



## Wirkungsorientierung von Advocacy

Eine Handreichung für Planung, Monitoring und Evaluierung von Advocacy-Arbeit

## **Impressum**

### **Herausgeber:**

Diakonisches Werk der EKD e. V.  
für die Aktion „Brot für die Welt“  
Stafflenbergstraße 76  
70184 Stuttgart  
Telefon: 0711/2159-568  
E-Mail: kontakt@brot-fuer-die-welt.de  
**www.brot-fuer-die-welt.de**

**Autorin:** Franziska Krisch (FAKT), franziska.krisch@fakt-consult.de

**Redaktion:** Jörg Jenrich, Christine Lottje, Dr. Klaus Seitz

**Lektorat und Layout:** Jörg Jenrich

**V.i.S.d.P:** Thomas Sandner

**Titelfoto:** Paul Hahn

**Art.Nr.:** 140 300 010

### **Spenden:**

Brot für die Welt  
Kontonummer: 500 500 500  
Bank für Kirche und Diakonie, BLZ: 1006 1006  
IBAN: DE54350601900500500506, BIC: GENODED1DKD

Stuttgart, März 2012

---

# Wirkungsorientierung von Advocacy

Eine Handreichung für Planung, Monitoring und Evaluierung  
von Advocacy-Arbeit

**Franziska Krisch**

(FAKT)

# Inhalt

Vorwort	6
<b>1 Wozu kann eine Wirkungsorientierung von Advocacy gut sein?</b>	<b>7</b>
<b>2 Was kann Advocacy bewirken?</b>	<b>9</b>
2.1 Herausforderungen der Wirkungsorientierung von Advocacy	9
2.2 Sozialwissenschaftliche Grundlagenforschung zum gesellschaftlichen Wandel	9
2.3 Wirkungsfelder von Advocacy	10
2.3.1 Politikwandel	10
2.3.2 Ausbau demokratischer Gestaltungsspielräume	11
2.3.3 Veränderung sozialer Normen	12
2.3.4 Empowerment von Individuen und Gruppen	12
2.3.5 Kapazitätsbildung zivilgesellschaftlicher Organisationen	12
2.3.6 Aufbau einer Unterstützerbasis und Netzwerkbildung	13
2.3.7 Verbesserung von Unternehmenspraktiken	13
<b>3 Wirkungsorientiertes PME von Advocacy und Lobbyarbeit</b>	<b>14</b>
3.1 Ist wirkungsvolle Advocacy planbar?	15
3.1.1 Recherche als Grundlage	15
3.1.2 Planen mit dem Composite Logic Model	16
3.1.3 Wirkungsgefüge und Theory of Change	18
3.2 Woran lassen sich Wirkungen von Advocacy erkennen?	19
3.2.1 Wirkungsorientierte Indikatoren und Leitfragen	21
3.2.2 Werkzeuge zur Sammlung und Dokumentation von Monitoring-Daten	21
3.3 Wirkungsorientierte Evaluation von Advocacy	23
<b>4 Wirkungsorientierung in der Partnerbegleitung von Advocacy-Vorhaben</b>	<b>27</b>
Literaturliste	29

# Abbildungen und Tabellen

## Abbildungen

Abbildung 1:	Die unterschiedlichen Stadien des Politikzyklus	11
Abbildung 2:	Ablaufzyklus von Advocacy und Lobbyarbeit	14
Abbildung 3:	Das Advocacy und Policy Change Composite Logic Model	17
Abbildung 4:	Wirkungskette und Systemgrenzen von Advocacy	18
Abbildung 5:	Beispiel für eine Theory of Change	20
Abbildung 6:	Kapazität von Advocacy Organisationen	25

## Tabellen

Tabelle 1:	Indikatorenbildung entlang der Wirkungsebenen	22
Tabelle 2:	Tools zur Datensammlung	24

## Vorwort

Die Einflussnahme auf politische Prozesse ist elementarer Bestandteil des kirchlichen Entwicklungsengagements. Denn die nachhaltige Überwindung von Armut und Hunger, der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und die Verwirklichung der Menschenrechte können nur gelingen, wenn auch die menschengemachten Ursachen von Armut, von Umweltzerstörung und von Menschenrechtsverletzung konsequent angegangen werden. Vor diesem Hintergrund gewinnt eine Lobby- und Advocayarbeit, die darauf zielt, politische Rahmenbedingungen gerechtigkeitorientiert zu gestalten, im Tätigkeitsfeld nichtstaatlicher und kirchlicher Entwicklungsorganisationen an Gewicht. Und auch deren zivilgesellschaftliche Partner im Süden und Osten setzen verstärkt darauf, dass ihr Eintreten für die demokratische Teilhabe und für die Rechte der Benachteiligten und Ausgegrenzten solidarische Unterstützung findet.

Aber was wissen wir über die Erfolgsbedingungen gesellschaftsverändernder Praxis? Was können wir über die Wirkungen von Politikdialogen, Lobbybriefen und Kampagnen in Erfahrung bringen? Wie können wir und unsere Partnerorganisationen unser Wissen darüber erweitern und Lobbyaktivitäten wirksamer gestalten?

Im Zuge der internationalen Bemühungen, die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit zu verbessern, haben auch viele nichtstaatliche Organisationen ihre Instrumente der Wirkungsbeobachtung verfeinert und Verfahren einer wirkungsorientierten Planung eingeführt. Im Bereich der Programm- und Projektförderung sind allenthalben große Fortschritte bei der Umsetzung der Wirkungsorientierung zu verzeichnen. Demgegenüber stehen wir im Falle der Wirkungsanalyse von Maßnahmen, die auf öffentlichen Bewusstseinswandel und anwaltschaftliche Interessenvertretung zielen, vielfach noch vor methodologischem Neuland.<sup>1</sup>

Die vorliegende Handreichung soll dazu beitragen, diese Lücke zu schließen. Sie bietet auf knappem Raum Orientierungshilfe und Hinweise auf konkrete Planungs- und Monitoringinstrumente für eine wirkungsvollere Advocacy. Sie konkretisiert damit das Konzept zur Wirkungsorientierung, das „Brot für die Welt“, Diakonie Katastrophenhilfe und Evangelischer Entwicklungsdienst gemeinsam verfolgen, für den Bereich der Lobby- und Advocayarbeit. Zunächst war diese Handreichung nur für Mitarbeitende in unseren Werken gedacht, doch schnell zeigte sich, dass sie auch für Kolleginnen und Kollegen in anderen Organisationen und entwicklungspolitischen Initiativen von Nutzen sein kann. Diese Handreichung wird ebenfalls in einer englischen Fassung veröffentlicht.

Wir sind Franziska Krisch von FAKT sehr dankbar dafür, dass sie dieses bislang noch brachliegende Feld für uns erschlossen hat. Diese Handreichung kann - jedenfalls für den deutschsprachigen Raum – als Pionierarbeit angesehen werden. Möge sie Wirkung zeigen!

Stuttgart, Februar 2012

Dr. Klaus Seitz  
Leiter der Abteilung „Politik und Kampagnen“  
Brot für die Welt

<sup>1</sup> Vgl. hierzu auch: Brot für die Welt (Hrsg.): Fünf Jahrzehnte kirchliche Entwicklungszusammenarbeit. Wirkungen – Erfahrungen – Lernprozesse. Frankfurt/Main 2008.

## 1 Wozu kann eine Wirkungsorientierung von Advocacy gut sein?

Den Armen Gerechtigkeit verschaffen, Hunger bekämpfen sowie Frieden, Gesundheit und Bildung für alle sichern, unabhängig von Geschlecht, sozialer Schicht und ethnischer Zugehörigkeit: Diese Oberziele von Entwicklung, die in der Grundsatzklärung von „Brot für die Welt“ ebenso verankert sind wie in der Millenniumskampagne der Vereinten Nationen, lassen sich nicht allein durch Brunnenbohren und die Verteilung von Saatgut erreichen. So wichtig es ist, konkrete Partnerprojekte vor Ort zu unterstützen, erfordert ein umfassender gesellschaftlicher Wandel zusätzlich politische Maßnahmen, die erfolgreiche Einzellösungen zum allgemeinen Standard erheben. Deshalb setzen zivilgesellschaftliche Organisationen zunehmend auf Advocacy, politisches Lobbying und Kampagnen, als Ergänzung zur Förderung oder Durchführung konkreter Dienstleistungen sowie als eigenständiges Arbeitsfeld.

Advocacy wird zumeist als Oberbegriff benutzt in der Bedeutung einer „Anwaltschaft“ für Menschen oder gesellschaftliche Gruppen, deren Stimme nicht gehört wird.<sup>2</sup> Diese vorwiegend argumentative Unterstützung der öffentlichen Meinungsbildung sowie der Beeinflussung politischer Entscheidungen richtet sich an Regierungen, Parlamentsmitglieder, lokale Behörden und multilaterale Institutionen (politisches Lobbying, Schnittstelle zu Governance). Wird ein breiter gesellschaftlicher Wandel angestrebt, müssen die allgemeine oder eine spezifische Öffentlichkeit sowie die Medien als Mittler mobilisiert werden (Kampagnen, Schnittstelle zu Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit). In Zeiten der wirtschaftlichen Globalisierung werden auch Unternehmen und der Privatsektor zunehmend zur Zielgruppe von Advocacy (Schnittstelle zu Corporate Social Responsibility).

Während die klassische Projektförderung seit der Pariser Erklärung zur Wirksamkeit von Entwicklungszusammenarbeit der OECD im Jahr 2005 zunehmend auf Impact orientiert wird, hieß es zunächst, dass Wirkungen von Advocacy kaum planbar oder messbar seien. Erste Impulse in dieser Richtung kamen von US-amerikanischen zivilgesellschaftlichen Organisationen, die ihre inländische Lobbyarbeit verbessern und Erfolge gegenüber Unterstützern dokumentieren wollten. Wie sich Advocacy-Vorhaben auf Wirkungen ausrichten, Veränderungen beobachten und Beiträge messen lassen, ist der Gegenstand eines relativ neuen Arbeitsfelds in der Entwicklungszusammenarbeit (EZ).

Auf der Basis sozialwissenschaftlicher Grundlagen für gesellschaftliche Veränderungsprozesse sind in der vorliegenden Handreichung einige hilfreiche Ansätze für die Planung, das Monitoring sowie die Evaluierung (PME) von Vorhaben der Advocacy zusammengefasst. Ergänzend werden einige konkrete Tools vorgestellt, mit deren Hilfe Planungsprozesse strukturiert, Daten gesammelt und ausgewertet werden können. Diese Informationen richten sich sowohl an Mitarbeitende, die eigene Advocacy, Lobbyarbeit und Kampagnen durchführen, als auch an Regionalverantwortliche, die Partnerorganisationen in deren Advocacy-Projekten begleiten.

Die hier vorgelegte Handreichung fußt auf dem Konzept zur Verankerung und Ausrichtung der Wirkungsorientierung, das Ökumenische Diakonie und Evangelischer Entwicklungsdienst gemeinsam entwickelt haben (November 2010), und ergänzt den darin enthaltenen Punkt zu Advocacy und Lobbyarbeit. Die im Konzept festgelegten Ziele des gemeinsamen Lernens (Lernziel), der Rechenschaftslegung gegenüber Anspruchsträgern (Nachweisziel) sowie des entwicklungspolitischen Dialogs (Dialogziel) gelten auch im Bereich Advocacy und Lobbyarbeit. Da Advocacy in der Regel in Netzwerken und Koalitionen aus unterschiedlichen Institutionen

<sup>2</sup> Im angelsächsischen Raum wird der Begriff Advocacy allgemeiner gefasst, als Interessensvertretung von Gruppen (z.B. Gewerkschaften, Industrieverbände) oder bezüglich eines spezifischen Anliegens (z.B. Schutz der Wale). Anwaltschaft für benachteiligte Gruppen wird als Social Justice Advocacy bezeichnet.

durchgeführt wird, gewinnt das Dialogziel zusätzlich an Bedeutung, um eine gemeinsame Motivation und Zielrichtung herzustellen und zu erhalten. Zudem ist ein Advokat dem Mandanten gegenüber rechenschaftspflichtig, weshalb das Nachweisziel in Advocacy-Vorhaben auf die Zielgruppen ausgedehnt werden sollte, um Glaubwürdigkeit und Vertrauen zu schaffen. Hier ist dennoch große strategische Sensibilität nötig: nicht jedes Ergebnis von Lobbyarbeit muss an die weitere Öffentlichkeit gelangen, wenn sich dadurch spätere politische Einflussmöglichkeiten reduzieren und eingespielte Kontakte verschlechtern könnten. Eine Nutzung für das interne Lernziel ist in diesem Fall eher angebracht. Weil Advocacy-Prozesse schnelles, flexibles Handeln erfordern, verleiten sie gleichzeitig zu Aktionismus; hier können wirkungsorientierte Reflexionsschleifen sicherstellen, dass die Ziele des Vorhabens im Blick bleiben, während Strategien und Taktiken aktuellen Veränderungen angepasst werden.



## 2 Was kann Advocacy bewirken?

*„The counter-bureaucracy ignores a central principle of development theory – that those development programs that are most precisely and easily measured are the least transformational, and those programs that are most transformational are the least measurable“*,

warnet der ehemalige Direktor von USAID, Andrew Natsios, vor schematischen Bewertungsrastern im Kontext gesellschaftlichen Wandels (Natsios 2010, 4). Demnach dürfte Advocacy, die auf Veränderung der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen gerichtet ist, sich einer Wirkungsüberprüfung eher entziehen. Gleichzeitig tummeln sich in Berlin, Brüssel und Washington Heerscharen von Lobbyistinnen und Lobbyisten, die gegen Bezahlung versprechen, die Interessen ihrer Auftraggebenden wirkungsvoll zu vertreten. Lässt sich Einfluss also messen?

### 2.1 Herausforderungen der Wirkungsorientierung von Advocacy

Klassische Ziele von Advocacy sind meistens langfristig und nur über den Zeitrahmen von mehreren Projektfinanzierungszyklen hinaus zu erreichen. Die Herausforderung besteht darin, innerhalb einer langfristigen Strategie Teilziele zu definieren, die in drei bis fünf Jahren realisiert werden können. Wenn zum Beispiel die Umsetzung des Rechts auf Nahrung das langfristige Ziel ist, könnten entsprechende Pläne und Maßnahmen in einem Land oder einer definierten geographischen Region Inhalt einer konkreten Projektplanung sein. Eine komplette Zielerreichung ist im Regelfall widerstreitender Interessen zudem selten, sondern auf Teilerfolge und Kompromisse beschränkt. Je nach Perspektive und Stakeholder kann die Bewertung sehr unterschiedlich ausfallen. Manchmal ist es schon als Erfolg zu werten, wenn eine Verschlechterung der Situation verhindert werden kann, also zum Beispiel die Verabschiedung eines neuen Gesetzes zur Kriminalisierung von Homosexualität. Mangels Kontrollgruppen lassen sich solche

Wirkungen nur schwer dokumentieren, und beispielsweise Menschenrechtsaktivistinnen und -aktivisten haben häufig gute Gründe, erfolgreiche Strategien nicht zu veröffentlichen.

Erfolgreiche Advocacy erfordert eine Vielzahl sich gegenseitig unterstützender Maßnahmen. Lobbyarbeit sowie Campaigning erreichen ihre Ziele durch Beeinflussung von Multiplikatorinnen und Multiplikatoren (z.B. Journalisten, Pädagoginnen), die wiederum auf Entscheidungsträgerinnen und -träger einwirken. Daraus ergibt sich ein sehr komplexes, wechselhaftes Wirkungsgefüge, in dem externen Faktoren ein großer Einfluss zukommt. Schon innerhalb einer Organisation ist es schwierig, beobachtete Ergebnisse spezifischen Interventionen zuzuordnen. Dieses Zuordnungsproblem vergrößert sich innerhalb von Netzwerken und Koalitionen, zu denen sich zivilgesellschaftliche Organisationen für themenspezifische Advocacy zusammenschließen.

Weil erfolgreiche Advocacy mit relativ geringen Mitteln große Veränderungen herbeiführen kann, engagieren sich immer mehr Organisationen in diesem Arbeitsfeld. Mit den Chancen steigen jedoch auch die Risiken unerwünschter Nebenwirkungen. Gewinnt eine gesellschaftliche Gruppe an Einfluss, kann das leicht dazu führen, dass andere Gruppen sich benachteiligt fühlen und ihrerseits protestieren, wie am Beispiel der Job Reservation für Angehörige gesellschaftlich diskriminierter Gruppen in den USA oder in Indien zu beobachten ist. Ähnlich wie bei Entwicklungsprogrammen in Konfliktländern muss bei solchen Advocacy-Zielen ein besonderes Augenmerk auf ungeplante Wirkungen gelegt werden.

### 2.2 Sozialwissenschaftliche Grundlagenforschung zum gesellschaftlichen Wandel

Strategien für Advocacy, politisches Lobbying und Kampagnen basieren auf sozialwissenschaftlichen Theorien. Für eine Wirkungsorientierung in Planung, Monitoring und Evaluierung ist es hilfreich, einige wissenschaftliche Erkenntnisse über Einflussfaktoren sozialen Wandels zu beachten.

■ **Die richtigen Personen (Power Politics):** Die im politischen Lobbying verfolgte Strategie der Beeinflussung politischer Entscheidungsträgerinnen und -träger fußt auf der vom amerikanischen Soziologen C. Wright Mills entwickelten Elitetheorie (Mills 1956), nach der wichtige Entscheidungen von wenigen mächtigen Personen getroffen werden. Das trifft speziell für politische und gesetzliche Veränderungen zu, die sich am besten über Aufbau und Pflege von Kontakten in Politik und Verwaltung beeinflussen lassen.

■ **Der richtige Zeitpunkt (Window of Opportunity/Large Leaps):** Systeme und Institutionen verändern sich nicht linear sondern in Form von Schüben. Wenn die richtigen Faktoren zusammenkommen, sind große Sprünge möglich (Baumgartner u.a. 1993). Wenn es gelingt, gleichzeitig ein Problem in die öffentliche Diskussion zu bringen, relevante Akteure für eine Veränderung zu gewinnen und den richtigen Zeitpunkt im politischen Zyklus zu finden, öffnet sich ein Window of Opportunity. Advocacy-Organisationen müssen in der Lage sein, diese multiplen Ströme (Kingdon 1984) gleichzeitig zu bearbeiten.

■ **Die richtige Botschaft (Messaging & Frameworks):** Wie in der Werbung fußen auch Advocacy-Kampagnen auf der psychologischen Erwartungstheorie (Prospect Theory), die besagt, dass Individuen Entscheidungen nicht rein rational treffen und neue Lösungen daher eher akzeptieren, wenn diese gut verkauft werden (Kahneman u.a. 1979). Advocacy ist erfolgreich, wenn sie Bewusstsein schaffen, eine akzeptierte Problemdefinition etablieren und die Priorität des Anliegens erhöhen kann. Medienarbeit ist eine zentrale Strategie.

■ **Eine breite Unterstützerbasis und ein schlagkräftiges Netzwerk (Grassroots/Community Organising; Advocacy Coalition Framework):** Die hier zusammengefassten Theorien fußen auf dem Zusammenschluss von Gleichgesinnten, die gemeinsam ihre Interessen vertreten. Massen lassen sich mobilisieren, wenn eine große Zahl von Menschen vom gleichen Problem betroffen ist und zivilgesellschaftliche Organisationen eine Moderatorenrolle übernehmen können (Biklen 1983). Politischer Wandel entsteht durch koordinierte

Aktivitäten einer Gruppe von Menschen, die zentrale Visionen teilen (Sabatier u.a. 1993).

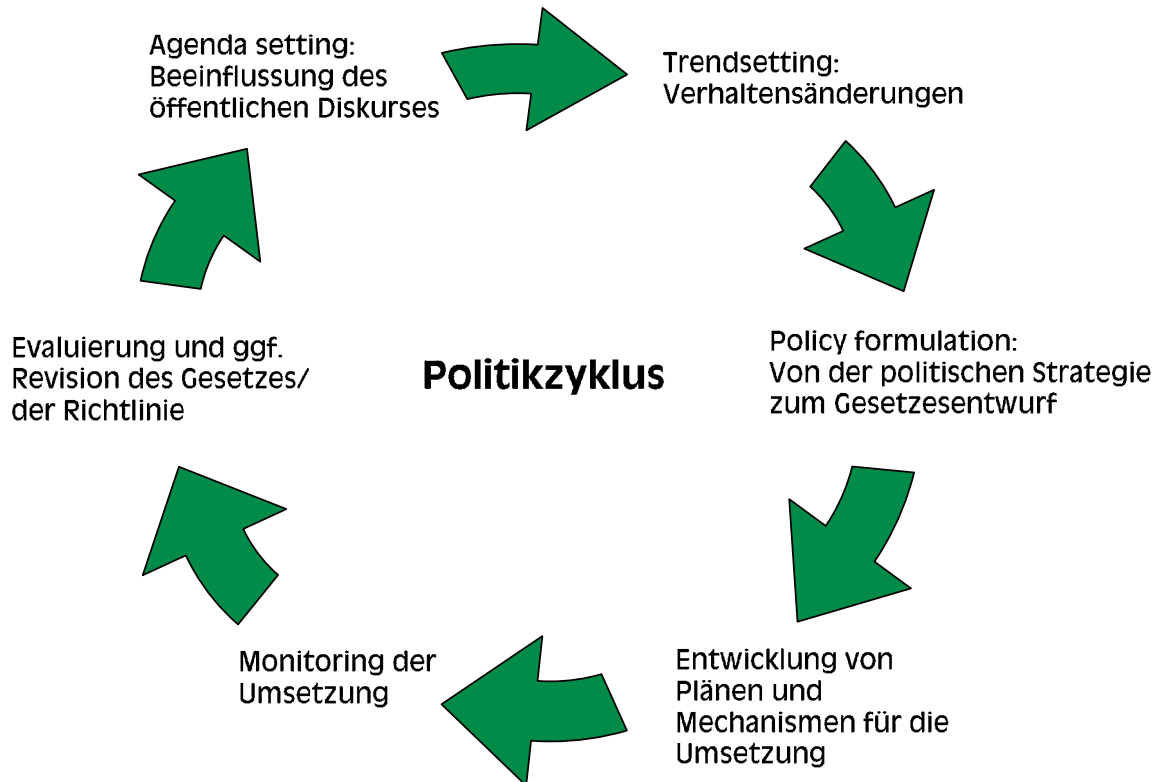
## 2.3 Wirkungsfelder von Advocacy

Vor der Planung, dem Monitoring und der Evaluierung von Advocacy-Maßnahmen ist es hilfreich zu überlegen, in welchen Bereichen Wirkungen erzielt werden sollen. Während die klassische Lobbyarbeit in erster Linie auf politischen Wandel abzielt, können Kampagnen und Kapazitätsbildungsprozesse unterschiedlichste Ziele verfolgen. Die Ergebnisse politischen Wandels lassen sich wiederum in einer Vielzahl von Wirkungsfeldern verfolgen, wobei Wirkungen auf Zielgruppenebene wie zum Beispiel eine Verbesserung von Einkommensverhältnissen sowie Zugang zu Bildung und Gesundheitsversorgung mit klassischen Methoden der Wirkungsbeobachtung analysiert und dokumentiert werden können. Dabei ist generell zu beachten, dass es „die“ Zielgruppe nicht gibt und insbesondere die Problemlagen und Problemsichten von Frauen und Männern in der Regel nicht identisch sind. Eine genderdifferenzierende Betrachtungsweise ist in allen nachfolgend genannten Wirkungsfeldern anzuwenden.

### 2.3.1 Politikwandel

Eine genaue Kenntnis des politischen Systems und die kontinuierliche Beobachtung des jeweiligen Politikfeldes stellen das Handwerkszeug für Lobbyistinnen und Lobbyisten dar. Je nachdem, auf welcher Stufe im Politikzyklus (siehe Abbildung 1) das Anliegen der Advocacy-Maßnahme verortet werden kann und welche Priorität es genießt, müssen unterschiedliche Strategien angewendet werden. Will man beispielsweise ein bisher unbekanntes Thema in die öffentliche Diskussion bringen und erste Verhaltensänderungen erzielen, muss man mit Agenda-Setting beginnen. Dazu sind eine intensive Medienarbeit und ggf. eine Massenmobilisierung nötig. Wenn bereits ein Gesetzentwurf oder eine Verordnung vorbereitet werden, können in demokratischen Systemen Lobbyistinnen und Lobbyisten ihre Formulierungsvorschläge einbringen. Manchmal gibt es gute Gesetze, sie werden jedoch nicht angewendet. In diesem Fall müssen Umsetzungspläne entwickelt und

Abbildung 1: Die unterschiedlichen Stadien des Politikzyklus



deren Durchführung anschließend kritisch begleitet werden. Schließlich gehören auch funktionierende Gesetze und Richtlinien alle paar Jahre auf den Prüfstand, um sie neuen Realitäten anzupassen. Da jedes politische Anliegen mit zahlreichen anderen konkurriert, besteht eine Wirkung von Lobbyarbeit bereits darin, das Thema zu priorisieren und die Abläufe im politischen Zyklus dadurch zu beschleunigen.

### 2.3.2 Ausbau demokratischer Gestaltungsspielräume

Das im vorangegangenen Abschnitt beschriebene Vorgehen von politischer Lobbyarbeit bezieht sich im Wesentlichen auf pluralistische demokratische Systeme. Deutlich schwieriger ist eine politische Einflussnahme in der regulierten Anarchie scheiternder Staaten sowie in autoritären oder totalitären Diktaturen, in denen die „Normalbürger“ und zivilgesellschaftliche Organisationen (falls es sie gibt) kaum formalen Zugang zu den

Machthabern haben. In repressiven Systemen kann das Verhindern von Menschenrechtsverletzungen bereits eine wichtige Wirkung von Advocacy darstellen, die allerdings sehr schwer messbar ist und allenfalls anekdotisch dokumentiert werden kann.

Ein wichtiges Advocacy-Ziel in nicht-demokratischen Systemen besteht darin, die Interessensvertretung der Bürger durch zivilgesellschaftliche Organisationen zu stärken und deren Gestaltungsspielraum zu vergrößern. Eine stufenweise Verbesserung der politischen Teilhabe lässt sich anhand von folgenden Indikatoren überprüfen:

- Interessengruppen können zivilgesellschaftliche Organisationen aufbauen;
- zivilgesellschaftliche Organisationen erhalten Informationen über anstehende Entscheidungen und Entscheidungsprozesse;

- zivilgesellschaftliche Organisationen haben die Möglichkeit, politische Entscheidungsträger zu informieren, abweichende Meinungen zu äußern oder an Konsultationen teilzunehmen;
- Transparenz und Feedback zu Entscheidungsprozessen;
- Beispiele für Einfluss zivilgesellschaftlicher Organisationen auf Entscheidungsprozesse;
- Entscheidungsträger beziehen zivilgesellschaftliche Organisationen aktiv in Prozesse ein.

### 2.3.3 Veränderung sozialer Normen

Bewusstseinskampagnen zielen häufig auf eine Veränderung von Einstellungen und Verhaltensweisen. Sie sind dort erforderlich, wo ein Problem noch nicht bekannt ist oder angemessen bearbeitet wird. Die Kampagnen zur Aufklärung, Behandlung und Unterstützung von HIV-Infizierten, Aids-Kranken und ihren Angehörigen sind hierfür ein gutes Beispiel. Solche Kampagnen sind in vielen Ländern mit unterschiedlichen Erfolgen durchgeführt worden.

Mithilfe folgender Indikatoren lässt sich ein Bewusstseinswandel stufenweise nachvollziehen:

- der Bekanntheitsgrad des Problems hat sich erhöht;
- übereinstimmende Problembeschreibung (gemeinsame Sprache) wird verwendet;
- Glaube, Einstellungen und Werte haben sich verändert;
- die Ernsthaftigkeit des Anliegens ist anerkannt:  
→ Priorisierung;
- Wissen über Handlungsmöglichkeiten hat sich vergrößert;
- Bereitschaft zur Unterstützung ist erhöht;

- verändertes Verhalten kann zunehmend beobachtet werden.

### 2.3.4 Empowerment von Individuen und Gruppen

Wo benachteiligte Personen oder Gruppen gestärkt werden, wehren sich in der Regel die bisher Bevorteilten. Empowerment-Prozesse sind zumeist Machtkämpfe um Mitsprache und Zugang zu Ressourcen. Als subjektiv erlebte Veränderungen lassen sie sich am besten qualitativ beschreiben. Am Beispiel des Empowerments von Frauen hat Christa Wichterich dafür ein komplexes Kriterien-Raster entwickelt, das Veränderungen u.a. in folgenden Bereichen abfragt (Stahl 2006, 36ff):

- **Persönliches Empowerment:** Selbstvertrauen, Freiheiten und Möglichkeiten (u.a. Bildung, Handlungsspielräume, Entscheidungsmöglichkeiten);
- **Rechtliches Empowerment:** Rechtssicherheit in Bezug auf Familien-, Eigentums- und Arbeitsrechte, Nutzung bestehenden Rechts, reproduktive Rechte;
- **Kulturelles Empowerment:** Einfluss auf symbolische Ordnung, Frauenkultur, Stellung in religiösen Systemen;
- **Soziales Empowerment:** Sichtbarkeit, Partizipation am öffentlichen Leben, Respekt in der Gemeinschaft, Organisierung;
- **Ökonomisches Empowerment:** wirtschaftliche Alphabetisierung, Eigentum und Produktionsmittel, Einkommen und Verfügung über Geld, soziale Sicherung, wirtschaftspolitische Einflussmöglichkeiten.

### 2.3.5 Kapazitätsbildung zivilgesellschaftlicher Organisationen

Wie einleitend ausgeführt, sprechen Advocacy-Organisationen in der Regel stellvertretend für Menschen oder Gruppen, die ihre Interessen nicht selbst vertreten können. Eine solche Anwaltschaft sei nur legitim, wenn sie durch ein Mandat abgesichert wird, war lange der

Tenor in der Fachliteratur. Erfahrene Advocacy-Organisationen, die vom EED unterstützt werden, plädierten auf einer internationalen Tagung im Jahr 2010 dafür, die Begriffe „Legitimität“ und „Mandat“ durch „Glaubwürdigkeit“ und „Vertrauen“ zu ersetzen, da zwischen Advocacy-Organisationen und ihren Zielgruppen kein formales Vertragsverhältnis besteht, sondern ein immer wieder zu erneuerndes Vertrauensverhältnis. Als Grundlage von Glaubwürdigkeit und Vertrauen sollte eine Organisation auf eine oder mehrere von folgenden Kompetenzen und Visionen verweisen können (Hudson 331 ff.):

- Praktische Erfahrung (mit dem Thema oder Anliegen), Basiskontakte (Dialog mit Zielgruppen),
- Bezug auf weithin anerkannte Wertebasis (z.B. Menschenrechte oder religiöse Werte),
- Expertenwissen (im Themenfeld des Advocacy-Anliegens),
- Zusammenarbeit in demokratisch organisierten Netzwerken (ggf. als Ersatz für den Zielgruppendialog, falls eine andere Organisation im Netzwerk über Basiserfahrung verfügt).

Im Kontext der Entwicklungszusammenarbeit sollte es das Ziel jedes „Advokaten“ sein, dass sich die „Mandanten“ so rasch als möglich organisieren und ihre Interessen wirkungsvoll selbst vertreten können. Dazu benötigen junge zivilgesellschaftliche Organisationen Unterstützung und Fortbildung, um grundlegende institutionelle Voraussetzungen von Management und Führung, Sektorkenntnissen und strategischer Anpassungsfähigkeit zu erfüllen (Raynor u.a. 2009).

### 2.3.6 Aufbau einer Unterstützerbasis und Netzwerkbildung

Gerade bei neuen Themen, die zunächst im öffentlichen Bewusstsein und anschließend in der politischen Agenda verankert werden müssen, ist es bereits ein relevanter Effekt, wenn sich die Unterstützerbasis verbreitert. Das lässt sich an der Medienresonanz erkennen, an

prominenten Mitstreiterinnen und Mitstreitern und ggf. einem gesteigerten Mittelaufkommen. Auch der Aufbau bzw. die Stärkung eines regionalen nationalen oder internationalen Netzwerks können speziell bei sensiblen Anliegen einen Erfolg an sich darstellen.

### 2.3.7 Verbesserung von Unternehmenspraktiken

Internationale Konzerne suchen sich häufig Standorte, wo Löhne niedrig sind und Arbeitnehmerrechte sowie Umweltstandards wenig beachtet werden. Speziell in globalen Wertschöpfungsketten konnten zivilgesellschaftliche Koalitionen wie zum Beispiel die Clean Clothes Campaign Verbraucher in den Industrieländern für die ausbeuterischen Arbeitsbedingungen von Näherinnen in Asien und Lateinamerika sensibilisieren und Markenhersteller zu Verbesserungen bewegen.

In der Bekämpfung von Missständen richten sich Advocacy-Organisation je nach Strategie entweder direkt an das Unternehmen (z.B. in schwachen oder autokratischen Staaten) oder an die staatliche Kontrollinstanz (wenn diese funktioniert). Dabei werden Wirkungen in folgenden Bereichen angestrebt:

- Einhaltung von gesetzlichen Vorschriften,
- Transparente Planungs- und Entscheidungsprozesse (z.B. bei der Projektierung neuer Anlagen),
- Garantie von Arbeitnehmerrechten (ILO Kernarbeitsnormen etc.),
- Ressourcenschutz, umweltfreundliche Produktion, Arbeitssicherheit,
- Sozialleistungen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer,
- Zahlung von Entschädigungen und Fördermaßnahmen (z.B. für von Umsiedlung betroffene Menschen),
- Langfristige Anerkennung einer direkten Haftung von Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen.

### 3 Wirkungsorientiertes PME von Advocacy und Lobbyarbeit

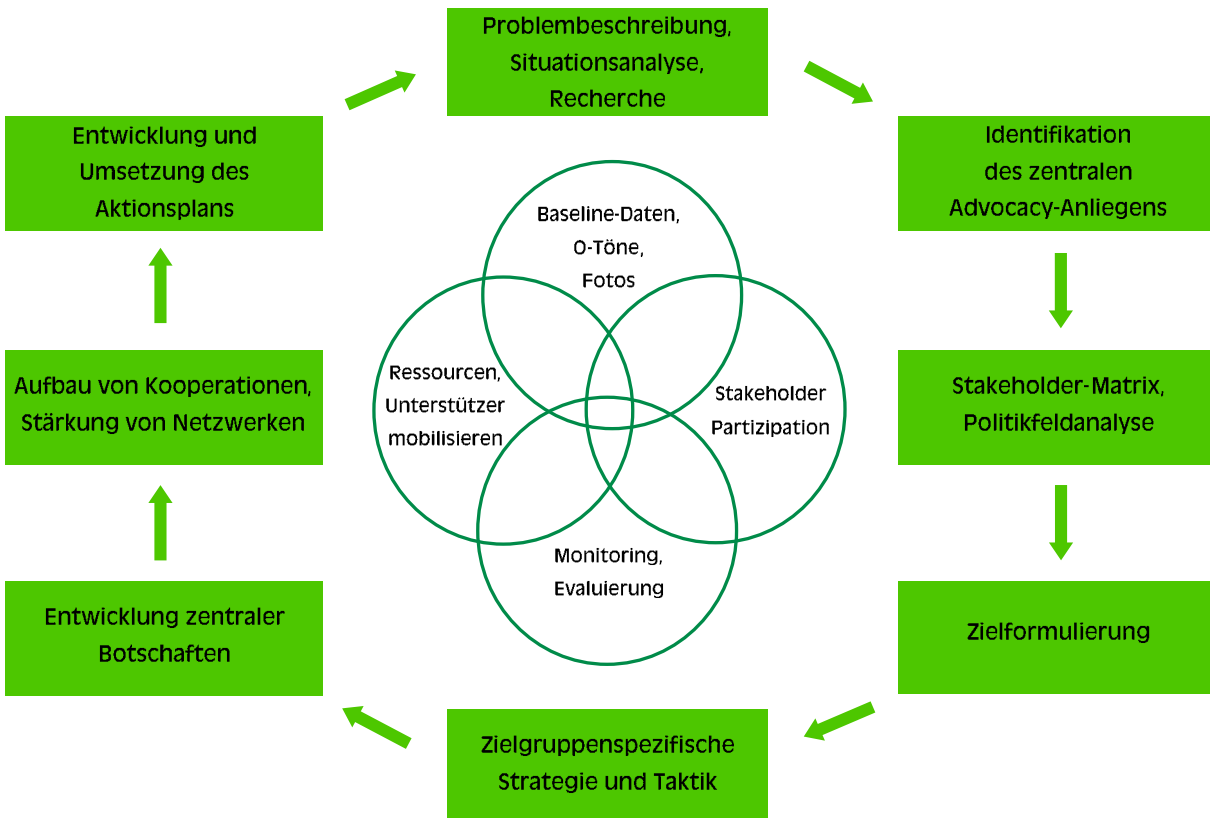
Auch wenn für Analysezwecke lineare Modelle von Veränderungsstadien hilfreich sind und daher im vorangehenden wie im folgenden Kapitel vorgestellt werden, lässt sich der Ablauf von Advocacy und Lobbyarbeit mit seiner langfristigen Zielsetzung am besten als Zyklus darstellen. In Abbildung 2 visualisiert der äußere Kreis den Prozess von ersten Vorüberlegungen über Recherche, Strategieentwicklung, Netzwerkbildung und Umsetzung zum Beispiel einer Kampagne bis zur erneuten Situationsanalyse.

Die Abfolge der einzelnen Schritte kann sich auch anders gestalten, je nachdem ob bereits am Anfang ein

Netzwerk von Organisationen an der Planung beteiligt ist oder erst im Verlauf der Vorbereitungen Koalitionspartner gesucht werden. Die im Inneren des Kreises dargestellten Funktionen der Datensammlung und Dokumentation sowie des Monitoring und der Evaluation sind wie der Dialog mit Stakeholdern, Unterstützerinnen und Unterstützern ein kontinuierlicher Prozess.

Wie bereits erwähnt steckt die Wirkungsorientierung von Advocacy noch in den Kinderschuhen. Benutzerfertige Tools für Planung, Monitoring und Evaluierung (PME) von Kampagnen sind daher Mangelware. Von den in den folgenden Abschnitten kurz vorgestellten Tools ist nur das Composite Logic Model gezielt für Advocacy-Projekte entwickelt worden; weitere stammen aus anderen Kontexten, eignen sich jedoch auch für Kampagnen und Lobbyarbeit.

Abbildung 2: Ablaufzyklus von Advocacy und Lobbyarbeit



Nach: O'Flynn, Maureen (2009)

### 3.1 Ist wirkungsvolle Advocacy planbar?

Wohl noch häufiger als in klassischen Entwicklungsprojekten kann man in Advocacy-Vorhaben nicht streng nach Plan vorgehen, sondern muss die Strategie und Taktik regelmäßig sich wandelnden Rahmenbedingungen anpassen. Dennoch lassen sich Strategien besser überarbeiten, wenn zunächst eine Planung vorliegt. Und in Netzwerken und Koalitionen ist eine gemeinsame Planung schon zur Konsensbildung unabdingbar. Für das Monitoring werden in der Planungsphase die Meilensteine definiert, an denen sich der Projektfortschritt in der Umsetzungsphase messen lässt.

Den Anlass für ein Advocacy-Vorhaben liefert in der Regel die Beobachtung von sozialen Missständen, politischen Versäumnissen oder konkreten Ungerechtigkeiten. Speziell wenn dabei Menschen zu Schaden kommen, ist schnelles Handeln nötig. Um nachhaltige Wirkungen zu erzielen, sind jedoch – parallel zu eventuellen Notfallmaßnahmen – eine genaue Analyse der Problematik, die Entwicklung langfristiger politischer Ziele sowie konkreter Projektziele, und eine genaue Planung der Advocacy-Strategie und Taktik erforderlich. Die Planung ist dann wirkungsorientiert, wenn sie aus der Perspektive des zu erreichenden Projektziels erfolgt und die dazu erforderlichen Aktivitäten rückwärts denkend festlegt. Der Nachweis nachhaltiger Ergebnisse und Wirkungen (quality at exit) nimmt bei wirkungsorientierten Advocacy-Vorhaben einen höheren Stellenwert ein als die effektive und effiziente Durchführung von Maßnahmen (quality at entry).

#### 3.1.1 Recherche als Grundlage

Wer sich mit Mächtigen anlegt, muss gut vorbereitet sein. Das gilt sowohl für Regierungen als auch für Wirtschaftsunternehmen. Schon aus diesem Grund sollte eine gründliche Recherchephase den ersten Schritt jeder Planung von Kampagnen und Lobbyarbeit darstellen. Die ein Advocacy-Vorhaben motivierende Empö-

rung muss vor Beginn der eigentlichen Planung durch eine mit Zahlen und Fakten detaillierte Beschreibung des Problems sowie möglicher Lösungsstrategien untermauert werden. Die Partizipation von Betroffenen stellt Glaubwürdigkeit her, begründet Vertrauen und ermöglicht erste Lerneffekte bei allen Beteiligten. Eine Stakeholder-Analyse von relevanten Multiplikatorinnen und Multiplikatoren und Entscheidungsträgern verhilft nicht nur zu einem besseren Verständnis des politischen und gesellschaftlichen Umfelds, sondern dient gleichzeitig einer ersten Kontaktaufnahme mit potentiellen Unterstützern und Gegnerinnen oder Gegnern. Dabei wird zumeist deutlich, welche Einflussmöglichkeiten die eigene Organisation hat und wofür eine strategische Allianz mit anderen Gruppierungen angestrebt werden sollte.

Den Abschluss der Recherchephase bildet die Zielformulierung. Ausgehend von der Analyse, welche Lösungsstrategien erfolgversprechend erscheinen, wo die Gestaltungsspielräume der Organisation oder des Netzwerks liegen, und je nachdem welche Ressourcen für was für einen Zeitraum zur Verfügung stehen, ist ein spezifisches und messbares Ziel für das Advocacy-Vorhaben zu entwickeln. Handelt es sich um ein komplexes Problem, das nur über mehrere Stufen gelöst werden kann, ist zunächst ein Oberziel zu formulieren, das über mehrere Projektphasen gleich bleiben kann, dann aber für konkrete Zeiträume (ggf. Förderphasen) in realistischen Projektziele(n) konkretisiert wird. Dabei ist es hilfreich, sich vor Augen zu führen, in welchen Wirkungsfeldern bzw. Stufen der Veränderung (siehe Kapitel 2) Ergebnisse erzielt werden sollen.

Die in der Recherchephase erhobenen Baseline Daten schaffen gleichzeitig eine wichtige Grundlage für einen Vorher-Nachher-Vergleich im Rahmen des Monitoring. Aufgezeichnete Fallbeispiele, Interviews (O-Töne) und Fotos bilden einen Fundus für die spätere Verwertung in Publikationen. Je nach Breite des Themas und Zahl der Stakeholdern sollten für die Recherchephase sechs bis neun Monate einkalkuliert werden.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Zum Weiterlesen: START Simple Toolkit for Advocacy Research Techniques (VSO 2010)



### 3.1.2 Planen mit dem Composite Logic Model

Ein speziell für Advocacy-Vorhaben entwickeltes Planungs- und Evaluierungstool kommt aus den USA und fasst die Erfahrungen von dortigen zivilgesellschaftlichen Organisationen zusammen. Seine große Stärke besteht darin, dass es wie in einer Checkliste Ziele, Stakeholder, Strategie und Taktik sowie Monitoring-Schwerpunkte einer Kampagne abfragt und das Ergebnis überblicksartig auf einer Seite zusammenfasst (siehe Abbildung 3).

Anhand einer online verfügbaren Anleitung können Organisationen und Netzwerke Kampagnen planen oder ihre bestehende Planung überprüfen. Dazu sollen sie nacheinander folgende Fragen möglichst konkret beantworten:

■ **Was sind die Ziele des Advocacy-Vorhabens?** Hier sind ein übergeordnetes Wirkungsziel sowie ein oder mehrere Politik-Ziele festzulegen, wobei Fokussierung angemahnt wird.

■ **Welche Zielgruppen sind wichtig?** Hierunter fallen direkte Adressatinnen und Adressaten wie z.B. politische Entscheidungsträger oder Multiplikatorinnen und Multiplikatoren wie z.B. Medien aber auch die breite Öffentlichkeit in ihrer Funktion als Wähler und private wie institutionelle Spender.

■ **Was wird benötigt um die Zielgruppen zu überzeugen und zu bewegen?** Vom Kapazitätsaufbau in der eigenen Organisation über Recherche, Strategieentwicklung und Aktionsplanung bis zur Festlegung von Meilensteinen wird der gesamte Planungsprozess inklusive Aufbau eines Monitoring-Systems unter diesem Punkt skizziert.

■ **Welche externen Faktoren könnten den Erfolg der Strategie beeinflussen?** Diese Frage beschäftigt sich zum Beispiel mit Themenkonkurrenz auf der politischen Agenda aber auch mit der Vorgeschichte der Organisation sowie ihrer Allianzen und Gegner.

■ **Worauf muss sich die eigene Strategie nicht konzentrieren?** Hier geht es darum, mögliche Arbeitsfelder und Zwischenziele bewusst zu streichen und damit die Fokussierung auf die oben gewählte Strategie zu festigen.

■ **Was werden Alliierte tun?** In Netzwerken und Koalitionen ist eine Arbeitsteilung sinnvoll, welche auf den Stärken und Kontakten der einzelnen Partner aufbaut. Für den Gesamtüberblick ist es wichtig, die Schwerpunkte der Partner vor Augen zu haben.

■ **Was werden Gegner oder Wettbewerber unternehmen?** Wer beim Entwickeln einer Stakeholder-Landschaft potentielle Gegner identifiziert hat, kann sich hier überlegen, wie diese auf die Kampagne reagieren könnten, und welche eigenen Taktiken die Wirkungen eines solchen potentiellen Widerstands gering halten können.

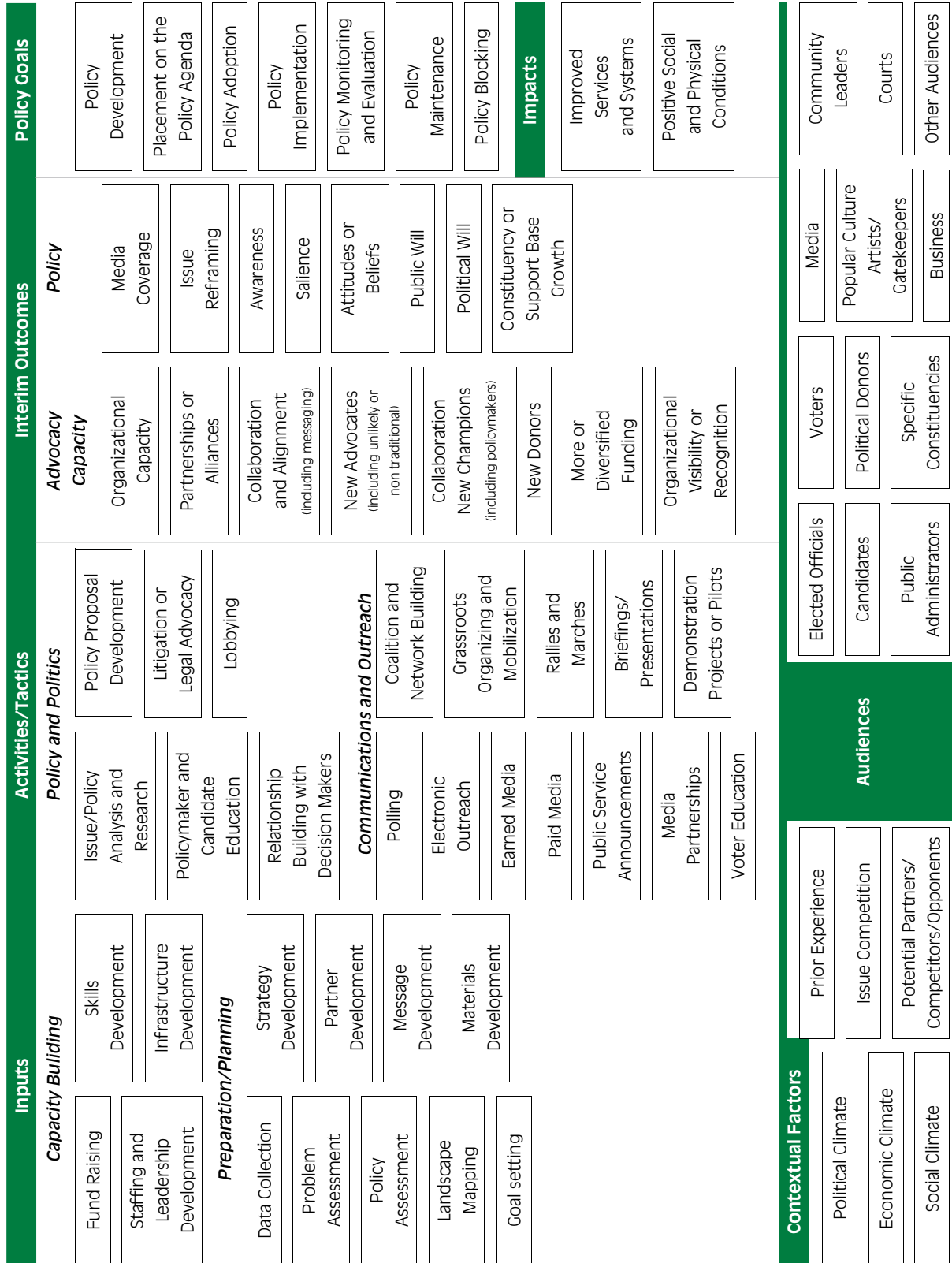
■ **Gibt es einen Plan B?** Wie im folgenden Kapitel noch näher ausgeführt wird, basieren Advocacy-Strategien auf zahlreichen Annahmen und enthalten damit verbunden auch Risiken. Daher lohnt es sich, bei langfristigen Advocacy-Vorhaben Alternativszenarien durchzuspielen, wie die Lobby-Strategie beispielsweise im Falle eines Regierungswechsels angepasst werden könnte.

Während eines Qualifizierungsprozesses von Partnerorganisationen der evangelischen Hilfswerke in Indien wurde im Jahr 2010 das Composite Logic Model getestet. Die Partner schätzten die strukturierte Vorgehensweise, mit der sie ihre Strategie fokussieren und blinde Flecken aufdecken konnten. Als Ergebnis verbesserte sich der Überblick über die Advocacy-Vorhaben; gleichzeitig wurde das Modell als kompatibel mit dem Logframe erlebt. Als hinderlich wurden die Kategorien bewertet, die von der Terminologie und dem politischen Prozess auf das US-amerikanische parlamentarische System bezogen sind. Sie sollten vor der Arbeit mit dem CLM den politischen Gegebenheiten des jeweiligen Landes angepasst werden.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Mehr Informationen zum Toolkit unter [www.planning.continuousprogress.org](http://www.planning.continuousprogress.org)

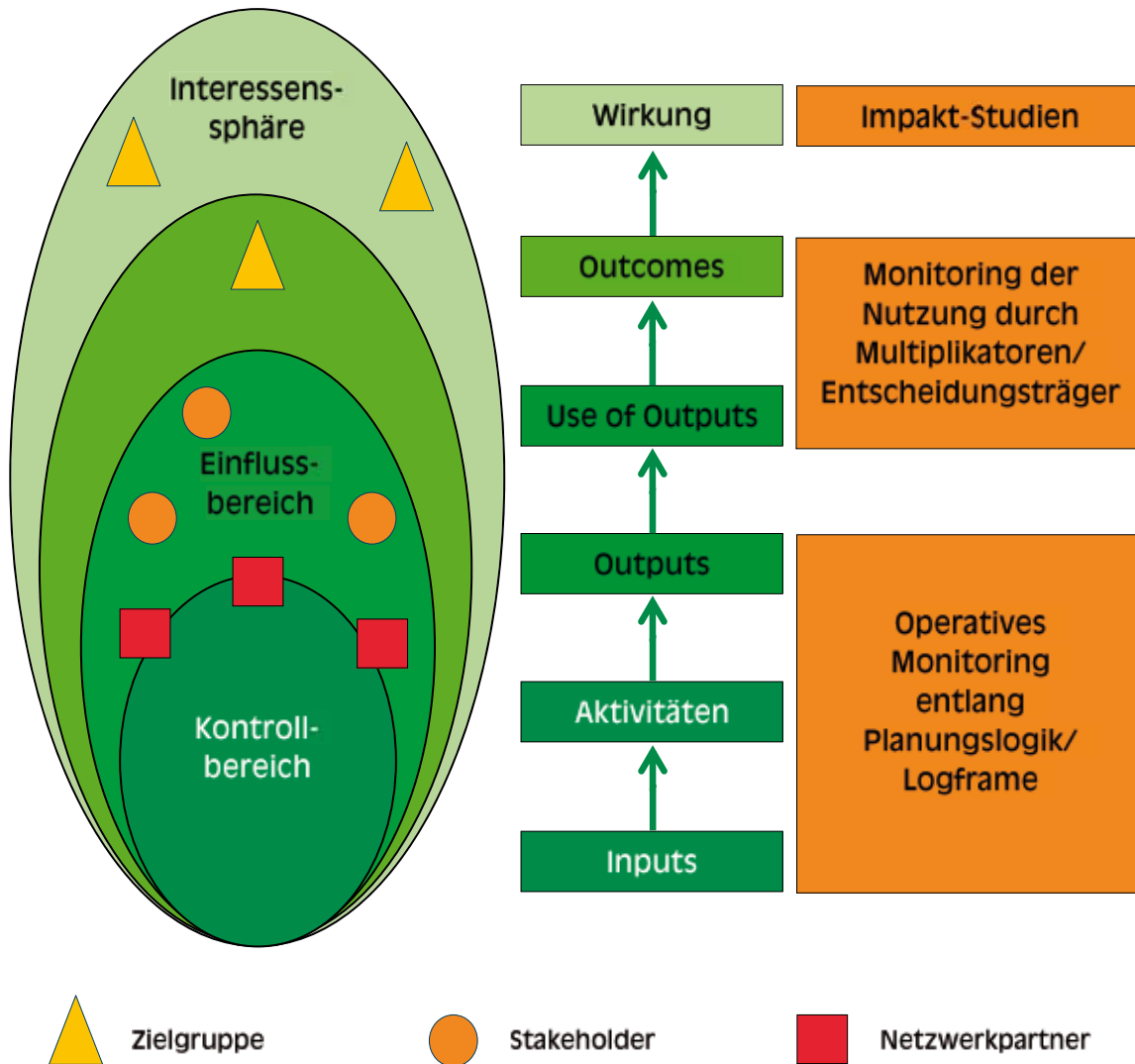


Abbildung 3: Das Advocacy und Policy Change Composite Logic Model



Nach: Coffman, Julia (2009)

Abbildung 4: Wirkungskette und Systemgrenzen von Advocacy



Nach: Hearn, Simon (2008)

### 3.1.3 Wirkungsgefüge und Theory of Change

Verglichen mit einem ländlichen Entwicklungsprojekt, für das sich noch eine klare Wirkungskette aufstellen lässt, ähnelt Advocacy dem Billardspiel: Einmal in Gang gesetzt, erreicht der Spielball nur über das Bewegen anderer Kugeln und ggf. über Banden das Ziel, eine bestimmte Kugel zu versenken. Dabei werden eine Menge anderer Kugeln ebenfalls in Bewegung versetzt, was eine genaue Planung des Stoßes erfordert. Auf die Wirkungslogik übertragen, entstehen zumeist komplizierte

Wirkungsgefüge, bei denen die sogenannte Systemgrenze, hinter der die direkte Kontrolle der Projektakteure endet, relativ rasch erreicht ist (siehe Abbildung 4). Viele Effekte finden daher auf der Nutzungsebene statt, müssen aber deshalb nicht weniger genau geplant und intensiv beobachtet werden, um bei Bedarf neue Maßnahmen planen zu können, falls die erwarteten Veränderungen auf den höheren Wirkungsebenen nicht stattfinden sollten. Es hat sich als hilfreich erwiesen, sogenannte Wirkungshypothesen zu formulieren, also Aussagen zu treffen, welche Handlungen von welchem

Stakeholder erwartet werden, damit die gewünschten Ergebnisse erzielt werden können.

Das Wirkungsgefüge eines Advocacy-Vorhabens enthält daher meistens mehrere Nutzungsebenen, also zum Beispiel wenn das Output die Präsentation einer Studie vor Presse und Abgeordneten war und das Outcome die Ratifizierung eines internationalen Abkommens sein soll, sind folgende Zwischenschritte denkbar:

- Studie wird nachgefragt – Vortragsveranstaltungen dazu besucht;
- Ergebnisse der Studie werden in Medien, wissenschaftlichen Expertisen, politischen Reden zitiert;
- politischer Ausschuss ist eingerichtet und sind Netzwerkvertreterinnen und -vertreter sind eingeladen;
- politische Vorlage greift Argumentation und Vorschläge der Studie auf;
- Parlament beschließt die Ratifizierung des Abkommens.

Um Wirkungen auf Zielgruppenebene zu erzeugen, müssen die in dem internationalen Abkommen festgelegten Maßnahmen auch umgesetzt werden, woraus sich ein neuer Handlungsstrang in dieser langfristigen Advocacy-Strategie ergibt, der in Abbildung 5 mit der noch detaillierteren Theory of Change dargestellt wird. Konsequenterweise entwickelt, hat die Theory of Change den Vorteil, dass mit dem gewählten Vorgehen verbundene Annahmen formuliert und dadurch eventuelle Risiken deutlich werden.

Es empfiehlt sich, identifizierte Risiken mit einer Skala (niedrig – mittel – hoch) zu bewerten. Ist ein zentraler Angelpunkt der Strategie mit einem Risiko behaftet, wie im vorliegenden Beispiel die (notorische) Verschleppung von politischen Prozessen, kann man entsprechende Maßnahmen ergreifen, dieses Risiko zu mindern, also beispielsweise durch eine Medienstrategie und/oder Massenmobilisierung die Dringlichkeit des Anliegens zu untermauern.

Wird das Risiko als sehr hoch eingeschätzt, sollte ein Plan B entwickelt werden, wie man dem langfristigen Ziel (Umsetzung der Inhalte eines Abkommens) durch eine komplett andere Strategie näherkommen kann (also z.B. durch Unternehmensdialog, falls es sich um industrierelevante Themen wie Umweltschutz oder Arbeitsrechte handelt).

Bei der in Abbildung 5 dargestellten Theory of Change handelt es sich nur um einen kleinen Abschnitt aus einem komplexen Vorhaben. Sobald im nächsten Schritt die Umsetzung beginnt, kommt der NGO bzw. dem Netzwerk eine neue Rolle als kritischer Begleiter zu, für die eine neue Wirkungskette oder Theory of Change zu entwickeln wäre. Eine langfristige Advocacy-Strategie lässt sich am besten in einem Wirkungsgefüge mit verschiedenen Handlungssträngen darstellen, die sich gegenseitig stützen.

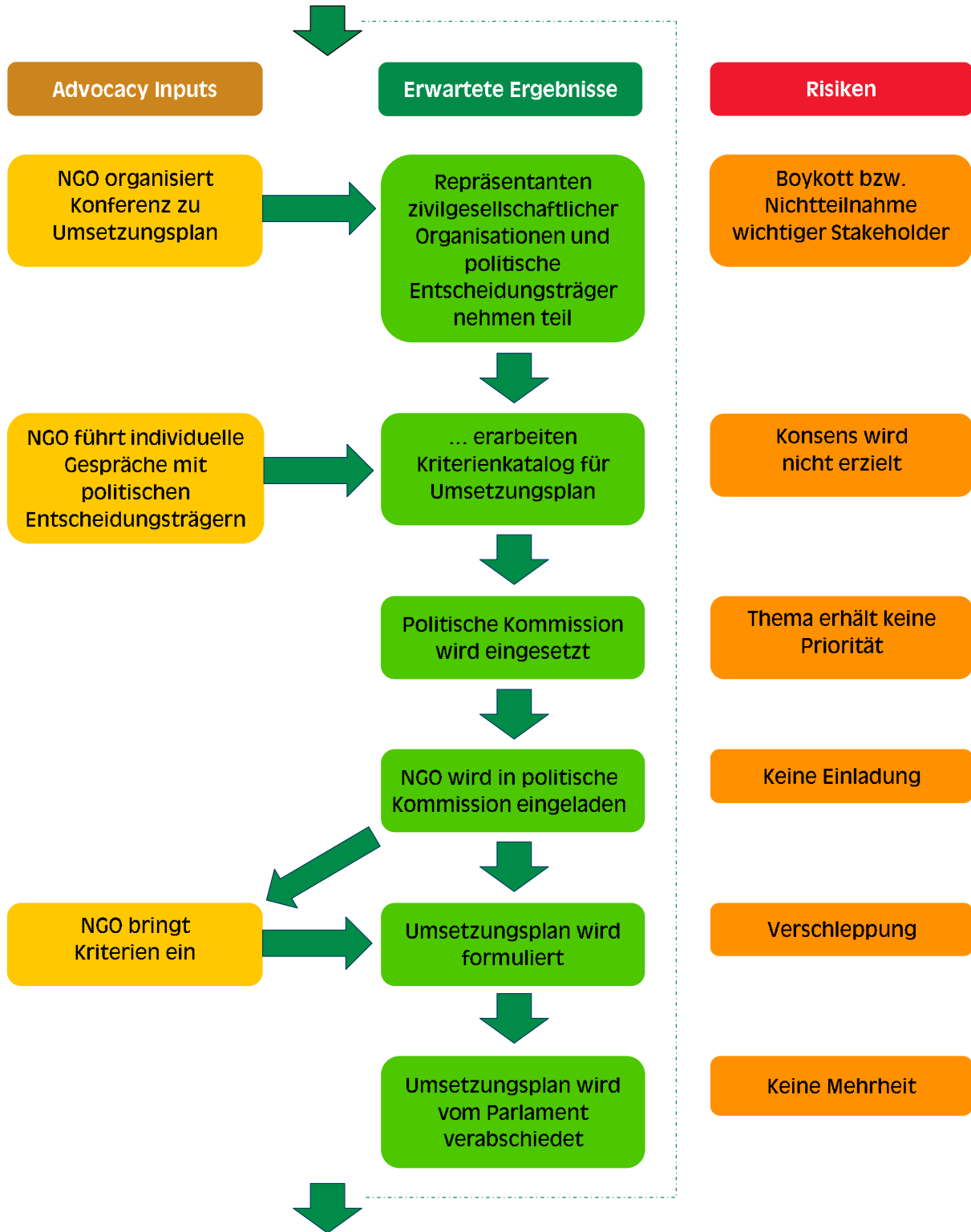
### 3.2 Woran lassen sich Wirkungen von Advocacy erkennen?

Während PME-Fachleute sich bei klassischen EZ-Vorhaben bemühen, das Zuordnungsproblem zwischen direkten Outcomes und indirekter Wirkung (Impact) zu überbrücken, wird bei Advocacy-Vorhaben grundsätzlich nicht von Attribution gesprochen, sondern nur von Contribution. Angesichts der vielfältigen Einflüsse, denen politische und soziale Prozesse ausgesetzt sind, stellt es jedoch bereits eine große Herausforderung dar, den Beitrag zum Wandel herauszustellen, den eine bestimmte Organisation oder ein Advocacy-Netzwerk geleistet haben. Um diesen Beitrag zu erfassen, reicht es nicht aus, ein Monitoring-System entlang der Maßnahmen des Projekts zu entwickeln.

Auch externe Einflüsse wie nationale und internationale politische Entwicklungen sowie Aktivitäten und Ergebnisse von weiteren wichtigen Stakeholdern (sowohl Gegner als auch Akteure mit ähnlicher Zielsetzung) gilt es zu verfolgen, um den eigenen Beitrag einschätzen zu können.

Da der Erfolg eines Advocacy-Vorhabens wesentlich davon abhängt, dass die Akteure ihre Strategie und Taktik

Abbildung 5: Beispiel für eine Theory of Change



rasch veränderten Rahmenbedingungen anpassen, sind kurze Monitoring-Intervalle mit einem Schwerpunkt auf Lernen und Steuerung wichtig.

### 3.2.1 Wirkungsorientierte Indikatoren und Leitfragen

Indikatoren zeigen an, wo ein Vorhaben in Bezug auf die Zielerreichung steht, sozusagen als Meilensteine entlang der geplanten Route. Sie sollten bereits in der Planungsphase festgelegt werden, am besten entlang der verschiedenen Ebenen einer Wirkungskette oder Theory of Change.

Wenn es sich um einen komplexen Indikator handelt, empfiehlt es sich, ihn in Teilschritte aufzugliedern (z.B. x Unterschriften nach einem Monat, xx Unterschriften nach drei Monaten, xxx Unterschriften nach einem Jahr), damit rechtzeitig reagiert werden kann, sollten sich Erwartungen nicht erfüllen. Nicht nur die Effekte eigener Maßnahmen, sondern auch externe Faktoren und gegebenenfalls die Erfolge und Niederlagen von Gegnern können und sollten Advocacy-Organisationen mit Indikatoren ausdrücken und regelmäßig beobachten.

Aussagekräftige Indikatoren folgen den SMART-Kriterien, sie sind Spezifisch, Messbar, Angepasst, Realistisch und Terminiert. Sie grenzen die zu beobachtende Personengruppe und ggf. Region ein und enthalten in der Regel quantitative und qualitative Elemente, die auch kombinierbar sind.

Auf den höheren Wirkungsebenen von Advocacy-Vorhaben ist es jedoch häufig nicht einfach, den Beitrag der Maßnahmen zu beobachteten Veränderungen zu quantifizieren. In einer Einflussmatrix können Zielgruppenvertretende oder Projektmitarbeitende die Bedeutung verschiedener Maßnahmen und externer Faktoren für die beobachteten Veränderungen nach einer vorgegebenen Skala bewerten.

Das Formulieren aussagekräftiger und nachprüfbarer Indikatoren wird durch Erfahrung leichter und ermöglicht einen Lernprozess, der häufig zu einer Schärfung der

Strategie beiträgt. Unter Punkt 2.3.2 und 2.3.3 finden sich Hinweise zur Indikatorenentwicklung in spezifischen Wirkungsfeldern. In Tabelle 1 sind exemplarisch Indikatoren für eine Bewusstseinskampagne (Agenda- und Trendsetting, Beeinflussung des gesellschaftlichen und politischen Diskurses) mithilfe einer Medienstrategie aufgeführt.

Während man beim Entwickeln eines Indikators immer eigene Veränderungsannahmen ausdrückt, sind Leitfragen offener und daher besser geeignet, auch unerwartete Effekte zu Tage zu fördern. Vor allem auf den höheren Wirkungsebenen empfiehlt es sich daher, zumindest ergänzend offene Fragen zu stellen.

### 3.2.2 Werkzeuge zur Sammlung und Dokumentation von Monitoring-Daten

Wie am vorangegangenen Beispiel deutlich wird, müssen auf jeder Wirkungsebene unterschiedliche Daten erhoben werden, um im Idealfall einer (zumindest teilweisen) Zielerreichung aufzeigen zu können, welchen Beitrag das Advocacy-Vorhaben zu dieser Verbesserung geleistet hat. Welche Informationen dafür benötigt werden, hängt dabei stark von der Zielsetzung ab.

Zunächst einmal sind gute Baseline-Daten erforderlich, die den Zustand vor Beginn der Maßnahmen dokumentieren. Hierfür sind in der Regel keine Advocacy-spezifischen Tools erforderlich, sondern allgemeine Methoden der Wirkungsbeobachtung, wie sie zum Beispiel in der NGO-IDEAS Toolbox ([www.ngo-ideas.net](http://www.ngo-ideas.net)) oder in dem von der Deutschen Gesellschaft für Evaluation herausgegebenen Handbuch über Verfahren der Wirkungsanalyse (DeGEVal 2010) beschrieben sind. Wo offizielle Statistiken verfügbar sind, sollte man diese immer zur Ergänzung und Triangulation selbst recherchierter Daten heranziehen.

Etwas komplizierter wird es bei Kampagnen, die sich eine Beeinflussung der öffentlichen Meinung bzw. von Verhaltensveränderungen zum Ziel gesetzt haben. NGOs oder auch Advocacy-Koalitionen verfügen selten über die nötigen Mittel, ein Meinungsforschungsinstitut mit einer statistisch relevanten Umfrage zu beauftragen.

**Tabelle 1: Indikatorenbildung entlang der Wirkungsebenen**

Wirkungsebene	Indikator	Datenquellen	Leitfragen
Impakt	Situation der Betroffenen verbessert sich, z.B. Abbau von Diskriminierung	Untersuchung (Fragebogen, Fokusgruppen)	Vergleich zu Baseline-Daten erforderlich, Einfluss externer Faktoren?
Outcome	Problembewusstsein zu Kampagnenthemen steigt	Meinungsumfrage (teuer), Fokusgruppen	Beitrag der Kampagne im Vergleich zu anderen Akteuren?
Outcome	Betroffene/zivilgesellschaftliche Organisationen schließen sich zu Netzwerk zusammen	Gründungsdokument des Netzwerks, Homepage	Welche Rolle kommt der Kampagnen-Organisation im Netzwerk zu?
Use of Output	Politikerinnen und Politiker bzw. Entscheidungsträger beziehen sich auf Studie	Parlamentsdokumentation, Redemanuskripte	Wie viele Beiträge? Wird Kampagne genannt? Unterstützung der Kampagnenziele?
Use of Output	Betroffene/zivilgesellschaftliche Organisationen greifen Forderungen auf	Beobachtung des Stakeholder-Umfelds	Zahl der Events? Inhaltlicher Tenor? Ansätze einer Vernetzung?
Use of Output	Ergebnisse der Studie werden von x Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern zitiert	Wissenschaftliche Publikationen	Wie viele Zitate? Welche Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler? Was wird zitiert? Unterstützung der Kampagnenziele?
Use of Output	Ergebnisse der Studie werden in x Medien vorgestellt	Medienauswertung	Quantitativ: Wie viele Beiträge in welchen Medien? Umfang, Dauer? Qualitativ: Kernaussagen korrekt wiedergegeben?
Use of Output	Studie wird x-mal mitgenommen/ bestellt/ heruntergeladen	Bestellstatistik Webauswertung	Quantitativ: Nutzungszahlen Qualitativ: Wer sind die Nutzer, Multiplikatorinnen und Multiplikatoren, Entscheidungsträger?
Output/ Use of Output	Studie wird durch Kampagnen-Mitarbeitende auf x Veranstaltungen vorgestellt	Veranstaltungsdokumentation	Quantitativ: Wie viele Teilnehmerinnen und Teilnehmer? Qualitativ: Wer genau, welche Fragen, Diskussionsbeiträge?
Output	Studie zur Problematik wurde zum Zeitpunkt x veröffentlicht (Print: Auflage?/ Web: Download?)	Broschüre Weblink	Operational: Zeitvorgabe eingehalten? Mittelrahmen eingehalten? Qualitativ: Vergleich mit ähnlichen Publikationen, Aktualität?

Alternativ kann man sich – falls die Parameter halbwegs passen – auf Umfragen anderer Auftraggeber beziehen und durch eigene Fokusgruppen-Diskussionen Kampagnen-spezifische Fragestellungen verfolgen.

Wenn nach Abschluss einer Kampagne die Vergleichsdaten zur Baseline-Erhebung auf der Outcome- und Impact-Ebene deutliche Verbesserungen zeigen, ist immer noch der Nachweis zu erbringen, inwiefern die Organisation oder das Netzwerk zu dieser Veränderung beigetragen haben. Dafür – wie auch zur Projektsteuerung, falls die erwarteten Ergebnisse nicht erzielt werden – wird ein aussagekräftiges Wirkungsmonitoring speziell der Nutzungsebenen (Use of Output) benötigt, auf denen Multiplikatorinnen und Multiplikatoren oder Entscheidungsträger im Sinne des Advocacy-Vorhabens tätig werden sollen.

Was zu diesem Zweck an Tools dokumentiert ist, lässt sich besser als Formularvorschläge beschreiben, die teilweise beispielhafte Leitfragen enthalten. Die umfangreichste Sammlung findet sich im Handbook of Data Collection Tools der Annie E. Casey Foundation (Reisman 2007).

Derlei Werkzeuge sollten jedoch niemals als Blaupause verstanden, sondern den Erfordernissen des jeweiligen Advocacy-Vorhabens angepasst werden. Zum Beispiel ist zu beachten, welche Differenzierungen nach Gender, Alter oder Armutskategorien für die Datenerhebungen wichtig sind, um später eine disaggregierte Auswertung zu ermöglichen.

Speziell für die Dokumentation von quantitativen Daten sind Excel-Tabellen hilfreich, in denen sich Baseline-, Soll- und Ist-Werte für die gewählten Parameter gegenüberstellen lassen.

In Tabelle 2 werden einige Tools zur Datensammlung im Kontext von Advocacy kurz vorgestellt. Vor der Anwendung ist unbedingt zu empfehlen, sich unter den angegebenen Quellen weitere Hinweise zu besorgen.

Eine Schwäche der meisten verfügbaren Tools besteht darin, dass unerwartete Wirkungen höchstens zufällig

entdeckt werden. Daher empfiehlt es sich, jede Befragung so weit möglich um offene Fragen nach allgemeinen Veränderungen im Themenfeld und – im Falle erster Advocacy-Erfolge – nach Nachteilen für andere gesellschaftliche Gruppen zu ergänzen.

### 3.3 Wirkungsorientierte Evaluation von Advocacy

Das unter Kapitel 3.2 beschriebene begleitende Monitoring wird im anglophonen Kontext auch als „formative Evaluation“ bezeichnet, weil es Informationen für die Projektsteuerung liefert. Im Gegensatz dazu blickt die „summative Evaluation“ auf eine definierte Periode zurück und bewertet diese zum Beispiel nach den DAC-Kriterien der Relevanz, Effektivität, Effizienz, Wirkungen und Nachhaltigkeit.

Ein Mittelding stellt die „Real Time Self-Evaluation“ dar, die regelmäßig auf kürzere Projektperioden zurückblickt und Lehren aus den Erfahrungen und Ergebnissen zieht, die zu einer Anpassung der Strategie und der Taktik führen (Organizational Research Services 2008).

Das allgemeine Vorgehen bei der Vorbereitung einer Evaluation hat „Brot für die Welt“ in einer „Handreichung für Evaluationen“ dokumentiert. Hier soll es nur um spezifische Herangehensweisen in der Evaluation von Advocacy, Lobbyarbeit und Kampagnen gehen.

Einige der in den vorangegangenen Kapiteln erwähnten Methoden und Werkzeuge lassen sich auch für summative Evaluationen nutzen, zum Beispiel das Composite Logic Model. Außerdem eignen sich einige in der Entwicklungszusammenarbeit bewährte Methoden wie MAPP oder Most Significant Change für die Bewertung von Advocacy-Vorhaben, besonders zur Wirkungserfassung auf Zielgruppenebene.

Schwierig bleibt die Frage nach der Zuordnung von beobachteten Wirkungen, weshalb immer wieder argumentiert wird, dass sich Advocacy klassischen Evaluationsdesigns entzöge (Teles u.a. 2011). Eine Annäherung ist dennoch möglich, wenn man – mit Hilfe der in den

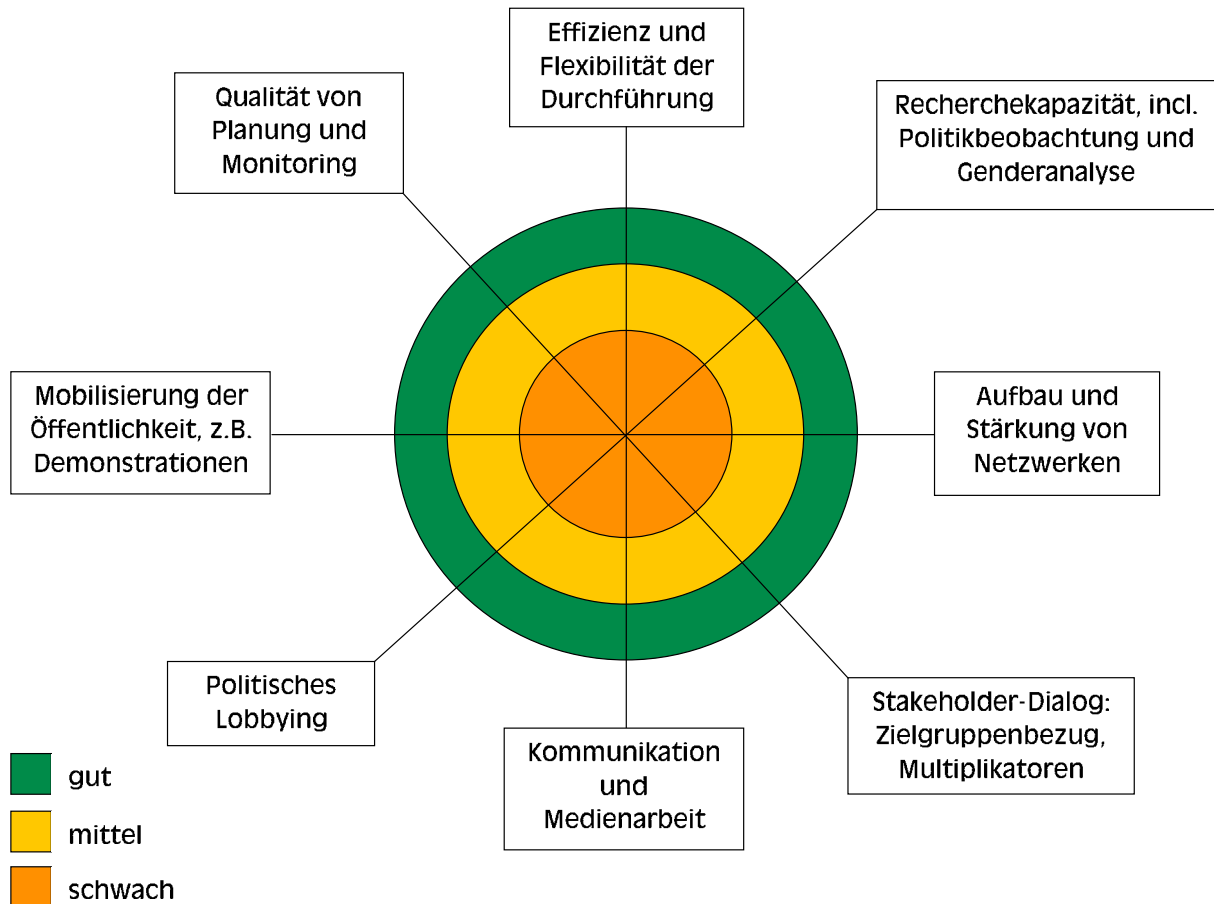
**Tabelle 2: Tools zur Datensammlung**

Tool	Anwendung	Muster
Indicator Tracking	Regelmäßiger Soll-Ist-Abgleich des Projektfortschritts entlang der Planungslogik/ des Wirkungsgefüges/ der Theory of Change	
Focus Group Discussion	Kosteneffiziente Meinungsforschung (vor und nach Kampagnen zur Bewusstseinsbildung) in Kleingruppen von ca. acht Personen Qualitative, offene Leitfragen für moderierte Diskussion	Handbook <sup>5</sup> , S. 4
Aufbau einer Unterstützerbasis	Verfolgen des Wandels in der Einstellung zum Anliegen bei den wichtigsten Zielgruppen/ Multiplikatorinnen und Multiplikatoren	Handbook, S. 17 ff.
Expertinnen- und Experten-Befragung (Bellwether Questions)	Befragung einflussreicher Personen bzgl. – Themenpriorität auf politischer Agenda – Ranking des Advocacy-Anliegen – Einschätzung künftiger Entwicklungen	
Kontaktmanagement	Dokumentation von Gesprächen mit Entscheidungsträgern und Reaktionen/ Handlungen bzgl. des Advocacy Anliegens. Besonders wichtig, wenn mehrere Advokatinnen und Advolaten mit der gleichen Person in Kontakt sind	
Medienauswertung	Dokumentation sowie quantitative und qualitative Analyse des Medienechos	Handbook, S. 21 ff.
Dokumentation öffentlicher Sitzungen	Aufzeichnung von Häufigkeit, Dauer und Inhalt der Beschäftigung mit dem Advocacy-Anliegen, sowie von Konsens, Dissens und Entscheidungen	Handbook, S. 5
Politikbeobachtung (diverse Tools)	Strukturierte Analyse politischer und legislativer Prozesse auf der Basis von z.B. Parlamentsprotokollen, die vielfach im Internet zugänglich sind (www.bundestag.de)	Handbook, S. 26 ff.
Bewertung der Organisationskapazität	Selbsteinschätzung von Organisationen und Netzwerken hinsichtlich ihrer Performance im Advocacy-Prozess entlang eines Kriterien-Rasters	Handbook, S. 10 Real Time Self Evaluation und Spinnennetz-Diagramm, s. Kapitel 3.3
Skala der Netzwerkintegration	Leitfragen zur Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen Organisationen von Informationsaustausch bis hin zu einer formalen Integration	Handbook, S. 12 ff.

<sup>5</sup> Bezieht sich immer auf: Reisman, Jane et al. A Handbook of Data Collection Tools. Seattle, 2007



Abbildung 6: Kapazität von Advocacy Organisationen



Nach: Gosling, Lousia; Edwards, Mike (1995)

vorangegangenen Kapiteln beschriebenen Verfahren – mehrere Betrachtungsweisen kombiniert:

■ **Strategische Perspektive:** Wurden zur Zielerreichung geeignete Wirkungsfelder, Zielgruppen oder Strategien und Taktiken eingesetzt?

■ **Bewertung des Fortschritts in Richtung Zielerreichung:** Auf welchem Wirkungsstadium befindet sich das Vorhaben gemäß der formulierten Theory of Change und/oder den Indikatoren des Wirkungsgefüges?

■ **Kompetenz der Advokaten:** In wieweit sind die beteiligten Individuen, Organisationen und Netzwerke in der Lage, Einflusspfade zu finden und auszubauen,

Windows of Opportunity zu nutzen und flexibel auf sich ändernde Rahmenbedingungen zu reagieren?

Die dritte Perspektive ist speziell dann wichtig, wenn Erfolge nur schwer sichtbar und kaum publizierbar sind, zum Beispiel in der Menschenrechtsarbeit. Hier ermöglicht die Analyse der Advocacy-Organisation, ihrer Mitarbeitenden und ggf. des Netzwerkes eine Herangehensweise, die nicht von dokumentierten Erfolgen auf der Zielebene abhängt. Eine messbare Wirkung wäre nach dieser Betrachtungsweise, inwiefern sich die Kompetenz der Organisation über die Zeit verbessert. Das in der Abbildung 6 dargestellte Spinnennetz-Diagramm stellt eine Möglichkeit dar, eine solche Entwicklung anhand eines Kriterienrasters zu dokumentieren.

Eine ausgereifte und in anderen Zusammenhängen erprobte Methode, die zur Analyse der Interaktion von Gruppen und Organisationen in komplexen Situationen entwickelt wurde und daher auch gut zur Evaluation von Advocacy-Organisationen oder Netzwerken geeignet sein könnte, ist das Outcome Mapping (Reisman u.a. 2009). Die hierbei verwendete zyklische Betrachtungsweise lässt sich auf unterschiedliche Stakeholdergruppen beziehen und könnte die Realität von Advocacy-Vorhaben besser abbilden als lineare Wirkungsketten (Pellini 2011).

## 4 Wirkungsorientierung in der Partnerbegleitung von Advocacy-Vorhaben

Regionalverantwortliche, die keine eigene Advocacy-Arbeit betreiben, sondern Partnerorganisationen in einer solchen Arbeit begleiten, konnten bereits den vorausgehenden Kapiteln Anregungen entnehmen, wie sie ihre Partnerorganisationen unterstützen können, sei es bei der Planung und dem Monitoring eines Advocacy-Vorhabens oder in der Organisationsentwicklung. Die folgende Checkliste soll ihnen helfen, die Kompetenz von bestehenden oder potentiellen Partnerorganisationen einzuschätzen und ggf. vorhandenen Beratungsbedarf zu identifizieren.

### Themenkenntnis, Qualität der Recherche, Zielsetzungen

- Wie dringlich, bedeutsam und von welcher moralischen Zugkraft ist das Anliegen des Advocacy-Programms?
- Hat die Organisation oder das Netzwerk ein klares Verständnis der gewählten Problematik, ihrer Ursachen, Folgen und der noch weiter zu untersuchenden Fragestellungen?
- Falls eine Studie geplant ist, gibt es einen klaren Rechercheplan? Wie sollen die Ergebnisse analysiert, dokumentiert und verbreitet werden? Gibt es Alternativpläne, falls bestimmte Daten nicht beschafft werden können?
- Sind die Ziele klar formuliert? Entsprechen die Indikatoren den SMART-Kriterien?

### Kontext und Akteure

- Hat die Organisation das Stakeholder-Umfeld hinreichend analysiert?
- Mit was für einem politischen System hat man es zu tun, mit zentralen oder dezentralen Entscheidungs-

prozessen? Welchen externen Einflüssen sind Entscheidungsträger ausgesetzt? Welchen Zugang haben zivilgesellschaftliche Akteure zu Entscheidungsträgern?

- Wer sind die Zielgruppen, und wie sind sie organisiert?
- Welche Multiplikatorinnen und Multiplikatoren sind relevant? Ist die Organisation in der Lage, Medien und Öffentlichkeit für ihr Anliegen zu mobilisieren? Welche anderen Akteure haben Interessen im Themenfeld, und welchen Einfluss haben sie auf Entscheidungsträger?

### Strategie und Taktik

- Welche langfristige Strategie verfolgt die Organisation oder das Netzwerk? Zu welchen übergeordneten Zielen soll das aktuelle Advocacy-Vorhaben beitragen? Sind diese hinreichend konkretisiert und in ggf. mehrere Projektförderzyklen umfassende Teilschritte aufgeteilt?
- Welche Taktiken werden eingesetzt (politische Lobbyarbeit, Treffen mit Entscheidungsträgern, Verhandlungen, Vorort-Besuche, Medienarbeit, Internet, Straßentheater, Briefaktionen, Poster- und Anzeigenkampagnen) und wie werden sie kombiniert?
- Gibt es einen Aktionsplan, in dem klar dargelegt ist, wer was wann tun soll, und mit wem? Wie flexibel reagiert die Organisation auf politische Veränderungen, erkennt und nutzt sie Windows of Opportunity?
- Wie realistisch und fokussiert sind Strategie und Taktik? Im Zweifelsfall kann weniger mehr sein, d.h. weniger Aktionsbereiche ergebnisorientiert zu bearbeiten als in umfassenden Aktionismus zu verfallen.

### Wirkungsmonitoring

- Hat die Organisation oder das Netzwerk eine Theory of Change formuliert? Ist die Projektplanung in einem Wirkungsgefüge dokumentiert?
- Existiert ein Monitoring-System mit aussagekräftigen Indikatoren?

- Werden auf der Basis dieser Indikatoren regelmäßig Daten erhoben und analysiert?
- Fließen Ergebnisse des Monitorings in die Projektsteuerung ein?
- Enthalten die Projektberichte qualifizierte und mit Daten unterfütterte Aussagen zu Wirkungen und Nachhaltigkeit?

Die Erfahrungen in der Begleitung von Advocacy-Organisationen in Indien haben gezeigt, dass die Partnerorganisationen zu Beginn eines neuen Projekts oder einer neuen Projektphase eher motiviert sind, ein wirkungsorientiertes Monitoring-System zu entwickeln, als in einem laufenden Vorhaben. Idealerweise sollten sie die Möglichkeit haben, bereits im Verlauf der Projektplanung eine Wirkungskette bzw. ein Wirkungsgefüge zu erstellen, welches in die Projektplanungslogik (Log Frame) einfließen sollte. Die Wirkungskette wird in der Regel überwiegend für das Monitoring und die Evaluation verwendet, da sie neben beabsichtigten auch unbeabsichtigte Wirkungen in Betracht zieht.

**Quellen**

- Baumgartner, Frank R., und Bryan D. Jones (1993): *Agendas and Instability in American Politics*. Chicago: University of Chicago
- Biklen, Douglas (1983): *Community Organizing – Theory and Practice*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall
- Deutsche Gesellschaft für Evaluation, Arbeitskreis Evaluation von Entwicklungspolitik/DeGEVal (2010): *Verfahren der Wirkungsanalyse. Ein Handbuch für die entwicklungspolitische Praxis*. Freiburg: Arnold Bergstraesser Institut
- Hudson, Alan: NGOs transnational networks: from ‘legitimacy’ to ‘political responsibility’? *Global Networks* 1 (4), S. 331-352
- Kahneman, Daniel und Amos Tversky (1979): Prospect theory: An analysis of decision under risk, *Econometrica*, Vol. 47, No. 2, S. 263-291
- Kingdon, John W. (1984): *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. Boston: Little, Brown
- Mills, C. Wright (1956): *The Power Elite*. New York: Oxford UP
- Natsios, Andrew (2010): *The Clash of the Counter-bureaucracy and Development*. Center for Global Development (CGD), S. 4
- Organizational Research Services (2008): *Trying Out A Real Time Advocacy Self-Evaluation Process: Guidance and Considerations for Kids Count Grantees*, Seattle
- Pellini, Arnaldo (2011): *The RAPID Outcome Mapping Approach and project management for policy change*. ODI Opinions 153
- Raynor, Jared et al. (2009): *What Makes an Effective Advocacy Organization? A Framework for Determining Advocacy Capacity*. The California Endowment
- Reisman, Jane et al. (2007): *A Handbook of Data Collection Tools: Companion to “A Guide to Measuring Advocacy and Policy”*. Seattle
- Reisman, Jane et al (2009): *Getting Started: A Self-Directed Guide to Outcome Map Development*, Seattle
- Sabatier, Paul A., und Hank C. Jenkins-Smith (1993): *Policy Change and Learning – an Advocacy Coalition Approach*. Boulder, CO: Westview
- Stahl, Karin (2006): *Die Evaluierung von Empowerment-Prozessen in der Entwicklungszusammenarbeit*. Heidelberg, (im Auftrag des BMZ), Anhang 1, S. 36ff.
- Teles, Steven, und Mark Schmitt (2011): *The Elusive Craft of Evaluating Advocacy*. Hewlett Foundation

**Weiterführende Literatur**

- Coffman, Julia (2009): *A User’s Guide to Advocacy Evaluation Planning*. Harvard. Download: [www.hfrp.org](http://www.hfrp.org)
- Gosling, Lousia; Edwards, Mike (1995): *Toolkits – A practical guide to non-profit monitoring and evaluation*. Save the Children Fund
- Hearn, Simon (2008): *Outcome Mapping*. BOND Quality Group
- Innovation Network: *Pathfinder. A Practical Guide to Advocacy Evaluation* (3 Versionen: Advocate Edition, Evaluator Edition, Funder Edition). Download: [www.innonet.org](http://www.innonet.org)
- Mansfield, Cristina (2010): *Monitoring & Evaluation of Advocacy Campaigns*. Literature review. Ecumenical Advocacy Alliance. Download: [www.actknowledge.org](http://www.actknowledge.org)
- Massing, Armin, Andreas Rosen und Gabi Struck (2010): *Wirkt so. Handreichung zur Wirkungsorientierung und Antragstellung in der entwicklungspolitischen Bildungsarbeit*. Berlin: Stiftung Nord-Süd Brücken

## Literaturliste

- O'Flynn, Maureen (2009): Tracking Progress in Advocacy: Why and How to Monitor and Evaluate Advocacy Projects and Programmes. INTRAC. Download: [www.intrac.org](http://www.intrac.org)
- Oberndörfer, Dieter, Theodor Hanf, und Heribert Weiland (2010): Verfahren der Wirkungsanalyse. Ein Handbuch für die entwicklungspolitische Praxis. Freiburg: Arnold Bergstraesser Institut
- Raynor, Jared, Peter York und Shao-Chee Sim (2009): What Makes an Effective Advocacy Organization? A Framework for Determining Advocacy Capacity. The California Endowment. Download: [www.tccgrp.com](http://www.tccgrp.com)
- Reisman, Jane und Anne Gienapp (2004): Theory of Change: A Practical Tool for Action, Results and Learning. Seattle
- Reisman, Jane, Anne Gienapp und Sarah Stachowiak (2007): A Guide to Measuring Advocacy and Policy, und: A Handbook of Data Collection Tools. Seattle: Annie E. Casey Foundation. Download: [www.aecf.org](http://www.aecf.org)
- Reisman, Jane, Anne Gienapp und Sarah Stachowiak (2009): Getting Started: A Self-Directed Guide to Outcome Map Development. Guide, Exercises and Examples. Seattle: Annie E. Casey Foundation
- Tweedie, Lucy (2005): START – Simple Toolkit for Advocacy Research Techniques. VSO. Download: [www.vsointernational.org](http://www.vsointernational.org)

### Internet-Plattformen

- [www.innonet.org](http://www.innonet.org)
- [www.ngo-ideas.net](http://www.ngo-ideas.net)
- [www.organizationalresearch.com](http://www.organizationalresearch.com)
- [www.outcomemapping.ca](http://www.outcomemapping.ca)
- [www.planning.continuousprogress.org](http://www.planning.continuousprogress.org)





Diakonisches Werk der  
Evangelischen Kirche  
in Deutschland e.V.  
für die Aktion „Brot für die Welt“  
Postfach 10 11 42  
70010 Stuttgart  
Staffenbergstraße 76  
70184 Stuttgart

Telefon: 0711/2159-568  
E-Mail: [kontakt@brot-fuer-die-welt.de](mailto:kontakt@brot-fuer-die-welt.de)  
[www.brot-fuer-die-welt.de](http://www.brot-fuer-die-welt.de)