

Zur institutionellen Aufstellung von Engagement Global

Hermanns, Klaus; Kunert, Laura; Schwedersky, Thomas

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Hermanns, K., Kunert, L., & Schwedersky, T. (2021). *Zur institutionellen Aufstellung von Engagement Global*. (DEval Policy Brief, 2/2021). Bonn: Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval). <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-77626-1>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

ZUR INSTITUTIONELLEN AUFSTELLUNG VON ENGAGEMENT GLOBAL

Zusammenfassung

Die Förderung des entwicklungspolitischen Engagements zivilgesellschaftlicher und kommunaler Akteure hat in der deutschen Entwicklungspolitik zunehmend an Bedeutung gewonnen. Diese gesteigerte Relevanz des Handlungsfelds „entwicklungspolitisches bürgerschaftliches Engagement“ war Anlass für eine institutionelle Evaluierung von Engagement Global durch das DEval.

Engagement Global stand in ihrer Gründungs- und Aufwuchsphase vor der doppelten Aufgabe, vorhandene und neu geschaffene Programme in einer Organisation zu integrieren sowie ein erhebliches Wachstum an Mitteln und Personal zu bewältigen. Diese an sie formulierten Ansprüche wurden erfüllt und wichtige Herausforderungen bewältigt. Engagement Global ist es gelungen, sich in einem komplexen Themenfeld als relevante Akteurin zu etablieren. Der Nutzen ihrer Programme und Dienstleistungen wird von den Zielgruppen im Ganzen positiv bewertet.

Zugleich bleiben Aufgabenfelder, für die weiterhin strategischer Handlungsbedarf besteht. So sind die Förderverfahren insgesamt zu komplex und bürokratisch. Für Nichtregierungsorganisationen mit einem hohen Anteil an ehrenamtlich Tätigen und migrantisch-diasporische Organisationen bestehen somit oft noch hohe Zugangshürden. Zudem werden Anforderungen in spezifischen Bereichen bisher nur in eingeschränktem Maße erfüllt. Beispielsweise sind hier eine effiziente Softwarearchitektur zur Administration der Fördervorgänge, die Nutzung von Synergiepotenzialen zwischen Programmen und Dienstleistungen sowie ein tragfähiges System für Monitoring und Evaluation erwähnt. Schließlich kommt es mit Blick auf die Steuerung der Organisation zu Reibungsverlusten, weil die entsprechende Abstimmung innerhalb des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) noch nicht in hinreichendem Maße stattfindet. Dies führt dazu, dass die programmbezogene im Vergleich zur gesamtorganisationalen Steuerung dominiert und damit

programmübergreifende Koordination und Kooperation erschwert werden.

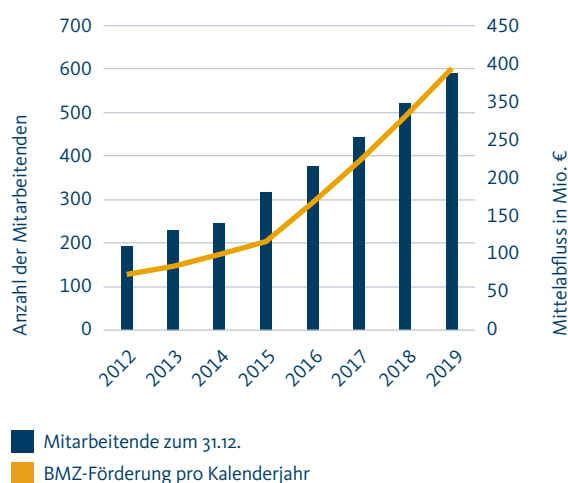
Die absehbar günstige Gelegenheit für eine strategische Weiterentwicklung von Engagement Global sollte dazu genutzt werden, ihren Handlungsspielraum deutlich zu erweitern. Dadurch könnte sie in die Lage versetzt werden, innerhalb der politischen Vorgaben des BMZ die eigenen strategischen und programmatischen Grundlagen im Sinne einer kohärenten Gesamtstrategie weiterzuentwickeln sowie eine effektivere und effizientere Erfüllung des Unternehmenszwecks zu befördern.

Entwicklungspolitisches bürgerschaftliches Engagement

Aus entwicklungspolitischer Sicht kommt der Stärkung des entwicklungspolitischen bürgerschaftlichen Engagements besondere Bedeutung zu, weil durch staatliche Förderung gemeinschaftliches Engagement im Sinne entwicklungspolitischer Ziele verstärkt werden kann. 2010 ergriff die damalige Bundesregierung die Initiative, die bisher in unterschiedlicher Trägerschaft bestehenden Förderangebote für entwicklungspolitisches bürgerschaftliches Engagement in einer Servicestelle zu bündeln. Dafür wurde 2012 mit der Gründung von Engagement Global als gemeinnütziger GmbH ein gemeinsames organisatorisches Dach geschaffen (BMZ, 2012).

Engagement Global hat gegenwärtig vor allem die Rolle einer Dienstleisterin – sei es im Sinne der Umsetzung der durch Zuwendungsbescheide, Zielvorgaben und Weisungen des BMZ bestimmten Aufgaben oder im Sinne der möglichst bedarfsgerechten Unterstützung zivilgesellschaftlicher und kommunaler Akteure. Zivilgesellschaftliche Organisationen sowie Bildungseinrichtungen und Kommunen sind wesentliche Akteure im Handlungsfeld „entwicklungspolitisches bürgerschaftliches Engagement“. Das Subsidiaritätsprinzip sowie das Initiativrecht der Zivilgesellschaft spielen darin eine wichtige Rolle.

Abbildung 1. Mittel und Personal von Engagement Global (2012–2019)



Quelle: Engagement Global Jahresabschlüsse 2012 bis 2019.

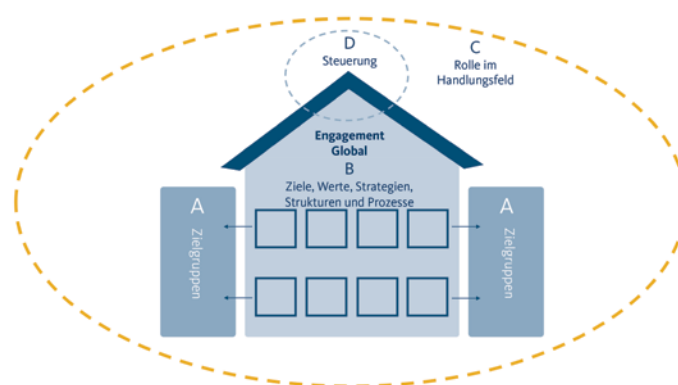
Institutionelle Evaluierung

Die politische Relevanz des Handlungsfelds „entwicklungspolitisches bürgerschaftliches Engagement“ war Anlass für eine institutionelle Evaluierung von Engagement Global durch das DEval (Schwedersky et al., 2020). Diese hohe Relevanz fand auch in einem starken Aufwuchs der über Engagement Global verausgabten BMZ-Mittel von 82 Millionen Euro im Jahr 2012 auf 387 Millionen Euro im Jahr 2019 ihren Ausdruck (Abbildung 1). Die Evaluierung konzentrierte sich auf vier zentrale Themenbereiche (Abbildung 2):

1. Nutzen und Leistungen für die angesprochenen Zielgruppen
2. institutionelle Aufstellung und Leistungsfähigkeit
3. Rolle im Handlungsfeld „entwicklungspolitisches bürgerschaftliches Engagement“
4. Steuerungsstrukturen und -prozesse (Governance)

Hauptziel der Evaluierung war es, das bisher von Engagement Global Erreichte zu bewerten und auf dieser Basis zur institutionellen Weiterentwicklung beizutragen. Zu diesem Zweck wurden unterschiedliche qualitative und quantitative Erhebungsinstrumente komplementär eingesetzt. Hierdurch konnten die Sichtweisen und Einschätzungen der verschiedenen Akteure im Sinne einer systemischen Betrachtung erfasst und zueinander sowie zu weiteren Datenquellen in Beziehung gesetzt werden.

Abbildung 2. Themenbereiche der Evaluierung



Quelle: eigene Darstellung.

Gesamtbetrachtung

Engagement Global stand in ihrer Gründungs- und Aufwuchsphase nicht nur vor der Herausforderung, sehr verschiedenartige Programme mit unterschiedlichen Identitäten und Historien in einer Gesamtorganisation zu integrieren, sondern zugleich einen erheblichen Aufwuchs an Mitteln und damit Personal bewältigen zu müssen. Die sich dadurch ergebenden Anforderungen sind sehr hoch und administrativ wie inhaltlich anspruchsvoll.

In der Gesamtbetrachtung hat Engagement Global die für sie formulierten Ansprüche erfüllt. Die Bewältigung der Herausforderungen ist gelungen. Zugleich bleiben Aufgabenfelder, beispielsweise die Realisierung von Synergien, die bisher weniger stark vorangetrieben werden konnten. Hier besteht entsprechend weiterhin Handlungsbedarf. Diese werden in den folgenden kondensierten Ergebnissen für die einzelnen Themenfelder der Evaluierung zusammengefasst.

Nutzen und Leistungen für die Zielgruppen

Engagement Global bietet Unterstützungsleistungen in einem breiten thematischen Spektrum für unterschiedliche Zielgruppen. Die Zielgruppen der im Rahmen dieser Evaluierung untersuchten Programme umfassen unter anderem:

- Gruppen und Netzwerke, die entwicklungspolitische Informations- und Bildungsarbeit in Deutschland durchführen
- private Trägerorganisationen, die Projekte in Ländern des globalen Südens implementieren
- Kommunen, die die Nachhaltigkeitsziele auf lokaler Ebene umsetzen

Der Nutzen und die Leistungen der Programme und Dienstleistungen von Engagement Global werden von den Zielgruppen insgesamt positiv bewertet.

Kritisch sind die alles in allem zu komplexen und bürokratischen Förderverfahren zu bewerten. Insbesondere Nichtregierungsorganisationen mit einem hohen Anteil an ehrenamtlich Tätigen und migrantisch-diasporische Organisationen sehen sich oft mit hohen Hürden beim Zugang zu den Programmen konfrontiert. Die Verfahren sind zudem heterogen und erhöhen die Komplexität für Antragstellende, die Projektunterstützung aus mehreren Programmen erhalten. Der Aufbau einer einheitlichen Softwarearchitektur wäre für eine effiziente und nutzendenfreundliche Abwicklung der Verfahren von hoher Bedeutung.

Der programmbezogenen Beratungsarbeit der Mitarbeitenden von Engagement Global wird von den Zielgruppen im Ganzen eine gute Qualität attestiert. Es kommt aber zu gelegentlichen Qualitätsabweichungen, die die Verankerung eines von Engagement Global schon anvisierten gemeinsamen Standards in Zukunft notwendig machen.

Konkrete Möglichkeiten der Vereinfachung und Verbesserung von Förderverfahren

- Verfahrensregeln in einem Förderhandbuch zusammenfassen und einheitlichen „Formularschrank“ bereitstellen
- geförderte Vorhaben in einer webbasierten Datenbank transparent aufführen
- Vereinfachungsmöglichkeiten für Vorhaben von geringer finanzieller Bedeutung (zum Beispiel unter 25.000 Euro) nutzen, beispielsweise dadurch, dass die Anforderungen an das Wirkungsmodell, das dem jeweiligen Projekt zugrunde liegt, der Größe des Vorhabens angepasst werden
- Förderentscheidungen bei Vorhaben von geringer finanzieller Bedeutung an Engagement Global delegieren
- den Eigenanteil an der Projektfinanzierung für ehrenamtlich geprägte und migrantisch-diasporische Organisationen absenken, um den Programmmzugang zu erleichtern

- bei der Projektauswahl stärker Expert*innen aus Wissenschaft und Zivilgesellschaft in geeigneter Form beteiligen
- durch Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen Verfahrensvarianten miteinander vergleichen; hierzu sollte eine Kosten- und Leistungsrechnung eingeführt werden

Institutionelle Aufstellung und Leistungsfähigkeit

Die positive Gesamtbewertung bestätigt sich in diesem Themenfeld. Allerdings konnten die für die Strukturen und Prozesse zur Leistungserbringung formulierten Anforderungen in einigen Bereichen bisher nur in eingeschränktem Maße erfüllt werden:

- Mit Blick auf die IT-Unterstützung konnten bei der Einführung einer Software zum Prozess- und Antragsmanagement die angestrebten Ziele nicht erreicht werden.
- Synergiepotenziale werden in der Arbeit von Engagement Global noch zu wenig genutzt.
- Die Ownership für das neue Monitoring- und Evaluierungssystem ist innerhalb von Engagement Global noch gering. BMZ und Engagement Global wollen aber die gesamtorganisationale Monitoringfunktion zunächst zurückstellen.
- Im Zusammenspiel von Fachabteilungen und Querschnittseinheiten gibt es über das zu erwartende Maß hinausgehende Reibungsverluste.

Teil der institutionellen Aufstellung sind auch die Außenstellen. Diese haben sich als zielgruppennahe regionale Ansprechpartnerinnen bewährt. Es besteht jedoch weiterhin Klärungsbedarf bezüglich des Spannungsfelds zwischen lokaler Bedarfsorientierung und der Serviceorientierung gegenüber dem BMZ.

Rolle im Handlungsfeld

Engagement Global ist es gelungen, sich seit ihrer Gründung in einem komplexen Themenfeld als relevante Akteurin zu etablieren. Es ergaben sich keine Hinweise darauf, dass das Subsidiaritätsprinzip oder das Initiativrecht regelmäßig verletzt worden sind. Die gemeinsam geschaffenen Mechanismen, um dies sicherzustellen, müssen jedoch insbesondere bei der Schaffung neuer Programme und Dienstleistungen kontinuierlich gelebt und weiterentwickelt werden. Die Zusammenarbeit mit anderen staatlichen Akteuren wie der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) ist insgesamt gut eingespielt.

Steuerungsstrukturen und -prozesse

Auf der strategischen Ebene war die Gründungs- und Aufwuchsphase von einem Nebeneinander verschiedener strategischer Vorgaben gekennzeichnet, die bisher keine klar strukturierte und kohärente Gesamtstrategie bilden. Der Strategieprozess „BMZ 2030“ bietet eine gute Gelegenheit, auch die strategische Ausrichtung von Engagement Global weiterzuentwickeln.

Für die Steuerung der Arbeit von Engagement Global sind im BMZ unterschiedliche Arbeitseinheiten zuständig. Die horizontale Anordnung institutioneller und programmführender Arbeitseinheiten stellt dabei hohe Anforderungen an eine wirkungsvolle Abstimmung und führt oft zu einer stärkeren Gewichtung programmbezogener Steuerungsimpulse gegenüber der gesamtorganisationalen Perspektive. Innerhalb von Engagement Global trägt dies dazu bei, dass die programmübergreifende Koordination und Kooperation und damit das Heben programmübergreifender Synergien erschwert wird.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Engagement Global kann auf Basis der geleisteten Aufbauarbeit in eine Phase der institutionellen Konsolidierung und stärkeren

Nutzung der gewonnenen Expertise im Sinne einer effektiven Zielerreichung übergehen. Die damit verbundene strategische Weiterentwicklung sollte mit einem deutlich erweiterten Handlungsspielraum für Engagement Global einhergehen. Sie würde dadurch in die Lage versetzt werden, innerhalb der politischen Vorgaben des BMZ die eigenen strategischen und programmatischen Grundlagen im Sinne einer kohärenten Gesamtstrategie weiterzuentwickeln und eine effektivere und effizientere Erfüllung des Unternehmenszwecks zu befördern.

Darüber hinaus hat die Evaluierung unter anderem folgende Empfehlungen zur Verbesserung und Stärkung der Leistungsfähigkeit von Engagement Global formuliert:

- verbesserte Kohärenz in der institutionellen Steuerung durch das BMZ
- Vereinfachung und Vereinheitlichung der Förderverfahren, inklusive der Verbesserung der Transparenz und der Beratungsqualität
- Verbesserung und Stärkung der internen Strukturen und Prozesse von Engagement Global
- Beibehaltung und kriterienbasierte Weiterentwicklung der Außenstellen einschließlich der Flexibilisierung der entsprechenden Ressourcen

Literatur

BMZ (2012), „Strategiepapier für die Engagement Global gGmbH – Service für Entwicklungsinitiativen. Rückenwind für Entwicklungsengagement“, BMZ Strategiepapier Nr. 321, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn.

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



Dr. Klaus Hermanns
Evaluator



Laura Kunert
Evaluatorin



Dr. Thomas Schwedersky
Teamleiter

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 Ergebnisse der Entwicklungszusammenarbeit transparenter zu machen.