Kommunale Entwicklungszusammenarbeit
Der Beitrag des DEZA-Projekts DEMOS zum Transitionsprozess in den Gemeinden Kosovos

Masterarbeit eingereicht der

Universität Bern

Betreuender Dozent:

Dr. Reto Steiner

Kompetenzzentrum für Public Management
Schanzeneckstrasse 1
CH-3001 Bern

von:

Donika Dragaj
aus Küsnacht ZH
09-760-125

Bern, 31.07.2016

Danksagung

Mein Dank und Respekt gilt all denjenigen, die sich im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit engagieren. Ihre Arbeit hat mich zum Thema der vorliegenden Masterarbeit inspiriert. Ich möchte mich ausdrücklich bei allen Interviewpartnern bedanken, deren Beitrag fundamental für die Verfassung dieser Arbeit war. Auch bedanken möchte ich mich bei Dr. Reto Steiner, der als Betreuungsperson eine wertvolle Unterstützung war.

Schliesslich gilt mein ganz besonderer Dank meinen Freunden und meiner Familie – für die unnachgiebige und von mir hochgeschätzte Unterstützung während meiner gesamten Studienlaufzeit.

Abstract

Entwicklungszusammenarbeit ist ein sehr breiter Begriff und umfasst eine Vielzahl an Massnahmen in unterschiedlichen thematischen Bereichen. Allen gemein ist jedoch, dass sie mit dem Oberziel der Armutsreduktion und der Förderung einer nachhaltigen Entwicklung eingesetzt werden. Für die vorliegende Arbeit interessieren vordergründig Massnahmen der Entwicklungszusammenarbeit, welche den Aufbau von effizienten und legitimen staatlichen Strukturen fördern. Unter „State-Building“ wird folglich der Aufbau eines leistungs- und funktionsfähigen Staates verstanden.

Die Zusammenarbeit mit lokalen Gebietskörperschaften erfährt in Zusammenhang mit State-Building und der damit verbundenen Stärkung von demokratischen Strukturen eine wichtige Bedeutung, da der dafür notwendige Aufbau von effizienten und legitimen staatlichen Strukturen durch die Gemeinden vollzogen wird. In der Fachliteratur wird vermehrt der Begriff der Local Governance aufgegriffen, welche eine Reihe von Akteuren, Institutionen, Prozessen und Mechanismen umfasst, anhand derer die subnationale staatliche Ebene ihren Aufgaben und Verpflichtungen nachkommt. Das im Rahmen dieser Arbeit untersuchte Projekt „Decentralisation and Municipal Support“ (DEMOS) der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit des Bundes (DEZA) verfolgt ebenfalls das Ziel, die Gemeinden im Kosovo zu stärken. Die Forschungsfrage, welche den Rahmen für die Untersuchung absteckt, beschäftigt sich damit, inwiefern DEMOS – und damit die kommunale Entwicklungszusammenarbeit – den Transitionsprozess im Kosovo fördert.

Die Ergebnisse der durchgeführten Literatur- und Dokumentenanalyse sowie der Experteninterviews zeigen, dass DEMOS einen wichtigen Beitrag zum Transitionsprozess im Kosovo liefert. Das Projekt unterstützt die Gemeinden Kosovos ihre Diensteistungen in verschiedenen theamtischen Bereichen zu verbessern. DEMOS arbeitet hierzu mit einem systemischen Ansatz, welcher auch in der Literatur zur Entwicklungszusammenarbeit empfohlen wird. Dieser Ansatz erlaubt eine nachhaltige Entwicklung, welche von den Gemeinden selbständig getragen werden kann (local ownership). Dies ist möglich, weil das Projekt auf den vorhandenen Strukturen aufbaut und es vermeidet, parallele Systeme zu entwickeln.

Im Rahmen dieser Masterarbeit konnten Optimierungsmöglichkeiten ermittelt werden, welche den zukünftigen Zielerreichungsgrad des Projekts verbessern und damit den Tranisitionsprozess im Kosovo optimal zu fördern vermögen.

Inhaltsverzeichnis

Danksagung **II**

Abstract **III**

Inhaltsverzeichnis **IV**

Abbildungsverzeichnis **IV**

Tabellenverzeichnis **V**

Anhangsverzeichnis **V**

Abkürzungsverzeichnis **V**

1. Einleitung **1**
1.1 Ausgangslage und Problemstellung *3*
1.2 Ziel der Arbeit und Abgrenzung *6*
1.3 Vorgehen und Methode *8*
1.4 Aufbau der Arbeit *9*

2. Theoretisch-konzeptionelle Grundlagen **10**
2.1 Entwicklungszusammenarbeit *10*
2.2 Die Notwendigkeit der Entwicklungszusammenarbeit *11*
2.3 Local Governance *14*
2.4 Schweizer Entwicklungszusammenarbeit *19*
2.5 Logical Framework Approach (LFA) *23*

3. Fallstudie am Beispiel des Kosovo **26**
3.1 Die staatspolitische Entwicklung des Kosovo *27*
3.2 Internationale Intervention und State-Building *31*
3.3 Die Projekte LOGOS und DEMOS *35*

4. Methodisches Vorgehen der Projektevaluation **40**
4.1 Gütekriterien des LFA und Hypothesenbildung *41*
4.2 Erhebungsmethode – Experteninterviews *46*
4.3 Auswertungsmethode *49*

5. Darstellung der Ergebnisse **50**
5.1 Massnahmen zur kommunalen Dienstleistungsverbesserung – Input *51*
5.2 Ergebnisse der kommunalen Dienstleistungsverbesserung – Output *53*
5.3 Ergebnisse der Unterstützung des Transitionsprozesses – Outcome und Impact *59*
5.4 Konsolidierte Ergebnisauswertung und Beantwortung der Forschungsfrage *65*

6. Konklusion **72**
6.1 Fazit *72*
6.2 Kritik *73*
6.3 Offene Fragen *74*

Einverständniserklärung zur Veröffentlichung der Masterarbeit **VIII**

Literatur **IX**

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Ergebnisse des Outputs 1.1.....55
Abbildung 2: Ergebnisse des Outputs 1.2.....56
Abbildung 3: Ergebnisse des Outputs 1.3.....57
Abbildung 4: Ergebnisse der Outcomeebene.....61
Abbildung 5: Ergebnisse der Impactebene.....63

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Logical Framework Matrix (LFM) 26
Tabelle 2: Demokratieentwicklung im Kosovo 2010–2016.....29
Tabelle 3: DEMOS – Logical Framework Matrix (Teil I).....42
Tabelle 3.1: DEMOS – Logical Framework Matrix (Teil II).....43
Tabelle 3.2: DEMOS – Logical Framework Matrix (Teil III).....44

Abkürzungsverzeichnis

AKM	Association of Kosovo Municipalities
DAC	Development Assistance Commitee
DEMOS	Decentralisation and Municipal Support
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
DFID	Department of International Development
DSP	Democratic Society Project
EDA	Eidgenössische Direktion des Äusseren
EU	Europäische Union
EULEX	European Union Rule of Law Mission in Kosovo
ICO	International Civilian Representative for Kosovo
KFRO	Kosovo Force / Kosovo-Truppen
LDK	Lidhja Demokratike e Kosovës / Demokratische Liga des Kosovo
LFA	Logical Framework Approach
LFM	Logical Framework Matrix
LOGOS	Local Governance and Decentralization Support
MLGA	Ministry of Local Governance Administration

MoF	Ministry of Finance
MPA	Ministry of Public Administration
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NGO	Non-Governmental Organisation / Nichtregierungsorganisation
OECD/OSZE	Organisation for Economic Cooperation and Development / Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit
PBGS	Performance Based Grant Scheme
PDK	Partia Demokratike e Kosovës / Demokratische Partei des Kosovo
PFC	Policy and Finance Committee
PMS	Performance Management System
PSIG	Provisional Institutions of Self-Government
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SRSG	Special Representative of the Secretary-General
TA	Technical Assistance / Technische Unterstützung
U.a.	Unter anderem
UÇK	Ushtria Çlirimtare e Kosovës / Befreiungsarmee des Kosovo
UN, VN, UNO	United Nations / Vereinten Nationen
UNMIK	United Nations Interim Administration Mission in Kosovo
UNDP	United Nations Development Programme
USAID	United States Agency for International Development
US	United States

1. Einleitung

Die Verringerung der weltweit vorherrschenden Ungleichheiten in der sozioökonomischen Entwicklung zwischen Industrie- und Entwicklungsländern ist das Grundanliegen der Entwicklungspolitik. Die Reduktion der Armut, welche durch vielfache und meist höchst komplexe Ursachen bedingt ist, bildet ein Grundziel der Entwicklungszusammenarbeit (Durth, 2002, S. 7). Dirk Niebel, der ehemalige deutsche Bundesministier für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, betonte: „Die Entwicklungszusammenarbeit ist nicht nur das Verteilen von Nothilfe, von Nahrungsmitteln, sondern auch das Ertüchtigen, seine Dinge selbst in die Hand zu nehmen. Ziel der Entwicklungszusammenarbeit ist es, sie überflüssig zu machen. Das ist in manchen Fällen greifbar nah und in manchen weit weg“ (Schäfers, 2009).

GESCHICHTE DER ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

Mit der Gründung der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) im Jahr 1961 wurde die Entwicklungshilfe neu definiert. Bis dahin wurde Hilfe einzig in Form von Kreditdarlehen für ehemalige Koloniestaaten geleistet. Mit der Gründung der OECD wurde ein Paradigmenwechsel hin zur Entwicklungszusammenarbeit vollzogen. Mit dem Begriff der Entwicklungszusammenarbeit ist der Anspruch an eine egalitäre und partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen Industrie- und Entwicklungsländern verbunden. Damit soll eine Aufbauhilfe gewährleistet werden, die nachhaltig strukturelle Veränderungen bewirkt. Humanitäre Hilfe hingegen ist eine kurzfristig ausgerichtete Katastrophenhilfe, welche das Ziel verfolgt, die gravierendsten Auswirkungen eines Krieges oder einer Naturkatastrophe auf ein Niveau zu reduzieren, unter welchem das Leben für die betroffenen Menschen wieder möglich gemacht wird (OECD, 2016).

Den ersten Schritt in Richtung einer Verbindlichkeit der Entwicklungszusammenarbeit machten die Vereinten Nationen (UN), indem sie im Jahr 1970 in den Millenniums-Zielen die Aufwendung von 0.7% des Bruttosozialproduktes für Industrieländer formulierten. Bis heute wurde jedoch diese Zielvorgabe von den wenigsten Ländern erreicht (Human Rights, 2016). Nichtsdestotrotz konnte mit den Millenniums-Zielen, welche ab 2016 von der Agenda 2030 für eine nachhaltige Entwicklung ersetzt werden, die weltweite extreme Armut bis 2015 halbiert werden.

Mit der Agenda 2030 einigt sich die internationale Gemeinschaft auf einen umfassenden Zielkatalog, welcher durch Umsetzungs-, Monitoring- und Überprüfungsmassnahmen begleitet wird. Die Mitgliedstaaten anerkennen damit die Wichtigkeit einer Fortführung der Entwicklungszusammenarbeit und die elementare Bedeutung von Frieden, Sicherheit, Rechtstaatlichkeit und guter Regierungsführung für eine nachhaltige Entwicklung (EDA, 2016).

DIE DIREKTION FÜR ENTWICKLUNG UND ZUSAMMENARBEIT

Als Folge der OECD-Gründung wurden in zahlreichen Ländern Entwicklungsministerien errichtet. So auch in der Schweiz mit der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) (DEZA, 2016a). Die DEZA ist zuständig für die Umsetzung der aussenpolitischen Strategie der Schweiz in den Bereichen der humanitären Hilfe und der globalen und regionalen Entwicklungs- und Ostzusammenarbeit. Für die vorliegende Masterarbeit wird die Ostzusammenarbeit von zentraler Bedeutung sein. Hierbei unterstützt die Schweiz unter dem Schlagwort „Transitionszusammenarbeit“, dessen Auftakt zeitgleich mit dem Fall der Berliner Mauer im Jahr 1989 stattfand, Reformen in Politik und Wirtschaft in den ehemals sozialistischen Staaten Osteuropas. „Die Transitionszusammenarbeit fördert Rechtsstaatlichkeit, Demokratie, soziale Marktwirtschaft und stärkt die Zivilgesellschaft. Damit leistet die Schweiz einen Beitrag zur Stabilität in den Ländern und bringt den Menschen verbesserte Lebenschancen“ (DEZA, 2016b).

KOMMUNALE ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

Good Governance und Dezentralisierung erhalten in der Entwicklungszusammenarbeit immer mehr Gewicht, da für Forschung und Praxis eine nachhaltige Entwicklung darauf aufbauen sollte (Bardhan, 2002; Collmer, 2009, S.13-14; Neumayer, 2003). Die Förderung von kommunaler Selbstverwaltung gewinnt daher immer mehr an Bedeutung, und deren Wichtigkeit für eine erfolgreiche Entwicklungszusammenarbeit wird u.a. von den Vereinten Nationen betont (UN, 2016a). Die Gemeinden sind somit unter den Schlagwörtern Good Governance und Dezentralisierung als wichtige Akteure in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit einzustufen. Der Aufbau von demokratischen und transparenten Strukturen verläuft über die Gemeinden und es ist ein Trend hin zu einer höheren Dezentralisierung zu beobachten. Das Subsidiaritätsprinzip verlangt demnach, dass, wenn immer möglich und sinnvoll, Aufgaben vermehrt von der kommunalen Ebene ausgeführt werden sollen.

Für die Entwicklungszusammenarbeit bedeutet dies, dass die Gemeinden verstärkt befähigt werden sollen, diese Aufgaben auch kompetent erfüllen zu können (Articus, 2011, S. 5-6).

THEMATIK DER MASTERARBEIT

Die vorliegende Masterarbeit knüpft an dieser Thematik an und setzt sich mit dem Themenfeld der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit in den Kosovarischen Gemeinden auseinander. Seit dem Kriegsende im Jahr 1999 pflegt die Schweiz eine starke Präsenz mit humanitären Projekten im Kosovo. Mit der Strategie (Country Strategy Kosovo 2013-2016) der internationalen Zusammenarbeit der DEZA und dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) soll diese Entwicklungspartnerschaft weiter gestärkt werden.

Für den Kosovo, welcher sich in einem Transitionsprozess zu einer stabilen Demokratie befindet, stellt die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit einen fundamentalen Grundstein für die Entwicklung hin zu einer stabilen Demokratie dar (DEZA & SECO, 2012, S. 3).

Im Rahmen dieser Masterarbeit sollen die Ziele und Absichten der Entwicklungszusammenarbeit untersucht, sowie anhand des Fallbeispiels von Kosovo der Nutzen und die Grenzen der Entwicklungszusammenarbeit mit den Kosovarischen Gemeinden aufgezeigt werden. Gleichzeitig ist es Ziel der Masterarbeit, Optimierungsmöglichkeiten zu ermitteln, welche es erlauben, die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit präziser auf die Bedürfnisse und Gegebenheiten vor Ort anzupassen, um so den Transitionsprozess im Kosovo optimal zu fördern.

1.1 Ausgangslage und Problemstellung

Der Kosovo bietet sich als Untersuchungsgegenstand an, da er seit 1999 durch die dominante Präsenz von internationalen Akteuren stark geprägt ist. Staatliche und nichtstaatliche Entwicklungshilfeorganisationen sind auf den verschiedensten thematischen Gebieten und auf unterschiedlichen staatlichen Ebenen im Kosovo tätig. Da sich der Kosovo zudem in einem Transitionsprozess befindet, ist es besonders interessant, den Beitrag der Entwicklungszusammenarbeit in diesem Land zu untersuchen (Lemay-Hébert, 2009).

ENTWICKLUNG DES KOSOVO

Der Kosovo kämpft bis heute mit den Folgen des Krieges von 1999. Seit dem 17. Februar 2008 hat sich das Land unilateral als unabhängig erklärt, der völkerrechtliche Status bleibt jedoch umstritten. Dies äussert sich in der Tatsache, dass nicht alle Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen diese Unabhängigkeit anerkennen. Unter diesen Staaten befindet sich auch Serbien, von welchem sich der Kosovo losgesagt hat. Dieser Umstand führt dazu, dass die Beziehung zwischen den beiden Ländern äusserst konfliktbeladen ist, was für die Entwicklung des Kosovo ein grosses Hindernis darstellt (Krüger, 2009, S. 70).

Der Kosovo ist mit zahlreichen Problemen auf verschiedenen Ebenen konfrontiert. Der Krieg hinterliess ein wirtschaftlich und politisch höchst instabiles Land, dessen Erbe bis heute durch diverse nationale und internationale Akteure zu überwinden versucht wird.

Die wirtschaftliche Produktivität des Landes gehört zu den niedrigsten in ganz Europa und ist darüber hinaus stark abhängig von internationalen Hilfegeldern. Rückläufige ausländische Investitionen aufgrund der instabilen politischen Lage reduzieren das Wachstum zusätzlich. Der Arbeitsmarkt bietet kaum Arbeitsmöglichkeiten und vermag nur zu einem geringen Teil, die jährlich neu auf dem Arbeitsmarkt eintretende junge Bevölkerung zu absorbieren. Eine Arbeitslosigkeit von 45% und eine rekordhohe Jugendarbeitslosigkeit von 75% verdeutlichen die gravierende Wirtschaftslage (DEZA & SECO, 2012, S. 9). Nach Angaben der Weltbank (2012) lebten im Jahr 2010 ein Drittel der Bevölkerung unter der Armutsgrenze. Die weit verbreitete Armut zeigt sich in und reproduziert sich aus einem mangelhaft finanzierten Bildungs- und Gesundheitswesen (USAID, ohne Datum, S. 2-12).

Die politische Stabilität des Landes ist durch Korruption und Misswirtschaft stark gefährdet. Führende Politiker des Landes stehen unter Verdacht, Drahtzieher der organisierten Kriminalität zu sein. Die Verabschiedung des Antikorruptionsgesetzes zur Bekämpfung der Geldwäsche gelang nur unter Druck der EU-Institutionen (DPA, 2010). Die Untätigkeit und die mangelnde Durchsetzungskraft der Justizbehörden verschärfen die Problematik zusätzlich (UNHCR, 2008).

INTERVENTIONSMISSIONEN

Neben den innenpolitischen Schwierigkeiten gibt es seit dem Kriegsende im Jahr 1999 zahlreiche international geführte Interventionen im Land. Sie arbeiten mehr oder weniger erfolgreich daran, eine nachhaltig positive Entwicklung im Kosovo voranzutreiben (Lemay-Hébert, 2009).

Allen voran ist dies die United Nations Interim Administration Mission in Kosovo (UNMIK) der UNO. Ihre Ziele sind u.a., eine funktionierende Zivilverwaltung aufzubauen, eine autonome Regierung zu fördern und einen politischen Prozess anzustossen, welcher den völkerrechtlichen Status Kosovos als unabhängige Republik fördert. Lemay-Hébert (2009, S. 65) beschreibt die Mission als Paradoxon des State-Building von aussen gegen innen. Die UNMIK hat einen breit definierten Zuständigkeitsbereich mit weitreichender Autonomie. Die Institution ist jedoch nicht demokratisch gewählt und aufgrund dieser mangelnden demokratischen Legitimation sieht sie sich oft der Kritik der Bevölkerung ausgesetzt (Lemay-Hébert, 2009, S. 67-69).

Eine weitere grosse internationale Interventionsinstitution ist die Rechtsstaatlichkeitsmission der Europäische Union (EU), die sogenannte European Union Rule of Law Mission in Kosovo (EULEX). Auch sie soll dem Kosovo beim Aufbau von Verwaltung, Polizei und Justiz helfen (Wittowsky & Kash, 2012, S. 1-4).

Daneben existieren zahlreiche Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen, die im Kosovo präsent sind und Entwicklungshilfe leisten. Darunter befindet sich auch die Schweiz mit diversen Projekten, die sie entwickelt, finanziert und umsetzt (DEZA & SECO, 2012).

HERAUSFORDERUNGEN DER INTERVENTIONSMISSIONEN

Nebst der mangelnden Legitimität der internationalen Interventionsmissionen wird zum Teil auch die Effektivität und Effizienz ihres Wirkens in Frage gestellt. Jährlich fliessen Millionen von Entwicklungshilfegeldern in den Kosovo, deren Wirkung jedoch auch 16 Jahre nach dem Kriegsende bescheiden geblieben ist. In der Bevölkerung entwickelt sich angesichts einer Situation, in welcher sie durch internationale Interventionsinstitutionen in ihrer Souveränität beschnitten werden – bei gleichzeitig marginalem Effekt dieser Entwicklungszusammenarbeit – eine Ablehnung gegenüber diesen Institutionen, die sich so zahlreich und mit weitreichenden Autonomiebefugnissen im Land niedergelassen haben (Heyer, 2011, S. 92-94).

Mit der Masterarbeit soll daher dieser Thematik der Entwicklungszusammenarbeit Rechnung getragen werden, indem deren Möglichkeiten und Grenzen untersucht werden. In der Arbeit soll konkret die Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz mit den Kosovarischen Gemeinden anhand der Projekte „Local Governance and Decentralization Support“ (LOGOS) sowie „Decentralisation and Municipal Support“ (DEMOS) untersucht werden (EDA, 2010-2012; EDA 2014-2017). Aufgrund der Wichtigkeit der Gemeinden für eine nachhaltige Entwicklung fiel die Wahl auf diese zwei Projekte. Der Inhalt und die Zielsetzung der Projekte sind im nachfolgenden Kapitel erläutert.

1.2 Ziel der Arbeit und Abgrenzung

Die Schweiz investiert jährlich Millionen Schweizer Franken von Entwicklungshilfegeldern in diverse Entwicklungshilfeprogramme (EDA, 2014). Das Ziel dabei ist es, Programme zu konzipieren, die einen stabilen und nachhaltigen Staatsaufbauprozess in den Transitionsländern auslösen. Es ist daher von grosser Bedeutung zu untersuchen, wo Entwicklungshilfegelder investiert werden und welchen Beitrag sie zur Zielerreichung der Schweizer Entwicklungspolitik leisten (DEZA & SECO, 2012).

COUNTRY STRATEGY KOSOVO 2013–2016

Mit der zu Beginn erwähnten Country Strategy Kosovo 2013-2016 soll die Entwicklungspartnerschaft zwischen der Schweiz und dem Kosovo weiter gestärkt werden.

Die Strategie beruht auf engen Kooperationsvereinbarungen zwischen der Schweizer und der Kosovarischen Regierung mit der Einbindung der Zivilgesellschaft. Die Unterstützung diverser Projekte – darunter auch die untersuchten Projekte – bildet das Herzstück dieser Strategie.

Die Förderung der ökonomischen, sozialen und politischen Transitionsprozesse im Kosovo stellt das Hauptziel der Country Strategy Kosovo 2013-2016 dar (DEZA & SECO, 2012). Nachfolgend sind die Strategieziele detailliert aufgeführt:

- Demokratische Governance und Dezentralisierung fördern, mit dem Ziel, eine sozial inklusive Regierung zu etablieren, welche auf lokaler Ebene autonom qualitative Dienstleistung bereitstellt und dadurch den demokratischen Staatsbildungsprozess im Kosovo vorantreibt.

- Wirtschaft und Beschäftigung stärken, mit dem Ziel, den Arbeitsmarkt im privaten Sektor zu dynamisieren und dadurch die Arbeitslosenzahl zu reduzieren sowie die Jugend auszubilden und in der Berufswelt zu integrieren.
- Wasser- und Sanitäreinrichtungen installieren mit dem Ziel, die Bevölkerung mit sauberem Trinkwasser zu versorgen und ein nachhaltiges Management der Sanitärsysteme zu gewährleisten.
- Ein nachhaltiges Gesundheitssystem etablieren, das qualitativ hochwertige Dienstleistungen für die Kosovarische Bevölkerung gewährleistet.
- Die Migrationspartnerschaft zwischen der Schweiz und dem Kosovo stärken.

Mit dieser Masterarbeit wird das Projekt LOGOS vorgestellt und das Projekt DEMOS bezüglich seines Beitrags zum Staatsaufbauprozess im Kosovo untersucht. Das Projekt DEMOS wird nicht in seiner Gesamtheit untersucht, sondern es werden lediglich spezifische Zielsetzungen untersucht, die im Verlauf der Arbeit genauer erläutert werden. Wie bereits im vorangehenden Kapitel aufgezeigt, stellt die Förderung von stabilen Gemeindestrukturen ein wichtiges Element für eine nachhaltige Entwicklung dar. Der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit wird demnach ein grosser Stellenwert beigemessen, wenn es darum geht, in Entwicklungsländern eine demokratische Governance und Dezentralisierung zu fördern (Articus, 2011). Auch die untersuchten Projekte LOGOS und DEMOS sind dem Strategieziel Demokratische Governance und Dezentralisierungsförderung zuzuordnen. Somit wird der Fokus der Masterarbeit ebenfalls darauf gelegt.

SCHWERPUNKT DER MASTERARBEIT UND FRAGESTELLUNG

Abgeleitet aus den Zielsetzungen der Masterarbeit und den jenen des zu untersuchenden Projekts lautet die Forschungsfrage der Arbeit wie folgt:

> *Inwiefern fördert DEMOS[1] – und damit die kommunale Entwicklungszusammenarbeit – den Transitionsprozess im Kosovo und worin bestehen Optimierungsmöglichkeiten?*

In der Arbeit sollen die Ziele des Entwicklungshilfeprojekts DEMOS mit ihren tatsächlichen Ergebnissen und Effekten abgeglichen und hinsichtlich des Zielerreichungsgrades evaluiert werden. Das Ziel der Arbeit ist es, anhand des Fallbeispiels Kosovo die Möglichkeiten und Grenzen solcher Entwicklungshilfeprojekte aufzuzeigen.

[1] Im Rahmen dieser Masterarbeit wird nicht das gesamte Projekt untersucht, sondern lediglich der Impact, der erste Outcome und die zugehörigen Outputs und Inputs.

Im Rahmen der Masterarbeit sollen schliesslich Optimierungsvorschläge präsentiert werden, welche es erlauben, den zukünftigen Zielerreichungsgrad des Projekts effektiver und effizienter zu erreichen und damit den Transitionsprozess im Kosovo optimal zu fördern. Im Verlauf der Arbeit wurde der Schwerpunkt auf das Projekt DEMOS gelegt. Die Entscheidung, sich auf ein Projekt zu fokussieren, begründet sich darin, dass beide Projekte sehr ähnliche Zielsetzungen besitzen und aufeinander aufbauen. Der Zugang zu Projektunterlagen und die Möglichkeit, zentrale Projektinvolvierte – wie die Projektvertreter der DEZA oder auch die Gemeindemitarbeiter – befragen zu können, hat die Schwerpunktsetzung auf das Projekt DEMOS massgeblich beeinflusst.

1.3 Vorgehen und Methode

Das methodische Vorgehen der Arbeit besteht zum einen aus einer Literatur- und Dokumentenanalyse und zum anderen aus der Durchführung von Experteninterviews. Somit wird auf zwei Forschungsmethoden der qualitativen Sozialforschung zurückgegriffen. Die Literaturrecherche dient dazu, sich einen Überblick über die Thematik der Entwicklungszusammenarbeit zu verschaffen. Sie ist elementar, um die aus theoretischer Sicht und aus dem bisherigen Forschungsstand wesentlichen Faktoren für eine gelingende Entwicklungszusammenarbeit zu ermitteln. Daneben gilt es, durch eine Dokumentenanalyse die zentralen Unterlagen der DEZA hinsichtlich der verfolgten Strategie in der Entwicklungszusammenarbeit zu konsultieren. Die Analyse der Projektdokumente, deren Einsicht durch die HELVETAS sowie DEZA ermöglicht wurde, fällt ebenfalls in die Dokumentenanalyse. Dieser Schritt erlaubt es, den Projektverlauf nachzuvollziehen und allfällige Mängel, welche den Projekterfolg behindern könnten, zu erkennen. Mit der Literaturanalyse ist zudem die Einarbeitung in das gewählte Fallbeispiel und den gewählten Untersuchungsansatz gewährleistet.

Anhand des Logical Framework Approach (LFA) wurden zunächst das Projekt untersucht sowie die zentralen Ziele und die zugehörigen Indikatoren identifiziert (USAID, 2012). Mit Hilfe des LFA wurde der Zielerreichungsgrad des Projekts systematisch analysiert und bewertet.

Darauf aufbauend ist ein Interviewleitfaden erstellt worden, der die wesentlichen Faktoren abdeckt und die noch fehlenden Informationen mittels Experteninterviews erfragte. Die Interviews wurden mit den involvierten Partnern aus der Schweiz sowie dem Kosovo durchgeführt. Zum einen sind das die DEZA-Verantwortlichen, welche die Projekte entwickelt haben und zum

anderen die Projektverantwortlichen von HELVETAS, die durch den Bund für die Projektumsetzung beauftragt wurden und somit als zentrale Partner für die Implementierung des Projekts verantwortlich sind. Weiter sind Interviews mit den Gemeindepräsidenten und den Gemeindemitarbeitern durchgeführt worden. Sie lieferten die notwendigen Informationen dazu, wie die Projekte vor Ort abgewickelt werden und welche Erfolge und Rückschläge bislang festgestellt werden konnten. Schliesslich wurden drei Experten aus dem Europarat interviewt, welche sich aufgrund ihrer beruflichen Erfahrung und Tätigkeit eignen, das Projekt hinsichtlich seines Projektdesigns und dessen Zielerreichungsgrads zu bewerten. Die Auswertung der Interviews erfolgt durch eine qualitative Inhaltsanalyse (Mayring, 2008).

Durch diese methodische Vorgehensweise gelingt es, neben den theoretischen Annahmen auch eine praktische Einsicht aus der Entwicklungszusammenarbeit zu gewinnen. Zudem ermöglicht die Kombination zweier Forschungsmethoden, was in der Literatur unter Triangulation bekannt ist, die Kompensation möglicher Schwächen der einen Forschungsmethode durch die Stärken der anderen Forschungsmethode (Flick, 2011).

1.4 Aufbau der Arbeit

Die Arbeit setzt sich insgesamt aus sechs Kapiteln zusammen. Dieses Kapitel gibt einen Überblick über die Arbeit. Im zweiten Kapitel werden die theoretisch-konzeptionellen Grundlagen diskutiert. Dazu gehört eine Einführung in die Entwicklungszusammenarbeit, mit welcher eine Annäherung an den Begriff und die Thematik erreicht werden soll. Daneben werden die Ziele und Problematiken der Entwicklungszusammenarbeit besprochen. Weiter wird in diesem Kapitel eine Analyse der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit sowie eine Einleitung in den LFA gegeben. Letzteres bildet die Grundlage für das weitere Vorgehen der Untersuchung, da der LFA die Basis für die Untersuchung des Projekts bildet.

Im dritten Kapitel wird die Fallstudie am Beispiel des Kosovo bzw. den Kosovarischen Gemeinden näher betrachtet. Hierbei sollen die staatspolitische Entwicklung des Kosovo sowie die internationalen Interventionen im Land beleuchtet werden. Dieses Kapitel ist zentral für das Verständnis der Umgebung, in welcher die zu evaluierenden Projekte angesiedelt sind. Schliesslich werden die zu untersuchenden Projekte LOGOS und DEMOS vorgestellt.

Im vierten Kapitel wird das methodische Vorgehen bei der Projektevaluation aufgezeigt.

Dies umfasst die Diskussion und Erläuterung der entwickelten Gütekriterien Mittels LFA sowie die verwendete Erhebungs- und Auswertungsmethode. Dazu gehört auch die Vorstellung der ausgewählten Interviewpartner mit ihrer jeweiligen Funktion in den Projekten.
Im fünften Kapitel sind die Ergebnisse aus der Projektuntersuchung dargestellt. Die Auswahl und Begründung der Kriterien, anhand derer die Projektevaluation stattfindet, erfolgt im selben Kapitel. Hier sind die gewonnen Erkenntnisse aus der Literatur- und Dokumentenrecherche sowie aus den Experteninterviews ausführlich diskutiert.
Schliesslich wird im letzten Kapitel ein Fazit gezogen und die Arbeit kritisch reflektiert. Die Masterarbeit wird mit dem Kapitel der verbliebenen Fragen, welche in einer weiteren Forschungsarbeit untersucht werden könnten, abgeschlossen.

2. Theoretisch-konzeptionelle Grundlagen

In diesem Kapitel soll der Begriff und die Thematik der Entwicklungszusammenarbeit näher betrachtet werden. In einem ersten Teil wird Entwicklungszusammenarbeit definiert und danach auf deren Ziele und Herausforderungen eingegangen. Dadurch gelingt es, die Thematik, in welche die vorliegende Arbeit eingebettet ist, besser zu verstehen und es wird eine Grundlage gebildet, um im Verlauf der Arbeit das ausgewählte Projekt hinsichtlich seines Zielerreichungsgrades fachkundig beurteilen zu können. Anschliessend folgt eine Auseinandersetzung mit der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit. Hier wird die humanitäre Tradition der Schweiz beschrieben und die Botschaft über die internationale Zusammenarbeit des Bundes sowie die für die Projekte relevante Country Strategy Kosovo 2013-2016 thematisiert. Somit liegt der thematische Schwerpunkt der Arbeit auf der Entwicklungszusammenarbeit zwischen der Schweiz und dem Kosovo.

Mit einer Ausführung des LFA wird dieses Kapitel geschlossen. Hierbei wird der Ansatz vertieft behandelt, da dieser eine wichtige Grundlage für das weitere Vorgehen der Arbeit bildet.

2.1 Entwicklungszusammenarbeit

In diesem Kapitel wird eine Übersicht zur Entwicklungszusammenarbeit gegeben sowie die zentralen Akteure darin erläutert. Danach folgt eine Einführung in die Thematik der Dezentralisierung und Good Governance. Anschliessend werden die Gründe der Notwendigkeit einer Entwicklungszusammenarbeit thematisiert. Abgeschlossen wird dieses Kapitel mit einer Diskussion zu den Problematiken und Herausforderungen, die sich in diesem Bereich stellen.

Wie im ersten Kapitel dargelegt wurde, ist das zentrale Ziel der Entwicklungszusammenarbeit die weltweit vorherrschenden Ungleichheiten in der soziökonomischen Entwicklung zwischen Industrie- und Entwicklungsländern zu reduzieren. Um dieses Ziel in einer koordinierten Zusammenarbeit zu erreichen, wurde die OECD gegründet (OECD, 2016). Wichtige Akteure in der Entwicklungszusammenarbeit sind die souveränen Staaten, welche Entwicklungshilfe bilateral direkt in das entsprechende Land leisten. Wichtigstes Gremium hierzu ist die OECD. Die im Rahmen dieser Arbeit untersuchten Projekte stellen ebenfalls eine bilaterale Entwicklungszusammenarbeit zwischen der Schweiz und dem Kosovo dar. Daneben gibt es multilaterale Entwicklungszusammenarbeit, wie beispielsweise die Weltbank, welche durch Zahlungen der Mitgliedstaaten finanziert wird und in deren Auftrag Entwicklungszusammenarbeit leistet (Weltbank, 2016). Die UNO stellt einen weiteren wichtigen Akteur dar. Für die internationale Gemeinschaft formuliert sie wichtige Vorgaben in der Entwicklungszusammenarbeit. So setzte sie beispielsweise im Jahr 1970 das Ziel, dass die Industriestaaten 0.7% ihres Bruttonationaleinkommens für die Entwicklungshilfe verwenden sollen (Human Rights, 2016). Ein weiter wichtiger Akteur ist die EU, welche im Kosovo beispielsweise mit der Rechtsstaatlichkeitsmission EULEX präsent ist (Wittowsky & Kash, 2012, S. 1-4). Schliesslich spielen zahlreiche Nichtregierungsorganisationen (NGOs), welche in den unterschiedlichsten Themengebieten aktiv sind, eine bedeutende Rolle in der Entwicklungszusammenarbeit (Nuscheler, 2004).

Entwicklungszusammenarbeit ist ein sehr breiter Begriff und umfasst eine Vielzahl an Massnahmen in unterschiedlichen thematischen Bereichen. Allen gemein ist jedoch, dass sie mit dem Oberziel der Armutsreduktion und der Förderung einer nachhaltigen[2] Entwicklung eingesetzt werden (Durth, 2002, S. 7). Für die vorliegende Arbeit interessieren vordergründig Massnahmen der Entwicklungszusammenarbeit, welche den Aufbau von effizienten und legitimen staatlichen Strukturen fördern. Unter State-Building wird folglich der Aufbau eines leistungs- und funktionsfähigen Staates verstanden. Fukuyama (2004, S.17) definiert State-Building wie folgt: "State-building is the creation of new government institutions and the strengthening of existing ones."

[2] In der vorliegenden Arbeit wird Nachhaltigkeit im Sinne der Agenda 2030 für eine nachhaltige Entwicklung definiert (UNO, 2015).

2.2 Die Notwendigkeit der Entwicklungszusammenarbeit

Schwache Staaten sind besonders dem Risiko eines zwischenstaatlichen oder innerstaatlichem Konfliktausbruchs ausgesetzt. Dies weil sie Schwierigkeiten haben, das Monopol der Staatsmacht aufrechtzuerhalten (Collmer, 2009, S. 5-23). Doch was versteht man unter einem schwachen Staat? In der Literatur gibt es keine eindeutige Definition von schwachen Staaten. Die Komponenten der nachfolgenden Definition finden jedoch öfters Verwendung. Schwache Staaten sind kurz solche, welche ineffiziente und illegitime staatliche Institutionen aufweisen (Hearne, 2009, S. 60; Minato, 2009, S. 8-10). Ein schwacher Staat definiert sich durch seine Unfähigkeit in den Bereichen Sicherheit, Politik, Wirtschaft und Soziales zentrale Funktionen für die Mehrheit der Bevölkerung zu garantieren (DFID, 2012; Steward, 2006, S. 27-53).

Unter den verheerenden Folgen von Staatsversagen leidet ein Drittel der Weltbevölkerung. Collmer (2009, S. 5-23) schätzt, dass dadurch verursachte Konflikte acht Millionen Menschen getötet und weitere vier Millionen zu Flüchtlingen gemacht haben. Eine solche Entwicklung der Problematik hat ein Umdenken in der internationalen Gemeinschaft bewirkt. Das Risiko, welches von schwachen Staaten ausgeht, wird nicht mehr rein als regionale Problematik wahrgenommen, sondern zunehmend auch als Bedrohung für die Stabilität der internationalen Gemeinschaft.

Die Anschläge vom 11. September 2001 haben erstmals in einer derartigen Tragweite diese Bedrohungsmacht, welche von schwachen Staaten ausgeht, deutlich werden lassen. Die politischen Reaktionen darauf von den Vereinigten Staaten von Amerika bis nach Europa waren eine Aufwertung der Wichtigkeit der Krisenbewältigung durch Entwicklungszusammenarbeit in schwachen und gescheiterten Staaten, um dadurch die Sicherheit der internationalen Gemeinschaft zu verbessern (Collmer, 2009, S. 5-23; Phillips, 2009, S. 78). Weitere wichtige Faktoren, die zu einer Aufwertung der Entwicklungszusammenarbeit mit schwachen Staaten bei der internationalen Gemeinschaft geführt haben, sind die Kosten einer Nicht-Beachtung solcher konfliktgefährdeten Staaten. Es zeigt sich, dass mit der Investition in Präventionsarbeit ein Bruchteil der Kosten entsteht, als wenn erst interveniert wird, wenn der Konflikt schon weit fortgeschritten ist.

Daneben verbleiben die Probleme eines schwachen Staates meist nicht innerhalb dessen Grenzen, sondern können dazu führen, dass die gesamte Region destabilisiert wird. Dass die Folgen eines fragilen Staates weit über die regionale Ebene hinaus reichen können, zeigt sich deutlich in terroristischen und kriminellen Aktivitäten, in einer illegalen Migration, in Flüchtlingsströmen und übertragbaren Krankheiten, die zu sozialen Problemen in den Geberstaaten führen können (Minato, 2009, S. 21).

Die United States Agency for International Development (USAID) nimmt die Entwicklungszusammenarbeit in ihren strategischen Leitlinien zur Bekämpfung der Herausforderung in Verbindung mit schwachen Staaten auf. Demnach ist Entwicklungszusammenarbeit ein zentrales Instrument, um der drohenden Instabilität zu begegnen. Schwache Staaten dienen als Nährboden für Kriminalität und terroristische Netzwerke, welche sich die ineffizienten und wenig legitimen staatlichen Strukturen zu Nutze machen. Somit gilt es, durch Entwicklungszusammenarbeit effiziente und legitime staatliche Strukturen zu fördern, welche für eine Mehrheit der Bevölkerung unter fairen und gerechten Bedingungen öffentliche Güter und Dienstleistungen gewährleisten können (Hearne, 2009, S. 45-75).

PROBLEMATIKEN UND HERAUSFORDERUNGEN

Wenn es um eine Intervention in schwachen Staaten geht, so ist die internationale Gemeinschaft mit grossen Herausforderungen konfrontiert. Deshalb sind nachfolgend die Problematiken und Herausforderungen der Entwicklungszusammenarbeit thematisiert.

Die Notwendigkeit einer Entwicklungszusammenarbeit definiert noch lange nicht, wie eine Intervention legitim, effektiv und effizient ausgeführt werden kann. Es existiert wenig Einigkeit über das Ausmass und den Zeitpunkt von State-Building-Massnahmen. Darüber hinaus ist unklar, in wessen Namen solche Interventionen geschehen sollen, wie sie gerechtfertigt und mit welchem Endziel sie initiiert werden (Herd, 2009, S. 25-44).

LOKALE AKTEURE

Die Rolle von lokalen Akteuren ist zentral für eine erfolgreiche Entwicklungszusammenarbeit. Interventionen der internationalen Gemeinschaft verfolgen das Ziel, stabile staatliche Strukturen zu etablieren, welche effizient und von der Bevölkerung als legitim erachtet werden. Der Erfolgsgrad solcher Interventionen hängt massgeblich von den beteiligten lokalen Akteuren und von der Zustimmung aus der Bevölkerung ab.

Der Einfluss der externen Akteure, welche die Intervention einleiten, ist bedeutend, damit es im betreffenden Land zu einem konstruktiven Wandel der lokalen Dynamiken und Kräfterelationen kommt. Die lokalen Akteure sollten massgeblich die Prioritäten der intervenierenden Akteure beeinflussen und mitbestimmen, wo und in welcher Weise die Intervention in ihrem Land stattfindet. Die Erfahrung der Entwicklungszusammenarbeit zeigt, dass eine mangelhafte lokale Abstützung von Entwicklungshilfeprojekten kaum Erfolgschancen hat. Wenn es Akteure der Entwicklungszusammenarbeit verpassen, mit zentralen lokalen Akteuren zusammenzuarbeiten, wird die breit anerkannte Notwendigkeit einer Lokalpartnerschaft in der Praxis meist zu einem leeren Prinzip. So zeigt sich, dass solche Projekte kurz nach Beendigung der Entwicklungszusammenarbeit schnell durch traditionelle Praktiken ersetzt werden. Der Einbezug von lokalen Akteuren ist daher fundamental für eine erfolgreiche Entwicklungszusammenarbeit (Phillips, 2009, S. 77-82).
Die meisten lokalen Akteure wollen mit Akteuren der Entwicklungszusammenarbeit kooperieren, da es für sie eine Möglichkeit der Einflussnahme mit sich bringt. Die Wahl der richtigen lokalen Akteure ist somit entscheidend. Dafür benötigen die Akteure der Entwicklungszusammenarbeit vertiefte Kenntnisse der regionalen Kräfteverhältnisse. Entscheidendes Auswahlkriterium ist die soziale Akzeptanz und der Rückhalt der lokalen Akteure in der Landesbevölkerung. Ist dies nicht gegeben, so kann die Partnerschaft hinsichtlich des Aufbaus von stabilen und nachhaltigen staatlichen Strukturen nicht dienlich sein (Phillips, 2009, S. 86-87).

INTERVENTIONSAGENDA

Akteure der Entwicklungszusammenarbeit haben meist eine strikte Agenda, was nicht unproblematisch für eine Zusammenarbeit mit einem schwachen Staat ist. Die staatlichen Interventionsakteure und NGOs überhäufen oft die Zielländer mit der hohen Anzahl, mit welcher sie in ein Land kommen. Dazu verfolgen die Akteure der Entwicklungszusammenarbeit alle ihre eigene Agenda und wollen die schon per Definition schwachen Staaten nach ihren Normen zurechtstutzen. Im Falle von grosser Not und dringendem Handlungsbedarf richten Entwicklungshilfeorganisationen parallele Institutionen ein. Dies führt dazu, dass die bestehenden Institutionen im Land nicht genutzt werden und somit nicht an den vorhandenen Ressourcen – seien sie noch so knapp in einem schwachen Staat –angeknüpft wird (Phillips, 2009, S. 83-84).

Entwicklungshilfe kann die Entwicklung eines Landes schädigen, indem sie sich mit ihren Projekten, die meist sehr hohe Anforderung aufweisen und nicht mit lokalen Partnern entwickelt wurden, in einem Land engagieren, das sehr schwache Institutionen aufweist und entsprechend diesen hohen Anforderungen nicht gerecht werden kann. Die Ziele solcher Projekte reichen von Wiederaufbau von Institutionen, Infrastruktur, Rechtssystem bis hin zur Stärkung der Zivilbevölkerung. Die Erfahrung zeigt jedoch, dass schwache Staaten diese Auftragslast, sobald die Entwicklungshelfer ausser Land sind, nicht mehr bewältigen können. Die Folgen sind gescheiterte Projekte und hohe Opportunitätskosten, da man Zeit und Ressourcen für Projekte verloren hat, die weder durch lokale Akteure allein getragen werden können, noch ihren Interessen entsprechen (Phillips, 2009, S. 90-93).

2.3 Local Governance

Die Zusammenarbeit mit lokalen Gebietskörperschaften gewinnt immer mehr an Bedeutung, wenn es um State-Building und damit die Stärkung von demokratischen Strukturen durch Entwicklungszusammenarbeit geht. Der dafür notwendige Aufbau von effizienten und legitimen staatlichen Strukturen wird durch die Gemeinden vollzogen (Articus, 2011; Bardhan, 2002; Rauch, 2001; UN, 2016a). In der Fachliteratur wird vermehrt der Begriff der Local Governance aufgegriffen, welche eine Reihe von Akteuren, Institutionen, Prozessen und Mechanismen umfasst, anhand derer die subnationale staatliche Ebene ihren Aufgaben und Verpflichtungen nachkommt. Auch die lokale Bevölkerung sowie private Unternehmen bedienen sich dieser Strukturen, um ihre Anliegen zu vertreten (DEZA, 2016c, S. 23).

Der Deutsche Städtetag unterstützt beispielsweise eigens hierzu eine Partnerschaft zwischen bislang 500 Gemeinden in Deutschland, welche mit Gemeinden aus der ganzen Welt in einer Partnerschaft zusammenarbeiten. Dadurch soll die Entwicklung der lokalen Ebene in den Partnerstaaten gefördert werden (Articus, 2011). Auch in der internationalen Gemeinschaft konnte sich mit der Agenda 2030 die Bedeutung der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit durchsetzen. Nicht zuletzt engagiert sich auch die Schweiz seit Jahrzenten für die Unterstützung von Good Governance auf lokaler Ebene (DEZA, 2016a). Die Notwendigkeit einer Entwicklungszusammenarbeit auf subnationaler Ebene wurde u.a. durch eine länderübergreifende Studie der DEZA bestätigt. Hier zeigte sich, dass Entwicklungszusammenarbeit in diesem Bereich eindeutige Verbesserungen erzielte.

Es besteht jedoch nach wie vor viel Handlungsbedarf. Beispielsweise zeigen Gemeinden sehr tiefe Werte in ihrer Arbeitseffizienz, Partizipationsmöglichkeit oder auch in ihrer Budgettransparenz (DEZA, 2016c, S.11).

Nachfolgend soll im Speziellen auf die Dezentralisierung als Strategie in der Entwicklungszusammenarbeit eingegangen werden, da sie auch im Hinblick auf die Thematik der vorliegenden Arbeit, also die kommunale Entwicklungszusammenarbeit, relevant ist.

DEZENTRALISIERUNG UND GOOD GOVERNANCE

Die Rolle der Dezentralisierung für die Demokratisierung eines Landes und der Entwicklung von Good Governance schätzt Nyiri (2002) als zentral ein. Es gibt demnach einen starken Zusammenhang zwischen einer erfolgreichen Dezentralisierung und der Etablierung von Good Governance, wobei sich Good Governance durch Partizipation, Konsensorientierung, Rechenschaftspflicht, Transparenz, Effektivität und Effizienz, Gerechtigkeit, Inklusion und Rechtsstaatlichkeit auszeichnet (UN, 2016b). Dezentralisierung wird unter den Schlagwörtern der Devolution und dem Subsidiaritätsprinzip thematisiert und definiert sich wie folgt: „Dezentralisierung bedeutet Verlagerung von Entscheidungsmacht, von Verantwortung und von Kontrolle finanzieller und personeller Ressourcen auf untergeordnete, bürgernähere staatliche Ebenen bzw. eigenständige Organisationseinheiten oder Gebietskörperschaften. Es handelt sich also um eine Reform eines politisch-institutionellen Systems“ (Rauch, 2001, S. 15). Auch die Weltbank bezeichnet Dezentralisierung als eine grundlegende Governance-Reform. Im Gegensatz zum zentralen Staat, welcher teilweise mit einem Legitimitätsverlust kämpft, wird Dezentralisierung mit einer Vielzahl von Vorteilen verbunden. Zum Beispiel mit:

- einer Fragmentierung der Autorität, bei gleichzeitiger Reduktion der Rolle des zentralen Staates (Bardhan, 2002, S. 185).
- einer Belebung des innerstaatlichen Wettbewerbs und der Förderung der sektorübergreifenden Koordination (Bardhan, 2002, S. 185 ; Rauch, 2001, S. 19).
- einer Stärkung der Checks and Balances: Dies beinhaltet, dass bürgernahe Entscheidungen leichter zu kontrollieren sind und die Transparenz und Rechenschaftspflicht der lokalen Behörden gefördert wird (Bardhan, 2002, S. 185; Rauch, 2001, S. 19).
- einem Informationsvorteil der lokalen Ebene zu den regionalen Gegebenheiten, welche zu einer situationsgerechteren Problemlösung führt (Rauch, 2001, S. 19).

- einer Steigerung der Effizienz durch Verkürzung der Instanzenwege und Erhöhung der Flexibilität (Bardhan, 2002, S. 185 ; Rauch, 2001, S. 19).
- einem Schutz des zentralen Systems vor Überladung und Zusammenbruch, indem Entscheidungsmacht und Verantwortung auf die lokale Ebene verlagert werden (Nyiri, 2002, S. 4).
- einer Steigerung der Partizipation der lokalen Bevölkerung und damit der Stärkung der Demokratie (Nyiri, 2002, S. 4; Rauch, 2001, S. 19).

EINFLUSSFAKTOREN

Dezentralisierung ist kein Selbstzweck, sondern als Instrument zur Etablierung von Good Governance zu betrachten, was ein zentrales Anliegen der Entwicklungszusammenarbeit darstellt. Es darf auch nicht die falsche Annahme getroffen werden, dass Dezentralisierung eine Garantie für Good Governance ist (Nyiri, 2002). Welche Einflussfaktoren für einen gelingenden Dezentralisierungsprozess bestehen, soll nachfolgend aufgezeigt werden.

Damit Dezentralisierung Good Governance in einem Entwicklungsland fördert, muss sie zwingend einer kontextspezifischen Dezentralisierungspolitik folgen (Rauch, 2001, S. 1). Der sozioökonomische Kontext, in welchem eine Dezentralisierungsstrategie verfolgt wird, muss demnach berücksichtigt werden und ist entscheidend für den Erfolgsgrad der Dezentralisierung.
Die Durchsetzbarkeit und Zweckmässigkeit von Dezentralisierung hängt vom politischen Willen ab, welcher wiederum von den gesellschaftlichen Kräfteverhältnissen, den Eigenschaften des politisch-institutionellen Systems und den wirtschaftlichen Bedingungen abhängt (Rauch, 2001, S. 17). Innerhalb des politisch-institutionellen Systems kann der Einflussfaktor der Zentralregierung identifiziert werden. Eine leistungsfähige Zentralregierung wird ihre Macht schützen, was Dezentralisierungsbemühungen erschwert. Hingegen sind bei einer leistungsschwachen Zentralregierung die Legitimation und das Machtmonopol geschwächt, was die Bedingungen für eine Dezentralisierung verbessern, aber die Chancen für eine positive Auswirkung davon verkleinern.

Ein wichtiger Einflussfaktor stellt ebenfalls die Formulierung von klaren, rechtlichen und politischen Grundlagen für den Dezentralisierungsprozess dar. Diese begünstigt dessen Machbarkeit und Durchsetzbarkeit. Ein Dezentralisierungskonzept legt darüber hinaus fest und macht transparent, welche Aufgaben in welcher Form und auf welche staatlichen Ebenen verteilt werden.

Dies wiederum fördert die Kooperationsbereitschaft zum Dezentralisierungsvorhaben. Ein Umsetzungsprogramm schafft zudem Klarheit über die administrativen und rechtlichen Schritte des Dezentralisierungsprozesses. Letztlich benötigt ein Dezentralisierungsprozess starke Träger, die den Prozess steuern und koordinieren (Rauch, 2001, S. 18).

Ausserhalb des politisch-institutionellen Systems wird die Rolle der lokalen Eliten als wichtiger Einflussfaktor identifiziert. Die Stärke der lokalen Eliten und Fraktionen entscheidet über die Durchsetzbarkeit einer Dezentralisierung, da starke regionale Kräfte für mehr Macht und damit Dezentralisierung kämpfen werden, wobei schwache regionale Kräfte keine grossen Chancen für Machtgewinnung zugerechnet werden (Rauch, 2001, S. 18).
Bezüglich der ökonomischen Rahmenbedingungen kann die Wirtschaftskraft der Gemeinden als bedeutender Einflussfaktoren identifiziert werden. Ist somit die Wirtschaftskraft in den lokalen Gebietskörperschaften gleichmässig verteilt, so ist eine Dezentralisierung leichter durchsetzbar, als wenn die Staatseinnahmen stark regional konzentriert sind (Rauch, 2001, S. 18).

DEZENTRALISIERUNGSFOLGEN

Nachfolgend sollen mögliche Konsequenzen eines Dezentralisierungsprozesses aufgezeigt werden. Dezentralisierungsprozesse bergen nebst den bereits thematisierten positiven Auswirkungen auch nicht intendierte Folgen (Bardhan, 2002, S. 185; Rauch, 2001, S. 19).
Bei einer Ausgangslage, die durch starke Differenzen in der Wirtschaftskraft der Regionen geprägt ist, kann sich eine regionale Ungleichentwicklung herausbilden. Dem kann jedoch mit Instrumenten des Finanzausgleichs oder der Festsetzung von minimalen nationalen Standards entgegengewirkt werden.
Eine Dezentralisierung kann sogar in einer Desintegration münden, da sich die lokalen Gebietskörperschaften zu weit weg vom Nationalstaat entwickeln. Die Pflege von horizontaler Koordination kann hier Abhilfe schaffen. Weiter kann die fiskalische Stabilität gefährdet werden, welche jedoch durch die Führung einer zentralen Finanzkontrolle reduziert werden kann. Eine häufig beobachtete Entwicklung ist die Ausweitung der Dominanz von Eliten, welche den Zugang zu Ressourcen für Minoritäten weiter schwächt. Dieser Tendenz kann begegnet werden, indem zeitgleich die Demokratisierung und Partizipationsmöglichkeiten aller Bevölkerungsschichten gestärkt werden (Rauch, 2001, S. 19-20).

Folglich sind die lokalen Strukturen zu ändern und zu stärken, die Partizipationsmöglichkeiten müssen ausgeweitet und die Einbindung in die politischen Prozesse verbessert werden, um den Effizienzgewinn durch Dezentralisierung erreichen zu können (Bardhan, 2002, S. 202). Nach dem Prinzip des Steuerföderalismus ist Dezentralisierung nur dann effizienter als eine zentrale Form der Staatsführung, wenn die zu bewältigenden Aufgaben heterogen sind und es keine Übertragungseffekte zwischen den Kompetenzbereichen gibt (Oates, 2006, S. 3-6). Rauch (2001, S. 26) stellt fest, dass es kein Patentrezept für eine erfolgreiche Dezentralisierung gibt, jedoch benennt er ein Grundprinzip, welches einen allgemeingültigen Charakter aufweist: Eine Dezentralisierung von Funktionen sollte einhergehen mit der Dezentralisierung von finanziellen Ressourcen, bei gleichzeitiger Förderung der Demokratisierung.

DEVISE EINER ERFOLREICHEN ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

Die Devise für eine erfolgreiche Entwicklungszusammenarbeit sollte daher lauten, dass zu bevorzugen ist, dass die lokale Bevölkerung ihren Entwicklungsprozess weniger perfekt macht, dafür selbstständig, anstatt dass ausländische Akteure der Entwicklungszusammenarbeit diesen Entwicklungsprozess perfekt durchführen, dieser aber nach ihrer Rückkehr nicht weiter Bestand hat (Phillips, 2009, S. 95). Die nachfolgenden Faktoren sind für eine erfolgreiche Entwicklungszusammenarbeit zu beachten (Phillips, 2009, S. 96): Im Vorfeld einer Intervention braucht es ein vertieftes Verständnis über das Entwicklungsland sowie über dessen Akteure und Dynamiken. Die für eine Entwicklung essentiellen Funktionen gilt es zu fördern sowie den Versuch alle Probleme des Landes lösen zu wollen, zu vermeiden. Die Geberländer tendieren dazu, zu hohe Anforderungen an die per Definition mit schwachen Institutionen ausgestatteten Entwicklungsländer zu stellen. Es gilt daher, realistische und machbare Anforderungen zu formulieren. Schliesslich soll die Zivilbevölkerung die Entwicklungszusammenarbeit beim Aufbau eines stabilen und effizienten Staates mitgestalten. Dafür benötigt die Zivilbevölkerung Training und Personalaufstockung, damit sie die Intervention bestmöglich führen kann.

2.4 Schweizer Entwicklungszusammenarbeit

Um thematisch an das vorherige Kapitel anzuknüpfen und den Schwerpunkt dieser Arbeit zu verdeutlichen, wird zunächst der Beitrag der Schweiz zur kommunalen Entwicklungszusammenarbeit näher beleuchtet. Danach wird die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit im Allgemeinen thematisiert.

KOMMUNALE ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

Die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit misst den Zielsetzungen Demokratisierung, Dezentralisierung und gute Regierungsführung einen grossen Stellenwert bei. Besonders die Unterstützung von Good Governance auf lokaler Ebene wird immer wichtiger, zumal sich viele Länder inmitten eines Dezentralisierungsprozesses befinden, in welchem den Gemeinden mehr Befugnisse zugesprochen werden. Die DEZA investiert 30% des bilateralen Budgets in Governance bezogene Entwicklungszusammenarbeit (DEZA, 2016c, S. 11). State-Building, lokale Administration und die Bürgerpartizipation bilden die zweitwichtigste Themenpriorität der DEZA. Corinne Huser, Fachberaterin für Demokratisierung, Dezentralisierung und Lokal Governance bei der DEZA, bezeichnet die Rolle der Gemeinden bei der Armutsbekämpfung und der Gewährleistung von Dienstleistungen, welche den Bedürfnissen der Bevölkerung entsprechen, als zentral. Sie betont aber auch, dass die Gemeinden besonders in schwachen Staaten auf dem Weg der Dezentralisierung und beim Aufbau von stabilen staatlichen Strukturen auf grosse Unterstützung angewiesen sind. Um diesem Bedarf entgegenzukommen, wurden diverse Unterstützungsprogramme lanciert.

Die Arbeit der DEZA hierzu reicht von der Ausbildung der Behördenmitarbeiter, über die Unterstützung von Wahlen, bis hin zur Stärkung der Bürgerpartizipation und der Etablierung von Kontrollmechanismen für Regierungstätigkeiten. Corinne Huser betont ebenfalls – wie dies schon andere Autoren im vorherigen Kapitel taten – die Wichtigkeit, bei einer guten lokalen Regierungsführung stets die Delegation von Verantwortung mit der Zuteilung von ausreichenden finanziellen Mitteln für die Gemeinden zu verknüpfen. Nur in diesem Fall können Gemeinden eine qualitativ hochwertige Dienstleistung für ihre Bevölkerung anbieten (Wepf, 2014, S. 4-8).

POSITIONIERUNG DER DEZA

Die DEZA (20016c, S. 7) beschreibt in ihrem Policy-Paper zu Demokratisierung, Dezentralisierung und Local Governance (DDLG) ihre Positionierung, die Prinzipien und Prioritäten, welche ihre Arbeit prägen. Als normative Kriterien nennen sie Effektivität, Effizient, Transparenz und Rechenschaftspflicht, Partizipation, Gleichberechtigung und Nicht-Diskriminierung sowie Rechtsstattlichkeit.

Als zentral für Good Governance betrachten sie funktionierende demokratische Institutionen und Prozesse auf nationaler und subnationaler Ebene, welche die Bevölkerung und politische Akteure bemächtigen und daneben die bereits erwähnte adäquate und kohärente Übertragung von Aufgaben und Verantwortlichkeiten mit den entsprechenden Ressourcen auf die subnationale Ebene. Die dadurch geförderte Dezentralisierung erlaubt es Gemeinden, Entscheidungen autonomer zu treffen und fördert ihre Loyalität und Integration in die übergeordneten staatlichen Strukturen (DEZA, 2016c, S. 20). Schliesslich ist eine inklusive und konstruktive Interaktion zwischen dem Staat und der Zivilgesellschaft, wie auch innerhalb der Zivilgesellschaft selbst, unabdingbar für eine gute Regierungsführung. Die Leistung von Local Governance hängt demnach auch massgeblich von den staatlichen Rahmenbedingungen ab, in welche sie eingebettet ist. Langwierige Gesetzgebungsverfahren, unklare Verantwortlichkeiten sowie ein Mangel an Ressourcen gehören zu den Haupthindernissen, mit welchen Gemeinden zu kämpfen haben. Darüber hinaus stellt die schwache Wirtschaftslage, die in den lokalen Regionen meist noch gravierender ausfällt, ein grosses Entwicklungshindernis dar. Daher wäre laut DEZA (2016c, S. 24) der Einbezug des Privatsektors für die Entwicklungsförderung von funktionalen und ökonomischen lokalen Gebieten ein produktiver Ansatz.

Für eine gelingende Entwicklungszusammenarbeit benötigt die DEZA zufolge (2016c, S. 9) im Vorfeld ein vertieftes Verständnis der administrativen Strukturen. Es sind dafür die zentralen politischen Akteure zu identifizieren. Die Schwierigkeit besteht unter anderem darin, die auf Anhieb nicht sichtbaren informellen Strukturen zu erkennen, da diese unter Umständen einen bedeutenden Einfluss in einem Land haben können. Da die Arbeit der DEZA in diesem Bereich klar eine politische Komponente aufweist, indem sie die Macht- und Einflussdynamiken in einem Land prägt, ist es umso wichtiger, die einflussreichen Akteure in dem entsprechenden Land zu identifizieren und sie aktiv in den Interventionsprogrammen einzubinden. Weiter ist es ein Anliegen der DEZA, dass kein Schweizerisches Modell zu etablieren versucht wird, sondern gezielt darauf geachtet wird, mit den bereits bestehenden Strukturen und Institutionen zu arbeiten. Wie auch in der Fachliteratur betont wurde, ist es wichtig, keine parallelen Strukturen durch die Entwicklungszusammenarbeit zu schaffen (Phillips, 2009, S. 90-93). Diesem Umstand wird die DEZA (2016c, S. 13) gerecht, indem sie bestehende Institutionen stärkt.

Es ist jedoch bedeutsam zu erkennen, dass Ergebnisse in der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit mit deren vielfältigen Zielsetzungen sehr komplex sind und sich wechselseitig beeinflussen. Somit würde eine Messung von rein quantitativen Kennzahlen der Wirkungsweise einer kommunalen Entwicklungszusammenarbeit nicht gerecht. Es sind zugleich qualitative Dimensionen einzubeziehen, um der Tragweite dieser Arbeit gerecht zu werden. Der Einbezug der Sichtweise der Projektinvolvierten sichert die Erfassung und Nachvollziehbarkeit der sich ereignenden Wandlungsprozesse (DEZA, 2016c, S. 15). Auch in der vorliegenden Arbeit wird für die Untersuchung des ausgewählten Projekts diese Vorgehensweise angewandt. Die DEZA (2016c, S. 17) verfügt über grosse Erfahrungen in diesem Bereich und wird in Zukunft einen systematischeren Ansatz verfolgen, welcher den Einbezug von weiteren politischen Akteuren und Institutionen vorsieht. Dazu gehören der Einbezug von Parlamenten, Justizwesen und politischen Parteien, da deren Unterstützung bedeutend für eine gelingende Zusammenarbeit ist.

STRATEGISCHE ZIELE

Nachfolgend soll die Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz als Ganzes betrachtet und ein thematischer Schwerpunkt auf die Transitionszusammenarbeit gelegt werden.

Die Armutsbekämpfung ist ein Hauptziel der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit. Um dieses zu erreichen, werden fünf strategische Ziele verfolgt. Erstens gilt es Krisen, Konflikte und Katastrophen vorgebeugt und überwinden werden. Zweitens ist der Zugang zu Ressourcen und Dienstleistungen für alle zu gewährleisten. Drittens gilt es ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum zu fördern. Viertens – und für diese Arbeit von zentraler Bedeutung und deshalb nachfolgend vertieft – ist die Förderung der Transition zu demokratischen, marktwirtschaftlichen Systemen von grosser Wichtigkeit. Abschliessend bildet die Mitgestaltung einer entwicklungsfördernden, umweltschonenden und sozialverträglichen Globalisierung das fünfte strategische Ziel.

Die Entwicklungszusammenarbeit stellt für die Schweiz ein Mittel dar, die globale Armutsproblematik zu reduzieren, einen solidarischen Beitrag zur Bewältigung von grenzüberschreitenden Problemen zu leisten, sowie die Eigeninteressen zu vertreten (EDA, 2012, S. 2-3, S. 30). Die Botschaft über die internationale Zusammenarbeit 2013-2016, unter welche auch die untersuchten Projekte fallen, ist mit Artikel 54 der Bundesverfassung als Verfassungsauftrag zu verstehen und stützt sich weiter auf die Bundesgesetze über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe sowie auf die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas (EDA, 2012, S. 2, S. 26). Nachfolgend soll nun das vierte Strategieziel vertieft betrachtet werden.

TRANSITIONSZUSAMMENARBEIT

Die ehemals sozialistischen Staaten Osteuropas – darunter auch der Kosovo – befinden sich in einem Transitionsprozess zu stabilen Demokratien. Die in dieser Arbeit untersuchten Projekte sind der Transitionszusammenarbeit zuzuordnen, welche Reformen in Politik und Wirtschaft in den Staaten Osteuropas fördert (DEZA, 2016b).

Der Status-Index der Bertelsmann-Stiftung wiederspiegelt den Transitionsprozess in einem Land. Der Index erfasst die Entwicklung in einem Land aus dem Mittelwert der Ergebnisse zur poltischen und wirtschaftlichen Transformation des entsprechenden Landes. Der Index nimmt Werte von 1 (gescheitert oder nicht vorhanden) bis 10 (weit fortgeschritten) an. Der Kosovo besitzt einen Status-Index-Wert von 6.33 und wird der Kategorie „eingeschränkt“ zugeordnet (Bertelsmann-Stiftung, 2016).

Die Transitionszusammenarbeit der Schweiz ist auf einige Länder des Westbalkans (Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Mazedonien und Serbien) ausgerichtet. Für die Schweizer Aussenpolitik stellt der Westbalkan eine prioritäre Region dar. Eine Zusammenarbeit ist aus Gründen der Sicherheit und Stabilität in Europa sowie der schweizerischen Nachbarschaftspolitik wichtig (EDA, 2012, S. 2, S. 175). Die Unterstützung der Transition zu demokratischen und marktwirtschaftlichen Systemen bildet ein strategisches Wirkungsziel der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit. Um dieses Ziel zu erreichen, gilt es die Demokratieentwicklung zu fördern. Dazu gehört die Stärkung von Parlament, Justiz aber auch die Etablierung einer bürgerorientierten Lokalverwaltung. Die Förderung von Good Governance ist dafür unumgänglich und bietet Schutz vor Korruption, was vielfach eine drängende Problematik darstellt. Konkret beugt man Korruption Mittels Förderung transparenter Buchungssysteme und Verbesserung der Aufsichtsorgane vor.

Ein demokratisches System hat neben einer starken und leistungsfähigen Exekutive, Legislative und Judikative auch eine starke Zivilgesellschaft und einen stabilen Privatsektor, welche für das notwendige Gegengewicht sorgen. Mit auf das jeweilige Land angepassten dezentralen Strukturen sollen die Lokalverwaltungen gestärkt werden, damit sie letztlich auch die Programme der Entwicklungszusammenarbeit selbstständig tragen können (local ownership). Schliesslich erbringen die Gemeinden, wenn sie über eine Budgethoheit verfügen, Dienstleistungen für die lokale Bevölkerung und schaffen fördernde Rahmendbedingungen für unternehmerisches Handeln.

Ein Lastenausgleich schafft einen Ausgleich zwischen reichen und armen Regionen und zwischen nationaler und subnationaler Ebene, indem es die Ressourcen umverteilt.

Die Transition zu einem marktwirtschaftlichen System erfolgt einerseits durch die Stärkung einer guten Regierungsführung und anderseits, indem die Rahmenbedingungen für die Entwicklung des Privatsektors verbessert werden. Diese Rahmendbedingungen gewährleisten einen Rechtsstaat u.a. durch die Garantie der Wirtschaftsfreiheit, die Förderung fairer Wettbewerbsbedingungen, die Bereitstellung von öffentlichen Gütern und durch den Zugang zu Finanzmitteln sowie zum Arbeitsmarkt. Letzteres ermöglicht die Beteiligung am wirtschaftlichen Leben für alle Akteure (EDA, 2012, S. 35). Die Schweizer Transitionszusammenarbeit hilft, die Gemeindeentwicklung im Westbalkan nachhaltig zu verbessern. Konkrete Errungenschaften dieser Arbeit sind beispielsweise eine verbesserte Interessensvertretung der Gemeinden gegenüber der nationalen Staatsebene, Erhöhung der Gemeindebudgets oder auch die Verankerung der Bürgerpartizipation in den Gemeindestatuten (EDA, 2012, S. 184).

2.5 Logical Framework Approach (LFA)

Dieses Kapitel befasst sich mit dem LFA, welcher als Ansatz zur Untersuchung und Bewertung des DEMOS Projekts dienen wird. Bei diesem Ansatz handelt es sich um ein Instrument, welches für eine zielorientierte Analyse und das Management von Entwicklungshilfeprojekten eingesetzt wird. Der LFA im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit wurde erstmals in den 70er Jahren von der USAID benutzt.

Mit dem Ansatz werden zentrale Stakeholder identifiziert und es wird eine Beziehung zwischen dem Input, den Aktivitäten, Resultaten, Absichten und Zielsetzungen eines Projekts hergestellt. Diese Beziehung wird auch als vertikale Logik des LFA bezeichnet. Die Definition der Annahmen, welche gegeben sein müssen, damit die Absichten und Zielsetzungen des Projekts realisiert werden können, ist ebenfalls ein zentraler Bestandteil des LFA. Hierzu ist die Identifizierung der potentiellen Risiken eines Projekts bedeutsam. Weiter beinhaltet die systematische Vorgehensweise die Etablierung eines Monitoring- und Evaluationssystems, welches notwendig für die Beurteilung der Projektleistung ist. Letztlich hilft der LFA auch dabei, einen Kommunikations- und Lernprozess unter den zentralen Projektbeteiligten zu entwickeln (AusGuide, 2003, S. 1-15; PCI, 1979, S. 1-3).

VOR- UND NACHTEILE DES LFA

Die Wahl dieses Ansatzes erfolgt aufgrund seiner thematischen Ausrichtung auf Projekte im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit und weil dieser Ansatz von vielen multilateralen und bilateralen Entwicklungshilfeorganisationen angewendet wird. Darunter befinden sich das Departement für Internationale Entwicklung in Grossbritannien, das kanadische Departement für Entwicklung und Internationale Beziehungen oder auch die OECD–Expertengruppe für Entwicklungshilfeevaluationen (Delevic, 2011, S. 11). Der LFA bietet darüber hinaus eine Reihe von Vorteilen. Mit dem Ansatz können Projekte systematisch analysiert werden, indem die Beziehungen zwischen den internen und externen Schlüsselelementen der Projekte aufgezeigt werden. Das systematische Monitoring und die Analyse der Projektwirkungen werden vereinfacht und erlauben beispielsweise bei einem Wegfall von Schlüsselpersonen die Fortführung des Projekts. Standardisierte Prozesse bringen Vorteile für administrative sowie Managementaufgaben und ermöglichen ein geschlossenes Verständnis des Projekts und einen besseren Austausch zwischen den Projektbeteiligten. Der LFA ist ein generelles Analyseinstrument – darin liegen auch dessen Grenzen. Die Nutzung des LFA ersetzt keinesfalls eine vertiefte Kosten-Nutzen Analyse, eine genaue Zeitplanung oder auch eine Analyse der Projektauswirkungen (Delevic, 2011, S. 11-12).

KOMPONENTEN DES LFA

Nachfolgend soll die Vorgehensweise des LFA aufgezeigt werden. Sie besteht im Wesentlichen aus einer Analyse- und einer Planungsphase. In der Analysephase wird die Problematik, aufgrund derer die Intervention erfolgt, untersucht.

Die Ausformulierung der Zielsetzungen und der Projektstrategie wird von der Problemanalyse abgeleitet. Die Identifikation der zentralen Stakeholder und deren Interessen findet ebenfalls in dieser Phase statt (AusGuide, 2003, S. 5-9). Zur Planungsphase gehört die Ausarbeitung der Logical Framework Matrix (LFM).

Da die LFM einen wesentlichen Bestandteil des LFA darstellt, ist die Grundstruktur dieser Matrix in der Tabelle 1 dargestellt und die Struktur des Projekts tabellarisch abgebildet. Der Impact stellt das Gesamtziel dar, welches mit einem Projekt erreicht werden soll. Allgemein sind als Impact die Auswirkungen eines Projekts auf die Gesamtgesellschaft zu verstehen (BAG, 2016; Sager & Hinterleitner, 2014). Der Outcome umschreibt die Absicht, welche mit dem Gesamtziel verfolgt wird und ist als Konsequenz des Outputs zu verstehen.

Als Outcome wird auch die Verhaltensänderung bei den Zielgruppen verstanden (BAG, 2016; Sager & Hinterleitner, 2014). Der Output umfasst die Resultate und die realisierten Leistungen, welche mit der Intervention erzielt werden sollen. Schliesslich beinhaltet der Input die Aktivitäten und Ressourcen, wobei Ersteres konkrete Tätigkeiten innerhalb eines Projekts sind, welche die erwünschen Resultate liefern. Ressourcen können beispielsweise monetäre Mittel sein, welche dem Projekt zur Verfügung stehen. All dies wird als Logik der Intervention verstanden und kann wie folgt zusammengefasst werden: Wenn ein angemessener Input besteht, können Aktivitäten erfolgen, welche die erwünschten Resultate erzeugen. Wenn diese Resultate produziert werden, dann wird der Zweck des Projekts realisiert und folglich auch die Zielsetzung erreicht (AusGuide, 2003, S. 10-16).

Weiter wird jede Ebene der Matrix mit messbaren Indikatoren und der zugehörigen Datenquelle verknüpft (horizontale Logik), wobei die Indikatoren die SMART–Kriterien[3] erfüllen sollten. Dadurch werden die Projektwirkungen systematisch erfasst. Schliesslich werden die Annahmen und Bedingungen, welche für eine gelingende Projektarbeit vorhanden sein müssen ebenfalls identifiziert und in der Matrix festgehalten (Delevic, 2011, S. 34-37; PCI, 1979, S. 5-10).

Tabelle 1: Logical Framework Matrix (LFM)

Interventionslogik	Indikatoren	Datenquellen	Annahmen
Impact			
Outcome			
Output			
Input			
			Bedingungen

Quelle: Delevic, 2011

Im vierten Kapitel wird der LFA für die konkrete Analyse und Evaluation des Projekts DEMOS wieder aufgegriffen.

[3] SMART: S (specific), M (measurable), A (available), R (relevant), T (time-bound) (Delevic, 2011, S. 42).

3. Fallstudie am Beispiel des Kosovo

Dieses Kapitel befasst sich unter anderem mit dem Kosovo und dessen staatspolitischer Entwicklung. Hierzu wird die jüngere Geschichte des Kosovo thematisiert und eine Übersicht zur politischen, wirtschaftlichen und sozialen Lage des Landes gegeben.

Weiter wird die Thematik des State-Building aufgegriffen und in Zusammenhang mit den zahlreichen internationalen Interventionen in Verbindung gebracht. Damit können die Wechselwirkungen zwischen den Interventionsmissionen und der Zivilgesellschaft verdeutlicht werden. Ein besonderes Augenmerk wird dabei auf die Herausforderungen dieser Interventionen gelegt. Dieses Kapitel wird mit der Präsentation der Projekte LOGOS und DEMOS abgeschlossen.

3.1 Die staatspolitische Entwicklung des Kosovo

JÜNGSTE GESCHICHTE DES KOSOVO

Zu Beginn des zwanzigsten Jahrhunderts wurde der Kosovo gegen den Willen der Kosovo-Albaner durch Serbien besetzt und anschliessend zu Jugoslawien zugehörig erklärt. Nach dem zweiten Weltkrieg wurde der Status des Kosovo jedoch kontinuierlich erweitert bis schliesslich im Jahr 1974 auf bundesstaatlicher Ebene der Kosovo den Status einer autonomen föderalen Einheit erhielt (Petritsch et al., 1999, S. 139; Reich, 2012, S. 36). Der Kosovo verfügte zu dieser Zeit über eine eigene Verfassung und über weitreichende exekutive, legislative und rechtliche Entscheidungsmacht. So war der Kosovo als autonome Provinz auch ein konstituierender Bestandteil des damaligen dezentralen Jugoslawiens (Petritsch et al., 1999, S. 139). Diese weitreichende Autonomie wurde jedoch bald beschnitten. So verstiess Serbien im Jahr 1989 gegen die eigene und die kosovarische Verfassung und hob einseitig und gegen den Willen der Kosovo-Albaner, welche 90% der Bevölkerung des Kosovos ausmachten, den autonomen Status des Kosovo auf.

Nach zahlreichen Demonstrationen eskalierte schliesslich die Situation und resultierte in einem gewaltsamen Konflikt u.a. zwischen der kosovarischen Befreiungsarmee UÇK (Ushtria Çlirimtare e Kosovës) und der serbisch–jugoslawischen Armee. Dies führte dazu, dass bis zu 300’000 Personen aus dem Land flüchteten (Malcolm, 1999).

In der Folge führte die NATO (North Atlantic Treaty Organization) am 24. März 1999, aus Gründen der Abwendung einer ethnischen Säuberung durch die serbischen Sicherheitskräfte Luftangriffe gegen die Bundesrepublik Jugoslawien aus (Ker-Lindsay, 2010, S. 168-184).

Mit der Ausnahme Griechenlands waren sich die NATO-Mitgliedstaaten einig über die Notwendigkeit der NATO-Intervention. Da jedoch kein Mandat des UN-Sicherheitsrates vorlag, ist die Militärintervention bis heute umstritten.

Mit der UN Resolution 1244 wurde im Nachkriegs-Kosovo eine Interimsverwaltungsmission der UNO etabliert. Die Nachkriegsphase, welche durch zahlreiche internationale Interventionen geprägt wurde, wird im nächsten Kapitel genauer erläutert (Hehir, 2010, S. 1-16).

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Am 17. Februar 2008 erklärte sich der Kosovo unilateral als unabhängig. Der völkerrechtliche Status des Landes bleibt jedoch bis heute umstritten. Im Kosovo leben 1.8 Millionen Menschen. Neben den Albanern, welche die grösste ethnische Gruppe bilden, gibt es eine breite ethnische Minderheit von Serben, Türken, Bosniaken, Goraner, Ägypter, Ashkali sowie Roma. Die Verfassung garantiert allen ethnischen Gruppen die gleichen politischen Rechte und im nationalen Parlament sind Ihnen 20 Parlamentssitze sicher. Dementsprechend ist auch im Parlament eine Vielzahl von Parteien vertreten, wobei die Demokratische Partei des Kosovos (PDK) und die Demokratische Liga des Kosovos (LDK) die stärksten Kräfte bilden (Czymmeck, 2014; Malcolm, 1999, S. 365). Anfang 2014 wurde aus einer Koalition der zwei Parteien die aktuelle Regierung gebildet. Mit 85 Sitzen im Parlament (total 120 Sitze) verfügen sie über eine deutliche Mehrheit. Da die Koalition im Land jedoch höchst umstritten ist, vermochte diese Mehrheit zu keiner nachhaltigen Stabilität im Land beizutragen. Die Stabilität im Land wurde jüngst von der Opposition bedroht. Sie fechtet die Regierungstätigkeiten an und setzte vermehrt Tränengas im Parlament ein, um die – ihrer Ansicht nach verfassungswidrige – Gesetzesverabschiedung[4] der Regierung zu verhindern.

[4] Es handelt sich hierbei u.a. um ein Gesetz, dass den serbischen Gemeinden mehr Autonomie zugestehen soll (Gashi, 2016).

Diese Entwicklung wiederspiegelt sich auch im Index zur Nationalen Demokratie-Governance, welche keine Verbesserung über die Jahre erreichte (vgl. Tabelle 2). Der Freedom House Demokratie Index[5] ist in der Tabelle 2 für die Jahre 2010-2016 dargestellt. Der Index schwankt um den Wert 5 und nimmt im Jahr 2016 den Wert 5.07 an. Von Freedom House wird Kosovo damit als eine „Semi–Consolidated Authoritarian Regime“ klassifiziert (Gashi, 2016).

Tabelle 2: Demokratieentwicklung im Kosovo 2010–2016

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
National Democratic Governance	5.75	5.50	5.25	5.50	5.75	5.75	5.75	5.50	5.50	5.50
Electoral Process	4.75	4.50	4.50	4.25	4.50	5.00	5.00	4.75	4.75	4.75
Civil Society	4.25	4.00	4.00	3.75	3.75	3.75	4.00	3.75	3.75	3.75
Independent Media	5.50	5.50	5.50	5.50	5.75	5.75	5.75	5.75	5.50	5.25
Local Democratic Governance	5.50	5.50	5.25	5.00	5.00	4.75	4.75	4.75	4.75	4.50
Judicial Framework and Independence	5.75	5.75	5.75	5.75	5.75	5.50	5.50	5.50	5.75	5.75
Corruption	6.00	5.75	5.75	5.75	5.75	5.75	6.00	6.00	6.00	6.00
Democracy Score	**5.36**	**5.21**	**5.14**	**5.07**	**5.18**	**5.18**	**5.25**	**5.14**	**5.14**	**5.07**

Quelle: Gashi, 2016

Die jüngere Geschichte des Kosovo ist, wie bereits ausgeführt wurde, durch den Krieg und die darauf folgende Abspaltung von Serbien geprägt. Das Land wird demnach auch als post-Konflikt Staat eingestuft. Prägend für solche Staaten ist die Tatsache, dass der Wiederentfachung eines Konflikts entgegengewirkt werden muss. Dies erfordert eine Stärkung der Sicherheits- und Einleitung von Wiederaufbau- und Entwicklungsmassnahmen (Collmer, 2009, S. 5-23).

Innenpolitisch befindet sich das Land in einem Transitionsprozess zu einer inklusiven, marktwirtschaftlichen und stabilen Demokratie. In diesem Transitionsprozess gilt es, die schwachen staatlichen Strukturen zu stärken, die wirtschaftlichen Bedingungen zu verbessern und der Zivilgesellschaft mehr Mitbestimmungsmacht zu verleihen (DEZA & SECO, 2012, S. 8).

Die wirtschaftliche Lage ist geprägt von einem grossen Ungleichgewicht, das durch eine gering ausgebaute Exportwirtschaft bei gleichzeitig hohen Importen gekennzeichnet ist.

[5] Der Index in der Tabelle verläuft von Wert 1, welcher die höchste Demokratieentwicklung repräsentiert bis zum Wert 7, welcher für die tiefste Demokratieentwicklung steht (Gashi, 2016).

Eine Arbeitslosigkeit von 45% und eine rekordhohe Jugendarbeitslosigkeit von 75% verdeutlichen die gravierende Wirtschaftslage. Ein schwaches Bildungssystem produziert nicht ausreichend hoch qualifizierte Arbeitskräfte. All das macht den Kosovo für ausländische Investitionen zu einem unattraktiven Markt. Folglich gehört die kosovarische Bevölkerung zu den ärmsten der Region mit einem Anteil von 34.5% der Gesamtbevölkerung, welcher unter der Armutsgrenze leben muss (DEZA & SECO, 2012, S. 9). Kritische Herausforderungen für den Kosovo sind mangelhafte Gesundheits- und Bildungssysteme, welche nicht die Bedürfnisse einer wachsenden Population decken können. Eine schlecht ausgebildete Jugend ohne wirkliche Chancen auf einen Arbeitsplatz könnte sich zu einem Kriminalitätsproblem entwickeln (Peci & Dugolli, 2009, S. 244-245).

Das Vertrauen der Bevölkerung verliert die kosovarische Regierung allmählich, was sich in schwindenden Wahlbeteiligungsquoten äussert (Peci & Dugolli, 2009, S. 233-237). Während im Jahr 2000 noch 70% der Bevölkerung wählten, waren es im Jahr 2007 gerade noch 40%. Neben den genannten Faktoren charakterisieren die geringe institutionelle Performance, Korruption (der Freedom House Index zeigt hierzu hohe Werte an), ein tiefer Ausbildungsgrad der Staatsangestellten und eine nicht kohärente Politik den Kosovo als schwachen Staat. Allen voran ist das Justizwesen die schwächste Institution im Kosovo. Die juristischen Leistungen sind aufgrund der stark unterbelegten Gerichte sehr schlecht. Die Dauer von Gerichtsprozessen stellt ein grosses Problem dar, was das Vertrauen der Bevölkerung in das Justizwesen zusätzlich schwächt (Peci & Dugolli, 2009, S. 233-237). Der entsprechende Freedom House Index zeigt entsprechend eine Verschlechterung des Wertes (Gashi, 2016).

Seit der Unabhängigkeitserklärung hat der Kosovo eine Dezentralisierungsstrategie etabliert. Den Gemeinden werden dabei autonome exekutive und legislative Befugnisse zugesprochen. Der Freedom House Index zur Lokalen Demokratie-Governance zeigt auch eine leichte Verbesserung des Wertes über die Zeit. Die Gemeinden sind jedoch finanziell stark abhängig von der nationalen Staatsebene. Hinsichtlich ihrer Transparenz konnten die Gemeinden eine deutliche Verbesserung erzielen, sie haben jedoch nach wie vor mit tief qualifiziertem Personal zu kämpfen (Gashi, 2016).

Aussenpolitisch sieht sich Kosovo in erster Linie in einem weiterhin andauernden Konflikt mit Serbien. Letzere anerkennt die Unabhängigkeit des Kosovo nicht, was Verhandlungen zwischen den Staaten erschwert. Gleichzeitig behindert dieser Zustand auch die Integration der kosovarisch-serbischen Minderheit. Die im Nordkosovo lebenden Serben lehnen den kosovarischen Staat grundsätzlich ab und erhalten von Serbien finanzielle Unterstützung für den Gesundheitssektor, das Bildungssystem und die Pensionskassen. Dieser Umstand stellt ein ernstzunehmendes Hindernis hinsichtlich einer nachhaltigen Stabilität in der Region dar. Daher ist es auch ein grossen Anliegen, u.a. der EU, einen Dialog zwischen den Staaten zu fördern (DEZA & SECO, 2012, S. 8).

3.2 Internationale Intervention und State-Building

Die jüngste Geschichte des Kosovo ist gekennzeichnet von einer Phase von Interventionen, Staatsbildung und Unabhängigkeit. Die Installierung einer internationalen Administration im Kosovo markierte eine neue Etappe auf dem Weg im kosovarischen Staatsbildungsprozess (Hehir, 2010, S. 1-16). Nachfolgend sollen diese Phasen beleuchtet werden, wobei der Fokus auf den Interventionsprozess gelegt wird.

NACHKRIEGSZEIT UND NATO-MILITÄRINTERVENTION

Die unmittelbare Nachkriegszeit im Kosovo war von der Installierung zahlreicher staatlicher und nicht-staatlicher Interventionsmissionen geprägt. Nachfolgend sollen einige davon kurz beschrieben werden, wobei einzig die UNMIK detaillierter vorgestellt wird. Dies deshalb, weil die UNMIK mit ihrem Mandat als eines der umfassendsten Interventionen in der Geschichte der Friedensmission der UN gilt und weil sie die gesellschaftliche, politische und wirtschaftliche Entwicklung des Kosovos massgeblich beeinflusst hat (Reich, 2012, S. 40-57).

Die NATO-Militärintervention dauerte bis zum 10. Juni 1999 an. Danach wurde die militärische Präsenz im Land durch die Kosovo Force (KFOR) wahrgenommen. Sie sollte die Einhaltung des Waffenstillstandes und die Wahrung der Sicherheit gewährleisten (Hehir, 2010, S. 1-16; Reich, 2012, S. 39). Nachfolgend wird die Friedensmission der UN detaillierter besprochen.

UNMIK

Mit der Resolution 1244 des UN-Sicherheitsrates wurde nach Beendigung der NATO-Militärintervention die Interimsverwaltungsmission (UNMIK) etabliert.

Sie sollte der kosovarischen Bevölkerung ein autonomes, friedliches und normales Leben garantieren (Hehir, 2010, S. 1-16). Die UNMIK ist keine einheitliche Institution, vielmehr ist sie als Netzwerk zu verstehen, in welchem verschiedene internationale Organisationen und auch lokale – und somit kosovarische – Institutionen eingeschlossen sind. Dadurch soll ermöglicht werden, Aufgaben derjenigen Institution anzuvertrauen, welche sie am kompetentesten lösen kann. Die UNMIK umfasst einen sehr breiten Aufgabenbereich, verfügt über weitreichende Befugnisse und übt innerhalb dieses Aufgabenbereichs hoheitliche Gewalt aus (Reich, 2012, S. 72).

Reich (2012, S. 25) macht die weitreichenden Befugnisse der Friedensmission wie folgt deutlich: „Die UN-Verwaltung entscheidet an der Stelle staatlicher Behörden über Inhalt und Reichweite der Rechte und Pflichten der Bewohner Kosovos. Ihre Massnahmen sind gegenüber dem Einzelnen unmittelbar rechtswirksam."

Die Aufgaben der UNMIK reichen von der öffentlichen Sicherheit und Ordnung über die Bereitstellung öffentlicher Einrichtungen und der Organisation von Wahlen bis hin zur Erhebung von Steuern (Reich, 2012, S. 25). Kurz gefasst, übernimmt die UNMIK Grossteile der Funktionen eines Staates auf dem Gebiet des Kosovo. Trotz umfassender Befugnisse wurde ein zentraler Aspekt in der Resolution 1244 ausgeklammert. Hierbei handelt es sich um die Frage des völkerrechtlichen Status des Kosovo (die „Status-Frage"). Die Resolution liess die Frage nach der Unabhängigkeit des Kosovo absichtlich offen (Reich, 2012, S. 40-57). Aus welchen Gründen dies geschah und welche Implikationen dieser Umstand nach sich zog, wird im Verlauf des Kapitels thematisiert.

Die Omnipräsenz der UNMIK, die nur sehr zögerlich ihre Kompetenzen an kosovarische Institutionen übergab sowie die Vernachlässigung der Status-Frage wurden von der kosovarischen Bevölkerung zunehmend harsch kritisiert. Der Volksaufstand im Jahr 2004 gegen die UNMIK machte schliesslich die dringlich benötigte Regelung der Status-Frage deutlich (Bono, 2010, S. 132-148).

So betonte der norwegische Diplomat Kai Eide, dass der Kosovo nicht länger auf unbeschränkte Zeit unter der Kontrolle der UNMIK verbleiben könne. Der UN-Sicherheitsrat autorisierte daraufhin den Beginn eines Statusfindungsprozesses.
Der UN-Spezialbeauftragte Martti Ahtisaari ebnete mit seinem Ahtisaari-Plan[6], welcher vom UN Sicherheitsrat nicht angenommen wurde, die Phase der überwachten Unabhängigkeit ein (ESI, 2008).

EULEX

Eine weitere grosse Interventionsmission, welche in Zusammenhang mit der Unabhängigkeitsphase steht, ist die EULEX. In der EU wurde kurz vor der Unabhängigkeitserklärung beschlossen, die Rechtsstaatlichkeitsmission EULEX und die ICO (International Civilian Representative for Kosovo) zu installieren, wobei Letztere als Überwachsungsbehörde nach der Unabhängigkeitserklärung fungierte und die Autorität besass, Entscheidungen der kosovarischen Regierung aufzuheben, wenn diese nicht dem Ahtisaari-Plan folgten (ICO, 2012). Die EULEX ist als technische Mission zu verstehen und soll beim Aufbau eines funktionierenden Rechtsstaates assistieren. Sie verfügt über weitreichende Autonomiebefugnisse in den Bereichen Polizei-, Justiz- und Verwaltungswesen (EULEX, 2016). Ursprüngliches Ziel war es, die UNMIK nach der Unabhängigkeitserklärung des Kosovo schrittweise durch die EULEX zu ersetzen. Diese Ablösung fand aber nicht im geplanten Umfang statt, da das EULEX-Mandat keine anerkannte rechtliche Grundlage aufweist (Bundesamt für Migration, 2008, S. 3). Die UNMIK ist somit nach wie vor im Kosovo präsent und setzt ihr Mandat statusneutral[7] nach der Resolution 1244 um (UNMIK, 2016).

Welche Bedeutung die internationalen Interventionsmissionen für die Entwicklung des Kosovo haben, konnte aufgezeigt werden. In einem nächsten Abschnitt werden die Herausforderungen und Problematiken der bereits beschriebenen Interventionen ausgeführt. Auch hier soll der Fokus auf die UNMIK gelegt werden. Dies aus Gründen der Wichtigkeit dieser Mission und da sie von verschiedenen Parteien wegen ihrer Tätigkeiten im Kosovo scharf kritisiert wurde (Hehir, 2010, S. 1-16; Lemay-Hébert, 2009, S. 66-78; Reich, 2012, S. 299).

[6] Der Ahtisaari-Plan wurde vom UN-Sondergesandten Martti Ahtisaari entworfen und beinhaltet Massnahmen bezüglich dem künftigen Status des Kosovo. Der Plan sah ausserdem eine Schrittweise Ablösung der UNO durch die EU vor (Lemay-Hébert, 2009, S. 68).
[7] „Kosovo declared independence on the 17 February 2008 and it has been recognized by more than 100 UN Member States. UNMIK continues to implement its mandate in a status neutral manner and operate under Security Council resolution 1244 (1999)“ (UNMIK, 2016).

HERAUSFORDERUNGEN DER INTERVENTIONSMISSIONEN

Die Situation im Kosovo, auf welche die internationalen Interventionsakteure treffen, ist alles andere als einfach. Der Kosovo-Krieg hinterliess eine zerstörte Infrastruktur, eine eingebrochene Strom- und Wasserversorgung, nicht funktionierende staatliche Strukturen und dadurch keine vorhandene staatliche Instanzen, welche die öffentliche Sicherheit und Ordnung hätten gewährleisten können. Funktionierende öffentliche Dienstleistungen wie Schulen oder Krankenhäuser waren ebenfalls nicht vorhanden (Reich, 2012, S. 38). Die Notwendigkeit internationaler Hilfeleistungen war angesichts dieser Lage allgegenwärtig. Welche Herausforderungen – neben der hier beschriebenen Nachkriegssituation – sich den Interventionsparteien stellten, soll als nächstes aufgezeigt werden.

Allen voran war und ist die UNMIK einer der weitreichendsten Interventionsmissionen im Land. Sie ist im Verlauf ihrer Wirkungszeit mehrfach harscher Kritik ausgesetzt worden. Wie bereits erwähnt, übernahm die UNMIK zu Beginn ihrer Intervention staatliche Funktionen im Gebiet des Kosovo. Diese gingen einher mit einer Einschränkung der staatlichen Souveränität des Kosovo, was Anlass zur Kritik und Diskussion gab, in wie weit die UN damit ihre eigene Charta übergehe (Hehir, 2010, S. 1-16; Reich, 2012, S. 146-147). Reich (2012, S. 249-250) zeigt, dass die UNMIK Entscheidungen getroffen hat, welche klar die rechtlichen Grenzen der Resolution 1244 überschritten haben. So wurden Menschenrechte systematisch verletzt, indem Entscheidungen ohne rechtliche Grundlage – insbesondere der Special Representative of the Secretary-General (SRSG) – massiv in die Freiheitsrechte Einzelner eingriffen (Reich, 2012, S. 300). Das Fehlen jeglicher Kontrollinstanzen, mit welchen die UNMIK-Aktivitäten auf ihre Vereinbarkeit mit dem Völkerrecht hätten überprüft werden können, verschärfte die Problematik. Damit war der Rechtsschutz des Einzelnen nicht gewährleistet. Reich (2012, S. 299) hält fest: „Weder die internationale Verwaltung durch die UN noch die Verwaltung durch die EU im Kosovo werden den Anforderungen rechtsstaatlichen Verwaltens gerecht, denen sich die internationale Gemeinschaft verschrieben hat.“

Auch Lemay-Hébert (2009, S. 66-78) argumentiert, dass die Regierung eines Gebietes durch eine internationale Administration meist einen Zustand der Illegalität herbeiführt. So besteht in der Struktur der UNMIK keine Trennung zwischen der Legislative, der Exekutive und der Judikative.

Darüber hinaus hat die SRSG die letzte Entscheidungsbefugnis, verfügt über eine gewisse Autonomie gegenüber der UN, besitzt keine Rechenschaftspflicht gegenüber der kosovarischen Bevölkerung und kann von ihr auch nicht abgewählt werden. Obwohl die Interventionsmission anfänglich von den Kosovo-Albanern gutgeheissen wurde, zeigte sich die fehlende Legitimationsbasis in einer zunehmenden Ablehnung der UNMIK, je länger die Interventionsdauer anhält. Im Jahr 2004 eskalierte schliesslich die Lage. Es kam zu Protesten von bewaffneten kosovoalbanischen Gruppierungen, welche eine Bombe vor dem International Civilian Representative for Kosovo (ICO) Gebäude legten (Bono, 2010, S. 132-148). Die Bevölkerung des Kosovo sah die Intervention zunehmend als Hindernis in ihrer Entwicklung hin zu einem unabhängigen Staat (Fawn & Richmond, 2010, S. 80-113). Dies lag auch daran, dass die UNMIK eine Strategie der „standards before status" verfolgte und die Status-Frage des Kosovos völlig aussen vor liess. Der Ahtisaari-Plan bereitete dem ein Ende und legte den Grundstein für die Erklärung der unilateralen Unabhängigkeit, auch wenn diese nie ausdrücklich im Bericht erwähnt wurde (ICO, 2012).

AUSSENPOLITISCHE LAGE

Richtet man den Blick weg von den kosovo-internen Gegebenheiten, so zeigt sich, dass auch die aussenpolitische Lage keine einfache für die Interventionsparteien ist. So hat es die internationale Gemeinschaft versäumt eine Einigkeit über die Unabhängigkeitserklärung des Kosovos in ihren eigenen Reihen zu bewirken. Von den 193 UN-Mitgliedstaaten anerkennen 100 Staaten die Unabhängigkeit des Kosovo (UNMIK, 2016). Auch innerhalb der Europäischen Union anerkennen Spanien, Rumänien, Griechenland, Zypern und die Slowakei den Kosovo nicht als unabhängigen Staat. Dieser Umstand behindert die Interventionsparteien in ihrem Interventionsvorhaben und schwächt die Position des Kosovo. Wittowsky und Kash (2012, S. 1-4) halten für die EULEX-Mission fest: „Missionen sind kein Politikersatz – sie sind davon abhängig, dass Politik das notwendige Umfeld schafft, um im Sinne eines vernetzten Ansatzes kohärent und durchsetzungsfähig wirken zu können."

Weiter zeigt das Konfliktmanagement zwischen Serbien und Kosovo keine Ergebnisse hinsichtlich einer Anerkennung der Unabhängigkeit des Kosovo. Dies hat für den Kosovo innen- und aussenpolitische Konsequenzen. Innenpolitisch anerkennen die Kosovo-Serben die internationalen Interventionsmassnahmen nicht.

Dies führt dazu, dass bis heute parallele serbische Strukturen im Land existieren, welche die internationale Gemeinschaft und die kosovarische Regierung vor ernsthaften Herausforderungen stellen. Dieser Zustand macht die regionale und internationale Integration für den Kosovo sehr schwierig. Zum einen wird der Eintritt des Kosovo in Institutionen wie der UNO oder der OSZE, in denen Serbien ein Recht auf Mitsprache besitzt, verunmöglicht. Zum anderen ist eine EU- und NATO-Integration des Kosovo undenkbar, solange nicht alle Mitgliedstaaten dieser Institutionen die Unabhängigkeit Kosovos anerkennen (Peci & Dugolli, 2009, S. 228-232).

3.3 Die Projekte LOGOS und DEMOS

Wie bereits zu Beginn des Kapitels ausgeführt, vereint die Bevölkerung des Kosovo eine Vielzahl von ethnischen Gruppen. Angesichts dieser Vielfalt ist eine Dezentralisierung unabdingbar für ein friedliches Zusammenleben. Für eine gelingende Dezentralisierung braucht es starke staatliche lokale Institutionen. Die Leistungsfähigkeit der kosovarischen Gemeinden ist jedoch stark unterentwickelt, was den Dezentralisierungsprozess beschränkt (Gashi, 2016). Daher werden in diesem Unterkapitel die Projekte LOGOS und DEMOS vorgestellt, welche u.a. das Ziel verfolgen, die Leistungsfähigkeit der kosovarischen Gemeinden zu fördern (DEZA & SECO, 2012, S. 8). Die Projekte LOGOS und DEMOS sind beide von der DEZA finanziert und in deren Auftrag durch die HELVETAS Swiss Intercooperation im Kosovo implementiert worden. Die HELVETAS ist eine Entwicklungsorganisation, welche in 32 Ländern tätig ist und über eine langjährige Erfahrung in der Entwicklungszusammenarbeit verfügt. Sie leitet Projekte in den Bereichen Wasser und Infrastruktur, Landwirtschaft und Markt, Umwelt und Klima, Bildung sowie Demokratie und Frieden (HELVETAS, 2016).

PROJEKT LOGOS

Das Projekt LOGOS hatte zum Ziel, die Local Governance in den Gemeinden des Kosovo zu stärken. Dafür wurden Dezentralisierungsreformen, Demokratisierungsprozesse sowie die Bevölkerungspartizipation in den Partnergemeinden gefördert. Die zentralen Akteure im Projekt waren die neun Partnergemeinden[8] im Südosten des Landes. Zentrale Partner auf nationaler Ebene waren das Ministerium für Local Governance (MLGA) und das Finanzministerium (MoF).

[8] Hani i Elezit, Kaçanik, Kamenicë, Kllokot, Novobërdë, Partesh, Ranillug, Shtërpcë, Vitina (LOGOS, 2007–2012).

Ein strategisch wichtiger Partner war zudem die Association of Kosovar Municipalities (AKM); sie sollte im wesentlichen die Interessen der Gemeinden bündeln und auf nationaler Ebene vertreten (EDA, 2010-2012). Das anzustrebende Gesamtziel des Projekts sollte mit der Etablierung einer rechenschaftspflichtigen, gerechten und effektiven Verwaltung in den Partnergemeinden erreicht werden (Impact). Diese sollten befähigt werden, zentrale Dienstleistungen bürgerorientiert für die Bevölkerung zu gewährleisten (Outcome). Dieses Ziel konnte mit einem hohen Zielerreichungsgrad erreicht werden, indem die Bevölkerungszufriedenheit mit den kommunalen Dienstleistungen erhöht wurde (Output 1). Die Zufriedenheit der Bevölkerung mit dem kommunalen Finanzmanagement konnte ebenfalls verbessert werden (Output 2). Die Professionalität und Transparenz mit dem Management der öffentlichen Finanzen wurde optimiert. Kritik aus der Bevölkerung gab es hinsichtlich der Prioritätensetzung von öffentlichen Investitionen und deren lokalen Ausrichtung. Gemäss den LOGOS-Verantwortlichen ist das jedoch kaum auszuschliessen, da ein vollständiger Konsens diesbezüglich kaum zu erreichen ist. Die Partizipationsmöglichkeiten in kommunalen Entscheidungsprozessen konnte ausgeweitet werden, was wiederum in einer höheren Zufriedenheit der Bevölkerung resultierte (Output 3). Schliesslich wurden die Gemeinden befähigt, anstehende Projekte besser zu planen und mit den ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen zu verknüpfen, was sich in einer höheren Rate von erfolgreich umgesetzten Projekten äussert (Output 4) (EDA, 2010-2012; Project Report LOGOS, 2013).

LOGOS dient als Grundlage für eine vertiefte Zusammenarbeit mit den kosovarischen Gemeinden. Aufbauend auf den Ergebnissen, welche in diesem Projekt erzielt und den Erfahrungen, die dadurch gemacht wurden, konnte das Projekt DEMOS lanciert werden. DEMOS soll auch Bestandteil der Analyse und Untersuchung dieser Arbeit sein. Der Zugang zu zentralen Projektdokumenten und die Möglichkeit, mit den im Projekt involvierten Akteuren ein Interview führen zu können, hat diese Entscheidung massgeblich beeinflusst. Da das Projekt schon seit zwei Jahren läuft, ist anzunehmen, dass die Projektinvolvierten eine beständige Auskunft über die Projektergebnisse geben können. Nachfolgend wird das Projekt detailliert vorgestellt.

PROJEKT DEMOS

Das Projekt DEMOS hat am 1. Januar 2014 begonnen. Es befindet sich aktuell in einem weit fortgeschrittenen Stadium der ersten Phase und wird diese voraussichtlich Ende 2017 abschliessen. Das Projekt beinhaltet insgesamt drei Phasen und ist auf eine Dauer von elf Jahren angelegt. Das Budget beträgt 12'820'000 Schweizer Franken (DEMOS, 2013–2017; DEZA & HELVETAS, 2016). DEMOS unterstützt den Kosovo auf dessen Transitionsprozess hin zu einem demokratischen und dezentralen Staat. Die kosovarischen Gemeinden sollen eine sozial inklusive Regierungsführung entwickeln und dabei effektive und auf die Prioritäten und Bedürfnissen ihrer Bevölkerung abgestimmte Dienstleistung gewährleisten (Impact). Im Vorfeld des Projekts wurde eine Analyse des Projektumfeldes durchgeführt, bei der die Problematiken der Local Governance im Kosovo ermittelt und die zentralen Anliegen der Partnergemeinden aufgenommen wurden. Die Analyse ergab, dass u.a. das geringe Vertrauen und die Unzufriedenheit der Bevölkerung, eine ungenügende nach unten gerichtete Rechenschaftspflicht der Politik sowie die mangelhaften öffentlichen Dienstleistungen Gründe für die Probleme der Local Governance im Kosovo darstellen. Die Analyse der Anliegen der Partnergemeinden ergab, dass sich die Gemeinden vor allem eine Verbesserung der Dienstleistungen im Bereich der Mobilität, der öffentlichen Räume und der Abfallbewritschaftung wünschen. Zudem erhoffen sie sich einere stärkere Demokratisierung, eine Verbesserung des Finanzmanagements und die Schaffung von Rahmenbedingungen für einen Dezentralisierungsprozess (Project Report DEMOS, 2014, S. 6).

Hauptmerkmale von DEMOS sind die anreizorientierte Leistungsausrichtung mit dem dafür eigens entwickelten Performance Based Grant Scheme (PBGS). Dieser wird noch genauer zu erläutern sein. Die Förderung der Gemeinden, wann immer möglich, auf bestehende Systeme (beispielsweise Performance Management System (PMS)) zu basieren, bildet ein weiteres wichtiges Merkmal. Somit verfolgt DEMOS einen systemischen Ansatz und vermeidet es, parallele Strukturen zu bilden. Damit fördert das Projekt die Weiterentwicklung bestehender Systeme und ermöglicht eine nachhaltige Entwicklung durch die Nutzung bestehender Ressourcen. Auch bei der Rekrutierung von Experten wird, wenn möglich, auf lokale Experten zurückgegriffen, da diese den Transitionsprozess des Kosovo besser verstehen. Weiter beruht der DEMOS-Ansatz auf der Disponibilität von technischer Unterstützung (TU). Auch dieser Aspekt wird im Verlauf der Arbeit genauer erläutert (Project Report DEMOS, 2014).

ZIELSETZUNGEN DES PROJEKTS

Die Zufriedenheit der Bevölkerung wird gesteigert, wenn die Leistungen der Gemeinden verbessert werden und sie gegenüber der Bevölkerung eine Rechenschaftspflicht haben. DEMOS formuliert hierzu vier Outcome-Ziele, welche jeweils wiederum drei Output-Zielsetzungen beinhalten. Im Rahmen der vorliegenden Masterarbeit wird nur der Impact und der erste Outcome untersucht. Denn der dritte Outcome leistet einerseits einen zu geringen inhaltlichen Mehrwert für die Fragestellung der Arbeit und anderseits ermöglicht die Ausrichtung auf den ersten Outcome eine inhaltliche Fokussierung und eine tiefgründige Analyse. Der vierte Outcome bildet kein vereinbartes Ziel zwischen HELVETAS und der DEZA, sondern ist Bestandteil einer vertraglichen Vereinbarung zwischen der AKM und der DEZA. Aus diesem Grund wird er nicht in die Analyse miteinbezogen.

Das Gesamtziel von sozial inklusiven Gemeinderegierungen, welche effektive und auf den Prioritäten sowie Bedürfnissen ihrer Bevölkerung abgestimmte Dienstleistung gewährleisten (Impact), wird erreicht, indem die kommunalen Dienstleistungen in den Bereichen Abfallbewirtschaftung, öffentliche Räume und Mobilität besser auf die Bedürfnisse der Bevölkerung abgestimmt werden (Outcome 1). Die Quantität und Qualität der Dienstleistungen in den erwähnten Bereichen sollen verbessert werden (Output 1.1-1.3) (DEMOS, 2013–2017; EDA, 2014-2017; Project Report DEMOS, 2014, S. 11; Project Report DEMOS, 2015, S. 33-36).

ZENTRALE PROJEKTAKTEURE

Das Projekt umfasst 17 Partnergemeinden[9], welche circa 40% der Gesamtbevölkerung des Kosovo ausmachen. Die Partnergemeinden verteilen sich auf drei Landesregionen: Rrafshi i Dukagjinit im Westen, Fusha e Kosovës im Zentrum sowie Anamorava im Osten des Kosovo. Welche Gemeinden durch das Projekt unterstützt werden sollten, wurde unter anderem beeinflusst durch die Gemeindegrösse, die Existenz anderer Entwicklungshilfeprogramme, das Bedürfnis nach externer Unterstützung und den Frauenanteil in Entscheidungsgremien.

Die politischen Parteien des Landes werden durch die Gemeindepräsidenten der Partnergemeinden gleichmässig vertreten. Neben den Partnergemeinden sind – wie auch bereits bei LOGOS – die MLGA, die MoF, die Ministry of Public Administration (MPA) zentrale Projektpartner auf nationaler Ebene.

[9] Gjakovë, Graçanicë, Hani i Elezit, Junik, Kaçanik, Kamenicë, Kllokot, Lipjan, Novobërdë, Partesh, Pejë, Prishtinë, Rahovec, Ranillug, Shtërpcë, Shtime, Vitina (DEMOS, 2013–2017)

Die AKM spielt auch bei DEMOS eine wichtige Rolle, indem sie die Interessen der Gemeinden vertritt, aber auch zu einem Austausch von gewinnbringenden Strategien (best practice) zwischen den Gemeinden beiträgt. Letztendlich soll das Ziel sein, auch über die Partnergemeinden hinaus alle 38 Gemeinden Kosovos durch das AKM zu erreichen und die gewonnenen Erfahrungen mit ihnen zu teilen. Schliesslich zählt die Democratic Society Project (DSP) ebenfalls zu den zentralen Partnerorganisationen im Projekt DEMOS. Die DSP ist für die Stärkung der Zivilgesellschaft zuständig und soll diese ermutigen, bessere Dienstleistungen von den DEMOS-Partnergemeinden zu fordern (Project Report DEMOS, 2014, S. 19).

INSTRUMENTE UND AKTIVITÄTEN

Mit welchen Instrumenten und Aktivitäten das DEMOS Projekt die gesetzten Ziele erreichen soll, ist Gegenstand des nachfolgenden Abschnittes. Zwei zentrale Instrumente zur Realisierung des ersten und zweiten Outcomes sind die Erteilung von finanziellen Zuwendungen auf Basis des PBGS und der Bereitstellung von technischer Unterstützung (TU). Grund für die Etablierung von PBGS ist, dass durch ein anreizbasiertes System die Dienstleistungen der Gemeinden verbessert und den nationalen Standards angepasst werden sollen.

Das PBGS stellt zudem sicher, dass diejenigen finanzielle Zuwendungen oder TU erhalten, die ein positives Entwicklungspotential ausweisen. Das anreizbasierte System führt zudem dazu, dass Gemeinden die erhaltene TU effizienter nutzen, da sich das für sie im Rahmen von höheren finanziellen Zuwendungen auszahlt. Die mit dem PBGS verbundene Offenlegung der Gemeindeleistungen stärkt die Rechenschaftspflicht gegenüber allen Stakeholdern einer Gemeinde. Das PBGS hat Vorteile für leistungsstarke Gemeinden, indem sie ihnen leistungsabhängige Zuwendungen garantiert. Aber auch leistungsschwächere Gemeinden erhalten im Fall von geringen Leistungssteigerungen mehr Zuwendung in Form von TU. Somit fordert und fördert dieses System alle Gemeinden individuell.

DEMOS bietet zwei Formen der TU an. Einerseits werden Trainings organisiert (pre-set technical assistance), anderseits gibt es TU, welche auf Anfrage (on-demand technical assistance) eingeholt werden kann. Diese Art von TU ist direkt bei der operativen Gemeindearbeit anzusiedeln. Durch diese Vorgehensweise können die Gemeinden selbst entscheiden, in welchem Bereich sie externe Unterstützung brauchen und diese so gezielt anfordern.

Das PBGS und die TU sind zwei Hauptinstrumente des Projekts. Daneben gibt es jedoch weitere spezifische Aktivitäten (Inputs), welche gezielt zur Erreichung des entsprechenden Outputs eingesetzt werden (Project Report DEMOS, 2014, S. 19). Im nächsten Kapitel werden diese Aktivitäten in der LFM beschrieben.

4. Methodisches Vorgehen der Projektevaluation

In der Entwicklungszusammenarbeit zeichnet sich ein Trend hin zu einer stärkeren Wirkungsorientierung ab. Als Wirkung sind dabei alle Veränderungen in einem Partnerland zu verstehen, welche auf das Einwirken von Entwicklungsmassnahmen zurückgeführt werden können. Damit die erzielten Wirkungen identifiziert werden können, ist die Durchführung von Wirkungsevaluationen notwendig. Zunächst soll der Begriff der Evaluation bestimmt werden.

Bei einer Evaluation handelt es sich um eine „(...) systematische und objektive Beurteilung eines laufenden oder abgeschlossenen Projekts oder Programms bzw. einer Politikmaßnahme und ihrer Konzeption, Umsetzung und Ergebnisse. Ziel ist es, die Relevanz und Verwirklichung von Zielen zu ermitteln sowie ihre Effizienz für die Entwicklung, ihre Wirksamkeit, längerfristige Wirkung und Nachhaltigkeit zu bestimmen“ (Dabelstein, 2009, S. 27-28). Eine Wirkungsevaluation deckt die Wirkungsweise von Entwicklungsmassnahmen auf. Dadurch wird die Beurteilung der Effektivität und Effizienz eines Entwicklungsprogramms ermöglicht.

Damit solche Wirkungen systematisch erfasst werden können, wird oft ein Wirkungsmodell erstellt. Grundlage davon ist die sogenannte Wirkungskette, welche die Programmlogik (logical frame) hinter einer Entwicklungsmassnahme abbildet. Die von der OECD-Development Assistance Commitee (DAC) verwendete Wirkungskette besteht aus den nachfolgenden Komponenten: Input, Aktivitäten, Output, Outcome und Impact. Die Wirkungskette enthält die wesentlichen Elemente des LFA und bildet ebenfalls die Programmlogik eines Entwicklungsprojekts ab (Weinmann et al., 2012, S. 11-24).

In der vorliegenden Arbeit soll das Projekt DEMOS hinsichtlich der bisherigen Ergbnisse auf der Impact-, der ersten Outcomeebene und den zugehörigen Outputs und Inputs systematisch und objektiv beurteilt werden. Es handelt sich hierbei um eine Zwischenevaluation, da die Evaluation noch während dem Projektverlauf stattfindet (Weinmann et al., 2012, S. 83). Die Evaluation von DEMOS soll anhand des LFA und anhand von Experteninterviews durchgeführt werden. Hierbei wird die gesamte Wirkungskette des Projekts in einer Tabelle zusammengefasst. Anschliessend folgt eine Präsentation der Erhebungs- und Auswertungsmethode, welche in der Arbeit verwendet werden.

4.1 Gütekriterien des LFA und Hypothesenbildung

Dieses Kapitel befasst sich mit dem Logical Framework Approach, welcher als Ansatz zur Untersuchung und Evaluation des DEMOS Projekts dient. Bei diesem Ansatz handelt es sich um ein Instrument, welches für eine zielorientierte Analyse und das Management von Entwicklungshilfeprojekten eingesetzt wird (PCI, 1979, S. 1-3). Da der Ansatz schon im zweiten Kapitel vorgestellt wurde, wird an dieser Stelle darauf verzichtet, die einzelnen Elemente des LFA und des LFM noch einmal zu erläutern. Das DEMOS Projekt benutzt ebenfalls ein logical framework zur Erfassung seiner Zielsetzungen und Dokumentation der bislang erreichten Ergebnisse. Nachfolgend ist die LFM von DEMOS dargestellt. In der LFM werden zunächst der Impact und dann der erste Outcome mit den entsprechenden Outputs und Inputs beschrieben.

Tabelle 3: DEMOS – Logical Framework Matrix (Teil I)

Ebene	Interventionslogik	Indikatoren	Datenquelle	Annahmen
Impact	DEMOS unterstützt den Kosovo auf seinem Transitionsprozess hin zu einem demokratischen und dezentralen Staat, in welchem die Gemeinden eine sozial inklusive Regierungsführung entwickeln und dabei effektive und auf den Prioritäten und Bedürfnissen ihrer Bevölkerung abgestimmte Dienstleistung gewährleisten.	– Anstieg der Bevölkerungszufriedenheit in Prozent mit den Gemeinderegierungen. – Die Wahrnehmung der Bevölkerung, dass ihre Anliegen von den Gemeinden aufgenommen werden. – Der Anstieg der selbständig gesammelten finanziellen Mittel im Vergleich zum Vorjahr.	– Nationale Umfragen (UNDP Kosovo Mosaic-United Nations Development Programme) – MoF-Berichte	Keine Annahmen von DEMOS
Outcome 1	Das Gesamtziel (Impact) wird erreicht, indem die kommunalen Dienstleistungen in den Bereichen öffentliche Räume, Mobilität und Abfallbewirtschaftung besser auf die Bedürfnisse der Bevölkerung abgestimmt werden.	– Die Bevölkerungszufriedenheit mit den drei Dienstleistungen. – Die Anzahl an Praktiken, welche durch die AKM etabliert wurden.	– Nationale Umfragen (UNDP Kosovo Mosaic) – DEMOS-Berichte – AKM-Berichte	Die Gemeinden sind gewillt und kompetent die Dienstleistungen zu verbessern.
Ouput 1.1	Die Quantität und Qualität der öffentlichen Räume in den Partnergemeinden wird verbessert.	– Anzahl entworfener und implementierter Pläne für den Bereich öffentlicher Raum. – Die dafür erbrachten Anzahl Trainings an die Gemeinden. – Anzahl regulierter Dienstleistungen in den entsprechenden Bereichen.	DEMOS-Berichte	Die Gemeinden sind gewillt und kompetent die Dienstleistungen zu verbessern. Sie und die MLGA sind gewillt die systeminternen Monitoringsysteme zu nutzen und dadurch die Datenqualität zu verbessern.

Tabelle 3.1: DEMOS – Logical Framework Matrix (Teil II)

Ebene	Interventionslogik	Indikatoren	Datenquelle	Annahmen
Ouput 1.2	Die Quantität und Qualität der Mobilität in den Partnergemeinden wird verbessert.	– Anzahl entworfener und implementierter Pläne für den Bereich Mobilität. – Die dafür erbrachten Anzahl Trainings an die Gemeinden. – Anzahl regulierter Dienstleistungen in den entsprechenden Bereichen.	DEMOS-Berichte	Die Gemeinden sind gewillt und kompetent die Dienstleistungen zu verbessern. Sie und die MLGA sind gewillt die systeminternen Monitoringsysteme zu nutzen und dadurch die Datenqualität zu verbessern.
Ouput 1.3	Die Quantität und Qualität der Abfallbewirtschaftung in den Partnergemeinden wird verbessert.	– Anzahl entworfener und implementierter Pläne für den Bereich der Abfallbewirtschaftung. – Die dafür erbrachten Anzahl Trainings an die Gemeinden. – Anzahl regulierter Dienstleistungen in den entsprechenden Bereichen.	DEMOS-Berichte	Die Gemeinden sind gewillt und kompetent die Dienstleistungen zu verbessern. Sie und die MLGA sind gewillt die systeminternen Monitoringsysteme zu nutzen und dadurch die Datenqualität zu verbessern.
Input	Zwei zentrale Instrumente zur Realisierung des ersten und zweiten Outcomes sind die Erteilung von finanziellen Zuwendungen auf Basis des PBGS und die Bereitstellung von technischer Unterstützung (TU).	Keine Indikatoren von DEMOS	Keine Datenquelle von DEMOS	Keine Annahmen von DEMOS

Tabelle 3.2: DEMOS – Logical Framework Matrix (Teil III)

Ebene	Interventionslogik	Indikatoren	Datenquelle	Annahmen
Input 1.1 *Input 1.2* *Input 1.3*	Konkrete Massnahmen um die Leistungen in den drei Outputs in quantitativer und qualitativer Weise zu verbessern, sind: – der Entwurf von Plänen – die Kontrolle von Dienstleistungsanbietern – die Planung von Investitionen – die Durchsetzung von Geldbussen – die Durchführung von öffentlichen Sensibilisierungskampagnen	Keine Indikatoren von DEMOS	Keine Datenquelle von DEMOS	Keine Annahmen von DEMOS
				Bedingungen: Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein, damit das Projekt implementiert werden kann?

Quelle: Delevic, 2011; Project Report DEMOS, 2014; Project Report DEMOS, 2015

BISHERIGE PROJEKTERGEBNISSE

Nachfolgend sollen die aktuellen Projektergebnisse (Stand: Ende 2015) von DEMOS aufgezeigt werden. Auf der Impact-Ebene hat DEMOS drei Indikatoren formuliert, anhand derer der Zielerreichungsgrad gemessen wird. DEMOS konnte bislang keine der drei Zielwerte der Impactebene erreichen. Die ‚Bevölkerungszufriedenheit mit den Gemeinderegierungen' hat abgenommen und konnte nicht den gesetzten Zielwert erreichen (T: 21% / D: 17.5%).[10] Die ‚Wahrnehmung der Bevölkerung, dass ihre Anliegen von den Gemeinden wahrgenommen werden' ist ebenfalls gesunken und konnte den gesetzten Zielwert nicht erreichen (T: 59% / D: 54.7%). Schliesslich sind auch die von den Gemeinden ‚selbständig gesammelten finanziellen Mittel im Vergleich zum Vorjahr' gesunken und konnten den gesetzten Zielwert nicht erreichen (T: 54% / D: 47%).

[10] Angaben beziehen sich auf das Jahr 2015. T: Target (gesetzter Zielwert), D: Delivered (erreichter Wert).

Für den ersten Outcome hingegen wurden die zwei Zielwerte erfüllt. Es konnte sowohl die ‚Bevölkerungszufriedenheit mit den drei von DEMOS unterstützten Dienstleistungen' gesteigert werden (T: 51% / D: 64.4%) als auch die ‚Anzahl an Praktiken, welche durch die AKM etabliert werden' konnten den gesetzten Zielwert erreichen (T: 3 / D: 3). Die ‚Anzahl Praktiken, welche durch die AKM etabliert werden' beinhaltet die Anzahl Massnahmen, welche nach dem Best-Practice-Prinzip von den Projektgemeinden auf die übrigen Gemeinden Kosovos übertragen werden (DEZA & HELVETAS, 2016).

Die Outputebene zeigt aber ein anderes Bild. Bei den Outputs 1.1-1.3 konnte jeweils nur ein Zielwert von dreien erreicht werden. Lediglich mit der ‚Anzahl erbrachter Trainings an die Gemeinden' konnte die Zielwert erreicht werden.[11] Der Indikator ‚Anzahl erbrachter Trainings an die Gemeinden' umfasst alle Trainings die eine thematische Relevanz zu den von DEMOS unterstützen Dienstleistungsbereichen haben und ist als Capacity-Buildings-Massnahme für die Erstellung von Dienstleistungsverbesserungsplänen zu verstehen. An den Trainings sollen die Gemeinden Grundlagenwissen erwerben, das sie befähigt Dienstleistungsverbesserungspläne zu entwerfen. Sowohl mit der ‚Anzahl entworfener und implementierter Pläne' in den drei von DEMOS unterstützen Bereichen[12] als auch bei der ‚Anzahl regulierter Dienstleistungen' in dem entsprechenden Bereich[13] konnten die Zielwerte nicht erreicht werden (Project Report DEMOS, 2015). Die ‚Anzahl entworfener und implementierter Pläne' beinhaltet Pläne, welche eine Dienstleistungsverbesserung in den drei Outputbereichen planen und umsetzten. Dies impliziert auch eine Investitionsplanung, wie der Plan finanziert wird und somit auch durch die Gemeinde selbst getragen werden kann. Damit die Pläne schliesslich umgesetzt werden können, müssen sie von den Gemeindelegislativen genehmigt werden. Der Indikator ‚Anzahl regulierter Dienstleistungen' versteht sich als die Umsetzung eines Dienstleistungsverbesserungsplans mit der entsprechenden Investition in dem Bereich (DEZA & HELVETAS, 2016).

GÜTEKRITERIEN LFA UND HYPOTHESEN

Mit dem LFA kann DEMOS systematisch analysiert und die Wirkungsweise der DEMOS-Massnahmen kann identifiziert werden. Die LFM erlaubt eine Aufschlüsselung und Erfassung der Programmlogik von DEMOS.

[11] Öffentlicher Raum (T: 10 / D: 22), Mobilität (T: 15 / D: 16) und Abfallbewirtschaftung (T: 15 / D: 21)
[12] Öffentlicher Raum (T: 5 / D: 4), Mobilität (T: 6 / D: 1) und Abfallbewirtschaftung (T: 2 / D: 1)
[13] Öffentlicher Raum (T: 13 / D: 10), Mobilität (T: 12 / D: 8) und Abfallbewirtschaftung (T: 1 / D: 0)

Auf Basis des LFA wird für die Bewertung des Projekts ein Leitfadeninterview entwickelt, mit welchem die noch fehlenden Informationen erfragt und schliesslich der Zielerreichungsgrad von DEMOS bewertet werden kann. Für die Bewertung des Zielerreichungsgrades dienen Gütekriterien, welche aus dem LFA abgeleitet werden. Basierend auf dem LFA kann die Programmlogik von DEMOS wie folgt zusammengefasst werden: Wenn ein angemessener Input besteht, können Aktivitäten erfolgen, welche die erwünschten Resultate erzeugen. Wenn diese Resultate produziert werden, dann wird der Zweck des Projekts realisiert und folglich auch die Zielsetzung erreicht (AusGuide, 2003, S. 10-16). Die Informationen zum Input, den Aktivitäten, Resultaten und der Zielsetzung sind der LFM zu entnehmen. Diese Komponenten der Wirkungskette (vgl. Einführung des vierten Kapitel) bilden auch die Gütekriterien, anhand derer überprüfbare Hypothesen formuliert werden und mit denen das Projekt untersucht werden soll:

Hypothese 1: Wenn ein für das Interventionsvorhaben geeigneter Input besteht, dann können die geplanten Aktivitäten (Inputmassnahmen) umgesetzt werden.

Hypothese 2: Wenn die geplanten Aktivitäten (Inputmassnahmen) realisiert werden, dann werden die gewünschten Resultate (Output) des Projekts erreicht.

Hypothese 3: Wenn die Resultate (Output) eines Projekts erzielt werden, wird der Zweck (Outcome) und folglich auch die Zielsetzung (Impact) eines Projekts verwirklicht.

Ziel ist es, mit Hilfe der Experteninterviews zu ermitteln, inwiefern die von DEMOS eingesetzten Inputs und Aktivitäten angemessen für die Erzielung der Resultate und schliesslich die Zielerreichung sind. Wo bestimmte Resultate und Ziele nicht erreicht werden konnten, sollen die Ursachen dafür ermittelt werden (Weinmann et al., 2012, S. 11-24).

4.2 Erhebungsmethode – Experteninterviews

Für die Beurteilung des Zielerreichungsgrades des Projekts DEMOS und letztlich für die Beantwortung der Fragestellung der Arbeit ist die individuelle Erfahrung und das Wissen der Personen, welche im Projekt beteiligt sind, zentral. Deshalb wird die Methode der Experteninterviews aus der qualitativen Sozialforschung beigezogen. Damit gelingt es, durch eine Befragung dieses Personenkreises die zur Bewertung des Projekts notwendigen Informationen zu ermitteln (Blatter et al., 2007, S. 33).

Als Experten sind diejenigen Personen zu bewerten, welche über ein vertieftes Wissen im untersuchten Fachbereich verfügen (Gläser & Laudel, 2004, S. 10). Damit dieses Wissen systematisch erfasst werden kann, wurde ein Leitfadeninterview erstellt (Gläser & Laudel, 2004, S. 41).
Die Auswahl der Interviewpartner ist relevant, da ihr Wissen letztlich die Ergebnisse der Untersuchung beeinflusst. Somit ist bei der Auswahl höchste Sorgfalt geboten. Für die Untersuchung von DEMOS sind verschiedene Experten befragt worden. Zum einen ist das Herr Harald Schenker. Er ist DEZA-Programmbeauftragter für die Bereiche Demokratisierung, Dezentralisierung und Local Governance und somit vertraut mit dem Projekt DEMOS. Weiter wurde eine Programmmitarbeiterin der DEZA im Kosovo interviewt, die eng im Projekt eingebunden ist. Mit der HELVETAS wurde ein Interview mit dem stellvertretenden Leiter der Abteilung Osteuropa geführt. Herr Norbert Pijls ist Projektmanager von DEMOS.

Auf der Ebene der Partnergemeinden des Projekts wurden mit dem nachfolgenden Personenkreis Interviews durchgeführt. Herr Rufki Suma ist Gemeindepräsident von Hani i Elezit. Herr Hysen Imeri ist Verantwortlich für die Dienstleistungen im Bereich öffentlicher Raum in der Gemeinde Junik. Herr Burim Meqa ist Verantwortlicher für Entwicklungshilfeprojekte in der Stadt Gjakova. Herr Naser Hashani ist Finanzverantwortlicher für die Gemeinde Kamenicë. Herr Valzim Mziu ist Leiter der Abteilung Urbanität der Gemeinde Lipjan. Zuletzt wurde ein Gemeindevertreter interviewt, welcher anonym bleiben möchte. Aus diesem Grund werden die entsprechenden Antworten ohne jegliche Namens- oder Gemeindeangaben verwendet.

Da die Anzahl der ausgefüllten Fragebogen seitens der Gemeinden nicht im geplanten und von den Gemeinden zugesagten Umfang eingehalten wurde, sind weitere Interviews mit Experten durchgeführt worden, welche über ein vertieftes Wissen im untersuchten Fachbereich verfügen (Gläser & Laudel, 2004, S. 10). Dies erlaubt eine zusätzliche unabhängige Einschätzung der bisherigen Ergebnisse von DEMOS. Interviewt wurden drei Experten, die beim Europarat tätig sind, welche Erfahrungen im Bereich des Local Governance und der Evaluation von Entwicklungshilfeprojekten aufweisen. Bei den interviewten Personen handelt es sich um eine Mitarbeiterin der Direktion der internen Aufsicht des Europarates. Sie ist für die Durchführung von Evaluationen zuständig. Eine weitere Person ist Projektbeauftragte in der Abteilung Projektmanagement-Methodik (Office of the Directorate General of Programms).

Schliesslich wurde auch ein Interview mit einem Projektkoordinator des Europarates geführt. Bei der Auswahl der Interviewpartner wurde darauf geachtet, dass sowohl DEZA-Verantwortliche, Vertreter der HELVETAS, Vertreter des Projekts, Vertreter der Gemeinden, als auch unabhängige Experten am Interview teilnehmen. Dadurch gelingt es, das Wissen und die Erfahrung eines breiten Akteurskreises, welcher Einfluss auf das Projekt hat, in die Projektuntersuchung einfliessen zu lassen. Die Auswahl der Interviewpartner stellt für eine qualitative Datenerhebung eine repräsentatives Sampling dar (Gläser & Laudel, 2004, S. 114).

LEITFADENINTERVIEW

Für die hier gewählte Methode der qualitativen Sozialwissenschaften, die sich durch eine grössere Offenheit der Datenerhebung im Vergleich zu den quantitativen Methoden auszeichnet, eignet sich ein Leitfadeninterview. Dadurch gelingt es, eine Offenheit im Prozess der Datenerhebung sowohl für den Forscher als auch für den Befragten zu kreieren (Blatter et al., 2007, S. 33). Es wurden drei Leitfadeninterviews erstellt. Die Fragen der einzenlen Leitfadeninterviews weichen dabei inhaltlich nicht stark voneinander ab. Mit diesen geringen Alternierungen konnte aber sichergestellt werden, dass die Fragen dem Wissen und den Erfahrungen der Interviewpartner angepasst sind. Ein Leitfadeninterview wurde für die DEZA- und HELVETAS-Vertreter erstellt, ein Leitfadeninterview für die Vertreter der Gemeinden im Kosovo und ein Leitfadeninterview für die Expertengruppe des Europarats. Die Interviews wurden in einem Pretest auf ihre Qualität und Funktionalität hin geprüft. Der Pretest wurde mit drei Studierenden durchgeführt und hat ergeben, dass die erste Version des Leitfadeninterviews einerseits zu lang war und anderseits hinsichtlich Aufbau und Inhalt nicht optimal gestaltet war. Die Rückmeldungen aus dem Pretest wurden entsprechend in der finalen Version des Leitfadeninterviews umgesetzt (Raithel, 2008, S. 63). Die Interviews wurden im Juni 2016 durchgeführt und in Deutsch, Englisch sowie Albanisch abgehalten. Die Fragen orientierten sich dabei an der LFM, sprich an den Komponenten der Wirkungskette. Der Fragebogen ist so gegliedert, dass zu Beginn allgemeine Einführungsfragen zur Person und zum Beruf gestellt wurden. Im Hauptteil des Interviews folgten die Fragen zum Input, zu den Aktivitäten, Resultaten und Zielen des Projekts. Das Interview wurde mit der Aufforderung einer persönlichen Einschätzung des Projekterfolgs abgeschlossen. Die Durchführung der persönlichen Interviews hat 45 Minuten in Anspruch genommen. Die Interviews inklusive transkribierter Antworten sind in den Anhängen 1-4 aufgeführt.

DATENERHEBUNG

Ein Teil der Interviews wurden in persönlichen Interviewgesprächen durchgeführt, aufgenommen und anschliessend für die Datenauswertung transkribiert. Der andere Teil der Interviews wurde per E-Mail versandt und durch die Interviewteilnehmer selbständig ausgefüllt. Da ein wesentlicher Teil der Interviews mit Personen aus dem Kosovo geführt wurde, war es nicht möglich, alle diese Personen für ein persönliches Interview zu treffen.

4.3 Auswertungsmethode

Die Auswertung der Interviews erfolgte mit einer qualitativen Inhaltsanalyse. Sie ermöglicht, aus den für die Beantwortung der Fragestellung relevanten Dokumenten die wichtigsten Informationen herauszufiltern. Mit einer qualitativen Inhaltsanalyse werden Datenmengen systematisch und strukturiert auf den für die Forschungsfrage wesentlichen Kerngehalt reduziert (Blatter et al., 2007, S. 75-76). Mayring (2008, S. 47 ff.) identifiziert acht Schritte für die Durchführung einer qualitativen Inhaltsanalyse:

1. Festlegung des Materials

Der erste Schritt umfasst die Definition der Dokumente, welche analysiert werden. Für die vorliegende Arbeit sind das die Projektunterlagen und die transkribierten Experteninterviews (Mayring, 2008, S. 47). Da die Auswahl der Interviewpartner ein repräsentatives Sampling für den Untersuchungsgegenstand darstellt, ist auch die Anzahl transkribierter Experteninterviews repräsentativ.

2. Analyse der Entstehungssituation

In einem zweiten Schritt gilt es, die Entstehungssituation des Analysematerials – hier die Experteninterviews – festzuhalten (Mayring, 2008, S. 47). Dies wurde bereits im Kapitel 4.2 unter dem Stichwort „Leitfadeninterview“ gemacht.

3. Formale Charakterisierung des Materials

Weiter ist die Beschreibung der Form des Analysematerials bedeutend für die qualitativen Inhaltsanalysen. Da es sich hierbei meist um einen schriftlichen Text handelt, gilt es im Fall der transkribierten Experteninterviews zu beschreiben, wie diese konkret schriftlich festgehalten wurden (Mayring, 2008, S. 47). Einerseits wurden die persönlichen Interviews transkribiert und die Antworten der Interviewpartner direkt zu den Interviewfragen hinzugefügt. Anderseits wurden die per E-Mail versandten Interviews direkt von den Interviewteilnehmern schriftlich ausgefüllt. Die albanischen Interviews wurden ins Deutsche übersetzt.

4. Richtung der Analyse

Beim vierten Schritt soll die Richtung der Analyse bestimmt werden. Die Grundlage dieser Richtungsbestimmung wird massgeblich von der Forschungsfrage der Arbeit definiert und bestimmt, worauf sich der Interpretationsfokus richtet (Mayring, 2008, S. 50).

Die Fragestellung der vorliegenden Arbeit lautet: Inwiefern fördert DEMOS – und damit die kommunale Entwicklungszusammenarbeit – den Transitionsprozess im Kosovo und worin bestehen Optimierungsmöglichkeiten? Aufbauend auf dem LFA wurden auch drei Hypothesen formuliert. Sie und die Forschungsfrage definieren die Richtung der qualitativen Inhaltsanalyse.

5. Theoriegeleitete Differenzierung der Fragestellung

Die Forschungsfrage soll theoretisch fundiert sein und auf den Forschungsstand zum Untersuchungsgegenstand beruhen (Mayring, 2008, S. 52). Der Forschungsstand u.a. zur kommunalen Entwicklungszusammenarbeit wurde im zweiten Kapitel ausführlich diskutiert. Die Forschungsfrage baut darauf auf. Die Erkenntnisse aus der Literatur- und Dokumentenanalyse werden für die Einordnung der Ergebnisse aus der qualitativen Inhaltsanalyse beigezogen.

6. Definition der Analyseeinheit

Mayring (2008, S. 53) unterscheidet drei Analyseeinheiten. Der kleinste Textbestandteil bildet die Kodiereinheit, der grösste sdie Kontexteinheit. Die Auswertungseinheit bestimmt die Reihenfolge in welcher die Analyseeinheiten ausgewertet werden. Die Kontexteinheit der im Rahmen dieser Arbeit ausgeführten qualitativen Inhaltsanalyse bilden die gesamten Experteninterviews, die Kodiereinheit bilden die einzelnen Wörter. Die Auswertungseinheit folgt der Reihenfolge des LFM und der ihr zugrundeliegenden Wirkungskette.

7. Bestimmung der Analysetechnik und Analyse des Materials

Die Definition der Analysetechnik kann über drei Varianten erfolgen. Mit der Variante der Zusammenfassung werden die Analyseeinheiten auf deren wesentlichen Kerngehalt reduziert oder eben zusammengefasst. Die zweite Variante der Explikation ermöglicht die Klärung von mehrdeutigen Analyseeinheiten durch das Hinzuziehen von weiteren Dokumenten. Mit der Variante der Strukturierung wird die Analyseeinheit strukturiert, indem beispielsweise Kategorien gebildet werden. Für die vorliegende Arbeit wurden alle drei Varianten verwendet.

8. Interpretation

Im letzten Schritt werden schliesslich die Ergebnisse basierend auf der qualitativen Inhaltsanalyse und basierend auf den Erkenntnissen der theoretischen Grundlage der Forschungsfrage interpretiert (Mayring, 2008, S. 53). Dieser Schritt wird im Rahmen der Vorstellung der Ergebnisse im fünften Kapitel ausgeführt.

5. Darstellung der Ergebnisse

In diesem Kapitel werden die Ergebnisse der Interviewauswertungen dargestellt. Die Ergebnisse werden wie folgt präsentiert: Zunächst werden die Ergebnisse der Inputebene, dann diejenigen der Outputebene und schliesslich diejenigen der Outcome- und Impactebene aufgezeigt. Innerhalb dieser Ebenen werden in einem ersten Teil die aus den Interviews abgeleiteten Ergänzungen zur LFM erläutert. Danach folgt die detaillierte Auswertung der Ergebnisse auf den vier zuvor aufgeführten Ebenen. Weiter werden die in Kapitel 4.1 formulierten Hypothesen überprüft. Aufbauend auf den gewonnen Ergebnissen und Erkenntnissen werden schliesslich Optimierungsmöglichkeiten aufgezeigt und die eingangs formulierte Forschungsfrage beantwortet. Da gewisse Interviewpartner ihre Antworten anonymisiert haben wollten, wird nachfolgend lediglich zwischen der Ebene DEZA und HELVETAS, der Gemeindeebene und der Expertenebene unterschieden. Somit ist die Anonymität der Interviewpartner gewährleistet. Vereinzelt werden direkte Zitate mit der Namensangabe aus den Interviews verwendet oder Aussagen von Interviewpartner sinngemäss zitiert. Dies wurde mit den jeweiligen Interviewpartnern so abgesprochen.

5.1 Massnahmen zur kommunalen Dienstleistungsverbesserung – Input

ERGÄNZUNGEN LFM

Die Instrumente der Inputseite zur Realisierung des ersten Outcomes sind die Erteilung von finanziellen Zuwendungen auf Basis des PBGS sowie die Bereitstellung technischer Unterstützung (TU). Konkrete Massnahmen um die Leistungen in den drei Outputs (1.1-1.3) in quantitativer und qualitativer Weise zu verbessern, sind u.a. der Entwurf von Plänen, die Kontrolle von Dienstleistungsanbietern, die Planung von Investitionen, die Durchsetzung von Geldbussen sowie die Durchführung von öffentlichen Sensibilisierungskampagnen. DEMOS hält diese Informationen in der LFM fest. Anders als bei den Aktivitäten der Impact-, Outcome und Outputebene sind zur Inputebene keine Indikatoren und Annahmen formuliert. Auch wird aus der LFM nicht ersichtlich, aus welcher Datenquelle die Informationen stammen.

Die Interviewauswertungen haben ergeben, dass die Massnahmen der Inputebene detailliert im Budget des Projekts erfasst werden. Zur Inputebene wurden zwar keine Indikatoren konzipiert, es gibt allerdings eine detaillierte Erfassung der Anzahl an Inputmassnahmen und derer finanziellen Kosten in den jährlichen Budgetberichten. Die Annahmen zu den Inputmassnahmen sind, dass die Gemeinden diese in vollem Umfang nutzen können.

Herr Schenker betont hierzu, dass die LFM sich je nach Projekt sehr unterscheiden und dass es diesbezüglich Bestrebungen für eine Harmonisieren gibt (DEZA & HELVETAS, 2016; Project Report DEMOS, 2015).

ERGEBNISAUSWERTUNG

Ein zentrales Instrument auf der Inputebene ist die Bereitstellung von TU. Diese wird von den Gemeinden jedoch nur sehr gering nachgefragt (Project Report DEMOS, 2015, S. 4). Die Interviewauswertungen zeigen, dass die Gemeinden diesbezüglich eine sehr passive Haltung haben und die TU nicht aktiv nachfragen. Herr Schenker weist darauf hin, dass die Funktionalität der TU als solche im Projektdesign überprüft werden muss. Seiner Ansicht nach „(...) geht man davon aus, dass das Bewusstsein der Leute für Ihre Bedürfnisse nach dem Besuch der Trainings steigt und sie in der Folge die TU nachfragen. Das mag vielleicht in Pristina der Fall sein, wo alles nah beieinander liegt und man sich kennt. Tatsache ist aber, dass die Entwicklung in den Gemeinden sehr unterschiedlich ist und man das nicht einfach voraussetzen kann, dass die Gemeinden aktiv die TU anfragen. Es könnte ein potentieller Punkt im Projektdesign sein, den es vertieft zu analysieren gilt“ (DEZA & HELVETAS, 2016).

Seitens der Gemeinden stellt die unzureichende Ausstattung an personellen Ressourcen ein Hindernis dar. Dies führt dazu, dass die TU nur wenig nachgefragt wird, weil die Gemeinden letztlich mit dem damit verbundenem Arbeitsvolumen überfordert sind. Aus Gründen der mangelhaften personellen Ausstattung können die Gemeinden somit die TU von DEMOS nicht wie geplant in Anspruch nehmen. Alle interviewten Gemeinden betonten jedoch, dass die TU sehr geschätzt würde und auch eine erhebliche Leistungsoptimierung mit sich gebracht habe (Projektgemeinden, 2016).

Da die Inputmassnahmen zu den drei Outputs von DEMOS in deren Budgetberichten thematisiert sind und diese für eine Bearbeitung nicht in einer zeitlich hinreichenden Frist zur Verfügung standen, werden die Inputmassnahmen im Rahmen dieser Masterarbeit lediglich über die Interviewauswertungen mit den Gemeinden diskutiert. Die Inputmassnahmen für den Bereich des öffentlichen Raums (Output 1.1) wurden von allen Gemeinden als zielführend bezeichnet. Alle durchgeführten Massnahmen helfen nach Angaben der Gemeinden dabei, ihre Dienstleistungen zu verbessern. Herr Mziu (Gemeinde Lipjan) lobt die grosse Unterstützung bei der Ausarbeitung von Investitionsplänen, von welcher seine Gemeinde profitiert habe.
Für den Bereich der Mobilität waren für Herr Imeri (Gemeinde Junik) besonders die TU als auch die Trainings gewinnbringend. Herr Suma (Gemeinde Hani i Elezit) wies darauf hin,

dass die Bevölkerung für Mobilitätsfragen sensibilisiert werden konnte, indem durch die Zusammenarbeit mit DEMOS Informationsbroschüren erstellt wurden.
Verbesserungspotential auf der Inputseite des Projekts wird aus Sicht der Gemeinden im Bereich der Einkommensgenerierung durch öffentliche Parkplätze gesehen. Herr Imeri wies darauf hin, dass DEMOS vermehrt die Gemeinden bei der Generierung von finanziellen Mitteln unterstützen sollte (Projektgemeinden, 2016).

HYPOTHESENÜBERPRÜFUNG

Die erste Hypothese („Wenn ein für das Interventionsvorhaben geeigneter Input besteht, dann können die geplanten Aktivitäten (Inputmassnahmen) umgesetzt werden“) wird auf Basis der Interviewauswertung teilweise unterstützt. Zwar besteht ein geeigneter Input, um das Interventionsvorhaben zu erreichen und um die geplanten Aktivitäten umzusetzen, jedoch wird dieser von den Gemeinden nur unzureichend genutzt. Daher konnten die Aktivitäten (Inputmassnahmen) nicht im geplanten Umfang umgesetzt werden. Es ist jedoch anzumerken, dass die Inputmassnahmen von den Gemeinden sehr geschätzt werden und in allen Fällen, in denen diese in vollem Umfang genutzt werden konnten, sie auch die Erreichung des Interventionsvorhabens, sprich einer Dienstleistungsverbesserung in den drei Bereichen, ermöglichten. Schliesslich ist anzufügen, dass die Bedingungen bei den Gemeinden (u.a. genügend Personal, welches für die Bewältigung der DEMOS-Aufgaben qualifiziert ist) für die vollumfängliche Umsetzung der Aktivitäten nicht gegeben waren. Somit ist die LFM mit den folgenden Bedingungen zu ergänzen: Die Gemeinden verfügen über ausreichend Personal, welches neben dem Tagesgeschäft auch die durch die DEMOS-Teilnahme anfallenden Aufgaben wahrnehmen kann. Die Gemeinden verfügen über ausreichend qualifiziertes Personal, welches die mit der DEMOS-Teilnahme verbunden Aufgaben kompetent ausführen kann.

5.2 Ergebnisse der kommunalen Dienstleistungsverbesserung – Output

ERGÄNZUNGEN LFM

Ein Indikator auf der Outputebene ist die ‚Anzahl Trainings’, welche für die Gemeinden durchgeführt werden. Dieser Indikator stellt keinen Outputindikator dar, sondern ist eine Inputmassnahme, mit der die Gemeinden befähigt werden sollen, die Outputs zu erreichen. Für den Erhalt der Logik der LFM ist daher dieser Indikator der Inputebene zuzuordnen (AusGuide, 2003).
Der Indikator ‚Anzahl an regulierter Dienstleistungen’ ist als Folge des Indikators ‚Anzahl an entworfener und implementierter Dienstleistungsverbesserungspläne’ zu verstehen.

Die Anzahl der gesetzten und erreichten Zielwerte der beiden Indikatoren muss jedoch nicht übereinstimmen. So können beispielsweise aus einem entworfenen und implementierten Dienstleistungsverbesserungsplan mehrere regulierte Dienstleistungen resultieren (DEZA & HELVETAS, 2016).

Die unabhängigen Experten geben an, dass die Indikatoren der Outputebene alle lediglich die Quantität und nicht die Qualität messen. Darüber hinaus führten die Indikatoren zwar dazu, dass eine quantitative Dienstleistungsverbesserung erzielt werden könne, ohne aber die Dienstleistungen zwingend auch besser auf die Bedürfnisse der Bevölkerung abzustimmen (Expertengruppe, 2016).

ERGEBNISAUSWERTUNG[14]

Die Ergebnisse zu den einzelnen Outputs wurden bereits im Kapitel 4.1 aufgezeigt. Sie werden hier erneut in grafischer Form abgebildet und zusammen mit den Interviewauswertungen diskutiert.

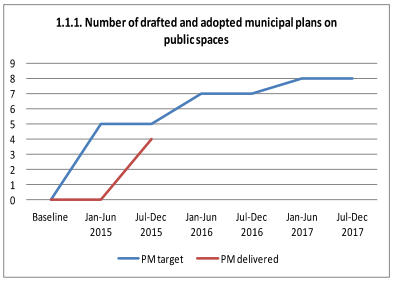
OUTPUT 1.1

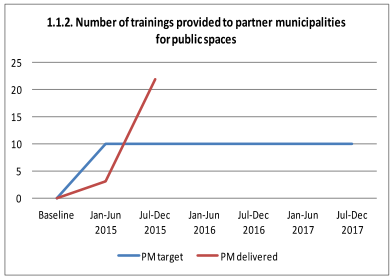
Als erstes sind die Ergebnisse des ersten Outputs dargestellt. Hierbei ist die Quantität und Qualität der öffentlichen Räume in den Partnergemeinden zu verbessern. Es zeigt sich, dass trotz einer hohen Anzahl an besuchter Trainings (Indikator 1.1.2.) sowohl die Anzahl an Dienstleistungsverbesserungsplänen (Indikator 1.1.1.) als auch die Anzahl an regulierten Dienstleistungen (Indikator 1.1.3.) nicht die gesetzten Zielwerte (PM target) erreichen – wenn auch nur knapp nicht.

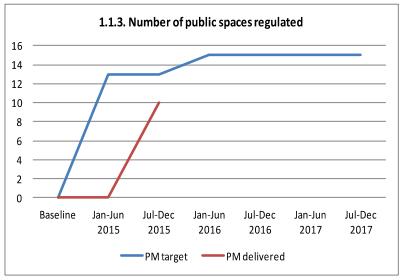
[14] Zum besseren Verständnis der Ergebnisgrafiken, hier einige Erläuterungen: Die Zielwerte (targets) wurden zum einen durch Verhandlungen u.a. zwischen der HELVETAS und der DEZA und zum anderen durch die Bedürfniserhebung bei den Gemeinden beeinflusst. Die unterschiedliche Zielwerthöhe zwischen den einzelnen Outputs kommt nach Angaben der interviewten Personen der DEZA und der HELVETAS dadurch zustande, da sie unterschiedliche Thematiken (öffentlicher Raum, Mobilität und Abfallbewirtschaftung) abdecken (DEZA & HELVETAS, 2016).

Abbildung 1: Ergebnisse des Outputs 1.1[15]

1.1.1. Number of drafted and adopted municipal plans on public spaces					1.1.2. Number of trainings provided to partner municipalities for public spaces					1.1.3. Number of public spaces regulated				
	Baseline	2015	2016	2017		Baseline	2015	2016	2017		Baseline	2015	2016	2017
PM target	0	5	7	8	PM target	0	10	10	10	PM target	0	13	15	15
PM delivered	0	4	-	-	PM delivered	0	22	-	-	PM delivered	0	10	-	-







Quelle: Project Report DEMOS, 2015, S. 21

Aus den Interviewauswertungen geht hevort, dass der Indikator ‚Anzahl an entworfener und implementierter Pläne' stark von der Genehmigung dieser Pläne durch die Gemeindelegislative abhängt. Dieser Bereich liegt aber ausserhalb des Interventionsbereichs von DEMOS und kann somit nicht beeinflusst werden. Deshalb ist hier nach Angaben der DEZA-Vertreter eine Umformulierung des Indikators in Betracht zu ziehen, welcher die Anzahl entworfener Pläne misst, die den Gemeindeversammlungen zur Genehmigung vorgelegt wurden. Ein anderer Aspekt ist, dass die Gemeinden für die beiden nicht erreichten Indikatoren (1.1.1 und 1.1.3.) – im Gegensatz zum Indikator 1.1.2. – Voraussetzungen erfüllen müssen, bis diese zustande kommen. Die Gemeinden müssen beispielsweise einen nachhaltigen Plan entwerfen, welcher zu einem grossen Teil durch eigene Mittel finanziert werden muss und auch in Zukunft selbsttragend ist. Wenn diese Voraussetzungen nicht gegeben sind, kommt kein Plan zustande. Weiter ist man bei der Projektkonzipierung davon ausgegangen, dass die Gemeinden die Pläne selbständig erarbeiten können. Diese Annahme musste jedoch revidiert werden, da die Gemeinden grosse Unterstützung beim Entwurf der Pläne benötigten (DEZA & HELVETAS, 2016).

Die Gemeinden begrüssen die Ausarbeitung von Dienstleistungsverbesserungsplänen. Sie betonen aber, dass sie zum einen nicht über genügend personelle Ressourcen verfügen, um die zusätzlichen Aufgaben, die aus der DEMOS-Teilnahme entstanden sind, bewältigten zu können. Zum anderen mangelt es ihnen an hinreichend qualifiziertem Personal für die Erarbeitung der Pläne.

[15] Erläuterung zum Inhalt der Abbildungen 1-5: PM = Partnermunicipalities, CG = Controlgroup

Die durch die TU eingesetzten Experten werden von den Gemeinden nicht als angemessen eingestuft. Es wird diesbezüglich Verbesserungspotential bei der Auswahl von Fachexperten gesehen. Die Gemeinden hoffen, dass die DEMOS-Verantwortlichen eine adäquatere Unterstützungsform für die Gemeinden finden.

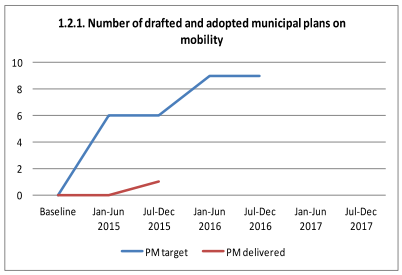
Weiter bekunden zwei Gemeinden (Junik und Kamenicë) einen Mangel an finanziellen Mitteln, um die entsprechenden Pläne letztendlich umsetzen zu können (Projektgemeinden, 2016).

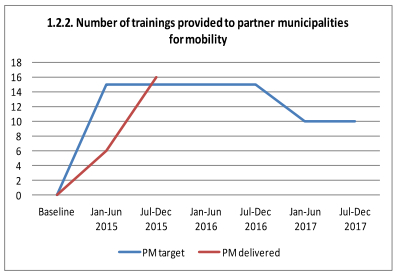
OUTPUT 1.2

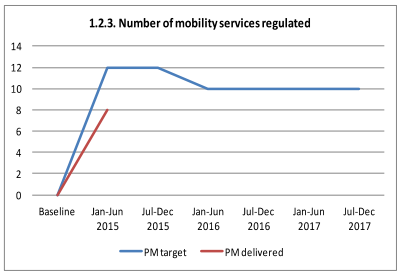
Im folgenden Abschnitt sind die Ergebnisse des zweiten Outputs dargestellt. Hierbei gilt es die Quantität und Qualität der Mobilität in den Partnergemeinden zu verbessern. Es zeigt sich hier ein ähnliches Bild wie beim ersten Output.

Abbildung 2: Ergebnisse des Outputs 1.2

1.2.1. Number of drafted and adopted municipal plans on mobility					1.2.2. Number of trainings provided to partner municipalities for mobility					1.2.3. Number of mobility services regulated				
	Baseline	2015	2016	2017		Baseline	2015	2016	2017		Baseline	2015	2016	2017
PM target	0	6	9	0	PM target	0	15	15	10	PM target	0	12	10	10
PM delivered	0	1	-	-	PM delivered	0	16	-	-	PM delivered	0	8	-	-







Quelle: Project Report DEMOS, 2015, S. 22

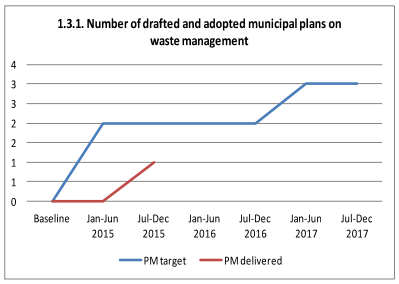
Auch im Bereich der Mobilität erreichen die Partnergemeinden, trotz einer hohen Anzahl an besuchter Trainings (Indikator 1.2.2.), die gesetzten Zielwerte bei dem Indikator 1.2.1. und dem Indikator 1.2.3. nicht. Die Interviewauswertungen ergaben einen ähnlichen Ursachenbefund für die tiefe Anzahl an entworfenen und implementierten Plänen, wie im Bereich des öffentlichen Raumes. Einerseits gehen die Interviewpartner davon aus, dass es keine logische Folge zwischen den Trainings, dem Entwurf und der Umsetzung von Plänen gibt. Hier spielten viele weitere Faktoren mit hinein. Anderseits ist für das Zustandekommen eines Dienstleistungsverbesserungsplans im Bereich der Mobilität die Zustimmung der Gemeindelegislativen notwendig.

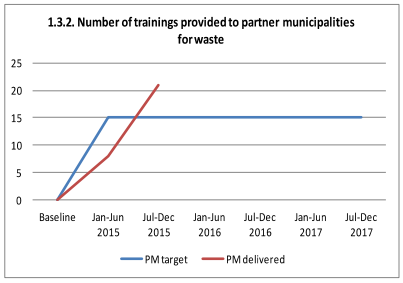
Dass dennoch insgesamt acht Dienstleistungen reguliert werden konnten, ist darauf zurückzuführen, dass die Gemeinden die erhaltenen finanziellen Mittel in Bereichen einsetzten, die nicht zu den DEMOS-Mobilitätsplänen gehören.
Hierzu ein Zitat des DEMOS Projektmanagers Norbert Pijls: „Municipalities are used to spend their money without a plan. There is always something that needs to be fixed. So what happened is they spend our grants for individual little projects, that are not part of a mobility plan (a lot of trottoirs)“ (DEZA & HELVETAS, 2016).

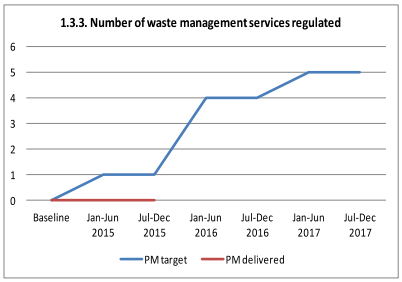
Im Bereich der Mobilität begründen die Gemeinden die tiefe Anzahl an entworfenen und implementierten Dienstleistungsverbesserungsplänen mit den mangelnden personellen Ressourcen, die ihnen zur Verfügung stehen. Herr Mziu sieht ebenfalls die unzureichende personelle Ausstattung seiner Gemeinde als Ursache für die Verspätung der Planungsentwürfe und in der Folge für die nicht Einhaltung der Fristen für deren Fertigstellung. Seiner Ansicht nach müsste für den Entwurf und die Implementierung der Pläne zusätzliches Personal angestellt werden. Herr Imeri sieht Verbesserungspotential bei der Unterstützung seiner Gemeinde speziell im Implementierungs- und Monitoringbereich der Dienstleistungsverbesserungspläne (Projektgemeinden, 2016).

OUTPUT 1.3
Als letztes sind die Ergebnisse des dritten Outputs dargestellt. Hierbei ist die Quantität und Qualität der Abfallbewirtschaftung in den Partnergemeinden zu verbessern.
Abbildung 3: Ergebnisse des Outputs 1.3

1.3.1. Number of drafted and adopted municipal plans on waste management					1.3.2. Number of trainings provided to partner municipalities for waste					1.3.3. Number of waste management services regulated				
	Baseline	2015	2016	2017		Baseline	2015	2016	2017		Baseline	2015	2016	2017
PM target	0	2	2	3	PM target	0	15	15	15	PM target	0	1	4	5
PM delivered	0	1	-	-	PM delivered	0	21	-	-	PM delivered	0	0	-	-







Quelle: Project Report DEMOS, 2015, S. 23

Beim dritten Output zeigt sich, dass erneut, trotz einer hohen Anzahl an besuchter Trainings (Indikator 1.3.2.), die Anzahl an Dienstleistungsverbesserungsplänen (Indikator 1.3.1.) nicht den gesetzten Zielwert erreichte. Es konnte zudem keine einzige Dienstleistung im Bereich der Abfallbewirtschaftung (Indikator 1.3.3.) reguliert werden.
Die DEZA und die HELVETAS begründen die hohe Anzahl an Trainings wiederum mit der bedingungslosen Teilnahme daran und mit der ihrerseits falschen Einschätzung des Zielwertes dafür. Die Entdeckung neuer Bedürfnisse und Themen seitens der Gemeinden machten die Organisation von mehr Trainings als geplant notwendig.
Augenfällig ist, dass die Zielwerte für den Bereich der Abfallbewirtschaftung viel tiefer liegen als in den zwei vorherigen Bereichen. Dies wird seitens der DEZA und der HELVETAS mit der komplexeren Thematik begründet. Der Entwurf und die Implementierung eines Abfallbewirtschaftungsplans für eine ganze Gemeinde sind äusserst komplex, mit vielen Ressourcen verbunden und haben für die Gemeinden eine hohe Arbeitsbelastung zur Folge. Dass hier nur ein solcher Plan umgesetzt und keine einzige Dienstleistung reguliert werden konnte, hängt nach Ansicht der Interviewpartner der DEZA und der HELVETAS auch mit der Schwerfälligkeit des politischen Systems der Kosovarischen Gemeinden zusammen (DEZA & HELVETAS, 2016).

Seitens der Gemeinden betont Herr Meqa (Gemeinde Gjakovë), dass im Bereich der Abfallbewirtschaftung die Abstimmung der rechtlichen Rahmenbedingungen zentral ist. DEMOS ist hier mit lokalen und nationalen Partnern aktiv in der Gestaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen involviert (Outcome 3). Herr Suma weist darauf hin, dass, dort wo die rechtlichen Rahmenbedingungen es zulassen, kaum Schwierigkeiten in der Zusammenarbeit mit DEMOS entstehen. Herr Imeri gibt an, dass die Bevölkerung für die Abfallbewirtschaftung sensibilisiert werden muss als Voraussetzung für das Gelingen. Dies wird von DEMOS mit der Durchführung von Sensibilisierungskampagnen (Inputmassnahme) unterstützt. Weiter erhofft sich Herr Imeri, dass die Implementierung und das Monitoring der Pläne eine höhere Beachtung im Projekt erfahren, indem beispielsweise bei der Monitoring-Aufsichtskommission ein DEMOS-Vertreter teilnimmt.

Die Umsetzung der Abfallbewirtschaftungspläne ist für die Gemeinden eine grosse Herausforderung, da sie einerseits das Know-how aber auch die finanziellen Mittel dafür nicht aufbringen können. Diesbezüglich bekunden die Gemeinden Handlungsbedarf (Projektgemeinden, 2016).

Die unabhängigen Experten geben an, dass die Indikatoren über alle Outputs hinweg eine zu einseitige quantitative Ausrichtung aufweisen. Sie weisen darauf hin, dass zwingend neben dem quantitativen Aspekt der Outputzielsetzung auch die qualitative Dienstleistungsverbesserung in den drei Outputs zu berücksichtigen ist. Neben der Anzahl entworfener und implementierter Dienstleistungsverbesserungspläne wäre auch deren Qualität zu messen.
Auch bei der Anzahl abgehaltener Trainings wäre deren Qualität hinsichtlich einer Kompetenzvermittlung zu messen. Dies könnte im Rahmen einer Vor- und Nachuntersuchung des Wissensstands der Trainingsteilnehmer geschehen. Der letzte Indikator ‚Anzahl an regulierter Dienstleitungen in den drei Bereichen' misst ebenfalls lediglich den quantitativen Zielerreichungsgrad (Expertengruppe, 2016).

HYPOTHESENÜBERPRÜFUNG

Da die erste Hypothese nur teilweise unterstützt werden konnte und die zweite Hypothese („Wenn die geplanten Aktivitäten (Inputmassnahmen) realisiert werden, dann werden die gewünschten Resultate (Output) des Projekts erreicht") darauf aufbaut, kann letztere ebenfalls nur teilweise unterstützt werden. Die geplanten Aktivitäten wurden nur zum Teil realisiert und erbrachten somit nicht alle gewünschten Resultate (Outputs). Es muss jedoch konstatiert werden, dass die Erreichung der Outputs nicht einzig von der Realisierung der geplanten Aktivitäten abhängt. Beim Projekt DEMOS handelt es sich um ein Governance-Projekt, welches stark mit den Gemeindeexekutiven zusammenarbeitet. Gleichzeitig haben die Gemeindelegislativen, welche ausserhalb des Einflussbereichs von DEMOS sind, einen bedeutenden Einfluss auf das Zustandekommen der Outputs. Diese für das Projekt weitreichende Abhängigkeit ist bei der Interpretation der Ergebnisse zu beachten (DEZA & HELVETAS, 2016).

5.3 Ergebnisse der Unterstützung des Transitionsprozesses – Outcome und Impact

ERGÄNZUNGEN LFM – OUTCOME

Die Hauptannahme auf der Outcomeebene ist, dass die Gemeinden gewillt und kompetent sind, die Dienstleistungen zu verbessern. In Anbetracht der bis anhin diskutierten Ergebnisse ist diese Annahme nicht vollumfänglich erfüllt. So sind die Gemeinden zwar gewillt, ihre Dienstleistungen zu verbessern, es fehlt ihnen jedoch an Personal, welches dafür hinreichend qualifiziert ist.
Die interviewten Personen nannten zahlreich und sehr unterschiedliche Bedingungen, die es braucht für die Erreichung der Projektziele. Nachfolgend sind lediglich einige aufgeführt: Die Gemeinden sind gewillt mit DEMOS zu kooperieren und haben das Potential ihre Dienstleistungen zu verbessern.

Es braucht weiter eine koordinierte Zusammenarbeit mit den anderen Geldgebern. Auf politischer Ebene ist die Zusammenarbeit mit den verschiedenen beteiligten Akteuren wichtig. Schliesslich baut das Projekt auf den sogenannten change agents (die neu gewählten Gemeindepräsidenten) auf. Eine zentrale Bedingung hierbei ist, dass sie ihre Rolle wahrnehmen können und nicht durch das System torpediert werden (DEZA & HELVETAS, 2016).
Für die Outcomeebene sind in der LFM zwei Indikatoren aufgeführt. Zum einen ist das die ‚Bevölkerungszufriedenheit in den drei von DEMOS unterstützen Dienstleistungsbereichen' und zum anderen die ‚Anzahl an Praktiken, welche durch die AKM verbreitet wurden'.
Der letzte Indikator bildet keine Bedingung, um den Outcome zu erreichen. Es stellt sich damit die Frage, inwiefern es sinnvoll ist, zu diesem Zeitpunkt bereits bewährte Praktiken (best practice) über die Projektgrenzen hinweg zu verbreiten. Vor dem Hintergrund, dass die Gemeinden grosse Schwierigekeiten haben, Dienstleistungsverbesserungspläne zu entwickeln und in keinem der drei Bereiche die Zielwerte erreicht werden konnten, ist die Notwendigkeit des Indikators ‚Anzahl an Praktiken, welche durch die AKM verbreitet wurden' und der damit verbundenen Verbreitung der best practice zu prüfen.

Die unabhängigen Experten erachten den Indikator ‚Bevölkerungszufriedenheit mit den drei Dienstleistungen' als wenig geeignet, um die Bedürfnisse und Prioritäten der Bevölkerung zu messen. Der Indikator ‚Auffassung der Bevölkerung, dass ihre Anliegen von den Gemeinden aufgenommen werden' der Impactebene wird für diesen Zweck als angemessener bewertet (Expertengruppe, 2016).

ERGEBNISAUSWERTUNG – OUTCOME

Bevor auf die Ergebnisse der Outcome- und Impactebene eingegangen wird, soll die Kontrollgruppe des Projekts thematisiert werden. Das Projekt zieht bei der Auswertung der Ergebnisse auf den zwei zuvor genannten Ebenen eine Kontrollgruppe bei. Die Interviewauswertung der DEZA- und HELVETAS-Interviewpartner zeigt, dass die Kontrollgruppe von DEMOS in ihren Merkmalen nicht mit der Gruppe der Partnergemeinden übereinstimmt. So umfasst die Kontrollgruppe lediglich drei Gemeinden. Darunter befinden sich keine grosse und keine serbische Gemeinde, da diese Gemeinden alle bereits Partnergemeinden des Projekts sind. Somit sind die Ergebnisse der Kontrollgruppe des Projekts mit Vorsicht zu interpretieren, da sie die Merkmale einer Kontrollgruppe nicht erfüllen (DEZA & HELVETAS, 2016; Schnell et al. 2008, S. 213).

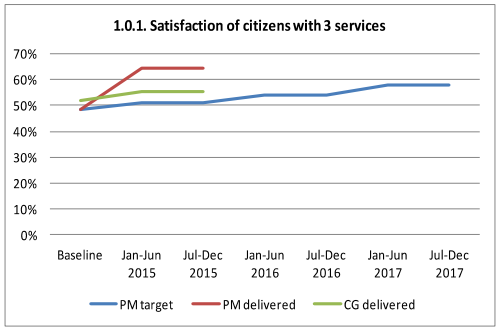
Nachfolgend sind die Ergebnisse der Outcomeebene (Abbildung 4) aufgeführt und mit den Ergebnissen der Interviewauswertung ergänzt.

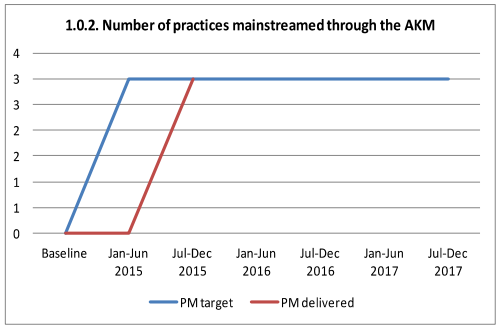
Aus den DEMOS-Berichten wird deutlich, dass die budgetierten Kosten für den Outcome 1 über den effektiven Ausgaben liegen. Dies hat verschiedene Gründe. Das Budget für das Jahr 2014 wurde nicht ausgeschöpft, was daran liegt, dass die meisten Aktivitäten erst im Jahr 2015 ihren Lauf nahmen. Dies führte dazu, dass die nicht aufgebrauchten finanziellen Mittel das Budget 2015 zusätzlich erhöhten. Daneben führte die Frankenstärke zu einem Wachstum der finanziellen Ressourcen. Schliesslich konnten, wie bereits aufgeführt, nicht alle Outputindikatoren erreicht werden, was dazu führt, dass die geplanten finanziellen Mittel nicht an die Gemeinden gesprochen wurden. Die Absorbierungskapazität der Gemeinden entspricht nicht dem im Projekt geplanten Umfang, was letztlich bewirkt, dass die Rechnung 2015 unter dem Budget 2015 für das Outcome 1 liegt (DEZA & HELVETAS, 2016; Project Report DEMOS, 2015, S. 13).

Die zwei Indikatoren der Outputebene erreichen die gesetzten Zielwerte (PM target). Der erste Indikator 1.0.1. zeigt einen deutlich besseren Wert als derjenige der Kontrollgruppe (CG delivered). Darüber hinaus konnte hier eine Verbesserung von 16% im Vergleich zu den Baseline-Werten erzielt werden.

Abbildung 4: Ergebnisse der Outcomeebene

1.0.1. Satisfaction of citizens with 3 services					1.0.2. Number of practices mainstreamed through the AKM				
	Baseline	2015	2016	2017		Baseline	2015	2016	2017
PM target	48%	51%	54%	58%	PM target	0	3	3	3
PM delivered	48%	64%	-	-	PM delivered	0	3	-	-
CG delivered	52%	55%	-	-					





Quelle: Project Report DEMOS, 2015, S. 20

Vor dem Hintergrund der dargestellten Ergebnisse zu den drei Outputs erscheint die ansteigende Bevölkerungszufriedenheit mit den drei von DEMOS unterstützen Dienstleistungsbereichen überraschend. Die Interviewauswertung ergibt keinen einheitlichen Ursachenbefund dazu. Während einige Interviewpartner der DEZA und der HELVETAS den Anstieg klar in den durch DEMOS erbrachten Dienstleistungsverbesserungen begründet sehen, führen andere Interviewpartner den Anstieg der Bevölkerungszufriedenheit nicht auf die DEMOS-Intervention zurück. Es wird allerdings darauf verwiesen, dass solche generellen Bevölkerungsumfragen kaum auf einen einzelnen Faktor zurückgeführt werden können und es daher verfehlt wäre, den Anstieg der Bevölkerungszufriedenheit dem Projekt DEMOS zuzuschreiben (DEZA & HELVETAS, 2016).

ERGÄNZUNGEN LFM – IMPACT

Die LFM für die Impacteben kann mit zwei Annahmen ergänzt werden. Damit DEMOS eine sozial inklusive Regierungsführung bei den Partnergemeinden fördern kann, muss angenommen werden, dass die Gemeinden die entsprechenden Vorschläge von DEMOS annehmen und umsetzten. Zudem muss angenommen werden, dass die Gemeindelegislativen und die Gemeindeexekutiven gemeinsam arbeiten und letztere nicht in ihrer Arbeit durch die Gemeindelegislativen blockiert werden. Diese Annahme ist nicht erfüllt und ist mit einen Hauptgrund dafür, warum die Zielwerte auf den zuvor behandelten Ebenen nicht erreicht werden konnten (DEZA & HELVETAS, 2016).

Die unabhängigen Experten bewerten den Indikator ‚Bevölkerungszufriedenheit mit den lokalen Regierungen' als nicht ausreichend spezifisch, da die Werte des Indikators von zu vielen Faktoren abhängen. Hingegen wird der Indikator ‚Auffassung der Bevölkerung, dass ihre Anliegen von den Gemeinden aufgenommen werden' als treffend für die Messung des Impacts beurteilt, da die Bevölkerungsbedürfnisse einen Teilgehalt des Gesamtziels darstellen. Die Zuteilung des dritten Indikators ‚Veränderung der Vermögenssteuererhebung im Vergleich zum Vorjahr' zur Impactzielsetzung wird als ungeeignet beurteilt (Expertengruppe, 2016).

ERGEBNISAUSWERTUNG – IMPACT

Ein Teilgehalt der Impactzielsetzung ist die Förderung einer inklusiven Regierungsführung auf Gemeindeebene im Kosovo. DEMOS unterstützt dies, indem das Projekt die Interventionen auf die im Vorfeld des Projekts ermittelten sozial benachteiligten Zielgruppen ausrichtet.

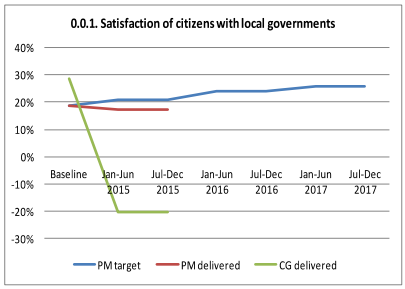
Auf der Impactebene (Abbildung 5) konnte keiner der drei hierfür konzipierten Indikatoren die gesetzten Zielwerte erreichen.

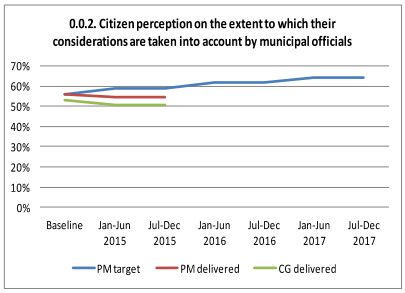
Es ist jedoch festzuhalten, und auch aus der Abbildung 5 ersichtlich, dass die erreichen Werte in den Gemeinden (PM delivered) nicht weit unter den gesetzten Zielwerten (PM target) für das Jahr 2015 liegen.

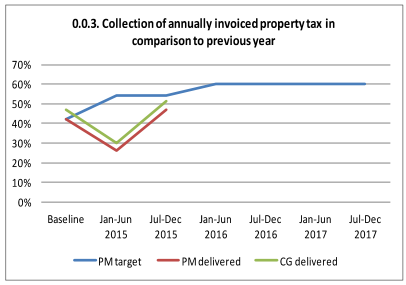
Für die ersten zwei Indikatoren (Indikator 0.0.1. und Indikator 0.0.2.) ist aber ein leichter Abwärtstrend im Vergleich zu den Baseline-Werten zu konstatieren. Der Vergleich mit den Kontrollgruppen (CG delivered) auf diesen zwei Indikatoren zeigt jedoch, dass der Abwärtstrend in der Kontrollgruppe höher ist. Einzig der Indikator 0.0.3. liegt bei den Kontrollgruppen höher als in den Partnergemeinden von DEMOS.

Abbildung 5: Ergebnisse der Impactebene

0.0.1. Satisfaction of citizens with local governments					0.0.2. Citizen perception on the extent to which their considerations are taken into account by municipal officials					0.0.3. Collection of annually invoiced property tax in comparison to previous year				
	Baseline	2015	2016	2017		Baseline	2015	2016	2017		Baseline	2015	2016	2017
PM target	19%	21%	24%	26%	PM target	56%	59%	62%	64%	PM target	42%	54%	60%	60%
PM delivered	19%	18%	-	-	PM delivered	56%	55%	-	-	PM delivered	42%	47%	-	-
CG delivered	29%	-21%	-	-	CG delivered	53%	51%	-	-	CG delivered	47%	51%	-	-







Quelle: Project Report DEMOS, 2015, S. 1

Die Interviewpartner der DEZA und der HELVETAS führen die sinkende Bevölkerungszufriedenheit mit den lokalen Regierungen durchgehend auf die allgemeine Unzufriedenheit der Bevölkerung mit der zentralen Regierungsführung zurück. Nach Ansicht von Herrn Pijls ist eine solche Bevölkerungsumfrage immer mit Vorsicht zu geniessen, da ihre Ergebnisse kaum auf einen einzigen Faktor zurückgeführt werden können. Seiner Ansicht nach kann es sein, dass die Bevölkerung bei der Umfrage die lokale Regierung für ihre schlechte ökonomische Lage verantwortlich macht. Auch die Abnahme des Indikators 0.0.2. wird auf eine generelle Frustration der Bevölkerung mit der politischen und wirtschaftlichen Situation in Kosovo

zurückgeführt, welche sich letztlich in einer kritischen Haltung gegenüber den lokalen Regierungen äussert.

Mit dem Impact sollen die Gemeinden u.a. effektive und auf doe Bedürfnisse der Bevölkerung abgestimmte Dienstleistungen erbringen. DEMOS überprüft die Übereinstimmung der durch das Projekt unterstützen Dienstleistungen mit den Bevölkerungsbedürfnissen Mittels der Mosaic-Umfrage, welche von der United Nations Development Programme (UNDP) erhoben wird. Darüber hinaus unterstützt DEMOS demokratische Gemeinderatswahlen, um dadurch die Bevölkerungsbedürfnisse zu wahren und bestmöglich zu repräsentieren. Es wurde aber keine Bedürfniserhebung bei der Bevölkerung vor der Intervention durchgeführt.

Die Wahl der unterstützen Dienstleistungsbereiche wurde einerseits von Verhandlungen zwischen der DEZA und der HELVETAS und anderseits von einer Bedürfniserhebung bei den Gemeinden beeinflusst (DEZA & HELVETAS, 2016).

Die Abnahme der Bevölkerungszufriedenheit mit den lokalen Regierungen wird von den Gemeinden damit erklärt, dass die Gemeinden noch nicht in der Lage seien, die Leistungen im gewünschten Umfang und in der gewünschten Qualität zu liefern. Herr Suma versichert aber, dass die Bevölkerung seiner Gemeinde stets zufrieden mit den Gemeindeleistungen sei.

Es ist hier zu beachten, dass sich die Bevölkerungszufriedenheit mit den lokalen Regierungen im Vergleich zum Vorjahr lediglich um einen Prozentpunkt verschlechtert hat. Ein Gemeindevertreter, welcher anonym bleiben möchte, sieht die wachsende Bevölkerungsunzufriedenheit im knappen Budget begründet, welches die Umsetzung der Bevölkerungsanliegen erschwert. Bei seiner Gemeinde könne mit dem vorliegenden Budget maximal von einer Standarterhaltung, nicht aber von einer Entwicklung gesprochen werden. Hier liegen die Bevölkerungsbedürfnisse und die finanziellen Möglichkeiten der Gemeinde weit auseinander, was sich seiner Ansicht nach in der wachsenden Unzufriedenheit widerspiegelt. Herr Meqa (Gemeinde Gjakovë) hinterfragt hingegen die Glaubwürdigkeit dieser Bevölkerungsumfrage. Dennoch bestätigt er, dass die Gemeinde Gjakovë bei der Umsetzung von Bevölkerungsanliegen Schwierigkeiten habe, da das dafür notwendige Budget und die notwendigen rechtlichen Rahmenbedingungen nicht im erforderlichen Ausmass gegeben seien (Projektgemeinden, 2016).

Auch die Abnahme der ‚Auffassung der Bevölkerung, dass ihre Anliegen von den Gemeinden aufgenommen werden' wird von einer Mehrheit der Gemeinden nicht als gerechtfertigt betrachtet. Die Gemeinden haben hierzu spezifische Instrumente, welche die Bevölkerungsanliegen aufnehmen und einer Bewertung unterziehen.

Inwiefern die Anliegen dann auch umsetzbar sind, wird von der Gemeinde entschieden. Seitens der Gemeinden wird jedoch versichert, dass alle Bevölkerungsanliegen von den Gemeinden geprüft würden.
Dass allerdings nicht alle Anliegen umgesetzte werden können, läge auch an den knappen finanziellen Mitteln der Gemeinden. Einzig Herr Mziu begründet die Abnahme damit, dass bei einer Mehrheit der Projekte die Bevölkerungsanliegen nicht bei der Entscheidungsfindung eingeflossen seien. Seinen Angaben zufolge entscheiden die Lokalpolitiker, welche Projekte umgesetzt werden, ohne dabei ihre Entscheidungen auf eine Bedürfnisanalyse der Bevölkerung zu stützen (Projektgemeinden, 2016).

Der letzte Indikator für die Impactebene ist die ‚Vermögenssteuererhebung im Vergleich zum Vorjahr'. Diese ist im Vergleich zum Vorjahr um fünf Prozentpunkte gesunken und erreichte den gesetzten Zielwert nicht. Die Gemeinden begründen diese Entwicklung mit der hohen Arbeitslosigkeit im Land und führen sie nicht auf die abnehmende Bevölkerungszufriedenheit mit den lokalen Regierungen zurück. Herr Mziu sieht wiederum als Einziger die Ursache für die wachsende Unzufriedenheit der Bevölkerung in der Regierung selbst als auch in den fehlenden Investitionen für die Schaffung von Bedingungen, die es Unternehmen erlauben würden sich in der Gemeinde niederzulassen (Projektgemeinden, 2016).

HYPOTHESENÜBERPRÜFUNG
Die dritte Hypothese („Wenn die Resultate (Outputs) eines Projekts erzielt werden, wird der Zweck (Outcome) und folglich auch die Zielsetzung (Impact) eines Projekts verwirklicht") baut auf der zweiten Hypothese auf. Da die Resultate, sprich die Outputs, nicht vollumfänglich erreicht werden konnten, kann die dritte Hypothese ebenfalls nur teilweise unterstützt werden. Zwar konnte der erste Outcome erreicht werden, sämtliche Indikatoren der Impactebene konnten die Zielwerte jedoch knapp nicht erreichen (Project Report DEMOS, 2015)

5.4 Konsolidierte Ergebnisauswertung und Beantwortung der Forschungsfrage

Es wird darauf hingewiesen, dass sich sämtliche Aussagen auf die Impactebene, den ersten Outcome, die drei zugehörigen Outputs und die entsprechenden Inputs beziehen. Die vorliegende Masterarbeit erhebt somit keinen Anspruch darauf, das Projekt DEMOS als Ganzes in seinem Beitrag zum Transitionsprozess im Kosovo zu untersuchen und zu bewerten.
Die Förderung der Transition der ehemals sozialistischen Staaten Osteuropas – darunter auch des Kosovo – hin zu demokratischen und marktwirtschaftlichen Systemen stellt ein strategisches Ziel der DEZA dar.

Inwiefern das Projekt DEMOS den Transitionsprozess im Kosovo unterstützt und damit förderliche Projektelemente aufweist und wo Optimierungsmöglichkeiten ermittelt werden können, ist Gegenstand dieses Unterkapitels.
Die Eingangs aufgestellte Forschungsfrage wird nachstehend auf Basis der theoretischen Erkenntnisse und auf Grundlage der Interviewauswertung beantwortet. Zunächst werden die förderlichen Projektelemente von DEMOS erläutert, danach werden Optimierungsmöglichkeiten aufgezeigt. Schliesslich wird die Förderung des Transitionsprozesses dargelegt und die Forschungsfrage beantwortet.

FÖRDERLICHE PROJEKTELEMENTE

Im zweiten Kapitel wurden die Bedingungen für eine erfolgreiche Entwicklungszusammenarbeit thematisiert. DEMOS erfüllt diese dahingehend, dass das Projekt einerseits vermeidet, parallele Strukturen im Land aufzubauen, indem es mit seinem systemischen Ansatz auf den vorhandenen institutionellen Strukturen aufbaut (Phillips, 2009, S. 96; Project Report DEMOS, 2015).
Anderseits wurden im Projekt die beteiligten Akteure massgeblich bei der Konzipierung der Intervention einbezogen. Die Gemeinden bewerten die Integration ihrer Anliegen und Bedürfnisse im Projekt als „gut“. Zwischen DEMOS und den Partnergemeinden existiert somit eine Lokalpartnerschaft, welche eine gute lokale Abstützung aufweist. Im zweiten Kapitel wurde bereits auf die Wichtigkeit einer Lokalpartnerschaft für eine nachhaltig erfolgreiche Entwicklungszusammenarbeit hingewiesen (Phillips, 2009, S. 77-82; Project Report DEMOS, 2015).

Die Gemeinden bewerten DEMOS als grosse Unterstützung für den Transitionsprozess im Kosovo. Herr Mziu ist davon überzeugt, dass bei einer weiteren Zusammenarbeit mit DEMOS die Gemeinde Lipjan und deren Bevölkerung nur profitieren können. Bereits nach einem Jahr der Zusammenarbeit konnte der Lebensstandard in der Gemeinde Lipjan durch die Zusammenarbeit mit DEMOS merklich verbessert werden. Im Bereich des öffentlichen Raumes konnten in der Gemeinde Lipjan bereits zwei Dienstleistungsverbesserungspläne umgesetzt werden. Herr Mziu schätzt zudem die Unterstützung bei der Generierung von eigenem Kapital als auch die Unterstützung bei der Planung von Investitionen. Auch nach Ansicht von Herrn Suma ist die Zusammenarbeit mit DEMOS eine grosse Chance für die Gemeinden im Kosovo. Er schätzt die einfachen und schnellen Prozesswege von DEMOS insbesondere im

Vergleich zu anderen Projekten der EU, der USAID oder etwa der UNO, die sehr langwierige Entscheidungsprozesse aufweisen (Projektgemeinden, 2016).

OPTIMIERUNGSMÖGLICHKEITEN

Mit der Interviewauswertung konnten zentrale Faktoren identifiziert werden, welche die Zielerreichung von DEMOS massgeblich hemmen. Nachstehend werden diese Faktoren aufgezeigt und jeweils auf der Ebene des Projekts und auf der Ebene der Projektgemeinden angesiedelt. Diese Unterteilung hat im Wesentlichen eine strukturierende Funktion, da die genannten Faktoren nicht eindeutig nur einer Ebene zugeteilt werden können. So sind die Projektgemeinden letztlich auch konstituierender Bestandteil des Projekts.

1. Optimierungsfaktor der Projektebene: Indikatorenkonzipierung

Im Kapitel 2.5 wurde darauf hingewiesen, dass die Indikatoren des LFM die SMART-Kriterien erfüllen sollten. Die Indikatoren der DEMOS LFM sind messbar und zugänglich. Die Indikatoren weisen aber keine zeitliche Spezifizierung auf. Es ist aber anzunehmen, dass die Erreichung der Indikatoren kurzfristig auf ein Jahr sowie langfristig auf die Dauer des Projekts ausgerichtet ist. Weiter treffen auch die SMART-Kriterien der Spezifität und der Relevanz nicht auf alle Indikatoren zu. Nachstehend sind diese Indikatoren näher beschrieben (Delevic, 2011, S. 42). Die Zweckmässigkeit der Indikatoren 0.0.1. und 1.0.1. ist zu prüfen. Einerseits messen sie nicht die Bedürfnisse der Bevölkerung, sondern lediglich deren Zufriedenheit, und anderseits werden die Indikatoren sowohl vom Projektmanager als auch von den unabhängigen Experten als „nicht ausreichend spezifisch“ bewertet. Es gilt somit Indikatoren zu ermitteln, welche die SMART-Kriterien erfüllen und damit den Zielserreichungsgrad der Zielsetzungen gezielt messen können (DEZA & HELVETAS, 2016; Expertengruppe, 2016).
Weiter ist der Indikator 0.0.3. ebenfalls auf seine Zweckmässigkeit zu prüfen, da er sich nicht aus der Impactzielsetzung ableiten lässt und somit die Relevanz des Indikators für die Zielsetzung nicht eindeutig ist. Auch der Indikator 1.0.2. stellt keine Bedingung, um den Outcome zu erreichen und lässt sich ebenfalls nicht aus der Outcomezielsetzung ableiten. Darüber hinaus ist die Zweckmässigkeit des Zeitpunkts dieser Praktik zu prüfen (Expertengruppe, 2016).

Zuletzt stellt ein Teilgehalt der Outputzielsetzungen (1.1.-1.3.) die qualitative Dienstleistungsverbesserung dar. Die entsprechenden Indikatoren messen jedoch lediglich die quantitative Dienstleistungsverbesserung. Die Erreichung der Outputzielsetzungen kann daher mit den bestehenden Indikatoren nicht vollständig gemessen werden.
Es gilt, neben den quantitativen Indikatoren auch qualitative Indikatoren zu entwickeln oder aber die Outputzielsetzungen entsprechend nur auf den Teilgehalt einer quantitativen

Dienstleistungsverbesserung zu reduzieren. Auf die Wichtigkeit dieses Aspekts wurde bereits im zweiten Kapitel verwiesen. So stellt die DEZA (2016c, S. 15) fest, dass die Messung von rein quantitativen Kennzahlen der Wirkungsweise einer kommunalen Entwicklungszusammenarbeit nicht gerecht wird. Es sind zugleich qualitative Dimensionen einzubeziehen, um der Tragweite dieser Arbeit gerecht zu werden. Der Einbezug der Sichtweise der Projektinvolvierten sichert die Erfassung und Nachvollziehbarkeit der sich ereignenden Wandlungsprozesse.

Die im Rahmen dieser Arbeit durchgeführten Interviews mit den Projektinvolvierten tragen folglich ein Stück weit dazu bei, diese qualitative Dimension einzubauen und damit die Wirkungsweise des Projekts umfassender aufzuzeigen.

Dass das Projekt bei der Unterstützung der qualitativen Dienstleistungsverbesserung ausbaufähig ist, zeigt auch die Interviewauswertung der Gemeinden. So gibt Herr Imeri an, dass er Verbesserungspotential bei der Unterstützung seiner Gemeinde speziell im Implementierungs- und Monitoringbereich der Dienstleistungsverbesserungspläne sieht (Projektgemeinden, 2016). Somit gilt es, die Ausrichtung auf die Anzahl der entwickelten und implementierten Pläne mit einer Ausrichtung auf die Qualität dieser Pläne zu ergänzen.

2. Optimierungsfaktor der Projektebene: Zielsetzungen des Projekts

Der zweite zentrale Faktor, welcher die Zielerreichung des Projekts hemmt, ist die Tatsache, dass das Projekt eine äusserst ambitionierte Zielsetzung aufweist. Demos setzte sich zum einen sehr hohe Zielsetzungen und zum anderen ist das Projekt thematisch sehr breit aufgestellt. Letzteres zeigt sich darin, dass DEMOS u.a. die Infrastruktur, das Finanzemanagement, das Rechtssystem oder auch die Bürgerpartizipation in den Gemeinden unterstützt. Dieser Befund deckt sich mit den theoretischen Erkenntnissen der Entwicklungszusammenarbeit. Im zweiten Kapitel wurde auf die Gefahr hingewiesen, welche mit thematisch zu breit aufgestellten Projekten der Entwicklungszusammenarbeit einhergeht. Es gilt daher, die für eine Entwicklung essentiellen Funktionen zu fördern und den Versuch zu vermeiden, alle Probleme des Landes lösen zu wollen. Die Geberländer tendieren dazu, zu hohe Anforderungen an die per Definition mit schwachen Institutionen ausgestatteten Entwicklungsländer zu stellen. Es gilt daher, realistische und machbare Anforderungen zu formulieren (vgl. zweites Kapitel).

Dieser Aspekt wurde auch von den Interviewpartnern der DEZA und HELVETAS als möglicher Schwachpunkt des Projekts genannt (DEZA & HELVETAS, 2016; Project Report DEMOS, 2015).

Der Zielerreichungsgrad, der im Rahmen dieser Masterarbeit untersuchten Zielsetzungen, die geringe Ausschöpfung des zur Verfügung stehenden Budgets sowie die Rückmeldungen der

Gemeinden stützen diesen Befund zusätzlich. Die Gemeinden scheinen mit den Zielsetzungen von DEMOS als auch mit dem Ausmass und der Vielfalt an Unterstützungsmassnahmen überfordert zu sein. Sie geben an, zu wenig Personal zu haben, um die zusätzlichen Aufgaben, die aus dem Projekt entstehen, bewältigen zu können.
Gleichzeitig fehlt es ihnen an ausreichend qualifiziertem Personal, um die zusätzlichen Aufgaben auch kompetent wahrnehmen zu können. Dies führt dazu, dass die gesetzten Zielsetzungen nicht erfüllt werden können und als Folge auch das zur Verfügung stehende Budget nicht ausgeschöpft werden kann (DEZA & HELVETAS, 2016; Projektgemeinden, 2016; Project Report DEMOS, 2015).

3. Optimierungsfaktor der Projektebene: Inputmassnahmen

Damit die zukünftige Zielerreichung von DEMOS nicht gefährdet wird, ist diesbezüglich eine Anpassung bei den Inputmassnahmen vorzunehmen. Die Gemeinden können unterstützt werden, indem ihnen adäquate Trainingsprogramme zur Verfügung gestellt werden, welche zielführend mit der TU verknüpft sind. Die Trainingsprogramme sind dabei auf ihre Funktionalität hin zu prüfen. Dies könnte im Rahmen einer Qualitätskontrolle geschehen, welche die Capacity Building Kraft der Trainingsprogramme Mittels einer Vorher- und Nachher-Messung bei den Teilnehmern überprüft. Auch die personelle Besetzung der TU und ihre inhaltliche Gestaltung sind zu überprüfen. Damit würde DEMOS einen optimalen Input fördern, auf dem die Erreichung der Outputs, der Outcome und letztlich des Impacts aufbaut (DEZA & HELVETAS, 2016; Projektgemeinden, 2016).

Nachfolgend sind die Optimierungsfaktoren auf der Ebene der Projektgemeinden dargestellt.

1. Optimierungsfaktor Gemeindeebene: Zusammenarbeit zwischen den Gemeindeexekutiven und den Gemeindelegislativen

Der erste Faktor auf Ebene der Projektgemeinden stellt die mangelnde Zusammenarbeit zwischen den Gemeindeexekutiven und den Gemeindelegislativen dar. In vielen Fällen konnten die Dienstleistungsverbesserungspläne in den drei Bereichen „öffentlicher Raum“, „Mobilität“ und „Abfallbewirtschaftung“ nicht umgesetzt werden, da die dafür notwendige Zustimmung der Gemeindelegislative nicht vorgelegen hatte. Die Arbeit der Exekutive wurde somit in vielen Fällen durch die Legislative blockiert (DEZA & HELVETAS, 2016; Projektgemeinden, 2016).
DEMOS kann hier anknüpfen, um die Arbeit der Gemeinden zu unterstützen. Es sollte geprüft werden, inwiefern DEMOS die Gemeindelegislativen mit ihrem Projekt erreichen kann, um so eine konstruktive Zusammenarbeit zwischen der Legislative und der Exekutive in den

Partnergemeinden voranzubringen. Falls dies im Rahmen des Projekts nicht möglich ist, gilt es, wie von den DEZA-Vertretern vorgeschlagen, die entsprechenden Indikatoren an den gegebenen Bedingungen anzupassen (DEZA & HELVETAS, 2016).

2. Optimierungsfaktor der Gemeindeebene: Personelle Ressourcen der Projektgemeinden

Es gilt somit die Bedingungen in den Gemeinden zu prüfen, die es braucht für eine optimale Nutzung der Inputmassnahen. Nach dem jetzigen Stand vermelden die interviewten Gemeinden keine optimalen Voraussetzungen hinsichtlich Anzahl an personellen Ressourcen und deren Qualifikation. Dieser Umstand erschwert es ihnen, die Inputmassnahmen von DEMOS in vollem Umfang zu nutzen. Dieser Befund wird durch den Freedom House Index zur Demokratieentwicklung im Kosovo gestützt. So charakterisiert neben der geringen institutionellen Performance der tiefe Ausbildungsgrad der Staatsangestellten den Kosovo als schwachen Staat. Hinsichtlich ihrer Transparenz konnten die Gemeinden zwar eine deutliche Verbesserung erzielen, sie haben jedoch nach wie vor mit tief qualifiziertem Personal zu kämpfen (Gashi, 2016). Die Möglichkeit einer quantitativen und qualitativen Personalaufstockung in den Gemeinden wäre somit zu prüfen (Projektgemeinden, 2016).

3. Optimierungsfaktor der Gemeindeebene: Generierung von Eigenkapital

Die Förderung einer guten lokalen Regierungsführung zeichnet sich u.a. dadurch aus, dass die Delegation von Verantwortung mit der Zuteilung von ausreichenden finanziellen Mitteln für die Gemeinden verknüpft wird. Nur dann können die Gemeinden leistungsfähiger werden und bürgerorientierte Dienstleistungen erbringen (Wepf, 2014, S. 4-8). DEMOS unterstützt die Generierung von Eigenkapital in den Gemeinden durch verschiedene Inputmassnahmen. Die Gemeinden erhoffen sich hier eine grössere und adäquatere Unterstützung von DEMOS bei der Generierung von finanziellen Mitteln (Projektgemeinden, 2016).

UNTERSTÜTZUNG DES TRANSITIONSPROZESSES UND BEANTWORTUNG DER FORSCHUNGSFRAGE

„Die Transitionszusammenarbeit fördert Rechtsstaatlichkeit, Demokratie, soziale Marktwirtschaft und stärkt die Zivilgesellschaft. Damit leistet die Schweiz einen Beitrag zur Stabilität in den Ländern und bringt den Menschen verbesserte Lebenschancen“ (DEZA, 2016b).

Die Schweizer Transitionszusammenarbeit im Kosovo verfolgt das Ziel, Reformen in Politik und Wirtschaft zu fördern. Die Demokratie soll gefördert werden, indem die Zivilgesellschaft, das Parlament, die Justiz, die Exekutive und eine bürgerorientierte Verwaltung gestärkt werden.

Im Rahmen der Good Governance soll Korruption verhindert und die Transparenz gefördert werden. Für einen gelingenden Transitionsprozess braucht es aber auch einen stabilen Privatsektor (DEZA, 2016b).
Mit dem Projekt DEMOS gelingt die Förderung des Transitionsprozesses im Kosovo, indem ein dafür geeignetes Interventionsvorhaben konzipiert und umgesetzt wird. Das Projekt DEMOS richtete sich mit seinen Interventionsmassnahmen auf die zuvor genannten Bereiche aus. Es arbeitet in erster Linie mit den kommunalen Exekutiven zusammen und unterstützt sie dabei, leistungsfähig, transparent und bürgerorientiert zu arbeiten (Outcome 1).
Die Demokratie und die Rechtsstaatlichkeit werden u.a. dadurch gefördert, indem die Checks and Balances zwischen der Legislative, Exekutive und Zivilgesellschaft gestärkt werden (Output 2.3). Die Zusammenarbeit mit den Gemeindelegislativen ist, wie bereits erwähnt wurde, ausbaufähig. Die Zivilgesellschaft wird gestärkt, indem ihre Teilnahme an lokalen Abstimmungen gefördert wird und ihre Bedürfnisse Eingang in das Projektdesign erhalten (Outcome 1 und Outcome 2). Die Ausrichtung der kommunalen Dienstleistungen auf die Bevölkerungsbedürfnisse fördert eine bürgerorientierte Verwaltung (Outcome 1). Die Stärkung der Transparenz, die Bekämpfung der Korruption und die Wahrung des Rechts in den Gemeinderegierungen ist ebenfalls Bestandteil des Projekts (Outcome 2). Für einen gelingenden Transitionsprozess braucht es weiter einen stabilen Privatsektor. Dieser Aspekt wird von DEMOS nicht unterstützt. Durch DEMOS werden aber die Rahmenbedingungen geschaffen, damit sich eine soziale Marktwirtschaft entwickeln kann (Project Report DEMOS, 2015).

BEANTWORTUNG DER FORSCHUNGSFRAGE

Die Forschungsfrage ‚Inwiefern fördert DEMOS – und damit die kommunale Entwicklungszusammenarbeit – den Transitionsprozess im Kosovo und worin bestehen Optimierungsmöglichkeiten?' kann wie folgt beantwortet werden:
Die drei aufgestellten Hypothesen konnten nur teilweise unterstützt werden, dennoch ist der bisherige Zielerreichungsgrad von DEMOS bei den untersuchten Zielsetzungen als hoch zu bewerten.

DEMOS unterstützt die wesentlichen Bestandteile, die es für einen erfolgreichen Transitionsprozess benötigt, indem es u.a. die Entwicklung einer guten Regierungsführung auf kommunaler Ebene unterstützt und damit den Aufbau und die Entwicklung von dezentralen, demokratischen und transparenten Strukturen fördert (Articus, 2011, S. 5-6; Project Report DEMOS, 2015).

Da effiziente und legitime lokale Staatsstrukturen zentral für die Demokratieentwicklung eines Landes und die Entwicklung von Good Governance sind, fördert DEMOS durch seine Zusammenarbeit mit den Gemeinden des Kosovo den Transitionsprozess indirekt für den gesamten Kosovo (Nyiri, 2002; Project Report DEMOS, 2015). Es ist jedoch anzumerken, dass über die Erreichung der Impactzielsetzung nur verlässliche Aussagen gemacht werden können, wenn alle Zielsetzungen des Projekts untersucht wurden und somit das Gesamtbild des Projekts erfasst wurde.
Optimierungsmöglichkeiten liegen einerseits auf der Ebene des Projekts in der Anpassung der Indikatorenkonzipierung, in der Überprüfung der Zielsetzung und schliesslich in der Überprüfung und Anpassung der Inputmassnahmen. Auf der Ebene der Projektgemeinden liegen Optimierungsmöglichkeiten in der Zusammenarbeit zwischen den Gemeindeexekutiven und den Gemeindelegislativen, in der Überprüfung der personellen Ressourcen der Parntergemeinden und im Ausbau der Unterstützungsleistung bei der Generierung von Eigenkapital.
Die Umsetzung der im Rahmen dieser Masterarbeit ermittelten Optimierungsmöglichkeiten kann zu einem verbesserten Zielerreichungsgrad in der Zukunft beitragen.

6. Konklusion

Mit diesem Kapitel wird die vorliegende Masterarbeit abgeschlossen und eine kritische Schlussfolgerung gezogen.

6.1 Fazit

Im Rahmen dieser Masterarbeit wurde untersucht, inwiefern DEMOS – und damit die kommunale Entwicklungszusammenarbeit – den Transitionsprozess im Kosovo fördert und in welchem Bereich Optimierungsmöglichkeiten ermittelt werden können. Es ist anzumerken, dass mit dieser Masterarbeit lediglich die Impact-, die erste Outcomezielsetzung sowie die zugehörigen Outputs und Inputs des Projekts untersucht wurden. Es wird somit kein Anspruch erhoben, das Projekt als Ganzes hinsichtlich seines Beitrags zum Transitionsprozess im Kosovo zu bewerten.

Auf der Grundlage der Literatur- und Dokumentenanalyse sowie der Durchführung und Auswertung von 13 Experteninterviews konnte aufgezeigt werden, dass DEMOS die zentralen Elemente, die es für einen gelingenden Transitionsprozess im Kosovo braucht, nachhaltig fördert. Durch einen systemischen Ansatz ermöglicht DEMOS eine nachhaltige Entwicklungszusammenarbeit, welche auf den bestehenden Strukturen aufbaut und dadurch von den

Partnergemeinden in Zukunft selbst getragen werden kann. Es konnten weiter zentrale Faktoren ermitteln werden, welche eine Optimierungsmöglichkeit aufweisen und dadurch einen höheren Zielerreichungsgrad sowie eine optimalere Unsterstützung des Tranistionsprozesses gewährleisten können.

6.2 Kritik

Die Wahl der Kombination von zwei Forschungsmethoden der Sozialwissenschaften scheint in Anbetracht der Zielsetzung der Arbeit als angebracht. Darüber hinaus konnte mit der qualitativen Inhaltsanalyse das Projekt in der quantitativen Messung seines Zielerreichungsgrades optimal ergänzt werden. Dadurch gelingt es auch, den von der DEZA (2016c, S. 15) als wichtig eingestuften Einbezug der Sichtweise der Projektinvolvierten sicherzustellen. Somit konnte durch die Wahl der qualitativen Forschungsmethoden die Wirkungsweise des Projekts gesamthafter erfasst werden.

Der losgelösten Untersuchung des Impacts und des ersten Outcomes mit den zugehörigen Outputs und Inputs ist allerdings kritisch zu begegenen. Im Rahmen dieser Masterarbeit war es nicht möglich, das Projekt in seiner Gesamtheit zu untersuchen. Es ist daher zu beachten, dass die einzelnen Zielsetzungen innerhalb des Projekts miteinander verknüpft sind und in ihrer Ganzheit die Projektgemeinden unterstützen. Die vorliegende Arbeit erhebt somit keinen Anspruch, Aussagen über das gesamte Projekt zu machen. Inwiefern jedoch lediglich Teilzielsetzungen des Projekts untersucht werden können – wie im Rahmen dieser Arbeit – ohne dabei allfällige Interaktionen zwischen den einzelnen Zielsetzungen zu vernachlässigen, ist kritisch zu hinterfragen. Diesbezüglich ist aber davon auszugehen, dass der erste Outcome mit den zugehörigen Outputs und Inputs aufgrund seiner thematischen Ausrichtung durchaus für sich allein betrachtet werden kann. Allfällige Interaktionen sind, wenn, dann am ehesten beim Output 3.1 zu erwarten. Bei diesem Output gilt es, Lücken bezüglich der politischen Rahmenbedingungen proaktiv zu begegnen. Anders verhält es sich jedoch bei der Analyse und Bewertung des Impacts. Über die Erreichung der Impactzielwerte können verlässliche Aussagen nur dann gemacht werden, wenn alle Zielsetzungen des Projekts untersucht wurden und somit das Gesamtbild des Projekts erfasst wurde.
Dennoch können hier erste Tendenzen festgehalten werden mit dem Vorbehalt, dass nicht alle Teilzielsetzungen des Projekts untersucht werden konnten. Weiter ist die Erhebungsmethode der Experteninterwies dahingehend zu kritisieren, dass die Interviews zu einem Grossteil aus zeitlichen und finanziellen Gründen nicht persönlich durchgeführt werden konnten.

Dies äussert sich auch in einer tiefen Teilnahmequote der Projektgemeinden am Interview. Dem hätte mit der Durchführung von persönlichen Interviews sicherlich begegnet werden können.

6.3 Offene Fragen

Im Rahmen dieser Arbeit konnten Optimierungsmöglichkeiten ermittelt werden, welche den zukünftigen Zielerreichungsgrad verbessern können. Ein nächster Schritt, der innerhalb der vorliegenden Arbeit nicht weiterverfolgt werden konnte, wäre die Konkretisierung der Optimierungsmöglichkeiten hinsichtlich Form und Inhalt ihrer Umsetzbarkeit. Des Weiteren könnte für die Projektgemeinden ein Transitionsindex[16] konzipiert und anschliessend eine Messung durchgeführt werden. Damit wäre die Messung des Transitionsverlaufs in den Projektgemeinden möglich und es könnten Rückschlüsse über den Einfluss des Projekts auf den Transitionsprozess gezogen werden. Die Bertelsmann-Stiftung etwa berechnet mit ihrem Status-Index den Entwicklungsstand von Ländern, indem sie den Mittelwert zwischen der politischen und wirtschaftlichen Transformation eines Landes bildet (Bertelsmann-Stiftung, 2016). Diese Art der Indexbildung wäre denkbar für die Erfassung der Transformationsentwicklung auf Ebene der Partnergemeinden.

Das Projekt DEMOS trägt letztlich dazu bei Good Governance auf der Kommunalenebene des Kosovo zu fördern. Mit der vorliegenden Arbeit konnten spezifisch für DEMOS Optimierungsmöglichkeiten identifiziert werden, welche den zukünftigen Zielerreichungsgrad des Projekts verbessern könnten. Einzelne Faktoren daraus, wie etwa die Prüfung der qualitativen und quantitativen Personalaufstockung auf Gemeindeebene sowie die Prüfung der Zielsetzung des Projekts, decken sich mit den Empfehlungen des zweiten Kapitels und gelten daher generell für Projekte der Entwicklungszusammenarbeit. Offen bleibt jedoch die Identifizierung von Projektelementen im Bereich des State-Building, die es braucht, damit die Entwiklungszusammenarbeit in diesem Bereich nachhaltig erfolgreich ist. Gleichzeitig ist die Identifizierung solcher allgemein gültigen Projektelemente eher unrealistisch, da der Erfolg von Entwicklungszusammenarbeit auch massgeblich von deren lokaler Abstützung und damit von einer kontextspezifischen Strategie abhängt (Phillips, 2009).

[16] Der Transitionsindex könnte sich zusammensetzten aus den Indexen zur Entwicklung der Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Zivilgesellschaft, Transparenz, Korruption und Privatwirtschaft.

Selbstständigkeitserklärung

Ich erkläre hiermit, dass ich diese Arbeit selbstständig verfasst und keine anderen als die angegebenen Hilfsmittel benutzt habe. Alle Stellen, die wörtlich oder sinngemäss aus Quellen entnommen wurden, habe ich als solche kenntlich gemacht. Mir ist bekannt, dass andernfalls der Senat gemäss dem Gesetz über die Universität zum Entzug des auf Grund dieser Arbeit verliehenen Titels berechtigt ist.

Bern und 31.07.2016 Donika Dragaj

Einverständniserklärung zur Veröffentlichung der Masterarbeit

Ich erkläre hiermit, dass ich der Veröffentlichung der von mir verfassten Masterarbeit im Falle einer Benotung von 5.0 oder höher auf der Homepage des KPM zustimme. Die Arbeit ist öffentlich zugänglich.

Bern und 31.07.2016 Donika Dragaj

Literatur

Articus, Stephan (2011). *Leitfaden für die kommunale Entwicklungszusammenarbeit.* Berlin und Köln: Deutscher Städtetag.

AusGuide (2003). *The Logical Framework Approach.* URL: http://portals.wi.wur.nl/-files/docs/ppme/ausguidelines-logical%20framework%20approach.pdf, 15.05.2016

Bardhan, Pranab (2002). *Decentralisation of Governance and Development.* Journal of Economic Perspectives, (16)4, 185-205.

Bertelsmann-Stiftung (2016). *Index. Status-Index.* URL: https://www.bti-project.org/de/index/status-index/, 23.07.2016.

Bono, Giovanna (2010). Explaining the international administration's failures in the security and justice areas. In Hehir, Aidan (Hrsg.), *Kosovo, Intervention and Statebuilding. The international community and the transition to independence* (S. 132-148). New York: Routledge Verlag.

Bundesamt für Gesundheit(2016). *Wirkungsorientierte Projektplanung.* URL: http://www.bag.admin.ch/tabak_praevention/07165/07167/index.html?lang=de, 15.05.2016.

Bundesamt für Migration (2008). *Kosovo. Staatswerdungsprozess und Auswirkungen auf die wichtigsten Minderheiten.* URL: https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem-/internationales-/herkunftslaender/europa-gus/kos/KOS-staatswerdung-d.pdf, 12.05.2016.

Collmer, Sabine (2009). Fragile States and Democratic Transformation in a Comparative Perspective: The Research Framework. In Collmer, Sabine (Hrsg.), *From Fragile State to Functioning State* (5-23). Berlin: LIT Verlag.

Czymmeck, Anja (2014). *Parlamentswahlen im Kosovo.* URL: http://www.kas.de/kosovo/d-e/publications/38028/, 08.05.2016.

Dabelstein, Niels (2009). *Glossar entwicklungspolitischer Schlüsselbegriffe aus den Bereichen Evaluierung und ergebnisorientiertes Management.* URL: https://www.oecd.org/dac/evaluation/dcdndep/43184177.pdf, 15.05.2016.

Delevic, Milica (2011). *Guide to the Logical Framework Approach.* URL: http://www.evropa.gov.rs/Evropa/ShowDocument.aspx?Type=Home&Id=525, 29.04.2016.

DEMOS (2013–2017). *Thematic fields.* URL: http://helvetas-ks.org/demos/?page_id=34, 23.04.2016.

Department of International Development (2012). *Statistics on International Development 2007/08-2011/12.* URL: https://www.gov.uk/government/statistics/statistics-on-international-development, 04.04.2016.

DEZA & HELVETAS (2016). Interviewt durch Donika Dragaj. *Kommunale Entwicklungszusammenarbeit. Der Beitrag des DEZA-Projekts DEMOS zum Transitionsprozess in den Gemeinden Kosovos.* Bern.

DEZA & SECO (2012). *Country Strategy Kosovo 2013-2016.* URL: https://www.eda.-admin.ch/countries/kosovo/en/home/international-cooperation/strategy.html, 13.03.2016.

DEZA (2016a). *Die Geschichte der DEZA.* URL: https://www.eda.admin.ch/-deza/de/home/deza/portraet/geschichte.html, 30.03.2016.

DEZA (2016b). *Ostzusammenarbeit – ein Beitrag zu Demokratie und sozialer Marktwirtschaft.*URL:https://www.eda.admin.ch/deza/de/home/aktivitaeten_projekte/aktivitaeten/ostzusammenarbeit.html, 30.03.2016.

DEZA (2016c). *SDC Policy Democratisation, Decentralisation and Local Governance.* URL: https://www.shareweb.ch/site/DDLGN/Documents/Policy%20Paper%20DDLG%202016_English.pdf, 14.04.2016.

DPA (2010). *Hashim Thaçi, Liebling des Westens oder Mafiaboss?* URL: http://www.zeit.de/politik/ausland/2010-12/thaci-eu-usa, 13.03.2016.

Durth, Rainer; Körner, Heiko & Michaelowa, Katharina (2002). *Neue Entwicklungsökonomik.* Stuttgart: Lucius & Lucius Verlagsgesellschaft.

EDA (2010-2012). *International Cooperation. Projects.* URL: https://www.eda.admin.ch-/countries/kosovo/en/home/internationalcooperaton/projects.html/cotent/projects/SDC/en/2006/7F04371/phase2?oldPagePath=/content/countries/kosovo/en/home/international e-zusammenarbeit/projekte.html, 13.03.2016.

EDA (2012). *Botschaft über die internationale Zusammenarbeit 2013-2016.* URL: https://www.eda.admin.ch/content/dam/eda/de/documents/publications/EntwicklungszusammenarbeitundHumanitereHilfe/Botschaft-zur-Internationalen-Zusammenarbeit-2013_de.pdf, 14.04.2016.

EDA (2014). *Ausgaben DEZA.* URL: https://www.eda.admin.ch/dam/deza/de/documents/-aktivitaeten-projekte/t5-ueberblick-ausgaben-deza_DE.html, 30.03.2016.

EDA (2014-2017). *International Cooperation. Projects.* URL: https://www.eda.admin.ch-/countries/kosovo/de/home/internationalezusammenabeit/projekte.html/content/projects/

SDC/de/2014/7F08473/phase1?oldPagePath=/content/countries/kosovo/de/home/internationale-zusammenarbeit/projekte.html, 13.03.2016.

EDA (2016). *Agenda 2030 für eine nachhaltige Entwicklung*. URL: https://www.eda.admin.ch/deza/de/home/deza/strategie/2030-agenda-fuer nachhaltige-entwicklung.html, 30.03.2016.

ESI – European Stability Initiative (2008). *Themen – der Weg zur Unabhängigkeit.* URL: http://www.esiweb.org/index.php?lang=de&id=311&film_ID=2&slide_ID=26 18.05.2016.

EULEX (2016). *About EULEX.* URL: http://www.eulex-kosovo.eu/?page=2,44, 08.05.2016.

Expertengruppe (2016). Interviewt durch Donika Dragaj. *Kommunale Entwicklungszusammenarbeit. Der Beitrag des DEZA-Projekts DEMOS zum Transitionsprozess in den Gemeinden Kosovos.* Strassburg.

Flick, Uwe (2011). *Triangulation. Eine Einführung* (3. Aufl.). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Fukuyama, Francis (2004). *The Imperative of State-Building*. URL: http://fsi.stanford.edu/sites/default/files/fuksb.pdf, 26.07.2016.

Gashi, Krenar (2016). *Freedom House. Kosovo. Nations in Transit 2016.* URL:, 13.05.2016.

Gläser, Jochen & Laudel, Grit (2004). *Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse* (3. Aufl.). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Hearne, Steven (2009). The Security-Stability-Sustainability Nexus: Environmental Change and State Fragility. In Collmer, Sabine (Hrsg.), *From Fragile State To Functioning State* (S. 45-75). Berlin: LIT Verlag.

Hehir, Aidan (2010). *Kosovo, Intervention and Statebuilding. The international community and the transition to independence.* New York: Routledge Verlag.

HELVETAS (2016). *Themenfelder.* URL: https://www.helvetas.ch/de/was_wir_tun-/arbeitsbereiche/, 23.04.2016.

Herd, Graeme P. (2009). Challenges of State Reform and State Building. In Collmer, Sabine (Hrsg.), *From Fragile State To Functioning State* (S. 25-44). Berlin: LIT Verlag.

Heyer, Julia Amalia (2011). *Kosovo: Die Puppenspieler.* URL: http://www.spiegel.de/spiegel-/print/d-79805386.html, 13.03.2016.

Human Rights (2016). *UNO-Millenniums-Ziele: Schweiz erhöht Entwicklungshilfe auf 0,5% des BNE.* URL: http://www.humanrights.ch/de/menschenrechte-schweiz/aussenpolitik-

/aussenpolitik-diverses/entwicklung/uno-millenniumsziele-schweiz-erhoeht-entwicklungshilfe, 30.03.2016.

ICO (2012). *State Building and Exit. The International Civilian Office and Kosovo's Supervised Independence 2008-2009.* URL: https://dgap.org/sites/default-/files/article_downloads-/state_building_and_exit_reducedfile.pdf, 08.05.2016.

Ker-Lindsay, James (2010). Kosovo, Sovereignty and the Subversion of UN Authority. In Hehir, Aidan (Hrsg.), *Kosovo, Intervention and Statebuilding. The international community and the transition to independence* (S. 168-184). New York: Routledge Verlag.

Krüger, Heiko (2009). *Der Berg-Karabach-Konflikt: Eine juristische Analyse.* Berlin/Heidelberg: Springer-Verlag.

Lemay-Hébert, Nicolas (2009). *State-Building from the outside-in: UNMIK and its Paradox.* URL:https://www.google.ch/?gfe_rd=cr&ei=zLXlVrjwBMiX8Qe52qyQDA&gws_rd=ssl#q=state-Building+From+the+outside-in:+unmik+and+its+Paradox+Nicolas+Lemay-Hébert, 13.03.2016.

LOGOS (2007–2012). *Thematic fields.* URL: http://helvetas-ks.org/wp/?page_id=18, 23.04.2016.

Malcolm, Noel (1999). *Kosovo. A Short History.* New York: Harper Perennial.

Mayring, Philipp (2008). *Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken* (10. Aufl.). Weinheim und Basel: Beltz Verlag.

Minato, Naonobu (2009). *Globalization and International Development Research: Study Report on "Development Strategy of Fragile States".* Foundation for Advanced Studies on International Development: Japan.

Neumayer, Eric (2009). *The Pattern of Aid Giving. The impact of good governance and development assistance.* London und New York: Routledge Verlag.

Nuscheler, Franz (2004). *Entwicklungspolitik. Lern- und Arbeitsbuch* (5. Aufl.). Bonn: Dietz.

Nyiri, Zsolt (2002). *Decentralization and Good Governance: Ten Years of Hungarian Experience.* World Bank Institute Working Paper, (1-21).

Oates, Wallace E. (2006). *On the Theory and Practive of Fiscal Decentralization.* URL: http://www.ifigr.org/publication/ifir_working_papers/IFIR-WP-2006-05.pdf, 06.04.2016.

OECD (2016). *Organisation for European Economic Co-operation.* URL: http://www.oecd.org/general/organisationforeuropeaneconomicco-operation.htm, 30.03.2016.

PCI (1979). *The Logical Framework Approach. A Manager's Guide To A Scienctific Approach To Design & Evaluation.* URL: http://usaidprojectstarter.org/sites/default-/files/resources/pdfs-/The-Logical-Framework-A-Managers-Guide.pdf, 29.04.2016.

Peci, Lulzim & Dugolli, Ilir (2009). Kosovo: The Issue and Challenges of a Statehood in the Making. In Collmer, Sabine (Hrsg.), *From Fragile State To Functioning State* (S. 227-251). Berlin: LIT Verlag.

Petritsch, Wolfgang; Kaser, Karl & Pichler, Robert (1999). *Kosovo: Mythen, Daten, Fakten* (2. Aufl.). Klagenfurt: Wieser Verlag.

Phillips, Ann L. (2009). Local Ownership: The Achilles Heel of Foreign Assistance to Fragile States. In Collmer, Sabine (Hrsg.), *From Fragile State To Functioning State* (S. 77-98). Berlin: LIT Verlag.

Projektgemeinden (2016). Interviewt durch Donika Dragaj. *Kommunale Entwicklungszusammenarbeit. Der Beitrag des DEZA-Projekts DEMOS zum Transitionsprozess in den Gemeinden Kosovos.* Kosovo.

Rauch, Theo (2001). *Dezentralisierung ist kein Allheilmittel! - Zur Notwendigkeit einer kontextspezifischen Dezentralisierungspolitik am Beispiel der Kommunalentwicklung in Südafrika.* URL: www.geogr-helv.net/56/13/2001/gh-56-13-2001.pdf, 07.04.2016.

Raithel, Jürgen (2008): *Quantitative Forschung: Ein Praxiskurs.* (2. Aufl.). Wiesbaden: VS Verlag.

Reich, Ursel Alice (2012). *Internationale Verwaltung im Kosovo. Rechtsgrundsätze internationaler Administration am Beispiel der UNMIK* (1. Aufl.). Bade-Baden: Nomos Verlag.

Sager, Fritz & Hinterleitner, Markus (2014). *Evaluation.* In Nils Bandelow & Klaus Schubert (Hrsg.), Lehrbuch der Politikfeldanalyse (S. 437-462). Müchen/Wien: Oldenbourg.

Schäfers, Manfred (2009). *Entwicklungshilfe muss sich überflüssig machen.* URL: http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/im-gespraech-dirk-niebel-entwicklungshilfe-muss-sich-ueberfluessig-machen-1884509.html, 31.03.2016.

Schnell, Rainer; Hill, B. Paul & Esser, Elke (2008). *Methoden der empirischen Sozialforschung* (8. Auflage). München: Oldenbourg.

Steward, Patrick (2006). *Weak States and Global Threats. Facts or Fiction?* The Washington Quarterly, 29(2), 27-53.

UNHCR (2008). *Freedom in the World 2008 - Kosovo [Serbia].* URL: http://www.refworld.org/docid/487ca21c64.html, 13.03.2016.

UN (2016a). *Global Issues. Governance.* URL: http://www.un.org/en/globalissues-/governance/, 30.03.2016.

UN (2016b). *What is Good Governance?* URL: http://www.unescap.org/sites/default-/files/good-governance.pdf, 07.04.2016.

UNMIK (2016). *UNSC Resolution 1244.* URL: http://www.unmikonline.org/Pages-/1244.aspx, 08.05.2016.

UNO (2015). *Generalversammlung.* URL: http://www.un.org/Depts/german/gv-70/band1/ar70001.pdf, 26.07.2016

USAID (ohne Datum). *Kosovo: 2014-2018. Country Development Cooperation Strategy.* URL:https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1863/CDCS_Kosovo.pdf, 13.03.2016.

USAID (2012). *The Logical Framework.* URL: https://usaidlearninglab.org/sites/default-/files/resource/files/2012_12%20Logical%20Framework%20Technical%20Note_final%20(2).pdf, 13.03.2016.

Weltbank (2012). *Consumption Poverty in the Republic of Kosovo in 2010.* URL: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2013/02/21/000442464_20130221111500/Rendered/PDF/754390WP0P12760port000English0Final.pdf, 30.03.2016.

Weltbank (2016). *What we do.* URL: http://www.worldbank.org/en/about/what-we-do, 05.04.2016.

Weinmann, Stefan (2012). *Wirkungsanalyse und Wirkungsmessung in Gesundheitsvorhaben der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Verbesserungsbedarf vor dem Hintergrund internationaler Erfahrungen und Entwicklungen.* URL:https://www.giz.de/fachexpertise/downloads/Studie_Wirkungsanalyse_und_Wirkungsmessung_9_11_2012.pdf, 15.05.2016.

Wepf, Mirella (2014). *Eine Welt. Lokale Gouvernanz. Für ein besseres Leben vor Ort.* URL: https://www.eda.admin.ch/content/dam/deza/de/documents/publikationen/Eine-Welt/eine-welt-2014-04_DE.pdf, 07.04.2016.

Wittowsky, Andreas & Kash, Holger (2012). *Testfall Kosovo:Zwischenbilanz der europäischen Konfliktbearbeitung.* URL: http://www.zif-berlin.org/fileadmin/uploads/analyse/-dokumete/veroeffentlichungen/ZIF_Policy_Briefing_Andreas_Wittkowsky_Holger_-Kasch_-Mai_2012_01.pdf, 13.05.2016.