



INSTITUTIONELLE EVALUIERUNG VON ENGAGEMENT GLOBAL

Zusammenfassung

2020

Impressum

Herausgeber

Deutsches Evaluierungsinstitut der
Entwicklungszusammenarbeit (DEval)
Fritz-Schäfer-Straße 26
53113 Bonn, Germany

Tel: +49 (0)228 33 69 07-0

E-Mail: info@DEval.org

www.DEval.org

Verfasst von

Dr. Thomas Schwedersky

Dr. Klaus Hermanns

Heike Steckhan

Laura Kunert

Verantwortlich

Dr. Martin Bruder

Gestaltung Umschlag und Grafiken

MedienMélange:Kommunikation!, Hamburg

www.medienmelange.de

Lektorat

Dr. Marcus Klein

Bildnachweis

Titelseite: ©gerasimov174 , Adobe Stock

Bibliografische Angabe

Schwedersky, T.; K. Hermanns, H. Steckhan, L. Kunert (2020), *Institutionelle Evaluierung von Engagement Global*, Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit, (DEval), Bonn.

Druck

Bonifatius, Paderborn

© Deutsches Evaluierungsinstitut der
Entwicklungszusammenarbeit (DEval), 2020

ISBN 978-3-96126- 115-4 (gebundene Ausgabe)

ISBN 978-3-96126- 116-1 (PDF)

Das Deutsche Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval) ist vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) mandatiert, Maßnahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit unabhängig und nachvollziehbar zu analysieren und zu bewerten.

Mit seinen Evaluierungen trägt das Institut dazu bei, die Entscheidungsgrundlage für eine wirksame Gestaltung des Politikfeldes zu verbessern und die Transparenz zu den Ergebnissen zu erhöhen.

Der vorliegende Bericht ist auch auf der DEval-Website als PDF-Download verfügbar unter: www.deval.org/de/evaluierungsberichte.html.

Anfragen nach einer gebundenen Ausgabe richten Sie bitte an: info@DEval.org.

Eine Stellungnahme des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) findet sich unter: <http://www.bmz.de/de/ministerium/evaluierung/ergebnisse/evaluierungsberichte-stellungnahmen/index.html>.

Dies ist die deutsche Zusammenfassung des DEval-Berichts "Institutionelle Evaluierung von Engagement Global".

Der vollständige Bericht kann hier heruntergeladen werden:

<https://www.deval.org/de/evaluierungsberichte.html>

ZUSAMMENFASSUNG

Hintergrund, Ziel und Gesamteinschätzung

Bürgerschaftliches Engagement findet in unterschiedlichen Formen statt. Es wird getragen von gemeinschaftlichen Initiativen, die im entwicklungspolitischen Kontext auf die Wahrnehmung der gemeinsamen Verantwortung für eine nachhaltige globale Entwicklung gerichtet sind. Aus entwicklungspolitischer Sicht kommt der Stärkung bürgerschaftlichen Engagements im Politikfeld eine besondere Bedeutung zu, weil durch staatliche Förderung gemeinschaftliches Engagement sinnvoll unterstützt und im Sinne der entwicklungspolitischen Zielerreichung verstärkt werden kann.

Bis 2011 gab es im Kontext der deutschen Entwicklungspolitik ein breites und heterogenes Spektrum von Förderangeboten, teilweise in staatlicher (Bund, Länder, Kommunen) und teilweise in zivilgesellschaftlicher Trägerschaft. Im Zuge der 2010 eingeleiteten Reform der staatlichen technischen und personellen Zusammenarbeit ergriff die damalige Bundesregierung die Initiative, um für Förderangebote entwicklungspolitischen bürgerschaftlichen Engagements eine Servicestelle zu schaffen. Dies führte 2012 zur Gründung von Engagement Global als gemeinnütziger GmbH durch das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ). Dafür wurden unter einem gemeinsamen organisatorischen Dach Programme gebündelt, zu denen in weiterer Folge neue hinzukamen.

Die Reform verfolgte 3 zentrale Ziele:

1. Verbesserung der Qualität und Ausweitung der Art der Dienstleistungen, die von der Gesamtorganisation Engagement Global zu erbringen sind;
2. Realisierung von Synergien durch die Zusammenführung der Programme in einer Organisation; und
3. Steigerung des Nutzens der Arbeit von Engagement Global für alte und neue Zielgruppen in Zivilgesellschaft und Kommunen im Sinne der Erfüllung ihrer Anforderungen und Bedürfnisse.

Der Anlass für die vorliegende institutionelle Evaluierung war die seitdem weiter zunehmende, in den letzten Jahren auch in einem starken Mittelaufwuchs zum Ausdruck kommende politische Relevanz von bürgerschaftlichem, zivilgesellschaftlichem und kommunalem entwicklungspolischem Engagement. So erhöhte sich das Haushaltsvolumen von Engagement Global zwischen 2012 und 2019 von 82 auf 345,2 Millionen Euro. Ideengeber für diese Evaluierung waren sowohl das BMZ als auch VENRO (Verband Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe deutscher Nichtregierungsorganisationen e. V.).

Hauptziel der Evaluierung ist es, zur institutionellen Weiterentwicklung von Engagement Global beizutragen. Die Erkenntnisse basieren dabei wesentlich auf der Erfassung und Bewertung dessen, was Engagement Global bisher in ihren Zielbereichen erreicht hat. Gegenstand der Evaluierung war Engagement Global als Organisation mit ihren Strukturen, Prozessen und dem Portfolio unterschiedlicher Programme sowie deren Ergebnissen (zum Beispiel Beratungsleistungen, programmübergreifenden Dienstleistungen, Antragsbearbeitung und Förderung von Projekten) seit der Gründung 2012. Der Fokus lag folglich auf der gesamtorganisationalen Ebene und nicht auf der Ebene einzelner Programme oder Arbeitseinheiten.

Die Evaluierung kommt zu dem Ergebnis, dass Engagement Global in ihrer Gründungs- und Aufwuchsphase sehr verschiedenartige Programme mit unterschiedlichen Identitäten und Historien in einer Gesamtorganisation integrieren und zugleich einen erheblichen Anstieg an Finanzmitteln und damit auch Personal bewältigen musste. Die mit dieser doppelten Aufgabe verknüpften Anforderungen sind als sehr hoch und administrativ wie inhaltlich anspruchsvoll anzusehen.

Obwohl andere Aufgabenfelder wie die Realisierung von Synergien dadurch weniger stark vorangetrieben werden konnten, hat Engagement Global insgesamt die für sie formulierten Ansprüche erfüllt und die Herausforderungen bewältigt. Dazu hat in wichtigen Punkten die Steuerung durch das BMZ mit beigetragen. Beispiele hierfür sind die Konsolidierung des Bereichs der kommunalen Entwicklungspolitik im Rahmen der Haushaltsgesetzgebung oder die Einrichtung von Dauerprojektstellen, dank derer Engagement Global nach-

haltiger aufgestellt wurde. Die Bewältigung der zentralen Herausforderung, das heißt des erheblichen Aufwuchs an Mitteln und damit Personal, war aber ebenso mit „Wachstumsschmerzen“ verbunden, deren Auswirkungen noch spürbar sind.

Auf der strategischen Ebene war die Gründungs- und Aufwuchsphase von einem Nebeneinander verschiedener strategischer Vorgaben gekennzeichnet. Mehrere Strategiepapiere, Zielvorgaben und strategische Richtungsaussagen waren als strategische Vorgaben relevant, bildeten jedoch keine klar strukturierte und kohärente Gesamtstrategie. Zudem traten die gesamtorganisationalen Strategieimpulse in ihrer Steuerungswirkung gegenüber der programmbezogenen Steuerung (beispielsweise über Zuwendungsbescheide) in den Hintergrund.

Eine kohärente, ebenso für die Einzelprogramme von Engagement Global übergreifende Steuerungswirkung entfaltende Gesamtstrategie böte den Ausgangspunkt, um in einer nun anstehenden Konsolidierungsphase

- a. das vorhandene Erfahrungswissen in der Organisation für mehr Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit in der Umsetzung der Aktivitäten zu nutzen,
- b. Strukturen, Prozesse und Verfahren besser auf die anstehenden Aufgaben auszurichten,
- c. das Portfolio zu konsolidieren,
- d. Synergien zwischen Programmen sowie zwischen den inhaltlichen Bereichen zu schaffen und damit
- e. die gesamtorganisationale Identität von Engagement Global zu stärken.

Diese Investition in eine institutionelle Konsolidierung wird sich angesichts der weiter bestehenden und neu hinzukommenden entwicklungspolitischen Herausforderungen mittelfristig auszahlen. Ohne diese strategische Neuorientierung besteht die Gefahr, dass eine zunehmende Heterogenität der Einzelprogramme die gesamtorganisationale Steuerung – und damit letztlich die Zielerreichung der Organisation insgesamt – weiter erschwert.

Die Gelegenheit für eine strategische Neuorientierung ist dabei in den kommenden 2 Jahren absehbar günstig. Nach der Gründungs- und Aufwuchsphase kann Engagement Global auf Basis der geleisteten Aufbauarbeit in eine Phase der institutionellen Konsolidierung und stärkeren Nutzung der gewonnenen Expertise im Sinne einer effektiven Zielerreichung übergehen. Dies wird auch davon abhängen, inwieweit ab 2021 mit einem weiteren Mittelaufwuchs oder gegebenenfalls einem Rückgang der zugewendeten Mittel gerechnet werden kann. Angesichts der veränderten Rahmenbedingungen durch die Corona-Pandemie sind entsprechende Prognosen mit großer Unsicherheit behaftet – im Moment lässt die mittelfristige Finanzplanung des Bundes eher einen moderaten Rückgang des BMZ-Haushalts in den kommenden Jahren vermuten.

Die Ergebnisse der Evaluierung legen dabei keine klare inhaltliche Schwerpunktveränderung nahe. Die Handlungsfelder von Engagement Global erscheinen gut etabliert und sind auch in Zukunft weiterzuentwickeln.

Die Evaluierung kommt ebenso zur Erkenntnis, dass innerhalb von Engagement Global die programmbezogene gegenüber einer gesamtorganisatorischen Steuerung dominiert. Dabei sind die Steuerungsimpulse aus dem BMZ von entscheidender Bedeutung. Durch bislang noch unzureichende interne Koordination im BMZ werden Steuerungsimpulse der Fachreferate begünstigt, die programmbezogen sinnvoll sind, übergreifende Aspekte der Wirksamkeit der Organisation aber häufig nicht gleichermaßen berücksichtigen. Gleichzeitig ist die Steuerungstiefe uneinheitlich, weist insgesamt jedoch eine deutliche Tendenz zur Detailsteuerung auf.

Die Herausforderung einer kohärenten gesamtorganisationalen Steuerung wird dadurch vergrößert, dass für Engagement Global teilweise nicht vorhersehbar ist, welche politischen Akzente das BMZ setzen wird und welche damit korrespondierenden Mittel im Bundeshaushalt bereitgestellt werden – mit entsprechenden Konsequenzen für das Aufgaben- und Leistungsspektrum von Engagement Global. Die Herausforderungen durch sich ändernde politische Richtungsentscheidungen werden grundsätzlich bestehen bleiben und sind angesichts des Primats der Politik auch legitim. Das BMZ könnte jedoch Engagement Global einen erweiterten Handlungsspielraum einräumen und damit ihre Möglichkeiten verbessern, in den Spannungsfeldern zwischen programmbezogener und gesamtorganisationaler Steuerung sowie zwischen kurzfristiger und mittelfristiger Zielerreichung die Justierung sinnvoller zu gestalten.

Methodisches Vorgehen

Die Evaluierung nahm eine in der Organisationsanalyse verbreitete systemische Perspektive auf den Evaluierungsgegenstand ein. „Systemisch“ bedeutet in diesem Zusammenhang, dass die verschiedenen Subsysteme innerhalb einer Organisation (zum Beispiel „Führung/Leitung“, „Kommunikation/Kooperation“ oder „Arbeitsstrukturen und Prozesse“) unter Einfluss ihrer relevanten Umwelt unmittelbar oder mittelbar in Beziehung zueinander stehen. Bei einer systemischen Sichtweise werden beobachtete Phänomene in der Gesamtorganisation, zum Beispiel Störungen in der vertikalen Kooperation, daraufhin untersucht, welchen Sinn beziehungsweise welche Bedeutung sie aus der Sicht unterschiedlicher Akteure für die Organisation haben und wie auf sie eingewirkt werden könnte.

Zu Beginn der Evaluierung wurden in Konsultation mit den Stakeholdern 4 zentrale Themenbereiche für die Evaluierung identifiziert:

- A. Nutzen und Leistungen für die angesprochenen Zielgruppen
- B. Institutionelle Aufstellung und Leistungsfähigkeit
 - 1. Ziele, Werte, Strategien
 - 2. Strukturen und Prozesse
- C. Rolle von Engagement Global im Handlungsfeld „entwicklungspolitisches bürgerschaftliches Engagement“
- D. Steuerungsstrukturen und -prozesse (Governance)

Unterschiedliche Erhebungsinstrumente wurden in der Regel komplementär eingesetzt, um die Sichtweisen und Einschätzungen der verschiedenen Akteure zu erfassen und – auch vor dem Hintergrund zur Verfügung stehender Daten und Dokumente – in Beziehung zueinander zu setzen.

Um ein vertieftes Verständnis für die Rahmenbedingungen und Umfeldfaktoren zu erhalten, die die Arbeit von Engagement Global beeinflussen, wurde eine Kontextanalyse durchgeführt. Zudem wurde Engagement Global gebeten, einen Bericht zu erstellen, der auf faktenbasierte Selbsteinschätzungen zu ausgewählten Fragen aus den 4 oben genannten zentralen Themenbereichen der Evaluierung fokussiert. Im Rahmen der Analyse von Dokumenten wurden vorliegende Evaluierungsberichte zu einzelnen Programmen und Dienstleistungen, Monitoringdaten, Strategie- und Steuerungsdokumente sowie Jahresabschlüsse, Zuwendungsbescheide und Wirtschaftspläne ausgewertet. Um die Perspektive der Mitarbeitenden von Engagement Global aufzunehmen, wurde eine hausweite standardisierte Befragung durchgeführt.

Darüber hinaus wurde eine Reihe Interviews geführt: mit zentralen externen Stakeholdern auf der Ebene der Gesamtorganisation und der Ebene der Außenstellen sowie im Rahmen der Fallstudien; und mit der Leitung, allen Führungskräften und ausgewählten weiteren Mitarbeitenden von Engagement Global. Schließlich wurden noch Fokusgruppendifkussionen und Workshops mit verschiedenen internen und externen Akteursgruppen durchgeführt, um unterschiedliche Sichtweisen auf Engagement Global zu erfassen.

Zu 5 ausgewählten Programmen und Dienstleistungen wurden Fallstudien realisiert. Diese ermitteln zum einen den Mehrwert und Nutzen der organisatorischen Einbindung in Engagement Global aus der programmbeziehungsweise dienstleistungsspezifischen Sicht. Zum anderen erlauben sie ein vertieftes Verständnis der operativen Arbeit der jeweiligen Programme und Dienstleistungen. Auf Basis einer kriterienbasierten Auswahl wurden Fallstudien für folgende Programme und Dienstleistungen implementiert: (1) Mitmachzentrale, (2) bengo, (3) Förderprogramm Entwicklungspolitische Bildung (FEB), (4) Global Nachhaltige Kommune (GNK) und (5) der Zentrale Programmservice (ZPS). Ein Rechtsgutachten diente der Klärung von 2 zuwendungsrechtlichen Fragen im Kontext der Analyse von Potenzialen zur Vereinfachung und Vereinheitlichung von Förderverfahren bei Engagement Global.

Weitere Erhebungen erfolgten im Rahmen der Analyse der 6 Außenstellen von Engagement Global in Berlin, Düsseldorf, Hamburg, Leipzig, Mainz und Stuttgart. Ziel war es, die Rolle der Außenstellen, ihren Mehrwert, die Funktionalität ihrer Arbeitsprozesse sowie die Arbeitsteilung zwischen den Außenstellen und der Zentrale zu erfassen.

Die Datenerhebungen fanden zwischen August 2018 und Juni 2019 statt. Neuere Entwicklungen ab Oktober 2019 wurden nur in wenigen begründeten Ausnahmen berücksichtigt.

Wesentliche Ergebnisse und Schlussfolgerungen

Institutionelle Aufstellung und Leistungsfähigkeit

Engagement Global erbringt Leistungen in 4 inhaltlichen Bereichen: (1) Austausch und Entsendung, (2) Bildung und Inlandsprojekte, (3) Kommunen in der Einen Welt und (4) Auslandsprojekte – bengo. Zusätzlich ist der Stabsbereich zu nennen, in dem die Mitmachzentrale und die Stabsstelle Kommunikation, Veranstaltungen angesiedelt sind.

Die Evaluierung hat vor allem den Blick darauf gerichtet, wie die Leistungserbringung von Engagement Global durch ihre Strukturen und Prozesse wirksam unterstützt wird. Die durchgeführten Erhebungen führen zur Schlussfolgerung, dass diesbezüglich formulierte Anforderungen in unterschiedlichem und teilweise nur in eingeschränktem Maße erfüllt wurden. Dies konnte für kritische Bereiche, wie die IT-Unterstützung, die Nutzung von Synergiepotenzialen, die Einrichtung des Monitoring- und Evaluierungssystems (M&E-System) sowie das Zusammenspiel von Querschnittseinheiten und Fachabteilungen, beobachtet werden:

- Bei der Einführung einer Software zum Prozess- und Antragsmanagement (PAM) konnten die beabsichtigten Ziele nicht erreicht werden. Insofern wird es nun von einer neu eingeführten Softwarearchitektur abhängen, inwieweit ein verbindliches, nutzerfreundliches PAM für Förder- und Weiterleitungsprogramme sichergestellt werden kann.
- Synergieeffekte spielen in der tatsächlichen Arbeit von Engagement Global eine geringere Rolle, als es die strategischen Vorgaben von 2012 erwarten lassen. In diesem Zusammenhang wird die übergreifende Problematik mangelnder Anreize für programm- beziehungsweise bereichsübergreifende Zusammenarbeit besonders deutlich.
- Die Ownership für das neue M&E-System innerhalb von Engagement Global ist noch wenig ausgeprägt. Zentrale, teilweise schon im M&E-Rahmenkonzept benannte Herausforderungen sind bisher nur unzureichend adressiert worden. BMZ und Engagement Global haben sich zwischenzeitlich darauf verständigt, die gesamtorganisationale Monitoringfunktion zurückzustellen.
- Im Zusammenspiel von Fachabteilungen und Querschnittseinheiten sind über das zu erwartende Maß hinausgehende Reibungsverluste festzustellen. Sie beeinträchtigen immer wieder die effektive Durchführung der fachlichen Arbeit.

Zur institutionellen Aufstellung von Engagement Global gehören 6 Außenstellen (Berlin, Düsseldorf, Hamburg, Leipzig, Mainz und Stuttgart) mit einer Förder- und Vernetzungsfunktion auf dezentraler Ebene. Die Evaluierung hat ergeben, dass diese als zielgruppennahe, niederschwellige, regionale und lokale Ansprechpartnerinnen angenommen werden. Allerdings bewegen sie sich in einem Spannungsfeld zwischen der Bedarfsorientierung gegenüber den lokalen und regionalen Stakeholdern und ihrer Servicefunktion für das BMZ und die Zentrale von Engagement Global. Insofern besteht hinsichtlich ihrer Rolle weiterhin Klärungsbedarf.

Ihre Ressourcenausstattung ist insgesamt nicht hinreichend; das gilt vor allem für Außenstellen, die ein vergleichsweise großes Einzugsgebiet über mehrere Bundesländer hinweg haben. Die regionale Verteilung der Außenstellen berücksichtigt bisher in zu geringem Maße den jeweiligen Unterstützungsbedarf für bürgerschaftliches Engagement auf lokaler beziehungsweise regionaler Ebene. Schließlich gibt es Defizite bezüglich der Unterstützung der Arbeit der Außenstellen durch die Engagement-Global-Zentrale.

Steuerung durch das BMZ

Für die Steuerung der Arbeit von Engagement Global sind im BMZ unterschiedliche Referate zuständig. Ein Referat übernimmt übergreifende ebenso wie programmbezogene Steuerungsaufgaben im Bereich „Austausch und Entsendung“, 3 sind jeweils für die fachliche Steuerung in den anderen inhaltlichen Themenfeldern (Bildung und Inlandsprojekte, Kommunen in der Einen Welt, Auslandsprojekte – bengo) verantwortlich. Weitere Referate sind für kleinere Arbeitsfelder zuständig. Diese Konstellation schafft einen kontinuierlichen Abstimmungsbedarf.

Die durchgeführten Erhebungen führen zu dem Schluss, dass es zwischen Engagement Global und BMZ immer wieder zu Reibungsverlusten kommt, weil gegenstands- beziehungsweise themenbezogen eine BMZ-interne Abstimmung nicht oder nicht in hinreichendem Maße stattfindet. Eine Hauptursache dafür liegt in

der Position des Institutionenreferats, das – auf einer Ebene mit den programmführenden Referaten – nur über eingeschränkte Möglichkeiten verfügt, eine wirkungsvolle ministeriumsinterne Abstimmung sicherzustellen. Dies erschwert die Verbesserung der gesamtorganisationalen Strukturen und Prozesse von Engagement Global, da die programmbezogene im Vergleich zur gesamtorganisationalen Steuerung ein stärkeres Gewicht hat. Um Engagement Global eine reibungslosere Durchführung ihrer Aufgaben zu ermöglichen, müssten die verschiedenen im BMZ zuständigen Referate sich soweit koordinieren, dass bei ihren Steuerungsimpulsen ein angemessenes, deutlich höheres Maß an Kohärenz und Konsistenz gegeben wäre.

Es gibt je nach Referat und teilweise auch personenbezogen erhebliche Variationen bei der Steuerungstiefe und der Berechenbarkeit des Steuerungsverhaltens. Insgesamt dominiert aber die Detailsteuerung. Die Herausforderung für das BMZ besteht darin, im Sinne von Konsistenz und Verlässlichkeit den individuellen Interpretations- und Gestaltungsspielraum der in den Referaten agierenden Personen zu harmonisieren und klarer einzugrenzen. Gleichzeitig muss berücksichtigt werden, dass bezüglich der Steuerungstiefe ein Spannungsfeld zwischen dem eigenverantwortlichen Handeln von Engagement Global und der politischen Verantwortung des BMZ besteht.

Das Kuratorium von Engagement Global konnte seine Rolle als beratendes Organ des BMZ wie der Geschäftsführung von Engagement Global bisher nur partiell in Wert setzen. Dies hängt zum einen damit zusammen, dass das BMZ und die Geschäftsführung auf die Beratungsimpulse aus dem Kuratorium zu wenig reagiert haben. Zum anderen vermochten es deren Mitglieder nur in eingeschränktem Maße, inhaltliche Initiativen zu ergreifen, um die Beratung durch das Kuratorium wirksam werden zu lassen. Wenn das Gremium mehr eigene Initiativen ergreifen und diese konsequenter weiterverfolgen würde, könnte es seine Rolle als beratendes Organ noch wirkungsvoller wahrnehmen. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass das BMZ sowie die Geschäftsführung die beratende Funktion des Kuratoriums auch stärker in Anspruch nehmen und die Kuratoriumssitzungen noch mehr für die Vorbereitung zentraler strategischer Weichenstellungen nutzen.

Nutzen und Leistungen für die angesprochenen Zielgruppen

Die Zielgruppen der in den Fallstudien untersuchten Programme umfassen Gruppen und Netzwerke, die entwicklungspolitische Informations- und Bildungsarbeit in Deutschland durchführen, private Trägerorganisationen, die Projekte in Ländern des globalen Südens implementieren, sowie Kommunen, die die Nachhaltigkeitsziele auf lokaler Ebene umsetzen. Trotz besonderer Herausforderungen durch den Mittelaufwuchs und das damit verbundene personelle Wachstum von Engagement Global während der letzten Jahre anerkennen und wertschätzen sie die umgesetzten Programme und angebotenen Dienstleistungen in hohem Maße.

Auf Kritik stößt teilweise die konkrete Umsetzung von Programmen. Die Förderverfahren sind insgesamt zu komplex und bürokratisch, was insbesondere Nichtregierungsorganisationen mit geringer finanzieller Leistungsfähigkeit und migrantisch-diasporische Organisationen vor Probleme stellt. Beispielsweise sind die sehr hohen administrativen Anforderungen des Antragsverfahrens von Trägerorganisationen mit ausschließlich ehrenamtlich Mitarbeitenden nur schwer zu bewältigen. Schwierigkeiten ergeben sich dadurch ebenso für Antragstellende, die Projektunterstützung aus mehreren Programmen erhalten. In einigen der untersuchten Fälle fehlt es zudem an Informationen und klaren Kriterien für die Förderentscheidung. Auch für das BMZ und Engagement Global ist der Verfahrensaufwand erheblich. Der Nutzen für die Zielgruppen könnte durch effizientere Verfahren gesteigert werden.

Die Mitarbeitenden von Engagement Global führen intensive programmbezogene Beratungsarbeit durch. Diese reicht von Verfahrensfragen über Fragen der Finanzierungsmöglichkeiten bis hin zur inhaltlichen Beratung von Projektvorschlägen. Die Qualität der Beratung durch Engagement Global ist insgesamt als gut zu bezeichnen. Es kommt aber zu gelegentlichen Abweichungen, die unterschiedliche Wissensstände und Erfahrungshintergründe der Berater*innen widerspiegeln und die Verankerung eines schon von Engagement Global anvisierten gemeinsamen Standards in Zukunft notwendig machen. Insofern wäre eine stärkere Standardisierung in der Beratung und ein Austausch der Berater*innen über ihr Fördergeschäft im jeweiligen Programm und programmübergreifend der Qualität der Beratung förderlich.

Überschreitungen in den Bearbeitungszeiten von Bewilligungen, aber auch von Zwischen- und Verwendungsnachweisen deuten darauf hin, dass die Verfahrensabläufe noch weiter verbessert werden müssen, um den

hohen Anforderungen zukünftig in angemessenem Maße gewachsen zu sein. Jedes Programm hat seine Besonderheiten und bedarf einer spezifischen Analyse, um Möglichkeiten der Verfahrensverbesserung zu identifizieren. Eine stärkere Harmonisierung beziehungsweise Standardisierung der Programmverfahren würde in diesem Kontext jedoch ebenfalls Vorteile bringen.

Zur Rolle von Engagement Global im Handlungsfeld „entwicklungspolitisches bürgerschaftliches Engagement“

Engagement Global hat es geschafft, sich seit ihrer Gründung in einem komplexen Themenfeld als relevante Akteurin zu etablieren beziehungsweise die Programme, die es schon vorher gab, weiter relevant zu halten. Dabei ist ihre Rolle vor allem die einer Dienstleisterin, sei es im Sinne der Umsetzung der in Zuwendungsbescheiden, Zielvorgaben und Weisungen des BMZ formulierten Aufgaben oder im Sinne der möglichst bedarfsgerechten Unterstützung zivilgesellschaftlicher und kommunaler Akteure. Engagement Global hat darüber hinaus in verstärktem Maße in ihr Portfolio Unterstützungsangebote aufgenommen, bei denen sie als eigeninitiative Akteurin auftritt.

Als Folge der Entscheidung des BMZ, Engagement Global in rein staatlicher Trägerschaft zu gründen, wurde ihre Arbeit von Beginn an von weiten Teilen der Zivilgesellschaft kritisch begleitet. Hauptpunkte der Kritik waren als nicht ausreichend wahrgenommene Mitwirkungsrechte der Zivilgesellschaft und die Befürchtung, dass zivilgesellschaftliche Akteure strukturell geschwächt werden könnten; als mögliche Konkurrenz zu den Eine-Welt-Landesnetzwerken wurden vor allem die Außenstellen von Engagement Global gesehen. Ein weiterer Punkt betraf eine mögliche Verletzung des Subsidiaritätsprinzips.

Die ursprüngliche Skepsis hat sich zwischenzeitlich dergestalt verändert, dass die Arbeit von Engagement Global nicht mehr grundsätzlich infrage gestellt wird. Darin kommt zum Ausdruck, dass Engagement Global, BMZ und Zivilgesellschaft im Zuge der Entwicklung von Engagement Global Konsultations- und Klärungsmechanismen entwickelt haben, über die sich Einflussmöglichkeiten für die Zivilgesellschaft ergeben haben, die 2012 so nicht absehbar waren. Aus den im Rahmen dieser Evaluierung durchgeführten Erhebungen haben sich somit keine Anhaltspunkte dafür ergeben, dass das Subsidiaritätsprinzip oder das Initiativrecht regelmäßig verletzt worden sind. Es ist jedoch weiterhin darauf zu achten, dass das Subsidiaritätsprinzip sowie das Initiativrecht insbesondere bei der Einrichtung neuer Programme beziehungsweise der Übernahme neuer Dienstleistungsfunktionen respektiert werden. Dies dient dazu, die Komplementarität zwischen dem Handeln von Engagement Global und dem Handeln der von ihr angesprochenen Stakeholder zu gewährleisten.

Es besteht ein offensichtliches Spannungsfeld zwischen dem angestrebten organisationalen Selbstverständnis vieler Mitarbeitender, die Engagement Global weniger als reine Dienstleisterin, sondern vielmehr als eigenständige Akteurin mit mobilisierender, innovativer und beratender Funktion sehen wollen, und den Erwartungen der Gesellschafterin an die Rolle von Engagement Global. Diese sieht Engagement Global bisher vor allem als Dienstleisterin in ausführender Funktion mit einem eingeschränkten Handlungs- und Gestaltungsspielraum.

Dieses Verständnis des BMZ lässt sich aus seiner politischen Gesamtverantwortung gut begründen. Jedoch unterstützt auch das Ministerium eine stärker beratende Funktion von Engagement Global perspektivisch. Gleichzeitig müssen die Mitarbeitenden von Engagement Global weiter am Selbstverständnis einer staatlichen Organisation arbeiten, für die das durch das BMZ formulierte Bundesinteresse den maßgeblichen Rahmen setzt.

Die im Zuge der Evaluierung untersuchten Kooperationsbeziehungen konzentrierten sich auf die Zusammenarbeit zwischen Engagement Global und der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). Dabei hat sich gezeigt, dass die Kooperation zwischen beiden Organisationen sich inzwischen insgesamt gut eingespielt hat. Ebenso wurden in den letzten Jahren die Voraussetzungen geschaffen, um die aufgrund des unterschiedlichen Status von Engagement Global und GIZ (Zuwendungsverfahren einerseits, Auftragsverfahren andererseits) weiterhin gegebenen strukturellen Herausforderungen konstruktiv und lösungsorientiert zu adressieren.

Empfehlungen¹

Das DEval hat Empfehlungen sowohl an das BMZ als auch an Engagement Global formuliert. Erstere adressieren zum einen wesentliche Aspekte der Steuerung und zum anderen Aspekte der übergeordneten Ausgestaltung von Förderprogrammen. Letztere fokussieren auf organisationale Strukturen und Prozesse, auf die konkrete Umsetzung von Förderprogrammen sowie auf die Rolle und das Mandat der Außenstellen. Angesichts der Verfasstheit von Engagement Global können auch die an sie gerichteten Empfehlungen nur nach Rückversicherung bei der Gesellschafterin umgesetzt werden.

Empfehlungen an das BMZ

Empfehlung 1

Das BMZ sollte Engagement Global einen deutlich erweiterten Handlungsspielraum einräumen. Dieser soll Engagement Global in die Lage versetzen, innerhalb der politischen Vorgaben des BMZ die eigenen strategischen und programmatischen Grundlagen weiterzuentwickeln und eine effektivere und wirtschaftlichere Erfüllung des Unternehmenszwecks zu befördern.

Empfehlung 2

Das BMZ sollte Engagement Global auffordern, im Rahmen des empfohlenen erweiterten Handlungsspielraums (s. Empfehlung 1) eine kohärente Gesamtstrategie zu erarbeiten.

Empfehlung 3

Das BMZ sollte die Kohärenz in der institutionellen Steuerung stärken, indem Aufgaben und Verantwortlichkeiten zwischen Institutionenreferat und Fachreferaten, inklusive der Rolle der Unterabteilungsleitung, geklärt und neu justiert werden.

Empfehlung 4

Das BMZ sollte hinsichtlich des Portfolios von Engagement Global die Möglichkeiten der programmatischen Bündelung verstärkt nutzen, vor allem im Fachbereich „Bildung“. Dadurch kann das Antrags- und Zuwendungsverfahren zwischen Engagement Global und BMZ verschlankt werden.

Empfehlung 5

Das BMZ sollte auch zukünftig darauf achten, dass die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips sowie die Respektierung des Initiativrechts der Zivilgesellschaft bei der Konzipierung neuer Programme und Instrumente geprüft werden. Das ist Voraussetzung dafür, dass die Komplementarität zwischen dem Handeln von Engagement Global und dem Handeln der von ihr angesprochenen Stakeholder gewährleistet werden kann.

Empfehlung 6

Das BMZ sollte durch einheitliche Verfahrensregeln, Grenzen für vereinfachte Antragsverfahren, eine selektive Absenkung des Finanzierungseigenanteils, eine stärkere Entscheidungsdelegation an Engagement Global für Projekte geringen Umfangs sowie den systematischen Vergleich der Wirtschaftlichkeit von Verfahrensvarianten die Grundlagen für eine Vereinfachung und Vereinheitlichung der Förderverfahren schaffen.

¹ Im Folgenden werden alle durch diese Evaluierung ausgesprochenen Empfehlungen in einer komprimierten Form wiedergegeben. Für die vollständige Formulierung der einzelnen Empfehlungen sei auf Kapitel 6 verwiesen.

Empfehlungen an Engagement Global

Empfehlung 7

Engagement Global sollte zur Stärkung der gemeinsamen gesamtorganisationalen Identität der Mitarbeitenden und im Interesse einer guten Zielerreichung ihr Leitbild aktualisieren. Dies sollte mit geeigneten Maßnahmen zur Stärkung der gesamtorganisationalen Identität einhergehen.

Empfehlung 8

Engagement Global sollte eine neue Softwarearchitektur für ein verbindliches, nutzerfreundliches Prozess- und Antragsmanagement für Förder- und Weiterleitungsprogramme einführen, wofür entsprechende Voraussetzungen zu schaffen sind.

Empfehlung 9

Engagement Global sollte die weitere Ausgestaltung des M&E-Systems, zunächst mit einem Fokus auf die programmbezogene Monitoringfunktion, entschieden weiter vorantreiben. Ergänzend sollte das Instrument der unternehmensstrategischen Evaluierungen eingeführt werden.

Empfehlung 10

Engagement Global sollte klären, wie die Zusammenarbeit zwischen Stabsstellen und Fachabteilungen reibungsloser gestaltet werden kann und entsprechende Maßnahmen ergreifen.

Empfehlung 11

Engagement Global sollte für Trägerorganisationen und die Öffentlichkeit die Transparenz der für das Antragsverfahren maßgeblichen Verfahrensschritte, der Förderkriterien sowie der getroffenen Förderentscheidungen erhöhen.

Empfehlung 12

Engagement Global sollte in der Wahrnehmung von Beratungsaufgaben Maßnahmen ergreifen, um eine einheitlichere Qualität sicherzustellen.

Empfehlung 13

Engagement Global sollte die Prozesse in den Förderverfahren in Abstimmung mit dem BMZ durch geeignete Maßnahmen so verbessern, dass die selbst gesteckten sowie verfahrensrechtlich vorgegebenen Bearbeitungsfristen in der Regel eingehalten werden.

Empfehlung 14

Engagement Global sollte die Außenstellen grundsätzlich beibehalten, strategisch kriterienbasiert weiterentwickeln und die dafür zugeteilten Ressourcen flexibilisieren. Dadurch soll eine moderate Ausweitung der Außenstellen erreicht werden, wobei zugleich kriterienbasiert eine Schließung von Außenstellen oder eine Verlagerung der regionalen Schwerpunkte möglich ist. Die einzusetzenden Finanz- und Personalressourcen sollten vom Bedarf her begründet werden.