

BMZ-EVALUIERUNGSBERICHTE 056

Der entwicklungspolitische Freiwilligendienst “weltwärts”

Kurzfassung der Evaluierung



Vorwort

Das Bewusstsein für Nord-Süd-Zusammenhänge, die Akzeptanz der Entwicklungspolitik und die Bereitschaft zum Globalen Lernen sind ausbaufähig. Gleichzeitig wollen immer mehr junge Menschen aus Deutschland nach Schule oder Ausbildung einen Freiwilligendienst in einem Entwicklungsland absolvieren. Entsprechende Anfragen überstiegen bislang jedoch bei weitem die Möglichkeiten bestehender Angebote und waren zudem häufig mit hohen Kosten für die Freiwilligen verbunden, die für viele junge Menschen insbesondere aus einkommensschwachen Familien eine große Hürde darstellten.

Das BMZ hat deshalb im Jahr 2007 den entwicklungspolitischen Freiwilligendienst "weltwärts" eingeführt. Er soll den Interessen junger Menschen an einem entwicklungspolitischen Engagement Rechnung tragen und gleichzeitig einen wirkungsvollen Beitrag zur Entwicklung in den Einsatzländern sowie zur entwicklungspolitischen Inlands- und Bildungsarbeit in Deutschland leisten. "weltwärts" wird über eine breite Palette von Entsendeorganisationen umgesetzt, die über teilweise langjährige Kooperationen mit ihren Partnerorganisationen verfügen. Die Freiwilligen arbeiten in Entwicklungsprojekten der einheimischen Partnerorganisationen mit.

Bereits bei der Konzeption wurde festgelegt, dass das weltwärts-Förderprogramm zum Ende seiner Einführungsphase (2010) evaluiert werden soll, um seine Konzeption, Umsetzung und bisherigen Wirkungen sowie seine Verfahren und Organisation zu überprüfen und daraus Empfehlungen für seine inhaltliche Weiterentwicklung abzuleiten.

Ende 2010 waren 241 Entsende-Organisationen und 6.711 Einsatzplätze vom BMZ anerkannt. Insgesamt 10.178 weltwärts-Freiwillige waren ausgereist bzw. hatten ihren weltwärts-Einsatz beendet. Das BMZ stellte von 2008 bis 2010 insgesamt 84 Millionen Euro für das weltwärts-Förderprogramm zur Verfügung.

Ein Team aus Gutachterinnen und Gutachtern der Rambøll Management Consulting unter der Leitung von Tobias Stern führte die Evaluierung durch und schloss sie im Oktober 2011 ab. Im Rahmen der Evaluierung wurden sechs Länderstudien und eine Studie zur entwicklungspolitischen Inlands- und Bildungsarbeit in Deutschland durch die Rückkehrarbeit von weltwärts-Freiwilligen durchgeführt. Online-Befragungen aller Entsendeorganisationen, aller weltwärts-Freiwilligen und aller Partnerorganisationen in den ausgewählten Fallstudienländern bildeten weitere wichtige Datenquellen. Für das BMZ-Management des Evaluierungsprozesses war Karin Roggenbuck verantwortlich.

Die in dieser Studie vertretenen Auffassungen sind die Meinung der unabhängigen externen Gutachterinnen und Gutachter und entsprechen nicht notwendigerweise der des BMZ. Am Ende dieser Kurzfassung findet sich eine fachliche Stellungnahme des BMZ.

Diese Kurzfassung ist online verfügbar unter <http://www.bmz.de/de/publikationen/reihen/index.html#evaluierungen>. Sie sollte wie folgt zitiert werden: Stern, T. et al. (2011): Der entwicklungspolitische Freiwilligendienst weltwärts. *Evaluierungsberichte 056*. Bonn: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung.

Die Langfassung des Hauptberichts, die Länderstudien, die Studie zur entwicklungspolitischen Inlands- und Bildungsarbeit durch die Rückkehrarbeit von weltwärts-Freiwilligen sowie ein Anlagenband zu den Evaluierungsmethoden können beim BMZ-Referat "Evaluierung der Entwicklungszusammenarbeit" angefordert werden.

Michaela Zintl

Leiterin des Referats "Evaluierung der Entwicklungszusammenarbeit"

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Zusammenfassung

1. HINTERGRUND

Junge Menschen in Deutschland haben ein großes Interesse, nach der Schule oder Ausbildung einen Freiwilligendienst in Entwicklungsländern zu absolvieren. Die Nachfrage überstieg in der Vergangenheit nach Ansicht des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) jedoch die Möglichkeiten der von privaten Trägern angebotenen Freiwilligendienste (sogenannte unregelmäßige Freiwilligendienste). Diese sind zudem häufig mit hohen Kosten verbunden, die für viele junge Menschen insbesondere aus einkommensschwachen Familien eine große Hürde darstellen.

Wie kann in dieser Situation dem Interesse junger Menschen an einem entwicklungspolitischen Engagement Rechnung getragen werden? Wie lässt sich gleichzeitig ein wirkungsvoller Beitrag zur Entwicklung in den Einsatzländern sowie zur entwicklungspolitischen Inlands- und Bildungsarbeit in Deutschland erzielen? Die politische Auseinandersetzung mit diesen Fragen zeigte den Bedarf an einem neuen entwicklungspolitischen Freiwilligendienst. 2007 rief das BMZ deshalb das weltwärts-Förderprogramm ins Leben.

Grundlagen für den Freiwilligendienst sind die BMZ-Richtlinie zur Umsetzung des entwicklungspolitischen Freiwilligendienstes weltwärts vom 1. August 2007, der hierzu entwickelte Zielekatalog sowie das gemeinsam mit den beteiligten Entsendeorganisationen erarbeitete BMZ-Konzept zur Rückkehrarbeit “weltwärts – und danach?” vom 2. September 2009.

Das BMZ hat bereits bei der Konzeption des neuen Freiwilligendienstes gemeinsam mit beteiligten zivilgesellschaftlichen Organisationen festgelegt, dass das weltwärts-Förderprogramm zum Ende der dreijährigen Einführungsphase evaluiert werden soll. Ziel der Evaluierung war die unabhängige und externe Überprüfung des Programms hinsichtlich seiner Konzeption, Umsetzung und bisherigen Wir-

kungen sowie seiner Verfahren und Organisation. Auf dieser Grundlage wurden konkrete Empfehlungen für die Weiterentwicklung des Programms entwickelt. Zudem dient die Evaluierung der Rechenschaftslegung gegenüber der Bundesregierung, dem Parlament und der Öffentlichkeit.

Der weltwärts-Freiwilligendienst steht unter dem Motto “Lernen durch tatkräftiges Helfen” und verfolgt Ziele in den drei Dimensionen “Globales Lernen, Partnerländer und Inland”. Innerhalb dieser Dimensionen soll das weltwärts-Förderprogramm insbesondere dazu beitragen,

- “Bewusstsein und Wertschätzung für die Vielfalt von Leben und Entwicklung” sowie “Verständnis für die Abhängigkeit des eigenen Lebens im globalen Kontext” zu schaffen,
- “den Freiwilligen den Erwerb von Qualifikationen und Erfahrungen zu ermöglichen, die für ihre persönliche Entwicklung, weitere Berufsorientierung und ihre Arbeit als Multiplikatorinnen und Multiplikatoren im Feld der entwicklungspolitischen Inlands- und Bildungsarbeit nach Rückkehr hilfreich sind,
- durch die Arbeit der Freiwilligen einen Beitrag zur Unterstützung der Partnerprojekte im Sinne der Hilfe zur Selbsthilfe und zur Stärkung der zivilgesellschaftlichen Strukturen in den Entwicklungsländern zu leisten,
- durch die Rückkehrarbeit der weltwärts-Freiwilligen einen deutlichen Impuls für die entwicklungspolitische Inlands- und Bildungsarbeit in Deutschland im Sinne des “Globalen Lernens” zu geben”.

Am weltwärts-Förderprogramm ist eine Vielzahl von Akteuren beteiligt. Das BMZ ist in der politischen Steuerung und der Programmsteuerung der

zentrale Akteur. Technisch-administrative Aufgaben übernehmen neben dem BMZ insbesondere das weltwärts-Sekretariat und die Entsendeorganisationen. Letztere sind zusammen mit den Partnerorganisationen, den weltwärts-Freiwilligen und den Mentorinnen und Mentoren in den Einsatzländern die wichtigsten Akteure auf der Durchführungsebene.

Zum Zeitpunkt der Evaluierung (Stand 31.12.2010) waren 241 Entsendeorganisationen und 6.711 Einsatzplätze vom BMZ anerkannt. Insgesamt 10.178 Freiwillige hatten das weltwärts-Förderprogramm absolviert beziehungsweise absolvierten dies gerade. Davon reisten 22 Prozent im Jahr 2008, 35 Prozent im Jahr 2009 und 43 Prozent im Jahr 2010 aus. Das BMZ strebt mittelfristig an, bis zu 10.000 Freiwillige pro Jahr zu entsenden, wofür es jährlich bis zu 70 Millionen Euro zur Verfügung stellen will. Die meisten Einsatzplätze befanden sich bislang in Lateinamerika (ca. 42 Prozent), Afrika (ca. 37 Prozent) und Asien (ca. 20 Prozent). Entsendungen nach Osteuropa und Ozeanien sind nur in sehr begrenztem Umfang vorgenommen worden (1,3 Prozent).

Im Durchschnitt arbeiten 86 Prozent der Freiwilligen zwischen 10 und 13 Monaten in den Auslandsprojekten in einem der 15 folgenden Arbeitsfelder: Bildung, Gesundheit, Landwirtschaft/Ernährungssicherung, Öffentliche Verwaltung, Privatunternehmen/Technik/Handwerk, Kultur/Sport, Arbeit mit Kindern und Jugendlichen, Arbeit mit Menschen mit Behinderungen, Arbeit mit Erwachsenen (z.B. Flüchtlinge, Obdachlose), Arbeit mit Senioren, Arbeit mit Frauen, Sonstiges im sozialen Bereich, Menschenrechte/Demokratie/Frieden, Not- und Übergangshilfe und Umwelt- und Ressourcenschutz. Die meisten Freiwilligen arbeiten mit Kindern und Jugendlichen (35 Prozent), in der Bildung (34 Prozent) und mit Menschen mit Behinderungen (6,3 Prozent).

Vom BMZ erhalten die Entsendeorganisationen eine projektbezogene finanzielle Zuwendung in Höhe von bis zu 580 Euro pro Entsendung und Monat.

Mindestens 25 Prozent der Kosten für den Einsatz der Freiwilligen muss jede Entsendeorganisation mit Eigenmitteln finanzieren. Zwischen 2008 und 2010 stellte das BMZ insgesamt 84 Millionen Euro für das weltwärts-Förderprogramm zur Verfügung. Den Freiwilligen sollen für die Entsendung keine Kosten entstehen. Sie erhalten von den Entsendeorganisationen ein Taschengeld sowie eine angemessene Unterkunft und Verpflegung. Die weltwärts-Freiwilligen sollen die Entsendeorganisationen soweit möglich bei der Spendenakquise für das Freiwilligenprogramm unterstützen. Allerdings soll das Einbringen von Spendenmitteln auf bis zu 150 Euro pro Auslandsmonat beschränkt sein und darf ausdrücklich keine Voraussetzung für den Freiwilligendienst darstellen.

Für Begleitmaßnahmen wie zum Beispiel die Unterstützung der Partnerorganisationen, um Einsatzplätze vor Ort aufzubauen oder Mentorinnen und Mentoren fortzubilden, stellte das BMZ 2008 und 2009 im Rahmen der Gesamtförderung rund 12 Millionen Euro zur Verfügung. 2009 richtete das BMZ zudem eine mit einer Million Euro pro Jahr ausgestattete Finanzierungsrichtlinie ein, um vorbereitende, begleitende und nachbereitende Maßnahmen der Rückkehrarbeit von weltwärts-Freiwilligen zu fördern.

Für die Evaluierung des weltwärts-Förderprogramms wurden sowohl quantitative als auch qualitative Methoden zur Datenerhebung angewandt. Die quantitativen Befragungen aller Entsendeorganisationen, aller weltwärts-Freiwilligen und aller Partnerorganisationen in den sechs Fallstudienländern Bolivien, Costa Rica, Ghana, Indien, Tansania und Vietnam waren dabei wichtige Elemente. Eine Organisationsanalyse widmete sich den Verfahren und Prozessen zur Umsetzung des weltwärts-Förderprogramms. Darüber hinaus wurden die sechs Länderstudien durchgeführt sowie eine Fallstudie zur entwicklungspolitischen Inlands- und Bildungsarbeit in Deutschland durch die Rückkehrarbeit von weltwärts-Freiwilligen.

2. WESENTLICHE FESTSTELLUNGEN UND SCHLUSSFOLGERUNGEN

Relevanz

Für die Zielgruppe ist das weltwärts-Förderprogramm relevant. Es entspricht dem Bedarf der weltwärts-Freiwilligen an einem Freiwilligendienst, der international ausgerichtet ist und in Entwicklungsländern absolviert werden kann.

Bei der Mehrheit der Partnerorganisationen können die Freiwilligen Bedarfe nach personeller, finanzieller und ideeller Unterstützung (letztere in Form neuer Ideen oder zusätzlichen Wissens) decken. Auch stellen Partnerorganisationen fest, dass bestimmte Merkmale des Förderprogramms wie die Verbindlichkeit, die lange Einsatzdauer, die finanzielle Unterstützung sowie die Möglichkeit, mehrere weltwärts-Freiwillige aufzunehmen, ihrem Unterstützungsbedarf entsprechen. Das Programm kann noch relevanter werden, wenn es sich (noch) stärker an den spezifischen Bedarfen orientiert und die Partnerorganisationen verstärkt in den Auswahlprozess der weltwärts-Teilnehmerinnen und -Teilnehmer einbindet.

Die Mehrzahl der Partnerorganisationen und Einsatzplätze ist in entwicklungsrelevanten Sektoren verortet. In Einzelfällen haben die Länderstudien jedoch gezeigt, dass Tätigkeiten in konkreten Einsatzplätzen nicht der Unterstützung benachteiligter Bevölkerungsgruppen dienen oder die Partnerorganisation keine entwicklungspolitischen Ziele verfolgt. Daher lässt sich eine stärkere entwicklungspolitische Orientierung erreichen, wenn Partnerorganisationen und Einsatzplätze noch besser ausgewählt werden.

Die inhaltliche Ausrichtung und Konzeption des weltwärts-Förderprogramms in der (entwicklungspolitischen) Inlands- und Bildungsarbeit entspricht dem Niveau anderer Programme und zeichnet sich

durch seine explizite entwicklungspolitische Ausrichtung und die Bereitstellung finanzieller Förderinstrumente aus. Die Entsendeorganisationen und (weiteren) Organisationen der entwicklungspolitischen Inlands- und Bildungsarbeit benötigen freiwillige Unterstützung. Ehemalige weltwärts-Freiwillige bilden im Rahmen der Rückkehrarbeit einen wichtigen Pool von Engagierten und Multiplikatorinnen und Multiplikatoren, die die Organisationen in ihre eigenen Engagementstrukturen einbinden können.

Die Umsetzung des weltwärts-Förderprogramms entspricht nur zum Teil den Vorgaben des BMZ. Während die Vor-, Zwischen- und Rückkehrseminare so organisiert und durchgeführt werden, dass sie weitgehend mit den Vorgaben des BMZ übereinstimmen, zeigen sich bei der fachlich-pädagogischen Begleitung im Ausland Abweichungen. Dies betrifft insbesondere die praktische Anleitung der weltwärts-Freiwilligen in den Partnerorganisationen, die mehrheitlich nicht stattfindet. Zudem ist in vielen Fällen die Mentorin bzw. der Mentor innerhalb der Partnerorganisation der weltwärts-Freiwilligen tätig, obwohl diese Bezugspersonen nicht aus dem unmittelbaren Arbeitsbereich der weltwärts-Freiwilligen kommen sollen.

Abweichungen von den BMZ-Vorgaben gibt es auch hinsichtlich der Förderkreise. In vielen Fällen fordern die Entsendeorganisationen verpflichtend ein, dass die weltwärts-Freiwilligen Förderkreise aufbauen. Die Höhe der hier eingeworbenen Spenden übersteigt bei etwa einem Drittel der weltwärts-Freiwilligen mit Förderkreisen zudem die festgelegte Höchstgrenze von 150 Euro pro Monat. Die Mehrzahl der weltwärts-Freiwilligen bringt diese Mittel nicht – wie in der weltwärts-Richtlinie angeregt – über den Aufbau von Förderkreisen auf, mit denen bereits im Vorfeld ein Beitrag zur entwicklungspolitischen Informations- und Bildungsarbeit geleistet werden soll. Die Gelder stammen vielmehr hauptsächlich von den Eltern der Freiwilligen.

Fast alle Entsendeorganisationen berücksichtigen bei der Auswahl der weltwärts-Freiwilligen deren Motivation für den Dienst im Ausland, ihre Belastbarkeit, die Bereitschaft, die Sprache des Aufnahmelandes zu erlernen und die gesundheitliche Eignung. Sie suchen die zukünftigen Freiwilligen meist in persönlichen Einzelgesprächen und Auswahlseminaren aus. Einige Auswahlverfahren sind unzureichend, weil sie ausschließlich eine schriftliche Bewerbung und ein anschließendes Telefoninterview beinhalten.

Von 2008 bis 2010 brachen durchschnittlich 7 Prozent der Freiwilligen den Dienst frühzeitig ab, wobei erhebliche Unterschiede zwischen einzelnen Entsendeorganisationen und verschiedenen Konsortien, zu denen sich einzelne Entsendeorganisationen zusammengeschlossen haben, bestehen. Ein Zusammenhang zwischen der Art des Auswahlverfahrens und der Abbrecherquote konnte nicht festgestellt werden.

Die Mehrheit der Partnerorganisationen spielt bei der Auswahl der weltwärts-Freiwilligen und ihrer Zuordnung zu den Einsatzplätzen keine aktive Rolle. In der Regel geben die Partnerorganisationen lediglich ihre Zustimmung oder Ablehnung zu im Voraus ausgewählten Bewerberinnen und Bewerbern ab.

Effektivität

Das Programm erreicht sein Ziel, junge Menschen und dabei insbesondere Frauen für einen Freiwilligendienst in Entwicklungsländern zu gewinnen. Allerdings gehören die Freiwilligen einer sehr homogenen sozialen Gruppe an: Sie sind beinahe ausschließlich Abiturientinnen und Abiturienten mit einer hohen sozialen Herkunft. Doch das Programm soll auch junge Erwachsene mit Haupt- oder Realschulabschluss und abgeschlossener Berufsausbildung ansprechen. Teilnehmerinnen und Teilnehmer sollen auch aus einkommensschwachen Famili-

en stammen sowie aus Familien, die soziale Transferleistungen beziehen, einen Migrationshintergrund haben sowie aus ländlichen Räumen oder den östlichen Bundesländern stammen. Auch junge Menschen mit Behinderungen sollen am Programm teilnehmen. Diese Zielgruppen werden bisher aber kaum erreicht.

Positive Wirkungen erzielt das weltwärts-Förderprogramm hinsichtlich der persönlichen Entwicklung der Freiwilligen. So verbessert eine Teilnahme am weltwärts-Programm die Qualifikationen und (Handlungs-) Kompetenzen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer. Ebenso konnten Veränderungsprozesse im Sinne des Globalen Lernens und ein komplexeres Nord-Süd-Verständnis bei den Freiwilligen festgestellt werden.

Die sehr große Anzahl jener Freiwilligen, die in der Entwicklungszusammenarbeit eine mögliche berufliche Zukunft sehen, nimmt nach der Rückkehr leicht ab. Dies ist ein durchaus positiver Effekt eines Freiwilligendienstes, der sich auch als Lerndienst versteht. Die weltwärts-Teilnehmerinnen und -Teilnehmer reflektieren ihre Erwartungen und hinterfragen diese berufliche Orientierung, so dass die weiterhin hohe Berufsorientierung auf die Entwicklungszusammenarbeit als Bestätigung und Verfestigung begriffen werden kann.

Die weltwärts-Freiwilligen sind für die meisten Partnerorganisationen eine wichtige Unterstützung in der täglichen Arbeit. Sie leisten in den Partnerprojekten einen Beitrag im Sinne der Hilfe zur Selbsthilfe, von welcher auch die direkten Zielgruppen der Partnerprojekte profitieren. In einzelnen Fällen konnten die Freiwilligen auch die Handlungskompetenz der Partnerorganisationen mit stärken, indem sie Wissen und Kompetenzen, wie zum Beispiel EDV-Kenntnisse, in die Projekte einbrachten und bestehende Abläufe und Praktiken hinterfragten, wie zum Beispiel Frontalunterricht in Schulen und Gewalt gegen Kinder.

Die Länderstudien zeigen allerdings auch, dass etwa zehn Prozent der weltwärts-Freiwilligen nicht über die notwendigen Voraussetzungen und die Motivation für ein soziales Engagement in einem Entwicklungsland verfügen und auch nach einer längeren Dauer des Einsatzes überfordert sind oder sich überfordert fühlen. Dies beeinträchtigt ihre Möglichkeiten, die Partnerorganisationen zu unterstützen.

Bei den Partnerorganisationen zeigen sich positive Entwicklungen im Hinblick auf globales Lernen. Insbesondere die Mitarbeitenden der Partnerorganisationen, die Zielgruppen und andere Akteure im Umfeld profitieren vom interkulturellen Austausch mit den weltwärts-Freiwilligen.

Als durchgängig hilfreich und wichtig charakterisieren die Partnerorganisationen die Begleitmaßnahmen, die den Erfahrungsaustausch und die Vernetzung zwischen Entsendeorganisationen und Partnerorganisationen verbessern sollen und der Qualifizierung von Mentorinnen und Mentoren dienen. Allerdings kennt die große Mehrheit der Partnerorganisationen das Instrument der Begleitmaßnahmen gar nicht.

Hinsichtlich des Engagements von ehemaligen Freiwilligen in der entwicklungspolitischen Inlands- und Bildungsarbeit kann das weltwärts-Förderprogramm positive Effekte erzielen. Viele Teilnehmerinnen und Teilnehmer engagieren sich nach ihrer Rückkehr entwicklungspolitisch. Auch die längerfristige Engagementbereitschaft ist hoch. Allerdings kann dies nicht ausschließlich auf die Teilnahme am weltwärts-Förderprogramm zurückgeführt werden, da die Mehrheit der weltwärts-Freiwilligen bereits vor ihrem Freiwilligeneinsatz ehrenamtlich engagiert war. Die Evaluierung zeigte jedoch, dass sich das Engagement verstetigt. Allerdings fühlt sich die Mehrheit der weltwärts-Freiwilligen nicht ausreichend über Engagementmöglichkeiten in der entwicklungspolitischen Inlands- und Bildungsarbeit informiert und dafür qualifiziert.

Auf die Erreichung des Ziels, dass die weltwärts-Freiwilligen etwas lernen, wirkt sich neben der Auswahl der Freiwilligen und deren Zufriedenheit mit der fachlich-pädagogischen Begleitung (Vorbereitungs-, Zwischen- und Rückkehrseminare, Betreuung durch Mentorinnen und Mentoren in den Partnerorganisationen) vor allem die Qualität der Einsatzplätze und der Partnerorganisationen aus.

Hier sind deutliche Unterschiede festzustellen: Etwa einem Drittel der Partnerorganisationen gelingt es noch nicht ausreichend, die weltwärts-Freiwilligen effektiv in die Arbeitsabläufe zu integrieren und sie entsprechend ihrer Qualifikationen und Kompetenzen einzusetzen. Hier existieren insbesondere bei der Auswahl der Einsatzplätze und der Partnerorganisationen sowie bei deren Einbindung in den Auswahlprozess der weltwärts-Freiwilligen Defizite. Aber auch die Information der Partnerorganisationen über das weltwärts-Förderprogramm weist Schwächen auf.

Effizienz

Eine Bewertung, inwiefern der Gesamtaufwand des weltwärts-Förderprogramms im Verhältnis zu seinem Nutzen angemessen ist, konnte in Ermangelung einer Vergleichsgruppe nicht vorgenommen werden. Die Kosten pro Entsendung und die projektbezogenen Zuwendungen können im Vergleich zu anderen geregelten deutschen Freiwilligendiensten als angemessen bewertet werden. Teilweise fallen jedoch in einigen Einsatzländern für die weltwärts-Freiwilligen erhebliche, nicht durch das weltwärts-Förderprogramm abgedeckte Visakosten an. Der Grund hierfür sind wiederholte Ein- und Ausreisen, weil die Entsendeorganisationen die Visabestimmungen zuvor nicht geklärt hatten und daher ein Verbleib über die gesamte Laufzeit im Land nicht möglich war.

Die durchschnittliche Höhe der Spendensumme, die wie dargestellt in einem substantiellen Teil der Fälle

die festgelegte Maximalsumme übersteigt, liegt gleichwohl deutlich unter den Spendensummen vergleichbarer deutscher geregelter Programme. Die Evaluierung konnte keinen steuernden Effekt von Förderkreisen und der Begrenzung ihrer Höhe auf die sozio-demographische Zusammensetzung der erreichten Zielgruppe ermitteln.

Die finanzielle Förderung der Rückkehrarbeit der weltwärts-Freiwilligen entspricht den Bedarfen, ist allerdings zum jetzigen Zeitpunkt unter anderem aufgrund von Informationsmangel noch nicht ausreichend für die weltwärts-Freiwilligen nutzbar.

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen

Vom weltwärts-Förderprogramm geht ein Impuls für die entwicklungspolitische Inlands- und Bildungsarbeit im Sinne des Globalen Lernens aus, der sich vor allem auf die im Förderprogramm aktiven Entsendeorganisationen konzentriert. Sie konnten ihre Aktivitäten in der entwicklungspolitischen Inlands- und Bildungsarbeit ausweiten. Inwiefern diese Impulse schon Wirkungen in Bezug auf die Akzeptanz der Entwicklungszusammenarbeit und die entwicklungspolitische Bewusstseinsbildung in Deutschland entfaltet haben, kann aufgrund der kurzen Laufzeit des weltwärts-Förderprogramms derzeit noch nicht beurteilt werden.

Die Zielgruppenarbeit der Partnerorganisationen und die systematische Bearbeitung von sozialen Aufgaben und Themen beeinflusst das Förderprogramm insoweit, als der Einsatz der weltwärts-Freiwilligen es ermöglicht, dass die Partnerorganisationen ihre Aktivitäten in entwicklungspolitisch relevanten Feldern und Sektoren ausweiten können. In einigen Fällen konnten sie durch die Aufnahme von weltwärts-Freiwilligen auch Strukturen, angewandte Methoden sowie teilweise zugrunde gelegte Werte in der Zielgruppenarbeit verändern (Gruppenarbeit statt Frontalunterricht, veränderter Umgang

mit marginalisierten Gruppen wie Menschen mit Behinderungen, HIV-positiven Kindern oder gesellschaftlich benachteiligten Bevölkerungsgruppen wie Angehörige bestimmter Kasten oder Indigene). Darüber hinaus konnte keine weitere Schärfung der Arbeitsweise der Partnerorganisationen identifiziert werden, da diese in der Regel bereits systematisch ihre Aufgaben bearbeiten.

Ein großer Teil der Partnerorganisationen verfügt über langjährige Erfahrungen mit dem Einsatz von Freiwilligen und damit mit freiwilligem Engagement. Bei Partnerorganisationen ohne derartige Vorerfahrungen fehlt meist ein vertieftes Verständnis des Konzeptes von Freiwilligkeit. Dies kann auf Informationsdefizite zum weltwärts-Förderprogramm auch hinsichtlich der Unentgeltlichkeit des Einsatzes der weltwärts-Freiwilligen zurückgeführt werden.

Durch das weltwärts-Förderprogramm hat sich die Vernetzung zwischen den zentralen Akteuren (Entsendeorganisationen, Partnerorganisationen, weltwärts-Freiwillige) sowie zwischen dem Partnerland und Deutschland erhöht. Positiv zu bewerten ist auch der Beitrag, den (ehemalige) weltwärts-Freiwillige durch eigene Aktivitäten zur Vernetzung leisten. Die Einsatzstellen mit vermittelnden Partnerorganisationen profitieren zurzeit noch unzureichend von der Vernetzung mit den Entsendeorganisationen. Zudem kann die Vernetzung der Partnerorganisationen untereinander wie auch ihre Einbindung in die Netzwerke der Entsendeorganisationen noch verbessert werden.

Nicht intendierte negative Wirkungen wurden nur in geringem Umfang identifiziert, wie vereinzelt der Ersatz von lokalen Arbeitskräften im Bildungsbereich. Teilweise steht der Einsatz der weltwärts-Freiwilligen nicht im Einklang mit den Rechtsvorschriften (Aufenthalts- und Arbeitsrecht) des Partnerlandes. Kritisch zu bewerten ist hier, dass Entsendungen trotz des Fehlens der notwendigen Visa und Arbeitsgenehmigungen vorgenommen werden.

Nachhaltigkeit

Die Nachhaltigkeit der Effekte des weltwärts-Förderprogramms kann aufgrund der kurzen Laufzeit des Programms zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht abschließend bewertet werden. Die meisten Tätigkeiten der weltwärts-Freiwilligen sind aufgrund ihrer Art (vor allem Unterstützung der Einsatzstellen in der täglichen Arbeit) nicht unmittelbar auf Nachhaltigkeit ausgelegt. Bei vermittelnden Partnerorganisationen besteht häufig Potenzial, dass sie nachhaltig mit den Entsendeorganisationen kooperieren. Die Einbindung vermittelnder Partnerorganisationen bedingt allerdings, dass die Mehrheit der Einsatzstellen nur sehr eingeschränkte Kontakte nach Deutschland hat und deren Dauerhaftigkeit daher auch gering einzuschätzen ist.

Das Engagement der weltwärts-Freiwilligen in der entwicklungspolitischen Inlands- und Bildungsarbeit nach der Rückkehr ist gleichbleibend hoch und besitzt daher Potenzial für Nachhaltigkeit.

Komplementarität, Koordination und Kohärenz

Die Komplementarität und Koordination zwischen den beteiligten Akteuren des weltwärts-Förderprogramms kann noch optimiert werden. Das weltwärts-Förderprogramm ist nicht mit anderen geregelten (deutschen) internationalen Freiwilligendiensten abgestimmt. Insbesondere beim neu eingeführten Internationalen Jugendfreiwilligendienst (IJFD) des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) kommt es zu Überschneidungen in Bezug auf Einsatzländer, Einsatzfelder, Partner- und Entsendeorganisationen.

Die Koordination und Kooperation zwischen den Entsendeorganisationen findet in formellen und informellen Vernetzungsstrukturen statt, durch die die entwicklungspolitischen Ziele des weltwärts-Förderprogramms unterstützt werden. Eine Vielzahl der Entsendeorganisationen hat sich in Konsor-

tien beziehungsweise Verbänden organisiert. Bei der Auswahl der Partnerorganisationen, Einsatzstellen und der Entsendung von weltwärts-Freiwilligen könnten sie ihre Zusammenarbeit noch intensivieren.

In den Partnerländern kann die teilweise festgestellte Kooperation in Bezug auf die gemeinsame Weiterbildung von Mentorinnen und Mentoren und deren gemeinsamen Einsatz für eine Einsatzregion noch erhöht werden, um den Erfahrungs- und Wissensaustausch sowohl in der Umsetzung von Freiwilligendiensten wie auch in der Projektarbeit zu stärken.

In der entwicklungspolitischen Inlands- und Bildungsarbeit besteht zumeist ein Austausch über den Bereich der Rückkehrarbeit mit weltwärts-Freiwilligen. Allerdings kommt es hierbei nur vereinzelt zu verbindlichen Kooperationen zwischen Entsendeorganisationen und (anderen) Organisationen der entwicklungspolitischen Inlands- und Bildungsarbeit.

In einigen Partnerländern beeinflussen die Einreiseregulungen und arbeitsrechtlichen Bestimmungen für internationale Freiwillige die Umsetzung des weltwärts-Förderprogramms nachteilig. Hier kommt es zu Problemen bei der Beschaffung von Arbeitsgenehmigungen sowie bei der Visavergabe für die weltwärts-Freiwilligen.

Organisation und Verfahren

Die Zusammenarbeit zwischen Staat und Zivilgesellschaft gestaltet sich nach einer schwierigen Anfangsphase nun pragmatischer. Gleichwohl sind Konflikte weiter vorhanden, die das Ownership am weltwärts-Förderprogramm betreffen.

Das weltwärts-Sekretariat spielt eine wichtige Rolle für die operative Umsetzung. Ebenso übernehmen Konsortien und Verbände wichtige Funktionen zur

Erleichterung administrativer Prozesse. Beim weltwärts-Beirat stellt sich die Frage, inwieweit ein Gremium gleichermaßen Partner in der Programmausgestaltung und Ansprechpartner für operative Veränderungen sein kann.

Von den Entsendeorganisationen gewünschte grundlegende Vereinfachungen der Anerkennungs- und Bewilligungsverfahren sind immer vor dem Hintergrund der notwendigen Qualitätssicherung zu bewerten. Eine stärkere Übertragung von Verantwortung auf die Entsendeorganisationen muss mit der Einführung von Mechanismen der Qualitätssicherung für das weltwärts-Förderprogramm und die Arbeit der Entsendeorganisationen einhergehen. Grundsätzlich muss sich die Mittelvergabe an der Qualität der Entsendeorganisationen und ihrer Partnerorganisationen sowie der Einsatzplätze vor Ort orientieren. Ein derartiges, mit allen weltwärts-Akteuren abgestimmtes System zur Qualitätssicherung fehlt aber noch.

3. EMPFEHLUNGEN

1. Das Profil des weltwärts-Förderprogramms als entwicklungspolitischer Freiwilligendienst sollte weiter geschärft werden – durch eine Fokussierung auf die entwicklungspolitische Komponente in allen Programmbereichen (Auswahl von Entsendeorganisationen, Anerkennung von Einsatzplätzen, Auswahl von weltwärts-Freiwilligen, fachlich-pädagogische Begleitung, Rückkehrarbeit in der entwicklungspolitischen Inlands- und Bildungsarbeit).
2. Die für die geregelten Freiwilligendienste zuständigen Bundesressorts sollten sich mehr abstimmen, um sicherzustellen, dass Entsendungen nicht in gleiche Partnerländer, Partnerorganisationen, Einsatzstellen oder Einsatzfelder erfolgen. Hierfür sollten sie mit dem IJFD klare regionale sowie mit "kulturweit" thematische Abgrenzungen definieren.

3. Akteure der Zivilgesellschaft und das BMZ sollten ihre Gemeinsamkeiten stärken, indem sie wichtige anstehende Themen gemeinsam wahrnehmen. Hierzu gehört, dass sie das entwicklungspolitische Profil des Programms schärfen, die Qualität in der Programmumsetzung sicherstellen und Maßnahmen zur weiteren Vereinfachung der Verwaltungsverfahren ergreifen.
4. Die Qualität des Programms sollte gemeinsam gesichert werden. Um eine durchgängig hohe Qualität zu gewährleisten, ist es besonders wichtig, sich auf gemeinsame Qualitätskriterien zu verständigen sowie das Programm qualitätsbewusst zu steuern.

Zentrales Instrument einer qualitätszentrierten Programmsteuerung ist die Auswahl der Entsendeorganisationen. Bei der Anerkennung von Entsendeorganisationen und der Mittelvergabe, also bei der Bewilligung von Entsendungen, sollten Qualitätskriterien konsequent einbezogen werden. Eine Konsequenz der Fokussierung auf Qualität könnte ein Überdenken der quantitativen Ziele (Zahl der Entsendungen pro Jahr) sein.

Fünf Aspekte sind für die Beurteilung der Qualität der Entsendeorganisationen im Rahmen des weltwärts-Förderprogramms wichtig:

- Kompetenzen zur Durchführung und Begleitung von Freiwilligendiensten,
- entwicklungspolitische Motivation und Konzepte bei der Entsendung,
- Zugang zu entwicklungspolitisch relevanten Einsatzplätzen, die einen Lerndienst ermöglichen,
- Kompetenz, die weltwärts-Freiwilligen im Rahmen der entwicklungspolitischen In-

- lands- und Bildungsarbeit zu freiwilligem Engagement zu motivieren und sie dabei zu unterstützen,
- Zugang und Konzepte zur Erreichung bisher kaum erreichter Zielgruppen (beispielsweise Personen mit Haupt- oder Realschulabschluss oder aus einkommensschwachen Familien) und Zielgruppenfokus in der eigenen Arbeit.
5. Die Durchführungsverantwortung der Zivilgesellschaft sollte gestärkt werden. Mittelfristiges Ziel sollte es sein, keine Anerkennung von Einsatzplätzen mehr durch das BMZ und das weltwärts-Sekretariat durchzuführen, sondern sich hierbei auf engagierte und qualitativ gut arbeitende Entsendeorganisationen zu verlassen.
 6. Die gezielte Förderung der bisher kaum erreichten Zielgruppen sollte gestärkt werden, unter anderem auch durch die Erstellung eines Gesamtkonzepts hierfür. Es sollte auch geprüft werden, inwiefern im Rahmen der Mittelvergabe an Entsendeorganisationen die Zielerreichung berücksichtigt werden kann.
 7. Die Rückkehrerarbeit sollte stärker auf die Bedarfe der weltwärts-Freiwilligen ausgerichtet werden, indem weltwärts-Rückkehrerinnen und Rückkehrer über Engagementmöglichkeiten im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit besser informiert und hierfür qualifiziert werden. Es sollte auch geprüft werden, ob der Rückkehrfonds so ausgestaltet werden kann, dass einzelne weltwärts-Freiwillige geringfügige Finanzmittel selbst beantragen können.

Fachliche Stellungnahme des BMZ

Die Planung und Durchführung der Evaluierung verlief außerordentlich partizipativ. Eine mit Vertreterinnen und Vertretern der Zivilgesellschaft besetzte Fachgruppe des weltwärts-Beirats hat die Evaluierung von der Entwicklung der Terms of Reference bis hin zu der Auswertung der Ergebnisse fachlich unterstützt. Das Gutachterteam hat umfassend und sorgfältig gearbeitet. Die Ergebnisse und Empfehlungen sind aus BMZ-Sicht weitgehend nachvollziehbar und zutreffend.

weltwärts ist ein junges entwicklungspolitisches Freiwilligenprogramm, das erst 2007 aus der Taufe gehoben wurde. Umso erfreulicher ist es, dass die Evaluierung insgesamt zu sehr positiven Ergebnissen gekommen ist. Die Gutachterinnen und Gutachter attestieren dem Programm Relevanz, Effizienz und eine weitgehende Effektivität im Hinblick auf die Erreichung der Ziele, insbesondere auf der Ebene der Freiwilligen.

Die ausgesprochenen Empfehlungen zur weiteren Schärfung des entwicklungspolitischen Profils des

Programms, beispielsweise im Hinblick auf die Stärkung der Arbeit mit Rückkehrerinnen und Rückkehrern oder die fachlich-pädagogische Begleitung, wollen wir in enger Zusammenarbeit mit den zivilgesellschaftlichen Akteuren im Programm zügig umsetzen. Gemeinsam mit ihnen soll auch ein Verfahren zur Sicherung der Qualität in der Programmdurchführung konzipiert werden.

Die Einführung von weltwärts wurde seitens der Zivilgesellschaft sehr begrüßt. Dennoch war die Pilotphase des Programms häufig von Missverständnissen gekennzeichnet. Die Balance zwischen staatlich verantwortlichem Handeln einerseits und einer subsidiär agierenden Zivilgesellschaft andererseits stand immer wieder auf dem Prüfstand. Die Evaluierung hat interessante Erkenntnisse zum Abbau dieses Spannungsfelds geliefert. Diese wollen wir nun nutzen, um Mandate und Verantwortlichkeiten in der Programmdurchführung zügig zu novellieren.

IMPRESSUM

Herausgeber

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ),
Entwicklungspolitische Informations- und Bildungsarbeit

Redaktion

BMZ, Referat Evaluierung der Entwicklungszusammenarbeit
to the point communication, Königswinter

Gestaltung und Korrektorat

BLOCK DESIGN Kommunikation & Werbung, Berlin

Stand

November 2011

Postanschriften der Dienstsitze

BMZ Bonn
Dahlmannstraße 4
53113 Bonn
Tel. +49 (0) 228 99 535 - 0
Fax +49 (0) 228 99 535 - 3500

BMZ Berlin | im Europahaus
Stresemannstraße 94
10963 Berlin
Tel. +49 (0) 30 18 535 - 0
Fax +49 (0) 30 18 535 - 2501

poststelle@bmz.bund.de
www.bmz.de