutzt und unterhalten. Die vom IESP durchgeführten formalen Übergabeverfahren nach sri lankischem Standard, die eine Inventarisierung aller öffentlichen Einrichtungen / Vermögenswerte einschließt, beinhaltet auch die Verpflichtung zur Unterhaltung aus eigenen Mitteln. Staatliche Institutionen werden hier auch weiterhin Unterstützung leisten müssen, u.a. durch regelmäßige Gesundheits- und Hygieneberatung, Motivation von Bauerngruppen zur Unterhaltung der Bewässerungsperimeter, Organisation der Ausbesserung von Wegen, Unterhaltung von Schulen und Wasserversorgung etc. Wir gehen davon aus, daß aufgrund der Breitenwirksamkeit und insbesondere der aktiven Einbindung der Bevölkerung durch die Stärkung lokaler Gruppen, Nutzung und damit Nachhaltigkeit weitgehend gegeben sind. Der geschaffene wirtschaftliche Wert, möglich geworden auch durch die Beiträge von Zielgruppen und Partnern, ist die Grundlage für bessere Lebensbedingungen.

Die ‚phasing-out strategy‘ des IESP beinhaltet eine Institutionalisierung der Erfahrung und des Wissens, einschließlich der Kapazitäten eines Teils der sri lankischen Fachkräfte. Die Provinzverwaltung hat diese Ressourcen in ein ‚Centre for Information Resources Management (CIRM)‘ als nachgelagerte Institution eingebracht. Damit wird der Beitrag, den das IESP zum Wissensmanagement geleistet hat fortgeführt. CIRM spricht den Bedarf und po-

¹⁰ Lessons Learnt – Best Practices, April 2003, S. 36

tenziell auch die Nachfrage in zwei Bereichen an: i) Verbreitung und Nutzung von ‚best practices‘ und ii) Förderung der Anwendung von Informations- und Kommunikationstechnologie für Planung und Monitoring. Die Institutionalisierung des Wissens des IESP entspricht den Empfehlungen der Lessons Learnt – Best Practices Mission vom Februar 2003. Eine deutsche Unterstützung ist im ersten Quartal 2004 durch Kurzzeitberatung zu Organisationsentwicklung und zum Management von Datenbanken vorgesehen. Eine darüberhinausgehende Förderung ist nicht vorgesehen.

Es kann davon ausgegangen werden, das im August 2003 geprüfte Ernährungssicherungsprojekt Batticaloa Know-how des IESP Trincomalee übernimmt. Das gleiche gilt für sri lankische Institutionen und NRO sowie extern geförderte Projekte, die Konzepte, Methoden und Vorgehensweisen des IESP Trincomalee in ihre Arbeit aufgenommen haben.

4. Trägerstrukturen und Identifikation der Zielgruppe mit dem Projekt

Träger

Politischer Träger auf nationaler Ebene war das Ministerium für die Entwicklung des Ostens (Ministry of Eastern Development and Muslim Religious Affairs). Für die Durchführung des Vorhabens waren die Verwaltung der Nordostprovinz über den Gouverneur, den ‚Chief Secretary‘ und die Provinzsteuerungsgruppe sowie der Landrat von Trincomalee und die Distriktsteuerungsgruppe zuständig. Das IESP wurde als Sonderprojekt der Nordostprovinz geführt. Projektmanagement und Projektsteuerung wurden konzeptionell und in der Alltagsarbeit von einer vom Gouverneur ernannten sri lankischen Projektdirektorin wahrgenommen.

Die Durchführungsstrukturen und die Zusammenarbeit waren flexibel und gleichzeitig auf die Möglichkeiten der Provinz- und Distriktverwaltung ausgerichtet, was trotz aller politischen Einschränkungen zur Dezentralisierung beigetragen hat. Die Zusammenarbeit war während des gesamten Projektverlaufs konstruktiv und intensiv. Die sri lankischen Budgetbeiträge wurden voll erbracht. Die Personalleistungen wurden über die unmittelbare Projektarbeit hinaus durch die Zusammenarbeit mit den Partnerinstitutionen zur Verfügung gestellt. Der Informationsstand der Partnerinstitutionen auf nationaler Ebene sowie auf Provinz- und Distriktbene über den Sachstand und die Probleme des Vorhabens war durch die vierteljährliche Berichterstattung, ad-hoc Berichterstattung, Übermittlung von Arbeitsdokumenten, gemeinsame Planung und Feldbesuche und auch durch die Präsenz bei den Treffen der Steuerungsgruppen aktuell.

Eine wesentliche Rolle bei der Planung und Umsetzung von Aktivitäten spielten u.a. die Behörden für Gesundheit, Landwirtschaft, Bewässerung, Viehwirtschaft, ländliche Entwicklung, Erziehung sowie die Unterdistriktlandräte und Großgemeindeverwaltungen. Trotz der konfliktbedingten Personalengpässe, ebenso auch der eingeschränkten Bewegungsmöglichkeiten wegen, konnte das IESP dazu beitragen, die Kapazitäten der Partnerinstitutionen u.a. durch Sachausstattung, vor allem aber durch anwendungsorientierte Aus- und Fortbildungsmaßnahmen, Unterstützung bei der Planung und Übernahme von ‚good practices‘ deutlich zu verbessern.

Zielgruppen

Die Identifizierung des Ausmaßes von Unter- und Fehlernährung, Kriegsbelastung und Marginalisierung erlaubte einen Zugang zu Dörfern und Dorfgemeinschaften jenseits politischer Interessenlagen. Die anfangs von der Administration sowie vor allem von Parlamentsabgeordneten geforderte Gleichbehandlung (all communities are to be treated equally) der drei Volksgruppen konnte mittel verifizierbarer und dokumentierten Indikatoren neutralisiert werden (affected communities are addressed adequately). Auf diese Weise war der Bezug zu schwer belasteten Gruppen möglich, jenseits der ethnischen, minoritäts- oder standortspezifischen Problematik, ebenso aber auch zu Dörfern und Gruppen mit Potential für Entwicklung.

Der Dialog mit der Dorfbevölkerung, die Anwendung und Einübung partizipativer Methoden sowie die frühzeitige Einbeziehung staatlicher Institutionen und NRO erlaubten, daß Gruppenentscheidungen mit einer hohen Verbindlichkeit zustande kamen. Dabei war es erforderlich sich gegen die Mentalität von Wohlfahrt und Sozialtransfers (spoon feeding) abzugrenzen. Zielgruppen waren es gewöhnt, daß insbesondere NRO gute Dinge brachten. Ob dies, wie z.B. die unentgeltliche Abgabe von Küchenutensilien, Kleinwerkzeugen, Plastikfolien für die Dächer von Hütten oder Hühner und Ziegen für die extensive Kleintierhaltung, angebracht war, wurde kaum geprüft. Das IESP setzte dagegen auf die wirtschaftliche Dimension, wengleich zu Beginn auf einem niedrigen Niveau. Dies bedeutete, daß Leistungen im Rahmen klarer Regeln und Vereinbarungen erbracht werden mußten. Dieser Prozeß der Mobilisierung, der Vertrauen durch die Kontinuität der Zusammenarbeit und die physischen Leistungen der Zielgruppen bewirkte, erbrachte im Ergebnis vergleichsweise hohe Eigenbeiträge der Selbsthilfegruppen von 25% bis 65%.

Eine Wirkungsanalyse vom Mai 2003 stellte fest, daß nahezu alle lokalen Gruppen den Sprung von Hilfeempfängern zu Initiatoren, Durchführenden und Nutzern geschafft hatten. Dieses Ergebnis verdeutlichte eine hohe Identifikation der Zielgruppen, nicht nur mit dem

Vorhaben im engeren Sinne, sondern vor allem auch mit der Förderung der Eigeninitiative und der Mobilisierung eigener Ressourcen.

5. Gesamtkosten, Finanzierung und Leistungen

5.1 GTZ

Der deutsche Beitrag aus den Titeln 68608 und 68625 stellt sich wie folgt zusammen:

Titel 68708

1. Förderungsphase: 08/1998 – 05/2001 (2,9 Jahre)	2.300 T€
2. Förderungsphase: 06/2001 – 12/2003 (2,6 Jahre)	2.750 T€
Gesamt aus Titel 68608	5.050 T€

Titel 68625, Nahrungsmittel

1. PN 97.3885.7: 500 Tonnen Reis	205 T€
2. PN 98.3820.2: 500 Tonnen Reis	143 T€
3. PN 99.3854.9: 1.000 Tonnen Reis und Hülsenfrüchte	338 T€
4. PN 00.3816.6: 1.000 Tonnen Reis und Hülsenfrüchte	394 T€
5. PN 02.3836.0: 1.000 Tonnen Reis und Hülsenfrüchte	506 T€
Gesamt aus Titel 68625	1.586 T€

5.1.1 Personal und Personalkosten

Während der beiden Durchführungsphasen wurden zwei externe Langzeitfachkräfte bereitgestellt, davon eine Fachkraft für Ernährungssicherung und Projektmanagement und eine weitere für Ernährungssicherung und Gesundheitswesen. Anzahl und Dauer der jeweiligen Einsätze waren wie folgt:

▪ FK Ernährungssicherung als GTZ-Auftragsverantwortlicher	65 FM
▪ FK Ernährungssicherung und Gesundheitswesen	55 FM

Die Detailkosten der Personalkomponente sind der Schlussrechnung zu entnehmen.

Aufgrund der begrenzten Personalkapazitäten der Partnerinstitutionen mußten eine beachtliche Anzahl an lokalen Fachkräften und Ortskräften eingestellt werden. Junge Bauingenieure wurden zur Verstärkung von Partnerinstitutionen bei der Rehabilitierung von Bewässerungspereimetern und Infrastruktureinrichtungen eingesetzt. Sozialarbeiter (community mobiliser) waren an der Entwicklung und Umsetzung des Konzepts zur Mobilisierung von Zielgruppen beteiligt. Sie waren Schlüsselfaktoren in der Zusammenarbeit mit Zielgruppen und

Partnern. Eine Fachkraft für Beratungswesen und Kommunikation, jüngere Ernährungs- und Gesundheitsfachkräfte sowie ein befristet eingestellter erfahrener Konzeptentwickler und schließlich Nachwuchskräften aus den Bereichen EDV, Landwirtschaft und öffentlicher Verwaltung haben wesentlich zum Aufbau des Vorhabens und zur Integration in die Partnerstrukturen beigetragen. Jüngere Bürokräfte wurden zu Buchhalterinnen und Büromanagerinnen ausgebildet. Fahrer waren für die gesamte Logistik zuständig. Das IESP hat Nachwuchskräften (graduates) aus verschiedenen Sektoren in einer wirtschaftlich und sozial deperaten Situation Entwicklungsmöglichkeiten geschaffen, die sie genutzt haben.

Der vergleichsweise hohe Personalaufwand war der vorherrschenden Situation angemessen. Partner mussten bei der Formierung ihrer eigenen Potentiale unterstützt werden. Zudem erlaubte das niedrige Lohnniveau mehr Personal zu beschäftigen, vor allem auch in Partnerinstitutionen zu delegieren, als dies unter normalen Umständen möglich und erforderlich gewesen wäre.

Der Aufwand für sri lankische Fach- und Ortskräfte sowie Kurzzeitfachkräfte stellt sich wie folgt dar:

1. Fachkräfte

▪ 1 Beratungs- und Kommunikationsfachfrau	36 FM
▪ 1 Berater für Organisationsberatung und Zusammenarbeit mit Partnern	12 FM
▪ 6 Bauingenieure für Kleinbewässerungsanlagen und Infrastruktur	252 FM
▪ 2 Technische Zeichner, Zeichnerin	96 FM
▪ 10 Motivatoren / Animateure (Community Mobiliser)	376 FM
▪ 2 Junior-Ernährungswissenschaftler und Gesundheitsfachfrau	62 FM
▪ 3 Juniorfachkräfte Monitoring und Database-Management	113 FM
▪ 3 Fachkräfte für Buchhaltung und Büromanagement	149 FM

2. Hilfskräfte

▪ bis zu 3 Positionen Buchhaltungs- und Büroassistenten, Sekretariat	97 FM
▪ bis zu 6 Positionen Fahrer und Feldassistenten	262 FM
▪ bis zu 3 Positionen Helfer, Boten und Reinigungspersonal, Wachpersonal	126 FM
▪ bis zu 10 Positionen Erhebungspersonal (temporär)	60 FM

3. Kurzzeitfachkräfte

Sri lankische Kurzzeitfachkräfte wurden mit der Erstellung projektbegleitender sektor- und themenspezifischer Studien, Wirkungsanalysen und Projektfortschrittskontrollen, der Durchführung und Moderation von Veranstaltungen und Workshops sowie Übersetzungsarbeiten

mit insgesamt 97 Fachkraftmonaten beauftragt. Diese Personaleinsätze dienten auch der Fortbildung von Partnerpersonal und Projektpersonal.

▪ Erhebungen und projektbegleitende Studien	39 FM
▪ Zusammenarbeit mit den Gruppen des Seminar für Landwirtschaftliche Entwicklung (SLE) der Humboldt Universität zu Berlin, 1999 und 2001	6 FM
▪ Wirkungsmonitoring und -analysen, PFK, Lessons-Learnt	27 FM
▪ Aus- und Fortbildung, Coaching, Workshops etc.	22 FM
▪ Übersetzungen, Berichte	3 FM

Externe Kurzzeitfachkräfte wurden für Basiserhebungen, Konzeptentwicklung und -erprobung, Planungsveranstaltungen, Zusammenarbeit mit dem Seminar für Landwirtschaftliche Entwicklung (SLE) der Humboldt Universität zu Berlin, Monitoring und Evaluierung sowie Projektfortschrittskontrollen mit insgesamt 21,1 Fachkraftmonaten eingesetzt.

▪ Basiserhebung Gesundheit und Ernährung, 1999	1,5 FM
▪ Operationsplanung und Erstellung des M&E Systems 1999	0,5 FM
▪ Ausbau des M&E 1999 und 2000	1,0 FM
▪ Einsatz der SLE-Gruppe 1999 – Food Security in Conflict (Teamleiter)	4,0 FM
▪ Potenzialermittlung der Inlandfischerei in Bewässerungsperimetern	0,3 FM
▪ Wirkungsanalyse der Food-for-Work Projekte 1999	0,5 FM
▪ Teamworkshop und Fortbildung zu Teammanagement 1999 und 2000	1,0 FM
▪ Organisationsberatung von Partnerinstitutionen 2000	0,5 FM
▪ Projektfortschrittskontrolle 2000	1,8 FM
▪ Informationssysteme und Entwicklungsplanung der Provinzverwaltung 2000	0,5 FM
▪ Beratung zur Kommunikation im Konflikt 2000	0,5 FM
▪ Integration des Konzeptes der Ernährungssicherung in die Programmatik von Partnerinstitution 2000 und 2001	1,5 FM
▪ Einsatz der SLE-Gruppe 2001 – Coping and Adjusting in Conflict (Teamleiter)	4,0 FM
▪ Konfliktanalyse 2002	0,7 FM
▪ Lessons Learnt – Best Practices Mission 2003	1,8 FM
▪ Aufarbeitung von Erfahrungen und ‚best practices‘ zur Dokumentation 2003	1,0 FM

Während der zweiten Phase 2001 bis 2003 arbeiteten zwei Projektassistentinnen in den Bereichen Ernährungssicherung, Konfliktbearbeitung und Friedenssicherung (5 FM) sowie Konfliktbearbeitung und Wirkungsmonitoring (10 FM). Eine Hospitantin begleitete Mitte 2001 die Wirkungsanalyse des Schulspeisungsprogramms. Projektassistenten und Hospitanten wer-

den aus gesonderten Titeln im Rahmen von Nachwuchsförderungsprogrammen separat finanziert.

5.1.2 Materialeinsatz und Baumaßnahmen einschl. Kosten, Betriebs- und Unterhaltungskosten

Kosten aus Titel 68608

Die wichtigsten Sachgüter umfaßten (ca. in €)

1. Beschaffung:

▪ 6 Geländewagen (double cabin pick-up)	112.000
▪ 1 Kleinbus	18.500
▪ 3 Generatoren zur Notstromversorgung	11.500
▪ 3 kleine Verdichtungsmaschinen (Ramme, Plattenrüttler, Rüttelwalze)	10.750
▪ 67 Motorräder	66.500
▪ 40 Fahrräder	2.000
▪ 5 Zweiradtraktoren mit Anhängern	8.500
▪ 1 Saatgutreinigungsanlage	15.600
▪ Funkgeräte für 7 Fahrzeuge	25.900
▪ Vermessungsinstrumente, GPS, Meßgerät zur Wasserqualitätskontrolle	10.500
▪ Computer (54), Netzwerk (1), Drucker, Plotter (1), UPS, Zubehör, Multimediaprojektor (3) , Overheadprojektor (3), Kameras (3)	116.000
▪ 3 Photokopierer, 2 Vervielfältigungsmaschinen	5.800
▪ Moderationsmaterial	5.050
▪ Klimageräte (10)	10.500
▪ Telefonanlage, Fax, Mobiltelefone	5.600
▪ lokal hergestellte und beschaffte Büromöbel	10.115
▪ diverse Kleingeräte, Ausstattungen für das Feldbüro	20.000

2. Materialien, Werkzeuge, Arbeitskosten

(deutscher Beitrag im Rahmen von Food-for-Work Maßnahmen sowie von örtlichen Zuschüssen für Infrastruktur, Gesundheits- und Ernährung, Wirtschaftsförderung):

▪ 50 Kleinbewässerungsperimeter (minor tanks), Gesamtkosten ca. 468.000 Beitrag von Bevölkerung und Staat ca. 164.000, deutscher Beitrag	304.000
▪ 52 km Be- und Entwässerungskanäle, Gesamtkosten ca. 75.500 Beitrag von Bevölkerung und Staat ca. 20.000, deutscher Beitrag	55.500
▪ 260 km ländliches Wegenetz), Gesamtkosten ca. 955.000	

Beitrag von Bevölkerung und Staat ca. 325.000, deutscher Beitrag	630.000
▪ 380 Einfachhäuser für zurückgekehrte intern vertriebene Familien plus Produktions- / Sozialinfrastruktur, Gesamtkosten ca. 560.000, Beitrag von Bevölkerung und Staat ca. 200.000, deutscher Beitrag	360.000
▪ 16 Schulen, Vorschulen und kommunale Einrichtungen, Gesamtkosten ca. 105.000, davon Beitrag der Bevölkerung ca. 26.000, deutscher Beitrag	79.000
▪ Gesundheits- und Ernährungsförderung für Schulkinder (Hygiene, Schulspeisung), Ausbildung und Plazierung von >100 Gesundheits- helferinnen, Förderung von Dorfgesundheitskomitees, Gesundheitskampagnen etc., Gesamtkosten ca. 305.000, davon Beitrag von Bevölkerung und Staat ca. 55.000, deutscher Beitrag	250.000
▪ Bau von 1.585 Toiletten, 87 kommunale Brunnen und Versorgungssysteme, Gesamtkosten ca. 565.000, davon Beitrag von Bevölkerung und Staat ca. 254.000, deutscher Beitrag	311.000
▪ Kokosnußbaumschule, Fruchtbaumschulen, Hausgartenprogramm, Gesamtkosten ca. 75.000, davon Beitrag von Bevölkerung und Staat ca. 22.000, deutscher Beitrag	53.000
▪ Vertragsanbau von Reissaatgut und Aufbau einer bäuerlichen Agrarhandels- firma, Gesamtkosten ca. 59.000, davon Beitrag von Bevölkerung und Staat ca. 15.000, deutscher Beitrag	44.000

Vereinbarungsgemäss wurden von deutscher Seite anteilige Betriebs- und Unterhaltungskosten für projekteigene Fahrzeuge und Ausrüstungsgüter übernommen, sowie für den Unterhalt der Stadt- und Feldbüros.

Für die Betriebs- und Unterhaltungskosten belief sich der Beitrag auf 180.000

Kosten aus Titel 68625

Insgesamt setzte das Vorhaben 4.000 Tonnen Reis, Hülsenfrüchte und andere regional verfügbare Nahrungsmittel im Gesamtwert von 1.586 T€ um. Die Nahrungsmittel wurden bis auf die erste Lieferung des Jahres 1997/98 vor Ort beschafft und entsprachen den lokalen Verzehrgewohnheiten. Der Warenkorb war auf eine ausgewogene Ernährung ausgerichtet. Die Beschaffung hatte keinen Einfluß auf die lokalen Märkte.

5.1.3 Aus- und Fortbildung von Partnerfachkräften

Fortbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen richten sich an Mitarbeiter staatlicher Institutionen, NRO, Projektmitarbeiter und Vertreter lokaler Selbsthilfegruppen. On-the-Job-Training,

spezifische Fortbildungsmaßnahmen, Workshops und Seminare bauten auf Kommunikation und Interaktion auf. Die begrenzte Kapazität von Regierungsinstitutionen machten es erforderlich, die Aus- und Fortbildungsaktivitäten in einem Mix der Förderung von Personen und Institutionen zu organisieren. Konfliktbedingte, aber auch systemimmanente Restriktionen, wie Destabilisierung und Risiko auf der einen und hohe Bewertung der Seniorität, Verfahrensorientierung vs. Sachorientierung und die Praktizierung von top-down Mechanismen auf der anderen Seite, erforderten intensiven Dialog und Einübung partizipativer Verfahren¹¹.

- Partnerfachkräfte wurden in Themen wie Gesundheit und Ernährung, Landwirtschaft und Bewässerung, Anwendung partizipativer Methoden, Mobilisierung von Zielgruppen, Projektmanagement, Aktivitäten- und Wirkungsmonitoring, Konfliktanalyse und Arbeit in Konfliktsituationen, EDV sowie Englisch für insgesamt 155 FM aus- und fortgebildet.
- Organisierte Fortbildungsveranstaltungen für Zielgruppen umfassten überwiegend Themen zu Gesundheit, Ernährung, Kleingewerbe sowie zur Stärkung eigener Initiativen und lokaler Selbsthilfekapazitäten. Die Beteiligung wird auf > 500 FM geschätzt.
- Fortbildungsmaßnahmen für Projektpersonal beinhaltete Themen wie Entwicklung, Erprobung und Umsetzung partizipativer Methoden mit Schwerpunkt der Mobilisierung von Zielgruppen, Konfliktanalyse und Arbeit in Konfliktsituationen, Gesundheit und Ernährung als Querschnittsthema, Frauenförderung, Projektmanagement, Aktivitäten- und Wirkungsmonitoring, Wirtschaftsförderung (CEFE), Präsentationstechniken und Moderation sowie Englisch als ‚link-language‘. Hierfür wurden 55 FM geleistet.
- Insgesamt sammelten zehn sri lankische Praktikanten, überwiegend Universitätsabsolventen verschiedener Fachdisziplinen, praxisnahe Erfahrungen im Vorhaben. Sie bearbeiteten Themen wie Selbsthilfeförderung, Hausgärten, Saatguterzeugung und Verhalten von Gruppen im Konflikt. Der Einsatz betrug themenbedingt drei bis sechs Monate.

5.1.4 Abweichungen beim Leistungsumfang gegenüber dem Auftrag

Die deutsche Seite leistete alle Vereinbarungen im Rahmen der Finanzmittelbereitstellung.

5.2 Partner und Dritte

5.2.1 Counterparts und Hilfspersonal

Die Partnerbehörden kamen seit Anfang 1999 und verstärkt nach der PFK, ab September 2000 und bis zum Ende der zweiten Phase ihren Leistungen nach. Sie stellten gemäß Vereinbarung die Projektdirektorin, Unterstützungspersonal und gewährleisteten über die Zu-

¹¹ Lessons Learnt – Best Practices, S. 30 f.

sammenarbeit mit Partnerinstitutionen, daß Partnerfachkräfte zur Verfügung standen. Im Sinne einer angestrebten Integration des Themas Ernährungssicherung in die Programmatik der Partnerinstitutionen, war es sinnvoll, in und mit den Institutionen zu arbeiten.

Effiziente Unterstützung leisteten die Partnerinstitutionen im administrativen Bereich, z.B. bei der zeitgerechten Organisation von Importen und Zollfreistellungen sowie der Genehmigung der Aufenthaltserlaubnis der externen Fachkräfte. Die aktive Unterstützung des Projektmanagements in relevanten technischen Bereichen wurde im Rahmen der vorhandenen qualitativen Kapazitäten voll geleistet. Partnerpersonal wurde für die Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen freigestellt.

5.2.2 Materialeinsatz, Baumaßnahmen u. ä.

Die sri lankischen Budgetbeiträge entsprachen den Vereinbarungen zu den Jahresplanungen 1999 bis 2003. Der unmittelbare Budgetbeitrag für lokal durchgeführte Aktivitäten betrug 525.000 € von 1999 bis 2003. Die Umsetzung des sri lankischen Budgets konnte in dem Maße, wie die Zusammenarbeit mit Partnern und Zielgruppen aufgebaut wurde, beschleunigt werden. Das staatliche Budget zu Aktivitäten vor Ort betrug 19%. Hinzu kamen Beiträge seitens Partnerinstitutionen und Zielgruppen mit >21%, so daß von einem sri lankischen Gesamtbeitrag von ca. 40% ausgegangen werden kann.

5.3 Von der GTZ übernommene Leistungen des Partners

Trotz anfänglicher Schwierigkeiten im Jahr 1998, hat das seinerzeit zuständige sri lankische Ministerium die Leistungen entsprechend der Projektvereinbarung erbracht. Bis auf wenige uneinbringbare Posten, wie z.B. Umsatzsteuer auf Telefongespräche und Strom sind keine Partnerschaftsleistungen übernommen worden.

6. Projektwirkungen

6.1 Auswirkungen für Zielgruppen/Region/Land

6.1.1 Wirtschaftliche Auswirkungen

Die Konzentration auf wesentliche Elemente der Wiederherstellung der dörflichen Produktionsinfrastruktur und der sozialen Infrastruktur sowie auf die Förderung von Gesundheitsdiensten und die Leistungsfähigkeit von Selbsthilfegruppen und Dienstleistern haben zur

lokalen und regionalen Verbesserung der Ernährungssituation und damit zur Stabilisierung beigetragen. Fünf Jahre Zusammenarbeit haben gezeigt, daß Entwicklungsarbeit im Konfliktkontext möglich ist, wenn sie die Wiederherstellung von Vertrauen in institutionelle Strukturen und die Kapazitäten von Zielgruppen fördert. Für die Zielgruppen hat das Vorhaben mittel- bis längerfristig eine Sicherung der Existenzgrundlagen und neue Einkommensmöglichkeiten geschaffen. Die Erhöhung der landwirtschaftlichen Produktion hat unmittelbare positive Auswirkungen auf die dörfliche und häusliche Ernährungssicherung mit Stabilisierungseffekten auf höherem Niveau. Die Kombination verschiedener Maßnahmen hat zu einem verbesserten Gesundheits- und Ernährungsverhalten der Bevölkerung geführt.

Die umfangreichsten unmittelbaren Beschäftigungs-, Einkommens- und Versorgungswirkungen für die Zielgruppen resultierten aus den arbeitsintensiven Kleinprojekten, die in der Kombination von Food-for-Work und örtlichen Zuschüssen durchgeführt wurden. Sie bewirkten die Rehabilitation und den Wiederaufbau von Bewässerungsperimetern, ländlichen Straßen, Sanitärmaßnahmen und Trinkwasserversorgung, Wiederherstellung sozialer Dienste und die Reintegration rückkehrender vertriebener Familien. Regionale Disparitäten sind verringert worden.

Alle Projektmaßnahmen hatten einen klaren Entwicklungsbezug. Sie haben zur Integration von Zielgruppen in die lokale und regionale Wirtschaft beigetragen und damit zumindest lokal konfliktmindernd gewirkt. Sie haben ferner dazu beigetragen daß de facto ausgegrenzte Gebiete, die durch den Konflikt in eine absolute Armut gedrängt worden waren, wieder Anschluß an die regionale Entwicklung gefunden haben. Das Selbstbewußtsein lokaler Gruppen ist gewachsen und auch die Einsicht, daß die Verfolgung gemeinsamer wirtschaftliche Interessen konfliktmindernd wirken kann.

Die langfristige Sicherung der vom IESP geschaffenen Versorgungswirkungen sowie die Realisierung lokaler Potenziale ist unmittelbar mit dem Fortschritt des Friedensprozesses verbunden. Dies hängt auch davon ab, inwieweit die Selbsthilfegruppen, aber auch die Partnerinstitutionen in der Lage sind, die erworbenen Fähigkeiten bei den vorherrschenden Rahmenbedingungen umzusetzen.

6.1.2 Sozioökonomische und ggf. soziokulturelle Auswirkungen

Die Orientierung auf klare Kriterien zur Identifizierung ernährungsgefährdeter und konfliktbelasteter Gruppen hat zu einer ‚ethnisch neutralen‘ Vorgehensweise in der Umsetzung der Förderungsmaßnahmen geführt. Dadurch hat das Vorhaben eine Breitenwirksamkeit erzielen können, die beispielhaft für das Arbeiten in Konfliktsituationen ist, die sich durch die

Standort- und Minoritätsinteressen auszeichnen. Der Dialog mit Zielgruppen und Partnern sowie die Transparenz bei Planung und Durchführung waren wesentlich für Akzeptanz, Mobilisierung von Eigenbeiträgen und gesteigertes Selbstbewußtsein. Die lokalen Selbsthilfegruppen wurden in ihrer Fähigkeit gestärkt, Projekte zu identifizieren, zu planen, durchzuführen und zu nutzen. Der Grad an Unabhängigkeit ist signifikant angestiegen. Dies fordert Dienstleister künftig zu erhöhten Anstrengungen heraus.

Die durchgeführten Sensibilisierungsmaßnahmen zur Arbeit im Konflikt, ebenso die Konfliktanalysen haben zu Verhaltensanpassungen bei Projektmitarbeitern und Partnern beigetragen. Dies hat Rückwirkungen bei Zielgruppen bewirkt. Die Zusammenarbeit von Projektmitarbeitern verschiedener Volksgruppen – z.B. arbeitete ein tamilischer Bauingenieur mit einem singhalesischen Community Mobiliser im Tandem in einem singhalesischen Gebiet – hat auch den Dialog zwischen den Volksgruppen gefördert.

Die spezifischen Bedürfnisse und Potentiale von Frauen wurden insbesondere durch die Aktivitäten der Gesundheits- und Ernährungskomponente angesprochen. Die verbesserte Versorgung mit Grundnahrungsmitteln, Trinkwasser, Sanitäreinrichtungen und die verbesserte medizinischen Versorgung, aber auch die vielen einkommensfördernden Initiativen sprachen vor allem praktische Bedürfnisse an. Die Förderung von Verhaltensänderungen bei der Versorgung von Kleinkindern, persönlicher Hygiene oder Nutzung lokal verfügbarer Nahrungsmittel haben das Gesundheits- und Ernährungswissen erheblich verbessert.

Die Vermittlung von Vorgehensweisen, Erfahrungen und Erkenntnissen war ein wesentlicher Beitrag zur Transparenz gegenüber den Konfliktparteien, Partnern und Zielgruppen. Alle Prozesse und Arbeitsergebnisse sind so dokumentiert, daß sie Dritten zur Verfügung stehen. Dieser Beitrag zum Wissensmanagement, mit einer Reihe replizierbarer ‚good practices‘ und ‚lessons learnt‘ hat die Diskussion um die Entwicklung des Nordens und Ostens vorangebracht. Die Entscheidung, das IESP in einer expliziten Konfliktsituation beginnen zu lassen, hat gewisse Pioniererfahrungen erbracht. Sie unterstreichen, die Möglichkeiten der Ernährungssicherung beim Übergang von humanitärer Hilfe zu Entwicklung.

6.1.3 Ökologische Auswirkungen

Die Detailplanung zur Abfallwirtschaft für die Stadt Trincomalee sowie vier Großgemeinden war ein Beitrag zur Umsetzung des regionalen Umweltaktionsplanes sowie zur zukünftigen Gestaltung öffentlicher Dienste. Die Themen Abfall und Wasserverschmutzung durch unsachgemäße Sanitäreinrichtungen sind in die Arbeit der Gesundheitsbehörde integriert worden. Die Ergebnisse des Wasserqualitätsmonitoring in einem durch intensiven Gemüsean-

bau gefährdeten Gebiet führte zu einer verbesserten landwirtschaftlichen Beratung und dem Einsatz neuer Bewässerungsmethoden. Durch das Vorhaben sind keine negativen Umweltwirkungen aufgetreten.

6.2 Gesamtbeurteilung (Aufwand und Ertrag)

Das Gesamtergebnis lässt die Schlussfolgerung zu, daß das Vorhaben die Lebenssituation ernährungsgefährdeter Gruppen verbessert hat und signifikant zur Entwicklung großer Gebiete des Distrikts Trincomalee beigetragen hat. Der vergleichsweise hoch erscheinende personelle und finanzielle Einsatz war aufgrund der Konfliktsituation und den bis zur Unterzeichnung des Waffenstillstandes vom Februar 2002 erfahrenen äußerst kritischen Rahmenbedingungen notwendig. Aufgrund nicht vorhandener bzw. unzureichender materieller und immaterieller Strukturen musste das Vorhaben diese bis zu einem gewissen Grad erst schaffen, um die Zielgruppen überhaupt erreichen und die im Auftrag angelegten Leistungen erbringen zu können. Die Erbringung einzelner Leistungen, u.a. Inwertsetzung von Bewässerungsanlagen, Bau lokaler Wegenetze, Einfachhäuser, Gesundheitsdienste und Schulspeisungsprogramm lagen im Aufwands- und Ertragsverhältnis in einem sehr positiven Bereich. Die Kosten waren erheblich niedriger als z.B. bei staatlichen Maßnahmen. Die Nutzeffekte können aufgrund der Intensität der Mobilisierung der Zielgruppen und Partner als ungleich höher eingeschätzt werden.

Das Leitbild des IESP, Vertrauen zu schaffen, Dienstleistungen zu reaktivieren, kurzfristig Wiederaufbau- und Entwicklungsarbeit zu leisten, mittel- bis langfristige Entwicklungsprozesse einzuleiten und die sich formierende Zivilgesellschaft zu unterstützen, wurde von den sri lankischen Partnern zu jeder Zeit sehr geschätzt. Das konstruktive und umsichtige Verhalten gegenüber den Sicherheitskräften und der LTTE war eine Voraussetzung, für die eigene Sicherheit und Arbeitsfähigkeit und die der Partnerinstitutionen. Die innovative Vorgehensweise bei der Überwindung von Defizitstrukturen brachte den Zielgruppen die erforderlichen Entwicklungsimpulse für die Mobilisierung eigenen Potentials und eine bessere Befriedigung der Grundbedürfnisse:

„Working in and on conflict calls for a development oriented participatory approach to allow that the local communities themselves identify potentials and opportunities for a better life. It is essential to enable communities to actively take part in development efforts without relying on relief. IFSP aims at ‘breaking dependency’. Only then would people be in a position to benefit from post-war development, which is slowly taking place since the MoU was signed in February 2002. Post-war to post-conflict devel-

opment focuses on the physical needs as entry point to mobilise capacities for peace by different economic and social measures.“¹²

7. Sonstige Bemerkungen

Die Erfahrungen des IESP Trincomalee zeigen, daß ein konfliktensibler Ansatz, der dem Prinzip des ‚do-no harm‘ folgt, möglich ist. Die Erfahrungen zur Arbeit in einem expliziten Konfliktumfeld, die in dem Bericht der ‚Lessons Learnt – Best Practices Mission‘ dokumentiert sind, können richtungsweisend für ähnliche Vorhaben sein. Konzepte, Methoden, praktische Vorgehensweisen sind verfügbar, die ohne größeren Aufwand in ähnlichen Situationen angewendet werden können. Ein Beitrag zum Politikdialog ist im begrenzten Maße möglich. Wir empfehlen eine Post-Projektevaluierung in etwa drei Jahren.

¹² Lessons Learnt – Best Practices, S. 33