



Projektauvaluierung: Kurzbericht

Region der Großen Seen (Afrika N.A): Aufbau eines regionalen Mechanismus zur Eindämmung des Handels mit Konfliktrohstoffen

Projektnummer:	2011.2202.7
Förderbereichsschlüssel (CRS-Code):	15110 Politik und Verwaltung in Bezug auf den öffentlichen Sektor
Projektziel:	Die regionalen und nationalen Strukturen der Internationalen Konferenz der Großen Seen unterstützen Mitgliedstaaten effektiv und nachhaltig bei der Umsetzung der RINR
Projektauzeit:	07/2012-12/2016
Projektvolumen:	11.500.000 EURO
Auftraggeber:	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)
Politische(r) Träger:	Internationale Konferenz der Großen Seen (ICGLR)
Durchführungsorganisationen (im Partnerland):	Internationale Konferenz der Großen Seen und ausgewählte Bergbaubehörden (Burundi, Demokratische Republik Kongo, Ruanda), Levy Mwanawasa Regionalzentrum in Lusaka (Sambia), Coalition de la Société Civile de la Région des Grands Lacs contre l'exploitation illégale des ressources naturelles (COSOC/GI)
Andere beteiligte Entwicklungsorganisationen:	Kofinanzierung durch die Europäische Kommission (3.000.000 EUR)
Zielgruppen:	Bevölkerungsteile, welche am meisten betroffen sind durch den illegalen Abbau und Handel mit Mineralien in ausgewählten Mitgliedsstaaten der ICGLR (Burundi, Demokratische Republik Kongo, Ruanda und Uganda)

Projektbeschreibung

Der Pakt über Sicherheit, Stabilität und Entwicklung der Internationalen Konferenz der Region der Großen Seen (ICGLR) wurde im Dezember 2006 von 12 Staaten unterzeichnet. Zu diesen zentralafrikanischen Staaten gehören Burundi, Ruanda, die Demokratische Republik Kongo, Kenia, Uganda, Kongo, Süd-Sudan, Sudan, Sambia, Angola, Tansania und die Zentralafrikanische Republik. Der Pakt ist ein wichtiger Meilenstein für die Beendigung der bewaffneten Konflikte innerhalb der Region der Großen Seen. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit (EZ) unterstützt das Sekretariat der ICGLR bei der Umsetzung dieses Paktes. Ein Ergebnis des Paktes ist die Erklärung von Lusaka, die von allen Mitgliedstaaten der ICGLR im Dezember 2010 verabschiedet wurde. Mit dieser Erklärung wurde die Regionale Initiative zur Eindämmung des illegalen Handels von Konfliktrohstoffen (RINR) vereinbart. Die Initiative soll mit sechs sich ergänzenden Instrumenten den illegalen Abbau und Handel mit Mineralien verhindern, welcher als treibende Kraft für die bewaffneten Konflikte in der Region

identifiziert wurde. Das ständige Sekretariat der ICGLR hat den Auftrag, die tatsächliche Umsetzung der RINR durch die zuständigen Sektorbehörden der Mitgliedstaaten zu unterstützen und zu koordinieren. Die regionalen und nationalen Strukturen der ICGLR sind jedoch noch nicht ausreichend entwickelt, um die Mitgliedsstaaten bei der Umsetzung der RINR effektiv zu unterstützen. Das Projektziel lautet: „Die regionalen und nationalen Strukturen der Internationalen Konferenz der Großen Seen unterstützen Mitgliedstaaten effektiv und nachhaltig bei der Umsetzung der RINR“.

Seit 2011 wird das deutsche Entwicklungspartnerschaftsprogramm „Unterstützung der Internationalen Konferenz der Großen Seen“ von der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH und der Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (BGR) im Auftrag des deutschen Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) umgesetzt. Der GIZ-Teil „Entwicklung eines regionalen Mechanismus zur Eindämmung des illegalen Handels mit Konfliktrohstoffen“ ergänzt die Maßnahmen der BGR und sorgt für nachhaltige Fortschritte im Bereich Zertifizierung. Das Programmziel lautet: „Die ICGLR-Unterzeichnerländer setzen die Regionale Initiative zur Eindämmung des illegalen Abbaus von Konfliktrohstoffen gemäß der Erklärung von Lusaka um.“

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit ist, durch BGR und GIZ, ein wichtiger Unterstützer der ICGLR. Seit 2004 berät und unterstützt die GIZ die ICGLR. Das ICGLR Sekretariat sowie die Nationalen Koordinierungsmechanismen (NCM), welche zu diesem Zweck eingerichtet wurden, sind verantwortlich für die Umsetzung des Pakts für Sicherheit, Stabilität und Entwicklung. Das GIZ-ICGLR Modul ist momentan in der dritten Phase, welche im Juli 2012 begann und bis Ende 2016 läuft (erste Phase: 10/2004 bis 12/2007; zweite Phase: 01/2008 bis 06/2012).

Der Sitz des ständigen Sekretariats der ICGLR befindet sich in Burundi. Aufgrund der politischen Krise im Zuge der burundischen Präsidentschaftswahlen im Jahr 2015 suspendierte die deutsche Bundesregierung im Juni 2015 die direkte Zusammenarbeit mit staatlichen burundischen Institutionen (Teilsuspendierung). Zusätzlich wurden die internationalen Mitarbeiter der deutschen EZ im November 2015 aus Burundi abgezogen. Dies resultierte in eine physische Trennung zwischen den internationalen Beratern der deutschen EZ und den Partnern, was das Programm in eine ungewöhnliche und komplexe Situation bringt.

Als die führende Durchführungsorganisation setzt das GIZ ICGLR Modul einen Ansatz um, der sowohl Politikberatung als auch Organisationsberatung für das Konferenzsekretariat umfasst. Der Ansatz fokussiert auf strukturellen Herausforderungen für die Umsetzung der RINR auf regionaler und nationaler Ebene. Die Strategie des Moduls umfasst Aktivitäten zu HCD, Organisationsentwicklung sowie Netzwerkbildung, die mit strategischen Beratungsleistungen auf der Makro-Ebene verbunden sind (Bspw. Leitungsebene des Konferenzsekretariats). Hierdurch soll die Entwicklung von Instrumenten zur grenzüberschreitenden Kontrolle des extraktiven Sektors unterstützt werden. Die Unterstützungsmaßnahmen auf der regionalen und insbesondere auch der nationalen Ebene fokussieren auf drei ausgewählte Kernländer mit besonderer Bedeutung für den illegalen Rohstoffhandel: DR Kongo, Ruanda und Burundi (die direkte Unterstützung für Burundi wurde im Juni 2015 eingestellt, siehe oben).

Das GIZ ICGLR Programm gliedert sich in zwei Handlungsfelder: (1) Beratungsleistungen zu Organisationsentwicklung für das ICGLR Konferenzsekretariat, sowie (2) Unterstützung der nationalen und regionalen Strukturen zur Implementierung der RINR. Durch zusätzliche Finanzmittel der Europäischen Union unterstützt das Programm außerdem Maßnahmen zur Kapazitätsentwicklung auf nationaler Ebene für die nationalen Koordinierungsmechanismen allgemein sowie mit speziellem Bezug auf die Umsetzung der RINR. Die dem GIZ ICGLR Modul zugrunde liegenden Grundannahmen lauten: (a) die Kapazitätsentwicklung der regionalen und nationalen Strukturen der ICGLR sind Grundvoraussetzungen für eine effektive und nachhaltige Implementierung der RINR; (b) Technische Beratung und Prozessberatung für die Sektorbehörden der Mitgliedsstaaten der ICGLR ist notwendig zur Unterstützung der Implementierung der RINR auf nationaler Ebene; (c) Das Konferenzsekretariat muss sich weiter professionalisieren, um sein Mandat der Steuerung und Koordinierung umsetzen zu können.

Das Modulziel, welches sowohl auf die effektive Implementierung auf regionaler Ebene (Konferenzsekretariat, regionale Koordinierungsmechanismen) als auch auf die nationale Ebenen (Mitgliedsstaaten) zielt, ist sehr ambitioniert. Ein wichtiger Hebel zur Erreichung dieses Zieles besteht im Kapazitätsaufbau des Konferenzsekretariats sowie in der Unterstützung der Implementierung in ausgewählten Mitgliedsstaaten (Voraussetzung der Zielerreichung). Das Wirkungsmodell berücksichtigt die spezielle konzeptionelle Struktur des Konferenzsekretariats als zwischenstaatliche und politische Organisation durch die Funktion des „Sonderberaters des Exekutivsekretärs“. Das GIZ ICGLR Programm berücksichtigt Genderaspekte umfassend. Insgesamt verfolgt das Programm einen sehr technischen Ansatz zur Stärkung der Implementierungskapazitäten der technischen Einheit zur Implementierung der RINR (TU), die im Jahre 2014 innerhalb des Konferenzsekretariats für die Unterstützung der Mitgliedsstaaten bei der Umsetzung der RINR geschaffen wurde. Diese technische Einheit ist derzeit allerdings noch nicht ausreichend in den übergreifenden organisatorischen Aufbau des Konferenzsekretariates integriert. Die Organisationskultur des Konferenzsekretariats als zwischenstaatlicher Institution ist primär durch ihr politisches Mandat definiert. Die meisten Mitarbeiter haben einen professionellen Hintergrund als Diplomaten oder Beamte, da sie mehrheitlich von den Mitgliedsstaaten benannt werden. Diese verschiedenen Funktionen ist es zu beachten bei der Stärkung der institutionellen Kapazitäten des Konferenzsekretariats und der TU, deren Rolle insbesondere auf die Bereitstellungen technischer Dienstleistungen fokussiert. Eine zugrundeliegende Kernannahme besteht darin, dass die sechs Instrumente der RINR unabhängig und sich ergänzend sind. Obgleich Rechtsharmonisierung aufgrund der Heterogenität der Rechtssysteme

der Mitgliedsstaaten eine Grundvoraussetzung für die Implementierung der RINR ist, ist der vom Programm gewählte Ansatz zweckdienlich.

Zusätzlich verfolgt die Wirkungslogik einen top-down Ansatz in der Kooperation mit den ICGLR Strukturen. Dennoch wurden Initiativen der Sorgfaltspflicht in Lieferketten der rohstoffverarbeitenden Wirtschaft primär durch den Privatsektor vorangetrieben. Obwohl der strategische Ansatz diese Dynamiken umfassend berücksichtigt hat wurden keine ausreichende Rücksicht auf Erfahrungen und Interessen des Privatsektors genommen.

Die Grundlage für die Beurteilung der Effektivität des ICGLR Programms sind die sechs Modulzielindikatoren:

M1: 70% der fortgebildeten Sekretariatsmitarbeiter/innen belegen die praktische Anwendung ihrer neu erworbenen Managementkompetenzen- und Instrumente anhand konkreter Beispiele im Arbeitsalltag.

M2: Zur Verbesserung der Finanzsituation der ICGLR werden jährlich 2 Gebertreffen mit Zielsetzung der Akquise externer Drittmittel vom Sekretariat organisiert.

M3: In Ruanda, Burundi und der DR Kongo sind in insgesamt 6 Fällen die vom Modul unterstützten Instrumente der regionalen Rohstoffinitiative gemäß nationalem Implementierungsplan umgesetzt. Anmerkung: Die Instrumente „Anonymes Hinweisgebersystem“, „Rechtsharmonisierung“ sowie EITI sind teilweise entwickelt, jedoch noch nicht umgesetzt.

M4: 50% der betroffenen nationalen Akteure (zuständige Sektorbehörden, Zivilgesellschaft und Unternehmen in Burundi, Ruanda und der DR Kongo) bestätigen eine Verbesserung der Unterstützung durch die regionalen und nationalen Strukturen der ICGLR bei der Umsetzung der regionalen Rohstoffinitiative.

M5: Das Sekretariat vertritt die regionale Rohstoffinitiative im Rahmen von mindestens 3 internationalen Fora und Initiativen der Privatwirtschaft.

M6: Die vom Konferenzsekretariat entwickelten Richtlinien zur Gleichberechtigung von Frauen und Männern werden in 3 nationalen Gesetzgebungsprozessen im Bergbausektor integriert.

Trotz existierender Defizite einiger Modulzielindikatoren bezüglich der SMART Kriterien sind diese geeignet, um die Effektivität des GIZ ICGLR Programms zu messen. Bezüglich der übergeordneten Wirkungen der ICGLR wurde eine Analyse durchgeführt, welche den Beitrag der ICGLR zu regionaler Zusammenarbeit sowie zur Steuerung von Produktion und Handel von Rohstoffen identifizieren wird.

Bewertungsgrundlage nach den OECD/DAC Kriterien:	Einzel- und Gesamtbewertung nach den OECD/DAC Kriterien:
Die Gesamtbewertung des Projekts / Programms entspricht dem arithmetischen Mittel der Einzelbewertungen der fünf OECD/DAC-Kriterien:	Relevanz: 12 Punkte - erfolgreich Effektivität: 12 Punkte - erfolgreich Impact: 11 Punkte - eher erfolgreich Effizienz: 12 Punkte - erfolgreich Nachhaltigkeit: 8 Punkte - eher unbefriedigend
14 – 16 Punkte: sehr erfolgreich 12 – 13 Punkte: erfolgreich 10 – 11 Punkte: eher erfolgreich 8 – 9 Punkte: eher unbefriedigend 6 – 7 Punkte: unbefriedigend 4 – 5 Punkte: sehr unbefriedigend	Das Projekt/ Programm wird insgesamt mit 11 von 16 Punkten als eher erfolgreich bewertet.

Relevanz (Tun wir das Richtige?)

Das Projekt trägt durch das wichtige Entwicklungsziel der Stärkung der regionalen und nationalen Strukturen der ICGLR zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der effektiven und nachhaltigen Umsetzung der RINR zur Lösung zentraler Probleme der Zielgruppen bei. Ein schwerwiegendes Problem scheint jedoch zu sein, dass das Projekt in keiner Weise direkt mit der Zielgruppe, der Bevölkerung der Region der Großen Seen (GLR), in Kontakt treten kann. Jegliche Arbeit erfolgt durch die verschiedenen Ebenen der ICGLR, einschließlich nationaler und regionaler Strukturen sowie dem Sekretariat der ICGLR. Da das Projekt in erster Linie die verschiedenen Ebenen der ICGLR unterstützt, mit dem Ziel die Umsetzung der RINR in ihren Mitgliedstaaten zu fördern und zu koordinieren, unterstützt das Projekt somit auch einen Teil der politischen Ebenen, welche wiederum die innere Antriebskraft der Organisation sind. Jedoch wird weit weniger ersichtlich, inwieweit Richtlinien und Strategien der regionalen und nationalen Mechanismen auch genutzt werden. Dies ist jedoch auch auf die

verschiedenen Planungsprozesse in Mitgliedstaaten zurückzuführen. Die Arbeit auf Staatsebene ist stark vom jeweiligen Kontext abhängig. Darüber hinaus ist es nicht immer offensichtlich, bis zu welchem Grad die Regularien und Empfehlungen des Sekretariats und der NCM in nationale Gesetzgebung überführt wurden oder ob sie in Übereinstimmung mit den Prioritäten der Mitgliedsstaaten sind (die Implementierung des Whistleblowing-Mechanismus ist hier ein gutes Beispiel). In anderen Fällen scheinen die Prioritäten des Projekts auch denen der Nationalstaaten zu entsprechen, wie es z. B. bei der Umsetzung des Regionalen Zertifizierungsmechanismus (RCM) in der Demokratischen Republik Kongo, Ruanda und Burundi der Fall ist.

Das Vorhaben wird in Bezug auf Relevanz mit 12 Punkten als erfolgreich bewertet.

Effektivität (Erreichen wir das Ziel des Projekts/Programms?)

Das Projektziel lautet: “Die regionalen und nationalen Strukturen der Internationalen Konferenz der Großen Seen unterstützen Mitgliedstaaten effektiv und nachhaltig bei der Umsetzung der RINR“.

Zielindikator ¹	Zielwert laut Angebot	Ist-Zustand laut Projektevaluierung
70% der fortgebildeten Sekretariatsmitarbeiter/innen belegen die praktische Anwendung ihrer neuerworbenen Managementkompetenzen und Instrumente anhand konkreter Beispiele im Arbeitsalltag.	Zielwert: 70% Gesamtzahl: 20	Inhaltlich zielte die Organisationsentwicklung vor allem auf die folgenden Fähigkeiten: strategische und operative Planung (z.B. Staff Retreat als wichtige strategische Planungsrunde, Veranstaltungskalender mit jährlichen Aktivitäten), Analysetools wie Lösungsbäume und SWOT-Analysen und das Berichtswesen (z.B. Berichterstattungsformate). Ein weiterer wichtiger Punkt im Rahmen der Personalentwicklung war die Unterstützung des Teambuildings und die Verbesserung der Nutzung vorhandener Synergien (zur besseren Vernetzung verschiedener Programme). Darüber hinaus wurden Werkzeuge für die Erhebung von Ausgangsdaten eingeführt. Zusätzlich wurden Fortbildungen für technisches Hilfspersonal durchgeführt (z. B. die Unterstützung für Personal in den Bereichen Verwaltung und Finanzen im Jahr 2014). Das Hauptaugenmerk lag jedoch auf der Fortbildung der Führungsebene aufgrund der durch das Sekretariat der ICGLR gesetzten Prioritäten. Darüber hinaus führte das Projekt Schulungen im Bereich der Organisationsentwicklung durch (z. B. für die Nationalen Koordinierungsmechanismen in Burundi, der Demokratischen Republik Kongo und Ruanda). Den Monitoring Daten ist zu entnehmen, dass 50 % der Mitarbeiter fortgebildet worden sind und „50 % der Managementkompetenzen und -instrumente angewendet wurden“ (Quelle ist eine interne Trainingsauswertung im Februar/März 2015). Im Interview gab der stellvertretende Exekutivsekretär an, dass die Fortbildungen sehr geschätzt wurden. Es ist wahrscheinlich, dass die Schulung und systematische Nachbetreuung durch das externe Beratungsunternehmen für das operative Planungssystem zu einem besseren Verständnis der Bedeutung von Verwaltung und Planungsinstrumenten beigetragen hat. Insgesamt wird der Modulindikator 1 zu einem großen Teil erreicht werden.

¹ Die Zielindikatoren entsprechen zum Teil nicht den SMART-Kriterien. Das heißt, sie sind teilweise nicht spezifisch, messbar, erreichbar, relevant und termingebunden. Dies kann die Aussagekraft der Ergebnisse teilweise einschränken.

<p>Zur Verbesserung der Finanzsituation der ICGLR werden jährlich 2 Gebertreffen mit Zielsetzung der Akquise externer Drittmittel vom Sekretariat organisiert.</p>	<p>Basiswert: 2 (bis 12/2013)</p> <p>Zielwert: 8 (im Zeitraum 07/2012 bis 12/2016)</p>	<p>Eine Sektorgruppe für die Umsetzung der RINR wurde gegründet mit dem Ziel, für alle Unterstützungsmaßnahmen eine gemeinsame und koordinierte technische Unterstützung des Konferenzsekretariats und der Mitgliedstaaten zu gewährleisten. Sitzungen wurden im Juni 2014 in Sambia, im November 2014 in Uganda, im April 2015 in Kenia, im September 2015 in Sambia und im April 2016 in Ruanda abgehalten. Darüber hinaus hat 2015 ein Treffen aller Partner der RINR in Kenia stattgefunden. Zu den internationalen Partnern in diesen Sitzungen gehören Partnerschaft Afrika Kanada (PAC), die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), ITRI (International Tin Research Institute), African Development Bank und USAID (Tetra Tech). Im Rahmen der Geberkoordinierung und dem Einwerben von Fördergeldern wurde im Januar 2015 in Berlin mit Erfolg eine internationale Geberkonferenz organisiert, an der die EU und bilaterale Geber (z.B. DFID, SIDA, AFD und BMZ) teilgenommen haben. Erhebliche Anstrengungen zur Verbesserung der Koordinierung zwischen den Gebern zur Unterstützung des Sekretariats der ICGLR wurden vorgenommen. Somit wurden Synergien effektiv genutzt und Doppelungen vermieden. Allerdings hinkt das Projekt dem Ziel des Indikators hinterher. Der Modulindikator 2 wird bis Ende 2016 zum Teil erreicht werden.</p>
<p>In Ruanda, Burundi und der DR Kongo sind in insgesamt 6 Fällen die vom Modul unterstützten Instrumente der regionalen Rohstoffinitiative gemäß nationalem Implementierungsplan umgesetzt</p>	<p>Bewertung erfolgte anhand der Fortschritte der nationalen Umsetzungspläne</p>	<p>Das Projekt hat die Umsetzung der RINR und der jeweiligen Instrumente in den ausgewählten Ländern in zweierlei Hinsicht gefördert: Erstens wird durch die Unterstützung der Facheinheit zur Umsetzung der RINR (welche Teil des Sekretariats der ICGLR ist) indirekt die Umsetzung der einzelnen Werkzeuge der RINR in den Mitgliedsstaaten gefördert. Zweitens werden der NCM in der Demokratischen Republik Kongo und Burundi sowie das Ministerium für Natürliche Ressourcen in Ruanda (MINIRENA) direkt unterstützt.</p> <p>Whistleblowing-Mechanismus: Das Projekt hat ein Setup und technische Spezifikationen für den Whistleblowing-Mechanismus erfolgreich entwickelt. Das System wurde in der Provinz Kivu der Demokratischen Republik Kongo getestet. Ein zentraler Streitpunkt bleibt die Aufsicht über Informationen der gemeldeten Aktivitäten. Von Seiten der Demokratischen Republik Kongo wurde eine mangelnde Bereitschaft dem Sekretariat die volle und alleinige Überwachung der Informationen zu überlassen zum Ausdruck gebracht. Es ist anzunehmen, dass weitere Pilotphasen in gleichem Maße durch Probleme im Bereich der Vertraulichkeit von Informationen behindert werden könnten, falls dieses Problem nicht zunächst auf politischer Ebene gelöst werden kann.</p> <p><i>Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)</i>: Auf regionaler Ebene hat das Projekt durch die Vergabe einer Hintergrundstudie die Integration von artisanalem Bergbau in die EITI unterstützt. Das Projekt arbeitet aktiv mit dem Levy Mwawasi Regionalzentrum in Lusaka, welches mit Unterstützung des Projekts eine regionale EITI Peer-Learning-Plattform geschaffen hat.</p> <p>Rechtsharmonisierung: Mit Hilfe des technischen Supports aus dem GIZ-Projekt wurden zwischen 2012 und 2016 vier Modellgesetze ausgearbeitet. Dazu gehören die Modellgesetze i) zur Verhütung und Bekämpfung von sexueller Gewalt gegen Frauen und Kinder, ii) zur Verhütung und Bekämpfung der illegalen Ausbeutung der natürlichen Ressourcen, harmonisiert mit den Due Diligence Leitlinien der OECD, iii) justizielle Zusammenarbeit und schließlich iv) bezüglich des Nichtangriffspakts und der gegenseitigen Verteidigung. Darüber hinaus</p>

		<p>wurden drei regionale Workshops organisiert um den Prozess der Rechtsharmonisierung zu beschleunigen und zu unterstützen. Das Projekt betätigt sich kontinuierlich in der Sensibilisierung und Beratung der regionalen und nationalen Behörden bezüglich der Einbeziehung der Bestimmungen der ICGLR, speziell in Burundi, der Demokratischen Republik Kongo und Ruanda. Eine abschließende Bewertung der Erreichung dieses Indikators ist schwierig, vor allem hinsichtlich der Fortschritte im Anschluss an die Ausarbeitung der Modellgesetze. Formalisierung informeller Minen und des Kleinbergbaus (ASM): Das GIZ Projekt hat einen regionalen Workshop zur Kapazitätsbildung von Schlüsselakteure der Formalisierung des ASM in Ost- und Südafrika aktiv unterstützt. Dieser wurde 2015 in enger Zusammenarbeit mit UNESCO organisiert, die Finanzierung erfolgte durch die schwedische Regierung. Im Anschluss entstand eine Austauschplattform für Erfahrungen und Erkenntnisse im Bereich Formalisierung des ASM Sektors für Experten aus Regierungen, Privatwirtschaft und Zivilgesellschaft. 40 Vertreter aus der Demokratischen Republik Kongo, Burundi, Ruanda, Uganda und Sudan nahmen an drei Peer-Learning-Veranstaltungen teil.</p> <p>Regionale Datenbank: Vorbereitende Tätigkeiten (Awareness-Workshops, Studien über technische Spezifikationen etc.) wurden in allen drei Ländern durchgeführt. Ruanda soll dem operativen RINR-Plan zufolge die Datenbank im Jahr 2016 installieren. Wie im Fall des Whistleblowing-Mechanismus ist die zentrale Frage jedoch wie der Informationsfluss zwischen den Mitgliedstaaten und dem ICGLR Sekretariat organisiert wird und wer die Aufsicht über die Daten erhält. In dieser strategisch und politisch sensiblen Angelegenheit dürfte der Einfluss des Projekts beschränkt bleiben.</p> <p>Regionaler Zertifizierungsmechanismus (RCM): Während die Umsetzung des RCM erfolgreich voranschreitet und Zertifikate nun rechtlich-verbindlich für alle Exporte aus Ruanda und der Demokratischen Republik Kongo ausgestellt werden müssen, sind viele Fragen bezüglich der Finanzierung des RCM ungeklärt. Auch Fragen hinsichtlich des Mehrwerts des RCM gegenüber etablierten Initiativen des Privatsektors bleibt zu klären. Bisher wird ein Großteil der Implementierungskosten (z. B. von Supply Chain Audits etc.) durch die Industrie selbst oder aus Geberbeiträgen finanziert. Diese Situation ist eindeutig nicht nachhaltig und erfordert praktikable und finanzierbare Lösungen. Es ist gut zu sehen, dass das Projekt effektiv durch die Erstellung der RCM-Kosten-Analyse reagiert hat, welche Mitgliedstaaten und dem ICGLR Konferenzsekretariat zuverlässige Informationen und Empfehlungen zu den Implementierungskosten des RCM liefert.</p> <p>Zusammenfassend lässt sich sagen, dass in den drei Ländern in der Implementierung aller RINR-Werkzeuge Fortschritte erzielt worden sind, jedoch gibt es Verzögerungen in Bezug auf die nationalen Umsetzungspläne. Daher wurde dieser Indikator teilweise erreicht.</p>
<p>50% der betroffenen nationalen Akteure (zuständige Sektorbehörden, Zivilgesellschaft und Unternehmen in Burundi, Ruanda und der DR Kongo) bestätigen eine Verbesserung der Unterstützung durch die regionalen und nationalen Strukturen der ICGLR bei der</p>	<p>Verbesserung wird durch 50% der Befragten bestätigt</p>	<p>Die Beziehung zwischen Organisationen der Zivilgesellschaft (CSO) und dem Sekretariat unterliegt einem <i>Memorandum of Understanding</i> (MoU) mit COSOC/GL. Die Ministerien des Sektors hängen sind durch die Kontaktstellen der Ministerien (Focal Points) vernetzt, welche eng mit den Nationalen Koordinierungsmechanismen zusammenarbeiten, die meist ihren Sitz in den Außenministerien haben. Auf einer direkten Ebene hat das Projekt erhebliche Anstrengungen unternommen die Effizienz der Zivilgesellschaft im Rahmen des RINR-Prozesses</p>

Umsetzung der regionalen Rohstoffinitiative.		zu fördern und insbesondere die Zusammenarbeit mit CSO-Netzwerken in der Region Kivu verstärkt. Schulungen, Öffentlichkeitsarbeit, Workshops und Interessenvertretung tragen zur Schaffung von CSO Netzwerken bei, welche die Probleme des Sektors kennen und verstehen und so als Augen und Ohren in der Kivu-Region fungieren. Alle CSO Mitglieder die interviewt wurden betrachten den Beitrag des Projektes als effektiv, effizient und wertvoll. Dies galt auch für den nationalen Koordinator in Ruanda. Jedoch waren die Aussagen im Hinblick auf ihre Beziehung zu regionalen bzw. nationalen Strukturen bestenfalls gemischt und einige Akteure äußerten Missbilligung für jene Strukturen. Darüber hinaus, ausgehend von den Informationen aus verschiedenen Interviews, scheint die Beteiligung des Privatsektors noch immer schwach und jeglicher Austausch ist auf ein Minimum beschränkt. Auch aus Sicht der Industrie selbst hatte das Evaluationsteam den Eindruck, dass die Befürwortung der Arbeit der ICGLR begrenzt ist. Nur ein begrenzter Teil der "betroffenen nationalen Akteure" wurde analysiert, aber anhand der verfügbaren Daten gibt es Hinweise darauf, dass der Indikator nicht erreicht worden ist.
Das Sekretariat vertritt die regionale Rohstoffinitiative im Rahmen von mindestens 3 internationalen Fora und Initiativen der Privatwirtschaft.	RINR auf 3 internationalen Foren vertreten.	Das Projekt fördert die internationale Positionierung durch technische und finanzielle Unterstützung. Allein im Jahr 2015 ermöglichte die Unterstützung dem Sekretariat die Teilnahme an der internationalen Kontaktgruppe für die afrikanische Region der Großen Seen in Berlin, Deutschland; die Teilnahme an der gemeinsamen Sitzung zur <i>International Task Force</i> für illegale Ausbeutung von und Handel mit natürlichen Ressourcen in der <i>Great Lakes Region (ITF)</i> der ICGLR und des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EEAS) in Brüssel und dem Ausschuss 1533 des UN Sicherheitsrats (<i>The DRC Sanctions Committee</i>) in New York. Im Hinblick auf die Förderung der Sichtbarkeit des Sekretariats in Foren des privaten Sektors koordinierte die ICGLR, in Zusammenarbeit mit der OECD und der UNGoE, das 9. ICGLR-OECD-UN Expertengruppen Forum zu <i>Responsible Mineral Supply Chains</i> in Paris. Das Projekt koordinierte erfolgreich mit der OECD und Industrievertretern die Ermöglichung der Organisationsrolle der ICGLR. Eine Delegation der ICGLR hat an dieser Veranstaltung teilgenommen. Darüber hinaus lieferte die Facheinheit zur Umsetzung der RINR, mit Unterstützung des Projekts, Beiträge zu anderen wichtigen internationalen Koordinierungsinitiativen zur Förderung der Due-Diligence. Als ein wichtiges Ergebnis dieser Bemühungen wurden Vertreter der <i>Conflict Free Smelter Initiative</i> nun als internationale Industrievertreter des ICGLR Audit Komitees ausgewählt und es wurde vereinbart, dass Audit Komitee-Mitglieder in Methoden des Audits geschult werden. Zur Vorbereitung auf eine stärkere Einbeziehung des Goldsektors wurden Kontakte zum <i>Dubai Multi Commodity Centre (DMCC)</i> geknüpft, welches die zentrale Regulierungsbehörde eines der wichtigsten Handelsplätze für afrikanisches Gold ist.

<p>Die vom Konferenzsekretariat entwickelten Richtlinien zur Gleich- Berechtigung von Frauen und Männern werden in 3 nationalen Gesetzgebungsprozessen im Bergbau-sektor integriert.</p>	<p>Genderaspekte sind in 3 nationale Gesetzgebungsprozesse integriert</p>	<p>Im Jahr 2012 erstellte ein externer Berater die "Leitlinien zur Einbeziehung von Gender im Rohstoffsektor". Das Projekt hat verschiedene Aktivitäten für die Nationalen Koordinierungsmechanismen in der Demokratischen Republik Kongo und Burundi unterstützt: Erstere drängte auf eine engere Integration der erstellten Leitlinien durch Einstellung eines Experten für geschlechtsspezifische Fragen. Ein entscheidendes Resultat dieser erhöhten Anstrengungen war die Erstellung einer Lobbying-Strategie innerhalb der Regierung, welche die Integration von Genderperspektiven in den aktuellen Entwurf des Bergbau-Gesetzbuches beinhaltet, welches zurzeit noch geprüft wird. In Burundi wurde in 2014 und 2015 eine Reihe von Beratungsprozessen mit dem übergeordneten Ziel der Entwicklung einer gemeinsamen politischen Strategie für die Einbeziehung von Genderaspekten im Bergbausektor durchgeführt. Ruanda ist auf gutem Weg, im Jahr 2016 vorhandene Bergbaugesetze mit integrierten Geschlechtsspezifischen Perspektiven in Einklang zu bringen. Dieser Indikator ist daher teilweise erfüllt.</p>
--	---	--

Das Evaluierungsteam kommt zu dem Schluss, dass von den Zielindikatoren zum Ende des Projekts voraussichtlich Modulzielindikatoren 1 und 5 *ganz* und die anderen Modulzielindikatoren (2, 3, 4 und 6) *teilweise* erreicht werden.

Bezüglich möglicher unbeabsichtigter negativer Wirkungen des Programms stellt das Evaluierungsteam fest, dass die Unterstützung der TU hohe Abhängigkeiten geschaffen hat. Dies trifft zu einem gewissen Ausmaß auch auf das Konferenzsekretariat allgemein zu. Risiken erwachsen hier insbesondere bezüglich organisationaler Unterstützung (für eine detailliertere Darstellung, siehe Kapitel OECD DAC Kriterium „Nachhaltigkeit“). Das ICGLR Programm ist sich dieser unbeabsichtigten Wirkung bewusst, hat allerdings bislang die Minderungsstrategie noch nicht vollständig umgesetzt.

Das Vorhaben wird in Bezug auf Effektivität mit 12 Punkten als erfolgreich bewertet.

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen (Impact) (Tragen wir zur Erreichung übergeordneter entwicklungspolitischer Wirkung bei?)

Das Ziel des Projekts ist die Förderung regionaler Kooperationen rund um komplexe Themen (die RINR, den illegalen Handel mit Mineralien), welche die verschiedenen Mitgliedstaaten auf sehr unterschiedliche Weise beeinflussen, angesichts der oft sehr schwierigen Steuerung und politischen Probleme innerhalb der jeweiligen Zuständigkeitsgrenzen. Infolgedessen sind die Wirkungen, welche das Projekt erreichen kann, zwar vermutlich weniger greifbar, aber dennoch unerlässlich für langfristige, übergreifende Entwicklungsbemühungen in der Region. Auswirkungen werden vorrangig erzielt durch die Verbesserung der Effizienz des Sekretariats, welches wiederum die regionalen und nationalen Umsetzungsstrukturen der RINR beeinflusst. Die Gesamtwirkung ist somit die Verbesserung der regionalen Zusammenarbeit und des Managements des Rohstoffabbaus und Handels. In bestimmten Fällen hat das Projekt Fortschritte gemacht, wie zweifellos in der Grundlagentheorie für die Umsetzung der RINR in den Mitgliedstaaten, einschließlich der drei Kernländer des Projektes. Auch wenn erneut die direkte Zuordnung nicht möglich ist, spielt das Projekt dennoch eine entscheidende Rolle. Durch die verschiedenen Möglichkeiten und Methoden zur Unterstützung der Umsetzung der RINR in den Mitgliedstaaten, einschließlich der Förderung der internationalen Positionierung der ICGLR und des RCM sowie der Arbeit mit internationalen Due-Diligence-Strukturen, wird die langfristige Auswirkung des Projektes höchstwahrscheinlich Gestalt in Form einer erhöhten legalisierten und formalisierten Ausfuhr von Mineralien annehmen. Dies wird wiederum die Bevölkerungsteile, welche direkt und indirekt von Bergbau-Aktivitäten als Einnahmequelle leben, positiv beeinflussen.

Das Vorhaben wird in Bezug auf Effektivität mit 11 Punkten als eher erfolgreich bewertet.

Effizienz (Werden die Ziele wirtschaftlich erreicht?)

Angesichts der Projektkomponente der Organisationsentwicklung sowie der Unterstützung der RINR auf regionaler und nationaler Ebene, erfordern die oben genannten Tätigkeiten ein hohes Maß an Flexibilität. Aktivitäten und Instrumente umfassen die Verwendung von kurzfristig eingestellten Experten zur Organisationsentwicklung sowie zur Unterstützung der nationalen Koordinierungsmechanismen in der Demokratischen Republik Kongo, Aktivitäten wie Mitarbeiterschulungen, Zuwendungen für zwei Stellen in der Facheinheit zur Umsetzung der RINR, der Einsatz eines Entwicklungshelfers sowie die Nutzung der projekteigenen Beratungsexperten. Weitere Stellen, wie jene des Auditexperten, konnten mit finanzieller

Unterstützung von Partnern besetzt werden. Mittel für die Anstellung des Whistleblowing-Experten und des Datenbankbeauftragten wurden von Partnern zugesagt und werden im Jahr 2016 besetzt werden. Darüber hinaus, wie auch in den vorherigen Durchführungsphasen, erhielt das ICGLR Sekretariat erhebliche finanzielle Unterstützungen zur Deckung der laufenden Kosten. Im Allgemeinen ist das Niveau der Zusammenarbeit mit anderen bilateralen und multilateralen Gebern stark ausgeprägt. Das Projekt hatte wiederholt Kofinanzierungen von anderen Entwicklungspartnern gesichert und unterhält mit ihnen regelmäßig Dialoge und Gesprächsrunden. Bei anderen Gelegenheiten stellte das Evaluationsteam fest, dass die Rolle des Projektes als privilegierter Hauptgeber für die ICGLR nicht optimal ausgenutzt wurde. So könnte die führende Rolle des Projektes besser genutzt werden um die Anstrengungen aller Geber unter einem gemeinsamen Ziel zu vereinen.

Das Vorhaben wird in Bezug auf Effektivität mit 12 Punkten als erfolgreich bewertet.

Nachhaltigkeit (Sind die positiven Wirkungen von Dauer?)

Das Projekt schließt derzeit seine dritte Phase ab. Der Beginn der ersten Projektphase war in 2004. Seitdem wurden eine Reihe von entscheidenden Erfolge erreicht, obgleich der oft heiklen politischen Gegebenheiten, welche beachtet werden mussten. Trotz dieser Bemühungen bleiben einige kritische Fragen noch offen. Insbesondere sind die Struktur des Sekretariats und die Organisation als Ganzes nach wie vor stark auf finanzielle Unterstützung angewiesen. Beiträge der Mitgliedstaaten beschränken sich auf vier Mitgliedstaaten und teilweise werden Beiträge nicht regelmäßig gezahlt. Trotz anhaltender Bemühungen und Austausch haben das ICGLR-Sekretariat und die Gebergemeinschaft bisher keine nachhaltigen Mechanismen zur Eigenfinanzierung finden können. Diese Tatsache gilt nicht nur für die Organisation im Allgemeinen sowie das Sekretariat, sondern auch für die RINR und ihre Komponenten. Am kritischsten ist dies sicher für den RCM, das Rückgrat der Organisation, welches auf *Third-Party-Audits* und anderen kostenintensiven Überprüfungsformen basiert. Auch hier ist noch nicht geklärt, wie die finanziellen Lasten zwischen exportierenden Mitgliedstaaten und privatem Sektor verteilt werden sollen. Dies ist umso mehr besorgniserregend, als dass der RCM, welcher den Kern der RINR und aller Bemühungen zur Eindämmung des illegalen Handels mit Mineralien bildet, sich bestens dazu eignen würde, um Mitgliedstaaten von der positiven Wirkung des Koordinierungsmechanismus der ICGLR und damit auch der Mitgliedschaft zu überzeugen. Darüber hinaus können andere kritische Themen, wie die Fortsetzung der externen Finanzierung von Personal in Schlüsselpositionen, die Aufrechterhaltung der Austauschplattformen und des *Peer-Learnings* sowie verschiedene regionale Reisen der Mitarbeiter des Sekretariats, noch nicht zu den nachhaltigen Maßnahmen gezählt werden. Dadurch besteht, trotz der Bemühungen des Projekts eng mit der internationalen Gebergemeinschaft zusammenzuarbeiten, die permanente Gefahr, dass die positiven Ergebnisse und Effekte, die das Projekt bisher errungen hat, im Endeffekt nicht nachhaltig sind.

Das Vorhaben wird in Bezug auf Nachhaltigkeit mit 8 Punkten als eher unbefriedigend bewertet.

Impressum

Deutsche Gesellschaft für
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Sitz der Gesellschaft
Bonn und Eschborn

Friedrich-Ebert-Allee 40
53113 Bonn
T +49 228 44 60-0
F +49 228 44 60-1766

Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5
65760 Eschborn/Deutschland
T +49 61 96 79-0
F +49 61 96 79-11 15

E info@giz.de
I www.giz.de