



Evaluierung des Pilotprojektes Landesansprechpersonen (LAP) des entwicklungspolitischen Freiwilligendienstes weltweit

Executive Summary

im Auftrag von: Stabsstelle Qualitätsmanagement, Revision,
Engagement Global gGmbH

Auftragnehmer: Institut für Sozialforschung, Praxisberatung und
Organisationsentwicklung GmbH, Saarbrücken

Erik Schäffer
Klaus-Peter Jacoby
Sonja Possinger

Evaluationszeitraum: 03.12.2015 bis 12.08.2016

Executive Summary

Untersuchungsgegenstand und Auftrag

Evaluierungsgegenstand ist das Instrument der Landesansprechpersonen (LAP) im entwicklungspolitischen Freiwilligendienst weltweit. Als ein Ergebnis der 2010/2011 durchgeführten Evaluierung des weltwärts-Programms wurden im Oktober 2013 in einer ersten Runde LAP in zwölf weltwärts-Schwerpunktländer (Indien, Uganda, Kenia, Südafrika, Tansania, Bolivien, Peru, Kolumbien, Ghana, Mexiko, Nicaragua, Philippinen) eingeführt. Im Mai 2015 kamen in einer zweiten Runde weitere sechs LAP-Länder hinzu (Argentinien, Costa Rica, Ruanda, Malawi, Namibia, Mosambik). Die Laufzeit des Instruments betrug zwei Jahre (10/2013 – 12/2015) und wurde um ein weiteres Jahr verlängert (12/2016). Das Instrument der LAP verfolgt laut Leistungsbeschreibung insbesondere folgende drei Zielsetzungen:

- Die Sicherheit der Freiwilligen wird durch die Einschätzung der Sicherheitslage erhöht und das Sicherheits- und Krisenmanagement der TO wird verbessert.
- Die Abstimmung zwischen den relevanten Akteuren des weltwärts-Programms vor Ort wird durch die Bereitstellung relevanter Informationen verbessert.
- Die TO werden bei der Beantragung von Visa und Aufenthaltstiteln unterstützt (z.B. indem die LAP, sofern dies notwendig und vereinbart ist, die nötigen Unterlagen für die Beantragung von Aufenthaltsgenehmigungen sammelt und deren Vollständigkeit prüft).

Die Evaluierung erfolgte zwischen Dezember 2015 und August 2016 und verfolgt folgende Ziele:

- Unterstützung von Entscheidungen zur Eignung und Weiterführung des Instruments
- Prüfung von Alternativen zum bestehenden LAP-Instrument
- Bereitstellung von Informationen für eine effektive und effiziente Implementierung im Falle einer Weiterführung, Weiterentwicklung oder ggf. des Ausbaus des LAP-Instruments

Untersuchungsaufbau

Die Methodik kombiniert verschiedene qualitative und quantitative Verfahren. Eine **Dokumentenanalyse** basiert auf einer Recherche von Unterlagen zur Implementierung und Umsetzung des LAP-Instruments. **Leitfadengestützte Interviews** (n=68) wurden mit Vertreter/-innen aller relevanter Akteursgruppen durchgeführt, d.h. mit LAP, Vertreter/-innen der zuständigen Qualitätsverbände/QV, Botschaftsmitarbeitenden in den LAP-Ländern (jeweils Vollerhebung), Mitarbeitenden von Trägerorganisationen/TO (geschichtete Zufallsauswahl), Partnerorganisationen/PO, BMZ und Engagement Global und anderen Freiwilligendiensten (kriteriengeleitete Auswahl) sowie Freiwilligen (geschichtete Zufallsauswahl). Mit Vertreter/-innen von TO wurden darüber hinaus Gruppendiskussionen geführt (n=14). An **standardisierten Online-Befragungen** nahmen Mitarbeitende von TO (n=132), Deutschen Botschaften (n=37) sowie Freiwillige (n=2.208) teil.

Der Frage, welche Wirkungen durch die Implementierung der LAP eingetreten sind, nähert sich die Evaluierung aus einer vergleichenden Analyseperspektive. Neben einem Soll-Ist-Vergleich hinsichtlich der Zielerreichung wurden Stakeholder nach einem Vergleich zwischen Ländern mit und ohne LAP, zwischen der Situation vor und nach Implementierung des Instruments und zwischen länderspezifischen Ausprägungen befragt.

Bewertung der Relevanz

Die **Bedarfe an Unterstützungsleistungen der LAP** unterscheiden sich je nach Arbeitsfeld deutlich. Auffällig ist die starke Konzentration der Bedarfe auf das *Arbeitsfeld Visa und Aufenthaltstitel*. In einzelnen Ländern handelt es um die fast ausschließliche Funktion der LAP, in der Mehrheit der Länder um die deutlich am höchsten gewichtete Kernfunktion. Die an die LAP herangetragenen Erwartungen reichen von reinen Informationsbedarfen über die Notwendigkeit von Interventionen in Problemfällen bis hin zur routinemäßigen Einbindung in Visaverfahren. Nur in Ausnahmefällen kommt der *Unterstützung in Sicherheitsfragen* ein vergleichbar hohes oder höheres Gewicht zu (v.a. Mexiko, Südafrika), wobei die Deutschen Botschaften dem Zielfeld (insbesondere dem Aspekt der Unterstützung des Krisenmanagements bzw. in Gefahrensituationen) tendenziell eine höhere Bedeutung beimessen als die TO. Im Hinblick auf die Routinetätigkeiten der LAP beschränkt sich der Bedarf vor allem auf Informationsbeschaffung und -weitergabe. Darüberhinausgehende Unterstützungsbedarfe werden nur in Ländern mit besonderen Sicherheitsrisiken geäußert. Diese eindeutig nachrangige Einstufung ist bemerkenswert, da die Konzipierung des LAP-Instruments unter anderem durch konkrete Sicherheitsvorfälle und von Deutschen Botschaften wahrgenommene Sicherheitsmängel mitveranlasst wurde. Entsprechend betonen insbesondere die staatlichen Akteure (BMZ, Deutsche Botschaften) nach wie vor die Notwendigkeit eines „Sicherheits-Backups“ für Krisen- und Notfälle. Das dritte Ziel der *Verbesserung der Abstimmung zwischen den beteiligten Akteuren* ist begrenzt auf die Informationsweitergabe von aufenthaltsrechtliche und sicherheitsrelevante Fragestellungen, so dass dieses Ziel im Grunde genommen kein eigenständiges Zielfeld, sondern eine Unterstützungsfunktion für die beiden zuvor genannten Ziele darstellt.

Die **länderspezifischen Ausprägungen der LAP-Profile** bewegen sich im Rahmen der im LAP-Konzept formulierten Zielsetzungen. Die Ausprägungen der Profile spiegeln unterschiedliche Situationen und Bedarfslagen in den Ländern angemessen wider. Dennoch regen insbesondere zivilgesellschaftliche Vertreter/-innen eine weitergehende Eingrenzung auf Unterstützungsleistungen des Visamanagements an. Im Arbeitsfeld Sicherheit stellen zahlreiche TO den Mehrwert von LAP gegenüber den bereits bestehenden Strukturen in Frage. Anders stellt sich dies aus Sicht von Vertreter/-innen der Deutschen Botschaften dar, von denen mehrere die LAP gerne in einer aktiveren Rolle mit mehr Zuständigkeiten sehen würden, z.B. als Kontaktperson zu den Freiwilligen und PO, mit aktiverer Beteiligung in Problemfällen auch über die Notfalloption hinaus.

Die **Auswahlkriterien für LAP-Länder** (u.a. Anzahl der Freiwilligen und TO, Arbeitsintensität aufenthaltsrechtlicher Anforderungen, sicherheitsrelevanter Koordinierungsbedarf) werden als angemessen eingestuft. Lediglich die Relevanz der Anzahl der Freiwilligen wurde vereinzelt in Frage gestellt. Von mehreren Vertretern der Zivilgesellschaft kritisch hinterfragt werden jedoch die Stringenz und Transparenz der Anwendung der Auswahlkriterien. Vertreter/-innen von BMZ und EG betonen dagegen, dass die Länderauswahl durchgängig auf Bedarfserhebungen basierte und eine je nach Land unterschiedlich hohe Relevanz der LAP sich aus im Zeitverlauf wechselnden Bedarfslagen ergebe.

Bewertung der Effektivität

Im Hinblick auf **Umsetzung des LAP-Konzepts in der Praxis** besteht eine hohe Übereinstimmung zwischen den für die Länder jeweils konstatierten Bedarfen, den Funktionsbeschreibungen der LAP und deren tatsächlichen Tätigkeiten. Insbesondere spiegeln sich die Gewichtungen der Bedarfe deutlich im zeitlichen Aufwand je Arbeitsfeld wider (im Durchschnitt aller Länder 69% für die Un-

terstützung des Visamanagements, 18% für das Arbeitsfeld Sicherheit - unter Berücksichtigung sowohl des präventiven Sicherheitsmanagements als auch des Krisenmanagements – und 13% als Ansprechpartner für weitere weltwärts-relevante Fragen). Aus den unterschiedlichen Bedarfslagen ergeben sich jedoch länderspezifisch entsprechend unterschiedliche Gewichtungen des Tätigkeitsumfangs.

Die **Qualität der von den LAP erbrachten Leistungen** erfährt vor allem im Arbeitsfeld Visamanagement überwiegend positive Bewertungen. Weniger einheitlich sind die Bewertungen im Arbeitsfeld Sicherheit, für das einerseits QV einen höheren Aufwand für die Qualitätssicherung angeben und TO bisweilen kritisieren, dass Informationen nicht ausreichend detailliert seien, gegenüber anderen Quellen wenig Mehrwert beinhalteten oder im Widerspruch zu anderweitig verfügbaren Quellen stünden. Das Meinungsbild ist jedoch uneinheitlich und weist keine eindeutige Tendenz auf. Von mehreren LAP erbrachte direkte Beratungsleistungen für TO oder Sicherheitsbriefings für PO und Freiwillige (z.B. Mexiko, Südafrika) werden von befragten Nutzern bzw. Teilnehmern durchgehend positiv bewertet (bei allerdings geringen Fallzahl; explizit thematisiert in 4 Interviews mit PO und 2 Interviews mit TO).

Die Ergebnisse der standardisierten Online-Befragungen belegen eine **umfangreiche Nutzung der LAP-Unterstützungsleistungen zum Visamanagement durch die TO**. Der Umfang an Direktanfragen von TO an die LAP unterscheidet sich deutlich je nach Art der länderspezifischen Bestimmungen für das Visa- und Aufenthaltsrecht und der damit verbundenen Herausforderungen.

43% der TO und 58% der Botschaftsmitarbeitenden stimmen stark bis sehr stark der Aussage zu, dass die LAP zu einer **Reduzierung aufenthaltsrechtlicher Probleme** beitragen. Dies bedeutet z.B., dass weniger Freiwillige sich mit ungültigen oder inadäquaten Aufenthaltstiteln in den Zielländern aufhalten bzw. Aufenthaltstitel zügiger erlangt werden. Diese Entwicklung wird jedoch auch auf ein stärkeres Augenmerk der TO und PO auf die Verbesserung des Visamanagements sowie auf externe Umstände (z.B. zwischenzeitliche Statusklärungen oder Verfahrensvereinfachungen) zurückgeführt. Allerdings stimmen auch 37% der Botschaftsangehörigen stark bis sehr stark der Aussage zu, dass sie wegen Problemen der Freiwilligen mit Aufenthaltstiteln seltener intervenieren müssen. Außer Frage stehen diese positiven Wirkungen der LAP-Tätigkeit in denjenigen Ländern, in denen sie in die Regelverfahren zur Erlangung von Visa und Aufenthaltstiteln eingebunden sind.

Die Einschätzungen zur Leistungsnutzung und den Wirkungen hinsichtlich des Krisen- und Sicherheitsmanagements im weltwärts-Programm fallen deutlich zurückhaltender aus. Nur ein Drittel der online befragten TO-Mitarbeitenden (33%) stimmt stark bis sehr stark der Aussage zu, **dass ihre TO die von LAP bereit gestellten Informationen für das eigene Sicherheits- und Krisenmanagement nutzt**. Es entsteht der Eindruck, dass Sicherheitsinformationen von vielen TO kaum wahrgenommen werden und diese häufig über schnellere und bessere Informationskanäle verfügen. Relevant seien die Informationen allenfalls für kleinere bzw. neue TO. Zu gehäuftem Direktanfragen an LAP zu sicherheitsrelevanten Themen kommt es nur in wenigen Ländern mit besonderen Sicherheitsproblematiken. Vor diesem Hintergrund ist es folgerichtig, dass die **Wirkungen auf das Krisen- und Sicherheitsmanagement der Trägerorganisationen** nur sehr gering ausfallen. Nur etwa jede zehnte Trägerorganisation (11%) stimmt stark bis sehr stark der Aussage zu, dass auch die LAP zur Verbesserung des Krisen- und Sicherheitsmanagements beigetragen haben. Nach eigenen Schilderungen konnten LAP in Einzelfällen, in Abstimmung mit den zuständigen QV und TO, zu einer **zügigeren Reaktion auf bedrohliche Situationen beitragen und damit einer möglichen Gefährdung der Freiwilligen vorbeugen** (Direktkontakt mit einem Freiwillige zur Weitergabe drin-

gender Gefahreninformationen, Kontaktierung von Freiwilligen in einem Überschwemmungsgebiet, Betreuung eines Freiwilligen nach einem Verkehrsunfall mit Verletzungsfolge), die Notfalloption i.e.S. wurde bislang jedoch noch nicht aktiviert.

Als **Ansprechpartner/-innen für weltwärts-relevante Fragen** sind die LAP unterschiedlich gut positioniert. In etwa einem Drittel der Länder besteht laut den zuständigen LAP kaum direkter Kontakt zu den Deutschen Botschaften; ebenfalls an einem Drittel der Standorte ist aber auch ein aktives Nachfrageverhalten der Deutschen Botschaften zu beobachten. In Ausnahmefällen findet eine engere Zusammenarbeit bzw. ein regelmäßiger Informationsaustausch zu spezifischen Sachthemen statt. Die Intensität der Kontakte mit lokalen Akteuren hängt zumeist von der Komplexität der Rahmenbedingungen ab (z.T. Stabilität vs. Unbeständigkeit, Grad der regionalen Heterogenität) und scheint den länderspezifischen Erfordernissen zumeist angemessen.

Als hemmende Faktoren für die Zielerreichung werden vor allem Aspekte angeführt, die sich auf den **Zuschnitt des LAP-Mandats** beziehen, wobei es sich aber grundsätzlich um kontrovers diskutierte Punkte handelt, zu denen kein Konsens besteht: Am häufigsten werden Handlungsbeschränkungen gegenüber PO und Freiwilligen genannt, z.B. hinsichtlich möglicher „Backup“-Funktionen bei nicht greifenden Betreuungsstrukturen sowie Beratungs- und Vernetzungsleistungen für PO (Nennungen v.a. durch Vertreter von BMZ, EG, deutschen Botschaften sowie von den LAP selbst).

Der Umfang der dennoch erfolgenden **Kontakte mit indirekten Zielgruppen** (und die Konsequenz der Grenzsetzung durch LAP) unterscheidet sich von Land zu Land deutlich. Gelegentliche Anfragen von PO werden aus der Mehrheit der Länder berichtet und von manchen LAP auch bearbeitet. Alle LAP geben aber an, Anfragen im Regelfall ins weltwärts-System weiter zu verweisen bzw. nur in Abstimmung mit den QV aktiv zu werden. Zu gelegentlichen Anfragen von Freiwilligen kommt es zwar in mehreren Ländern (z.B. wegen Visaproblemen oder – nach Aussage der betreffenden LAP - nicht greifenden Betreuungsstrukturen), jedoch – von Ländern mit Regelkontakten abgesehen – nicht in relevantem Umfang.

Hinsichtlich der **Funktionalität der Anbindung der LAP im Qualitätssystem des Programms** besteht unter den Befragten kein Konsens. Insbesondere QV und TO halten es für unabdingbar, dass die Steuerungsverantwortung für die LAP von der Zivilgesellschaft ausgeübt wird, da andere Optionen (z.B. Botschaften, GIZ) „systemfremd“ seien. Die QV werden hier überwiegend als geeignete Instanz betrachtet, da die im Qualitätssystem der Zivilgesellschaft verortete Steuerungsverantwortung eine unabdingbare Voraussetzung für die Akzeptanz der LAP bei den zivilgesellschaftlichen TO sei. Die Verortung bei den QV ist aber auch mit Nachteilen verbunden. Die QV sind in den Partnerländern keine bekannten Akteure, so dass LAP nicht überall im erforderlichen Maße als offiziell anerkannte Akteure des weltwärts-Programms wahrgenommen werden (explizite Nennung z.B. Kenia, Ghana, Mexiko, Namibia). Auch haben die QV keinen regionalen oder landesspezifischen Bezug, d.h. sie repräsentieren nicht die im jeweiligen LAP-Land tätigen TO und kommunizieren ihrerseits mit vielen TO nur indirekt.

Weitere Nachteile werden v.a. seitens des BMZ formuliert und beziehen sich sowohl auf eine kritische Bewertung der Effizienz des Instruments in der gegenwärtigen Trägerstruktur als auch auf die hierdurch eingeschränkte Flexibilität seines Einsatzes, um auf von staatlicher Seite (BMZ und manchen Botschaften) wahrgenommene - ggf. länderspezifische Bedarfe variabel eingehen zu können.

Bewertung der Effizienz

Das **Verhältnis zwischen Aufwand und Nutzen des LAP-Instruments** wird von den Stakeholdergruppen divergent bewertet. Kritische Beurteilungen erfolgen insbesondere von zivilgesellschaftlichen Vertreter/-innen, z.T. mit Einschränkungen im Hinblick auf die Unterstützung des Visamanagements. Bei einzelnen Akteuren (TO) führt die negative Effizienzbewertung bis zu der Schlussfolgerung der völligen Verzichtbarkeit des Instruments. Positive Bewertungen der Kosten-Nutzen-Relation äußern demgegenüber die staatlichen Akteure (EG, BMZ, Botschaften) sowie die LAP.

Auf der **Leistungsebene** ist eine gute Übereinstimmung zwischen den Kosten (Honoraraufwendungen und Anzahl der Planstunden) und dem Leistungsumfang zu beobachten. Nur in Einzelfällen wird der vereinbarte Stundenumfang von der LAP für nicht ausreichend eingeschätzt. Häufiger kommt es dagegen zu einer nicht vollständigen Ausschöpfung infolge von im Zeitverlauf abnehmenden Anforderungen. Vor diesem Hintergrund ist die **finanzielle Ausstattung** des LAP-Instruments grundsätzlich angemessen. Lediglich die Frage einer zukünftigen Budgetierung von Sozialversicherungsbeiträgen bei LAP mit hohen Stundenzahlen und eine Überprüfung der nach Ansicht mehrerer QV-Vertreter nicht ausreichenden Personalanteile für die Fachaufsicht sollten in den Blick genommen werden.

Die **Effizienz der Trägerschaft der LAP durch die QV** sehen vor allem Vertreter/-innen des BMZ kritisch. Durch die zivilgesellschaftliche Anbindung der LAP sei ein Eingehen auf die Bedarfe der unterschiedlichen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteursgruppen (z.B. hinsichtlich Beratungs- oder Kommunikationsbedarfen der deutschen Botschaften oder der PO) nicht oder nur eingeschränkt möglich. Bei den anderen befragten Akteuren führt eine Abwägung der Vor- und Nachteile alternativer Anbindungsvarianten (Botschaft, GIZ, eine „große“ TO) hingegen meist zu dem Schluss, dass die Anbindung an die QV möglicherweise nicht für alle Bedarfswelder die effizienteste, aber unter Akzeptanzgesichtspunkten die derzeit einzige umsetzbare Lösung darstellt.

Positiver wird dagegen die Effizienz der Kommunikationswege und -strukturen bewertet. Dies trifft gleichermaßen auf die Kommunikation zwischen LAP und QV, LAP und Botschaften als auch zwischen den verschiedenen Akteuren und Engagement Global. Gelegentliche Effizienzverluste werden aufgrund der vorgegebenen Informationsketten bei der Weiterleitung von Informationen an die TO in ihrem jeweiligen Land gesehen. Zudem betrachten LAP die Informationsrückflüsse zur Nutzung ihrer Leistungen als noch nicht ausreichend. Die inhaltliche Einführung und Begleitung (Fachaufsicht) durch die QV bewerten sie dagegen allgemein sehr positiv.

Bewertung der entwicklungspolitischen Wirkungen

In allen Akteursgruppen schätzen die meisten Befragten die Wirkungen der LAP auf die Zielerreichung des weltwärts-Programms als (sehr) begrenzt ein und sehen den Nutzen vor allem in mit den Unterstützungsleistungen verbundenen Erleichterungen. Dies gilt auch im Arbeitsfeld Visamanagement, in dem zwar positive Wirkungen erzielt werden (siehe Abschnitt Effektivität), von einer substantiellen Beeinträchtigung in einem Szenario ohne LAP gehen jedoch nur wenige Befragte aus.

Höchst unterschiedlich fallen die Impact-Vermutungen für die Unterstützungsleistungen der LAP bezüglich der Sicherheit der Freiwilligen aus. Die meisten TO nehmen hier keinen relevanten Beitrag wahr und sehen dies auch nicht als sinnvolle Zielsetzung des LAP-Instruments. Sie verweisen auf die Existenz der Sicherheitsnetze von TO und PO. Dagegen vermutet jede/-r zweite Botschafts-

vertreter/-in einen Wirkungsbeitrag der LAP zur Sicherheit der Freiwilligen in Krisen- und Konfliktsituationen. Allerdings geben Botschaftsvertreter/-innen zumeist auch an, diesbezüglich nur begrenzt auskunftsfähig zu sein, da relevante Fälle in der Vergangenheit nicht eingetreten seien.

Bewertung der Nachhaltigkeit

Eine **Beibehaltung des LAP-Instrumentes**, ggf. in modifizierter Form, wird von allen befragten Stakeholdergruppen mehrheitlich befürwortet. Wenngleich einzelne TO-Vertreter/-innen das Instrument für verzichtbar halten, geht auch die Zivilgesellschaft mehrheitlich davon aus, dass ein zumindest mittelfristiger Einsatz von LAP in mehreren Ländern weiterhin sinnvoll sei. Im Unterschied zu QV und TO betonen staatliche Akteure dabei auch eine weiterhin hohe Relevanz für das Krisen- und Sicherheitsmanagement, insbesondere auch – unabhängig von der Zahl der konkret eintretenden Fälle – mit Blick Notwendigkeit einer Unterstützungsressource in Krisen- und Gefahrensituation.

Hinsichtlich der **strukturellen Verankerung** wurde mit der Verortung der LAP bei den QV eine in der Zivilgesellschaft akzeptanzfähige Struktur geschaffen, die als diejenige Option favorisiert wird, die einen Interessenausgleich zwischen den beteiligten Akteuren derzeit am ehesten gewährleistet. Die Vor- und Nachteile dieser Anbindung werden von den verschiedenen Stakeholdergruppen unterschiedlich gegeneinander abgewogen. So favorisieren QV und TO überwiegend eine Weiterführung in der bestehenden Struktur, während staatliche Vertreter/-innen die Notwendigkeit einer Optimierung stärker betonen (Empfehlungen hierzu, siehe letzter Abschnitt).

Die gegenwärtige **Vollfinanzierung des Instruments durch das BMZ** ist unter den Befragten unstrittig. Alternative Optionen (z.B. Modelle mit anteiliger Beteiligung der Zivilgesellschaft an der Finanzierung) werden mehrheitlich als derzeit nicht realisierbar eingestuft. Das BMZ seinerseits äußert grundsätzlich Bereitschaft zur Beibehaltung der aktuellen Vollfinanzierung, sieht jedoch die Notwendigkeit das Kosten-Nutzen-Verhältnis durch eine Optimierung des LAP-Instrumentes (z.B. einer übergreifenden Koordination jenseits der Ebene einzelner QV) sowie ggf. durch die Kooperation mit anderen durch das BMZ finanzierten Freiwilligendiensten zu verbessern.

Bewertung der Kohärenz, Komplementarität und Koordination

Kompetenzkonflikte zwischen dem Instrument der LAP und Verantwortlichkeiten und Aufgaben anderer weltwärts-relevanter Akteure ergeben sich meist aus einer Diskrepanz zwischen der in einigen Ländern hohen Erwartungshaltung an das Instrument und dem eingeschränkten Mandat. Von Konflikten wird vor allem dann berichtet (seitens einzelner QV, TO und LAP), wenn die LAP ihre Rolle im Bereich der Sicherheit autonom interpretiert und Informationen auch ohne Abstimmung mit der Botschaft oder TO an den QV, die TO oder die DtB weiterleitet, wenn PO mit den LAP die Erwartung einer Beratungsressource und/oder Instanz für die Vernetzung der Akteure vor Ort verbinden oder wenn – laut Aussagen von LAP – Betreuungsstrukturen vor Ort nicht greifen und an LAP Bitten zur Unterstützung von Freiwilligen herangetragen werden.

Eine **Zusammenarbeit mit anderen Freiwilligendienstprogrammen** findet in keinem LAP-Land statt, dennoch ergeben sich offenbar (sowohl positive als auch negative) indirekte Auswirkungen. Insbesondere TO, die auch über andere Programme Freiwillige entsenden, berichten von Synergieeffekten durch die Aktivitäten der LAP. Diese bestehen im Wesentlichen in einer programmübergreifenden Nutzung der von der LAP erbrachten Informationsdienstleistungen. Als weiteren positiven Nebeneffekt beschreiben die QV, dass durch die Aktivitäten der LAP FW-Dienste in den

LAP-Ländern generell bekannter gemacht werden und einen Imagegewinn erfahren können. Negative Auswirkungen werden auf andere Freiwilligendienste vereinzelt aufgrund einer bevorzugten Behandlung von weltwärts-Freiwilligen in visarechtlichen Fragen vermutet. Wenngleich die Verfügbarkeit der LAP-Unterstützung tatsächlich einen komparativen Vorteil für weltwärts darstellt, ergeben sich jedoch keine Hinweise darauf, dass darüber hinaus zusätzliche *negative Wirkungen* für andere Freiwilligenprogramme entstehen.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

In den von den Analyseergebnissen abgeleiteten Schlussfolgerungen werden noch einmal die zentralen Analyseergebnisse zu den Evaluierungskriterien und Fragestellungen aufgenommen und fokussiert. Von den empirisch begründeten Schlussfolgerungen werden Empfehlungen für die weitere Fortführung des LAP-Instruments respektive möglicher konzeptioneller Veränderungen abgeleitet. Aufgrund der teilweise sehr divergenten Bewertungen des Instruments durch die Akteursgruppen können die Schlussfolgerungen und Empfehlungen allerdings nicht auf eindeutig auf mit hoher Wahrscheinlichkeit von allen akzeptanzfähige Lösungen fokussiert werden. Auch ihre empirische Fundierung kann deshalb nicht auf mehrheitlich geäußerte Präferenzen rekurrieren, sondern besteht darin, dass nicht nur punktuell, sondern von mehreren Akteuren benannte Optionen aufgegriffen und im Sinne u.E. diskursfähiger Handlungsoptionen aufbereitet und dem nachfolgenden Follow-Up-Prozess zur Verfügung gestellt werden.

Die Empfehlungen sind demzufolge in der Form verschiedener Handlungsoptionen formuliert und sind untergliedert in **Handlungsoptionen für eine Fortführung und konzeptionelle Weiterentwicklung** des LAP-Instruments, **Handlungsoptionen für eine vollständige oder teilweise Ablösung des Instruments durch alternative Maßnahmen** sowie generelle, eher **prozess- und verfahrensbezogene Empfehlungen**. Die unmittelbar instrumentenbezogenen Handlungsoptionen werden jeweils in der Abwägung der mit ihnen verbundenen Vor- und Nachteile analysiert.

Die **Schlussfolgerungen** fokussieren v.a. auf die teils ausgesprochen **divergenten Bewertungen der Akteursgruppen hinsichtlich der Relevanz, Effektivität und Effizienz** des Instruments in den Zielfeldern Visa/Aufenthaltsrecht, Sicherheit und Abstimmung zwischen den Akteuren. Dass die geringsten Divergenzen in den Bewertungen bzgl. der Aktivitäten der LAP im Bereich der Unterstützung bei visa- und aufenthaltsrechtlichen Fragestellungen auftreten, lässt vermuten, dass es zu diesem Arbeitsfeld der LAP im weiteren Prozess am ehesten gelingen könnte zu konsensfähigen Lösungen zu kommen.

Die ausgeprägten **Bewertungsunterschiede bzgl. der Zielfelder Sicherheit und Abstimmung** zwischen den ww-Akteuren führen zu dem Schluss, dass in diesen Bereichen ein deutlich höherer Diskussions- und Aushandlungsbedarf bzgl. der Weiterführung bzw. Fortentwicklung des Instruments besteht.

Ein Grund für die Bewertungsunterschiede wird in teilweise grundlegend **unterschiedlichen (gleichermaßen legitimen) Interessenlagen der staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteure** gesehen. Sie wurden in der Konzeptionierung und Implementierung des Instruments ggf. nicht ausreichend transparent gemacht und konzeptionell berücksichtigt.

Als weiterer zentraler Aspekt wurde deutlich, dass das Instrument v.a. bei Akteuren in den LAP-Ländern selbst (z.B. Botschaften) aufgrund einer strengen Abgrenzung des Mandats und der Kommunikationsbefugnisse der LAP als **nicht ausreichend bedarfsgerecht** und **konzeptionell zu**

inflexibel wahrgenommen wird. Einer weiteren Flexibilisierung des Instruments stehen jedoch Bedenken entgegen, dass dies eine Verwässerung der Konzeption sowie eine Überforderung der LAP nach sich ziehen könnte. Stattdessen wird von zivilgesellschaftlicher Seite für eine stärkere Profilschärfung und weitere Eingrenzung der Aufgabenfelder plädiert. Beiden Aspekten wird im Follow-Up-Prozess Rechnung zu tragen sein.

Hinsichtlich der **Empfehlungen** werden mehrere Handlungsoptionen vorgeschlagen, wobei der Diskurs im Rahmen des Follow-up-Prozesses berücksichtigen muss, dass diesbezüglich zwischen den staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren kein Konsens, sondern vielmehr teilweise deutliche Divergenzen bestehen und zum anderen, dass sich auch die Bedarfslagen in den verschiedenen Ländern teilweise deutlich voneinander unterscheiden bzw. unterschiedlich eingeschätzt werden.

Als erste von verschiedenen - aus Sicht des Evaluierungsteams aufgrund der Erhebungen und Analyseergebnisse diskursfähigen - **Handlungsmöglichkeiten für eine Fortführung und konzeptionelle Weiterentwicklung des Instruments** die *„Beibehaltung der bestehenden Zieldefinitionen als Rahmenkonzept mit spezifischer und konkreter länderspezifischer Ausgestaltung und ggf. Schwerpunktsetzung entsprechend der jeweiligen Bedarfslagen“* vorgeschlagen.

Eine weitere Option besteht in der Prüfung der **Handlungsoption** *„Generelle Eingrenzung bzw. Reduzierung der Ziele des LAP-Instruments auf das Bedarfswelt Visa/Aufenthaltsrecht“* im Follow-Up-Prozess. Hingewiesen sei hier jedoch auf Risiken hinsichtlich der generellen Akzeptanzfähigkeit. Insbesondere die staatlichen Akteure, einschließlich verschiedener Botschaften (vor dem Hintergrund sehr unterschiedlich ausgeprägter länderspezifischen Bedarfslagen), betonen den Bedarf an einer Unterstützung des Sicherheits- und Krisenmanagements der TO und werden daher dieser Option kritisch bis ablehnend gegenüberstehen. In der Tat brächte die Option das Erfordernis mit sich, für das Zielfeld Sicherheit alternative Lösungen zu suchen.

Die vorgeschlagenen **Handlungsoptionen für alternative Instrumente/Konzepte** eröffnen die Möglichkeit zu einer sehr passgenauen/bedarfsgerechten Konzeptionierung spezifischer Instrumente/Maßnahmen für die verschiedenen Bedarfsweltbereiche und Länder. Zugleich hätten sie zur Folge, dass mit ihnen das mittlerweile etablierte und bei vielen Akteuren in den LAP-Ländern positiv besetzte Strukturelement „Landesansprechperson“ vollständig oder teilweise entfallen würde.

Die vorgeschlagenen Optionen für alternative Instrumente sind: 1. Eine **Unterstützung im Bereich Visa/Aufenthaltsrecht durch lokale Anbieter oder Visa-Informationendienste** in den jeweiligen Ländern vor Ort, 2. Die Nutzung der aktuell im Entstehen befindlichen **Visa-Informationenzentrale bei Engagement Global**, auf die alle BMZ-finanzierten inhaltsnahen Programme (z.B. ASA-Programm), zurückgreifen könnten, 3. Eine **Abdeckung des Sicherheits- und Krisenmanagements über kommerzielle/professionelle Anbieter** (z.B. Assistent der Versicherung im Entsendeland) als „Muss-Lösung“ (und nicht als Kann-Option) sowie 4. Eine **Übertragung des Instruments in eine andere Trägerschaft** als die der QV.

Die **generellen Empfehlungen** beziehen sich auf die wünschenswerte **Stärkung und Intensivierung der Kommunikation und Transparenz** zwischen den zivilgesellschaftlichen (QV und TO) und staatlichen Akteuren (BMZ, ggf. Botschaften), die **Berücksichtigung anderer Freiwilligendienste** bei der Weiterentwicklung oder Neu-Ausrichtung des LAP-Konzepts bzw. der Konzeptionierung alternativer Lösungen und die Implementierung von Monitoring- und Feedback-Mechanismen zur kontinuierlichen Beobachtung von Bedarfsweltentwicklungen und Wirkungen. Zuletzt wird empfohlen bei

Weiterführung des LAP-Instruments das zuwendungsrechtliche Finanzierungsverfahren und die 100%ige staatliche Finanzierung beizubehalten.