



Gruppe Friedensentwicklung

Kurzeinführung: Peace and Conflict Impact Assessment

Thematische Einführung zu einem Workshop

Juni 2006

Angelika Spelten

FriEnt – Leitfaden

1. Vorwort	2
2. Einleitung	2
Was ist neu und was bekannt?	3
3. Die Schrittfolge eines PCIA-Prozesses	3
Schritt I: Klärungsprozess und Absprachen	3
Schritt II: Analyse der Friedenspotenziale und der Konfliktsituation	3
Schritt III: Analyse der „Peacebuilding Needs“	4
Schritt IV: Übersicht über die Projektstrategie und Aktivitäten	5
Schritt V: Relevanzanalyse	5
Schritt VI: Einschätzung von Risiken und unerwünschten Wechselwirkungen	6
Schritt VII: Wirkungsermittlung	6
Schritt VIII: Empfehlungen zur Neuanpassung oder Projektplanung	6
4. Ausblick	7
5. Anhang	7
Literatur	7
Links zu konfliktsensitiver Planung, Konfliktanalyse, Impactassessment	7
Trainingsmöglichkeiten für PCIA	8

1. Vorwort

Die folgende Kurzeinführung zum Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA) ist die Zusammenfassung eines Trainingsmoduls. FriEnt hatte das Training für eine Mitgliedsorganisation konzipiert und mit deren Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen im Mai 2006 durchgeführt. Der Text stellt in komprimierter Form den potenziellen Erkenntnisgewinn sowie die Begrenzungen einer PCIA-Analyse pointiert dar, skizziert den finanziellen bzw. organisatorischen Aufwand und verdeutlicht die politischen Implikationen insbesondere im Verhältnis zu lokalen Partnerorganisationen. Er richtet sich an eine Leserschaft, die mit dem teilweise sperrigen Vokabular aus dem Bereich des Projektmanagements und der Konfliktanalyse bereits etwas vertraut ist.

2. Einleitung

In den vergangenen Jahren ist die Anforderung an Projekte der Friedensförderung gewachsen, ihre Wirkungen nachzuweisen und anschaulich zu machen. Dabei ist der grundsätzliche Gedanke des Wirkungsnachweises weder neu noch auf den Bereich der Friedensförderung begrenzt. Im Gegenteil setzt sich die klassische Entwicklungszusammenarbeit bereits seit einigen Jahren mit dieser Herausforderung auseinander und hat eine Reihe von Verfahren und Methoden hervorgebracht. Auch Grenzen des Kausalitätsnachweises sind deutlich geworden, ein wesentliches Stichwort hierzu ist die „Plausibilitätslücke“. Sie beschreibt den Umstand, dass für faktisch nachgewiesene Veränderungen bei der Zielgruppe eines Projektes nur selten eindeutig nachzuweisen ist, welchen Anteil die Projektaktivitäten an dieser Entwicklung haben und welche Rolle andere Faktoren haben, die vom Projekt gar nicht beeinflussbar sind, wie beispielsweise Klimaänderungen oder Kriegsausbruch im Nachbarland. Vieles lässt sich also zwischen dem Wirkungsnachweis bei EZ-Maßnahmen, in der Humanitären Hilfe und bei Projekten der Friedensförderung vergleichen und teilweise auch übertragen. Daneben gibt es jedoch auch Spezifika bei der Wirkungsbeobachtung und dem Wirkungsnachweis bei Projekten, die dem Ziel der Friedensförderung dienen.

Besonders schwierig ist dabei die Aufgabe, Bewertungsmaßstäbe und Indikatoren zu definieren, anhand derer Veränderungen in einer Konfliktsituation identifiziert und zu den Aktivitäten eines Projektes in Beziehung gesetzt werden können. Viele Fragen sind in den zurzeit diskutierten Modellen zur Wirkungsanalyse daher noch offen. Im Bewusstsein, dass die Diskurse über die Auswahl und generelle Sinnhaftigkeit von Indikatoren und Bewertungsmaßstäben noch lange nicht abgeschlossen sind, soll der folgende Text einen groben Überblick über das Methodenpaket des „Peace and Conflict Impact Assessment“ (PCIA) geben. Die Grundlage dafür bilden die Arbeiten von Thania Paffenholz and Luc Reyhler, die den Ansatz entworfen und mittlerweile in verschiedenen Phasen weiterentwickelt haben. Der aktuellste Stand ihrer Arbeit firmiert nicht mehr unter der Bezeichnung „PCIA“ sondern unter „Aid for Peace, A Guide to Planning and Evaluation for Conflict Zones“. Insofern sind die folgenden Ausführungen nur als Spotlight auf ein Konzept zu verstehen, das sowohl von seinen „Erfindern“ als auch von verschiedenen Anwendern bereits in vielfältiger Weise modifiziert wurde.

Was ist neu und was bekannt?

PCIA beinhaltet folgende bereits bekannte Elemente: Konfliktanalyse, Do no Harm-Analyse sowie Projekt- und Konfliktmonitoring. Es gibt jedoch auch neue Elemente: Grundsätzlich neu ist die Zieldimension, Wirkungen eines Projektes auf eine positive Beeinflussung des Konfliktverlaufes hin zu planen und zu evaluieren. Friedensarbeit soll damit explizit über „Do no Harm“ hinausgehen. Es geht um „Do Good“, d.h. plausibel bzw. explizit zu machen, welche Veränderung ein Projekt (die Aktivitäten der Partner) auf der Ebene des Konfliktes (bei langfristigen Ursachen und/oder der kurzfristigen Konfliktdynamik) haben soll (Planung) bzw. tatsächlich hat (Monitoring/Evaluierung).

Dazu wurden in Ergänzung zu den genannten, bereits bestehenden Analyseinstrumenten zwei weitere Parameter entwickelt: die Identifikation von „Peacebuilding Needs“ und die „Relevanzanalyse“. In den verschiedenen Phasen der Weiterentwicklung des PCIA-Ansatzes wechselten Begrifflichkeiten und Differenzierungen. So gibt es Papiere, in denen von „Peacebuilding Deficiencies and Needs Assessment“ die Rede ist, in anderen Papieren findet sich nur die Bezeichnung „Peacebuilding Needs“. Teilweise wird von vier Analysekomplexen gesprochen, in anderen Unterlagen wird der Arbeitsprozess in acht Schritte gegliedert. Für den Zweck, einen groben Überblick über die inhärente Logik von PCIA zu vermitteln, scheint eine kurze Erläuterung zu den differenzierteren acht Schritten hilfreicher, als ausführlichere Erklärungen zu der Zählweise von vier wesentlich komplexeren Schritten.

3. Die Schrittfolge eines PCIA-Prozesses

Schritt I: Klärungsprozess und Absprachen

Dieser Schritt bezieht sich auf Situationen, in denen externe Gutachter mit einem PCIA beauftragt werden. Da manche Analyseschritte, wie noch zu zeigen ist, hoch sensible politische Einschätzungen berühren, ist eine klar mit dem Partner kommunizierte Auftragsbeschreibung besonders wichtig. In dieser Phase sollte auch geklärt werden, welche Analyseschritte als Deskstudy und welche in einem partizipativen Prozess erarbeitet werden. Hierbei sind der finanzielle und zeitliche Aufwand einer PCIA-Analyse dem Umfang und der Laufzeit eines Projektes gegenüberzustellen und eine angemessene Dimensionierung der einzelnen Arbeitsschritte pragmatisch festzulegen.

Schritt II: Analyse der Friedenspotenziale und der Konfliktsituation

In diesem Schritt soll eine strukturierte, nicht zu differenzierte Analyse der Konfliktsituation sowie der Friedenspotenziale auf nationaler Ebene erfolgen, sowie eine differenziertere Darstellung der Konfliktsituation auf Projektebene. Wesentlich hierbei ist der Bezugsrahmen des Projektes: Wie ist die Konfliktfacette oder regionale Auswirkung des übergeordneten Konfliktes zu charakterisieren, auf die das Projekt Einfluss nehmen möchte. Welche konkrete Methode zur Konfliktanalyse ausgewählt wird, ist letztlich unerheblich. Sie sollte jedoch verstehen helfen,

- welche (bzw. wie viele) Konflikte es gibt,

- wer die zentralen Akteure sind,
- um welche Streitgründe (strukturelle Ursachen, gesellschaftliche Dispositionen der Konfliktregelung) es geht,
- wie sich die Austragungsdynamik entwickelt hat,
- welche Friedenspotenziale vorhanden sind und
- welche Faktoren die Organisation von Gewalt aufrechterhalten.

Vor dem Hintergrund dieser Informationen muss eine Einschätzung der eigenen Rolle und derjenigen der Partner erfolgen: Wie relevant sind die Impulse, die man setzen kann und wie wird dieser Beitrag von verschiedenen Akteuren wahrgenommen?

Schritt III: Analyse der „Peacebuilding Needs“

Dieser Schritt dient einer für herkömmliche Konfliktanalysen eher ungewöhnlichen Fragestellung. Es geht darum zu benennen und zu konkretisieren, „was fehlt“, um von der erfassten Konfliktsituation (vor Beginn eines Projektes) zu einer Situation stabilisierter Friedensstrukturen zu gelangen. Dieses „was fehlt“ ist in der Literatur noch mit schwierigen Begrifflichkeiten belegt. Paffenholz/Reychler sprechen hier von „peacebuilding deficiencies“. Im RPP-Ansatz von Mary Anderson gibt es eine gewisse Ähnlichkeit zu der Frage „what needs to be stopped“. Diese Pointierung will jedoch mehr auf die Relevanz kurzfristig akuter Probleme gegenüber langfristig struktureller Aspekte hinweisen als grundsätzliche „peace needs oder deficiencies“ benennen.

Im Kontext von Friedensarbeit von Defiziten oder Mängeln zu sprechen, bereitet Unbehagen, vermittelt es doch den Eindruck, als gäbe es so etwas wie einen Masterplan oder eindeutige Formate für das „gute und richtige“ Management von Gewaltkonflikten oder der Organisation von Gesellschaften. Das ist mit diesem Analyseschritt der Defizitanalyse im Modell Paffenholz/Rychler jedoch nicht gemeint.

Es geht viel mehr um die Beobachtung, dass der Gestaltung von Projekten der Friedensförderung Prämissen über die Veränderung einer Situation zugrunde liegen, die oftmals nicht explizit gemacht werden. Werden sie nicht explizit gemacht, können sie jedoch auch nicht überprüft und für Lessons Learnt-Prozesse nutzbar gemacht werden. Ein weiterer wertvoller Aspekt ist in verschiedenen Trainings deutlich geworden: Gerade die Tatsache, dass die eigenen Prämissen über positive wie negative Einflussgrößen und Lösungsansätze in einer Konfliktsituation selten explizit gemacht werden, führt überraschend oft dazu, dass Projektaktivitäten ausgewählt werden, die hypothetisch hilfreich sind – weil wir wissen, dass sie in so vielen anderen Situationen bereits hilfreich waren – faktisch in der gerade aktuellen Situation aber nur Partikularinteressen entsprechen. Die Auflage zur Definition von „Peace Needs“ ist daher ein gutes Mittel der Selbstvergewisserung und erleichtert die Distanzierung der eigenen emotionalen Affinität, die möglicherweise zu einzelnen Akteursgruppen besteht. Man sollte daher von der problematischen Begrifflichkeit absehen und den Versuch unternehmen, das tiefere Anliegen dieses Analyseschrittes umzusetzen.

Der Vorschlag von Paffenholz/Reychler sieht vor, dass zur Beantwortung der „deficiency“-Frage zunächst eine realistische „Idealsituation“ explizit gemacht wird. Das ist ein Widerspruch in sich, gemeint ist, eine Vision zu entwickeln wo genau man hin will und dabei nicht aus dem Blick zu verlieren, wie lang der Weg vom aktuellen Zustand bis dorthin ist. Dies ist eines der äußerst politischen Elemente

von PCIA. Wer hat denn in einem Projektkontext die „Legitimation“, diese Wunschsituation zu definieren und wie kann man sicher sein, dass das Ergebnis nicht nur der Durchsetzung von Partikularinteressen dient, was letztlich eher konflikteskalierende anstatt –deeskalierende Wirkungen hätte? Hier ist also Vorsicht geboten und die Moderation durch eine spezifisch geschulte Person erforderlich.

In jedem Fall muss sich die Defizitanalyse auf die Konfliktanalyse beziehen. Es geht darum, explizit zu machen, wie die analysierten Konfliktfaktoren aussähen, wenn sie keine Konfliktfaktoren mehr wären. Würde die Konfliktanalyse beispielsweise anhand des Do no Harm-Ansatzes gemacht, müsste die Defizitanalyse beschreiben, wie die „Systems, Attitudes, Values, Experiences and Symbols“ (vgl. Do no Harm–Matrix) aussehen würden, wenn der Gewaltkonflikt beigelegt bzw. transformiert wäre. Hierbei ist darauf zu achten, dass nur der Kontext betrachtet und analysiert wird, auf den sich das Projekt bezieht.

Zweitens ist zu berücksichtigen, dass man tatsächlich zu Aussagen eines Zustandes kommt. Beschreibungen darüber, welche Aktivitäten unternommen werden, oder Wunschvorstellungen über die Auswirkungen des Projektes wären an dieser Stelle also nicht hilfreich, sie würden zu Tautologien führen.

Stattdessen sind Aussagen dazu gefragt, wie z.B. die Stadtverwaltung (als „institution“) oder das Bildungswesen etc. arbeiten würden, wenn Fortschritte in der Friedensstabilisierung gemacht worden sind. Natürlich sind solche Aussagen bis zu einem gewissen Grad hypothetischer Natur und werden sicherlich auch Zusammenhänge zur Projektlogik aufweisen (also nicht ganz gefeit sein von tautologischen Elementen). Der Gewinn dieses Schrittes besteht darin, implizite Zielgrößen explizit zu machen, sie einer breiteren Diskussion zu stellen und letztlich auch mit der Realität vergleichen zu können.

Nach der Beschreibung der Idealsituation folgt nach Paffenholz/Reychler eine Gegenüberstellung mit dem gegenwärtigen Ist-Zustand, aus der die Defizite abzuleiten und zu formulieren sind.

Schritt IV: Übersicht über die Projektstrategie und Aktivitäten

Dieser Schritt dient dazu, alle „Inputs“ oder „Interventionselemente“, mit denen das Projekt Einfluss auf die Situation nimmt oder genommen hat, systematisch aufzuschreiben. Befindet man sich in einer Planungsphase und es gibt noch keine Projektaktivitäten, geht man direkt zur Relevanzanalyse über.

Schritt V: Relevanzanalyse

Die Relevanzfrage stellt das zentrale innovative Element des PCIA dar. Es geht darum zu vergleichen, inwieweit die Ansatzpunkte eines Projektes zu den in der Konflikt- und Deficiencyanalyse identifizierten Handlungsbedarfen passen. Setzen Projektaktivitäten an einem oder mehreren der Faktoren an, die in der Konfliktanalyse ermittelt wurden, also bei den Akteuren, den Streitpunkten, den strukturellen Ursachen oder den Ermöglichungsfaktoren etc.? Im schlimmsten Fall könnte die Wirkungsanalyse bereits hier ins Stocken geraten, wenn sich herausstellt, dass die Projektaktivitäten auf keine der als besonders wichtig erkannten Konfliktfaktoren ausgerichtet sind. Es kann hingegen ausreichend sein, wenn nur einige Projektaktivitäten an einigen der identifizierten Faktoren ansetzen. Dies ist allerdings von den Auftraggebern einer PCIA-Analyse selbst festzulegen. Dann ist jedoch noch die Frage zu beantworten, ob die Impulse, die bei den Konfliktakteuren ansetzen auch tatsächlich deren Rolle im Konfliktkontext beeinflussen

sollen. Falls die Aktivitäten bei strukturellen oder anderen Konfliktfaktoren ansetzen, stellt sich die Frage, ob die Projektaktivitäten darauf ausgerichtet sind, die Relevanz dieser Faktoren im Konfliktkontext zu verändern.

Schritt VI: Einschätzung von Risiken und unerwünschten Wechselwirkungen

Im Kontext kleinerer Projekte mit begrenztem Budget und mittlerer Laufzeit sollte dieser grundsätzlich relevante Schritt nur eingeschränkt bearbeitet werden.

In der Regel genügt es, einige kurze Aussagen dazu zu machen, ob und wie das Projekt über mögliche negative Auswirkungen seiner Arbeit reflektiert. Es sollten einige Einschätzungen der Projektmitarbeitenden und/oder Partner bzw. Zielgruppe zu einzelnen Aktivitäten und der Außenwahrnehmung des Projektes insgesamt eingeholt werden.

Schritt VII: Wirkungsermittlung

Erst hier beginnt die Suche nach Belegen für die Wirkungskraft eines Projektes. Wurde in Schritt V danach gefragt, ob durchgeführte oder geplante Projektaktivitäten überhaupt eine Beziehung zu den identifizierten Konfliktfaktoren haben (also konfliktrelevant sind), wird nun gefragt, in welcher Weise sie zu einer Veränderung der Konfliktfaktoren beitragen konnten. Ein Instrument dazu ist die RPP-Matrix („Reflecting on Peace Practice“-Projekt von CDA), die folgende Schritte nahe legt: Zunächst ist zu fragen, wie sich die Konfliktsituation während der Projektlaufzeit verändert hat. Wie sieht die Konfliktanalyse heute aus im Vergleich zu der Konfliktanalyse zu Beginn der Projektplanung? Wurde zu Beginn des Projektes keine Konfliktanalyse erstellt, kann es ausreichen, aus der Literatur eine Konfliktanalyse auszuwählen, die sich auf den Zeitraum zu Beginn des Projektes beziehen muss. Diese Darstellung wäre in Gesprächen vor Ort mit der aktuellen Situation zu vergleichen. Ergebnis soll die Identifikation von positiven wie negativen Veränderungen sein. Dann muss anhand der Relevanzanalyse geprüft werden, für welche dieser Elemente überhaupt eine Beziehung zu den Projektaktivitäten ermittelt wurde.

Wurde beispielsweise eine Abnahme konfliktverstärkender Symbole in den Medien festgestellt und das Projekt hätte eine Medienkomponente, könnte anhand der RPP-Matrix gut argumentiert werden, dass ein signifikanter Einfluss des Projektes auf die positive Veränderung sehr plausibel ist - wenn das Projekt seinen Einfluss im Sinne der Matrix auf mehr Quadranten (more people, key people, more institutions, key institutions) ausdehnen konnte. Eine solche Einschätzung wäre durch Interviews noch zu untermauern.

Schritt VIII: Empfehlungen zur Neuanpassung oder Projektplanung

Dieser Schritt ergibt sich quasi von selbst. Vollständigkeitshalber sei er hier explizit gemacht. Wichtig ist, dass es insbesondere bei Projekten, die Friedensförderung nur als Neben- aber nicht als Hauptziel haben, oftmals genügt, nur kleine Veränderungen vorzunehmen, um ein als für den Friedensprozess „irrelevantes“ Projekt „relevant“ zu machen. Es geht folglich nicht um ganz oder gar nicht, sondern hauptsächlich um eine Feinabstimmung.

4. Ausblick

PCIA hat, wie viele methodische Neuheiten eine gewisse Begeisterung für die Vorstellung verbreitet, dass durch solides Differenzieren, Kategorisieren und Kausalisieren selbst in Konfliktsituationen die Alltagsdynamik besser zu verstehen und zu beeinflussen ist. Sicherlich leistet PCIA hierbei einen Erkenntnisgewinn. Allerdings zeichnet sich auch eine gewisse Ernüchterung ab ob des großen Aufwandes und der relativ begrenzten Steuerungsfähigkeit von politischen Prozessen in Konfliktsituationen. In Konflikten mit häufig wechselnden Akteurskonstellationen, veralten Erkenntnisse umso schneller, je aufwendiger und komplexer der Prozess ihrer Herleitung ist. Insofern soll diese Kurzdarstellung des PCIA-Ansatzes auch dazu anregen, einzelne Analyseschritte aus dem Gesamtkomplex herauszunehmen und in andere bestehende Instrumente einzugliedern.

5. Anhang

Literatur

Anderson, Mary B.: *Do No Harm: How Aid Can Support Peace — Or War*. Boulder: Lynne Rienner Publisher (1999).

[Bush, Kenneth: A Measure of Peace: Peace and Conflict Impact Assessment \(1998\).](#)

[Bush, Kenneth: Peace and Conflict Impact Assessment \(PCIA\) Five Years On: The Commodification of an Idea, in: Berghof Handbook for Conflict Transformation \(2001\).](#)

[Goodhand, Jonathan and Philippa Atkinson: Conflict and Aid: Enhancing the Peacebuilding Impact of International Engagement. A Synthesis of Findings from Afghanistan, Liberia and Sri Lanka \(2001\).](#)

Paffenholz, Thania, L. Reyhler: *Aid for Peace: A guide to planning and assessment for conflict zones*. Boulder: Lynne Rienner Publishers (erscheint Ende 2006).

[Nyheim, David, Leonhardt, Manuela, Gaigals, Cynthia: Development in Conflict: A Seven Step Tool for Planners \(2001\).](#)

Calließ, Jörg (Hg.), 2006: *Tun wir das, was wir tun, richtig? Tun wir das Richtige? Evaluation in der zivilen Konfliktbearbeitung*, Loccumer Protokoll Nr. 14/05, Rehbürg-Loccum (2006).

[Zupan, Natascha: Methoden der Evaluation im Konfliktkontext, FriEnt-Briefing 3/2005.](#)

[Hasemann, Armin, Hübner-Schmid, Katharina, Dargatz, Anja: Konfliktanalyse zur Entwicklung von Handlungsoptionen für gesellschaftspolitische Kooperationsprogramme. Ein methodischer Leitfaden \(2005\).](#)

Links zu konfliktsensitiver Planung, Konfliktanalyse, Impactassessment:

[Berghof Handbook for Conflict Transformation](#)

[Conflict Transformation and Peacebuilding: A Selected Bibliography](#)

[International Alert Resource Package](#)

[Institut für Friedensarbeit und Gewaltfreie Konfliktaustragung](#)

[Methodfinder: Practitioner's Guide: Peace and conflict impact assessment – PCIA](#)

[Reflecting on Peace Practice Project](#)

[Field Diplomacy Initiative \(FDI\)](#)

Trainingsmöglichkeiten für PCIA

1. [InWent](#)
Ansprechpartnerin: Ingeborg Halene, e-mail: ingeborg.halene@inwent.org
2. [Saferworld](#)
Ansprechpartnerin: Ms. Tracy Vienings, e-mail: TVienings@saferworld.org.uk
3. Thania Paffenholz, Universität Bern, Schweiz,
e-mail: paffenholz@ipw.unibe.ch

Impressum

Gruppe Friedensentwicklung (FriEnt)
c/o BMZ, Adenauerallee139-141
53113 Bonn
Tel. +49-228-535-3259
Fax. +49-228-535-3799
frient@bmz.bund.de
www.frient.de

V.i.S.d.P: Natascha Zupan
Autorin: Angelika Spelten, Redaktion: Dr. Susanne Reiff

Die Inhalte geben die Meinung des FriEnt-Teams und nicht notwendigerweise die der FriEnt-Mitgliedsorganisationen wieder.