



Evaluierung der Arbeit und Aktivitäten der Servicestelle Visa, Aufenthalt und Sicherheit

Abschlussbericht

Autoren: Tobias Schumann, Erik Schäffer

Autoren:

Tobias Schumann
Erik Schäffer

Institution:

Institut für Sozialforschung, Praxisberatung und Organisationsentwicklung GmbH,
Saarbrücken

Kontakt bei Engagement Global gGmbH:

Martin Block
Rixa Moreno
Servicestelle Visa, Aufenthalt und Sicherheit
Fachstelle für entwicklungspolitische Beratung und Vernetzung - Mitmachzentrale
+49 228 20 717-2237
visa@engagement-global.de

Veröffentlicht am 1. Dezember 2021

Die in dieser Evaluation vertretenen Auffassungen sind die Meinung der unabhängigen externen Gutachterinnen und Gutachter. Sie entsprechen nicht notwendigerweise der von Engagement Global vertretenen Meinung. Bei Interesse kann der vollständige Bericht bei Engagement Global angefordert werden. Wenden Sie sich hierfür an visa@engagement-global.de .

Inhaltsverzeichnis

	Executive Summary	1
1.	Einleitung.....	10
2.	Untersuchungsgegenstand und Auftrag	10
3.	Untersuchungsaufbau	15
4.	Evaluationsergebnisse.....	19
4.1	Beschreibung der Grundgesamtheit und Stichprobe	199
4.2	Bewertung der Relevanz	20
4.3	Bewertung der Effektivität: Engagement Global intern.....	28
4.4	Bewertung der Effektivität: BMZ.....	42
4.5	Bewertung der Effektivität: Deutsche Botschaften	45
4.6	Bewertung der Effektivität: Externe Akteure, Träger und Teilnehmende.....	49
4.7	Bewertung der Effektivität: Übergeordnete Zielerreichung und Wirkungen..	54
4.8	Bewertung der Kohärenz, Komplementarität und Koordination	56
5.	Schlussfolgerungen und Empfehlungen.....	64
6.	Verzeichnis der Quellen und Dokumente	74
	Abkürzungsverzeichnis	79
	Abbildungsverzeichnis	80

Executive Summary

Untersuchungsgegenstand und Auftrag

Evaluationsgegenstand ist die Servicestelle Visa, Aufenthalt und Sicherheit (Visastelle) bei Engagement Global (EG). Die primär EG-interne Beratungs- und Unterstützungsstruktur unterstützt mit ihrem Angebot programmübergreifend Fachabteilungen bei EG aus den Bereichen des internationalen Jugend- und Fachaustauschs dabei, Herausforderungen in der Umsetzung von Visaverfahren und Fragen der Sicherheitseinschätzungen zu bewältigen. Weiterhin erfüllt sie zu den Themen Visa und Sicherheit eine Schnittstellen-Funktion zum Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und unterstützt in geringerem Umfang direkt externe Stakeholder (Träger, Schulen, weltwärts-Qualitätsverbünde). Das übergreifende Ziel der Visastelle ist eine Steigerung der Teilnehmendenzahlen in Programmen des internationalen Jugend- und Fachaustauschs, die von EG durchgeführt werden. Dies soll durch einen verbesserten Umgang der Zielgruppen mit Herausforderungen in den Bereichen Visa und Sicherheit erreicht werden. Ihr Ansatz ist dabei nicht die Veränderung EG-externer Strukturen und Prozesse im Kontext von Visa- und Sicherheitsfragen, sondern die Vermittlung von Kenntnissen und Kompetenzen für die Bewältigung nicht beeinflussbarer Herausforderungen. Die Visastelle wurde 2016 gegründet und umfasst Personal im Umfang von zwei Vollzeitäquivalenten.

Die Evaluierung erfolgte zwischen Februar und September 2021. Anlass für die Durchführung der Evaluation ist eine bereits im Programmkonzept vorgesehene Zwischenbetrachtung. Die Evaluation soll mit Rückblick auf die bisherige Laufzeit die Aktivitäten der Visastelle und deren Ergebnisse sowie die organisationsstrukturellen Rahmenbedingungen hinsichtlich ihrer Zweckmäßigkeit und ihres Erfolgs bewerten und die Zielerreichung prüfen. Zudem soll eine fundierte Erkenntnisgrundlage für die Weiterentwicklung bereitgestellt werden, indem Entwicklungspotentiale erschlossen und Optimierungsbedarfe identifiziert werden.

Untersuchungsaufbau

Die Methodik kombiniert qualitative und quantitative Verfahren. Eine Dokumentenanalyse basiert auf Unterlagen zur Konzeption und Umsetzung der Visastelle. Leitfadengestützte Interviews (n=15, mit 26 Personen) wurden mit Vertreterinnen und Vertretern mehrerer Akteursgruppen durchgeführt, d. h. mit Mitarbeitenden bei EG (Visastelle, unterstützte Programme ASA, ENSA, KDAJ, Schulische Bildung, SKEW, weltwärts, weltwärts Begegnungen) sowie der EG-Geschäftsführung, dem BMZ, dem Senior Experten Service (SES) und den weltwärts-Qualitätsverbänden (QV). Gruppeninterviews kamen bei Teilnehmenden von Workshops der Visastelle zum Einsatz (n=2; insgesamt 5 Teilnehmende). An einer standardisierten Online-Befragung nahmen Mitarbeitende von deutschen Botschaften teil (n=5, Rücklauf 50%). Die Auswahl der Interviewpartnerinnen und -partner ermöglicht es, die Perspektiven und Sichtweisen bezüglich der EG-internen Wirkungsebene und der Zusammenarbeit mit dem BMZ umfänglich abzubilden. Limitierungen ergeben sich hinsichtlich der EG-externen Wirkungsebene. Die gewonnenen Ergebnisse können aufgrund von Anzahl und Auswahl der Befragten nicht auf die Grundgesamtheit übertragen werden und die Aussagekraft muss hier als eingeschränkt gelten.

Der Frage, welche Wirkungen durch die Implementierung der Visastelle eingetreten sind, nähert sich die Evaluierung aus einer vergleichenden Analyseperspektive: Neben einem Soll-Ist-Vergleich hinsichtlich der Zielerreichung wurden Stakeholder (retrospektiv) nach einem Vergleich zwischen der Situation vor und nach Implementierung des Instruments befragt. Aufgrund des Fehlens eines hinreichend vollständigen Ziel-Maßnahmen-Systems ist ein Soll-Ist-Vergleich nur eingeschränkt möglich und basiert hauptsächlich auf den Einschätzungen der Interviewpartnerinnen und -partner.

Bewertung der Relevanz: Übereinstimmung der Visastelle mit tatsächlichen Bedarfslagen

Die Ergebnisse der Evaluation bestätigen, dass die Visastelle als programmübergreifende Unterstützungsstruktur im Bereich Visa und Sicherheit einen bis dahin von bestehenden Angeboten nicht abgedeckten **EG-internen Bedarf** im Umgang mit bestehenden Herausforderungen und Hürden adressiert. Die Arbeit der Visastelle ist als sehr relevant zu bewerten. Deutlich wird, dass die Programme jeweils unterschiedliche Unterstützung benötigen, da sie einerseits in unterschiedlichem Ausmaß von Herausforderungen und Hürden im Bereich Visa und Sicherheit betroffen sind und andererseits in unterschiedlichem Ausmaß Kenntnisse, Kompetenzen und Kapazitäten zur Bearbeitung dieser Herausforderungen ausgebildet haben. Aus Sicht der Programmakteure bei EG verfügt die Visastelle dabei über einen für die Erfüllung ihrer Funktion geeigneten Zuschnitt an Aufgaben und Aktivitäten. Die befragten Programmakteure bestätigen, dass das Unterstützungs- und Informationsangebot der Visastelle die unterschiedlichen Bedarfslagen berücksichtigt und programmspezifisch, an den jeweiligen Bedarfen ausgerichtet, adressiert. Sichergestellt wurde die Übereinstimmung mit den vorhandenen Bedarfen zum einen durch eine initiale EG-interne Bedarfsanalyse, auf deren Ergebnisse hin die Zuständigkeiten und das Angebotsportfolio der Visastelle konzipiert wurden und zum anderen – bei deren weiterer Entwicklung – durch die beständige (Service-)Orientierung der Visastelle an den im Austausch mit den Programmen identifizierten Bedarfslagen.

Auch bei den **EG-externen Akteursgruppen** kann für die Informations- und Unterstützungsangebote der Visastelle ein Bedarf festgestellt werden. Für die Befragten beim BMZ stehen Informationsbedarfe rund um Sachstandsabfragen im Vordergrund. Die Befragung der Botschaften weist – trotz eingeschränkter Aussagekraft – darauf hin, dass (z. T. hohe) Informationsbedarfe zu verschiedenen Aspekten der Programme und Projekte von EG existieren. Die befragten Teilnehmenden der Visa-Workshops bestätigen einen hohen Bedarf an Informationsvermittlung und halten das Angebot für einen notwendigen Bestandteil der ENSA-Projektvorbereitung. Auch die befragten Programmakteure bestätigen entsprechende Bedarfe bei Trägern des internationalen Jugend- und Fachaustauschs. Allerdings differiere die Bedarfslage in Abhängigkeit davon, welche Expertise und Erfahrung jeweils vorhanden seien, und eine Nachfrage könne nicht per se und programmübergreifend für die Träger angenommen werden.

Die Maßnahmen der Visastelle werden hinsichtlich der **Übereinstimmung von Konzept, Maßnahmen und Bedarfen** von den befragten Ziel- und Stakeholdergruppen grundsätzlich als adäquat zur Adressierung der Bedarfe angesehen. Die Dokumentenanalyse ergibt jedoch, dass ein Teil der tatsächlichen Aktivitäten der Visastelle in den grundlegenden Konzeptpapieren der VAS nicht explizit abgedeckt ist und dementsprechend kein eindeutiges Mandat und keine expliziten Ziele für diese Leistungen formuliert sind.

Teilweise divergente Meinungen sind zu grundsätzlichen konzeptionellen Fragen hinsichtlich des Mandats und Einflussbereichs der Visastelle festzustellen. Sie betreffen Hinweise aus den EG-

Programmen auf die Wirkungspotentiale eines Abbaus struktureller Hürden in Visaantrags- und Bewilligungsprozessen für Teilnehmende (incoming) an den Austauschprogrammen auf der einen und einer klaren Auffassung seitens des BMZ, dass es nicht die Aufgabe der Visastelle sei sich für Veränderungen der Visaregularien einzusetzen, auf der anderen Seite.

Weitere Rückmeldungen der Befragten sehen Potential für eine mögliche Effektivitätssteigerung durch die Ausweitung des Serviceangebots der Visastelle auf externe Träger und Teilnehmende (direktere Erreichung der mit den Herausforderungen im Bereich Visa konfrontierten Akteursgruppe).

Bewertung der Effektivität: Zielerreichung in den EG-internen Strukturen

Bei der **Umsetzung auf EG-interner Leistungsebene** konnte die Visastelle ihre geplanten Aktivitäten erfolgreich realisieren. Umgesetzt wurden Maßnahmen zur Sammlung, Aufbereitung und Vermittlung von Verfahrensinformationen und Erfahrungswissen, zur Erarbeitung programmspezifischer und organisationsweiter Dokumente und Verfahren (u. a. BMZ-Unterstützungsschreiben, Informationsschreiben an deutsche Botschaften, Merkblätter), zur Recherche und Vermittlung von Informationen zu Visafragen, zur Beratung und Unterstützung bei Einzelfällen rund um Visa (u. a. Veranstaltungen, Visa-probleme und Remonstrationen) und zur Unterstützung in Krisen- und Sicherheitsfragen. Die Informations- und Unterstützungsangebote wurden von den Zielgruppen – differenziert nach Programm und Bedarf – rege in Anspruch genommen, überwiegend sehr positiv bewertet und als bedarfsgerecht, nützlich und hilfreich eingeschätzt. Dies betrifft auch die Informations- und Unterstützungsangebote, die nicht im ursprünglichen Konzept der Visastelle abgedeckt sind (Botschaftsinformationsschreiben, Visa-Workshops, Unterstützung im Einzelfall). Bei der Adressierung von Informationsbedürfnissen und der Inanspruchnahme der Dienstleistungen der Visastelle durch die EG-Programme spiegelt sich die differenzierte Bedarfslage der Programme wider. Aus den Ergebnissen der Evaluation ergibt sich, dass es der Visastelle mit einem jeweils programmspezifischen Zuschnitt ihrer Angebote gelingt, zweckmäßig auf diese unterschiedlichen Bedürfnisse zu reagieren.

Die **Qualität der Leistungserbringung** wird überwiegend als sehr gut bewertet und die Befragten bescheinigen der Visastelle mehrheitlich eine sehr gute Erreichbarkeit, schnelle Bearbeitung von Anfragen und starke Dienstleistungsorientierung. Die befragten Programmakteure bei EG geben mehrheitlich an, dass die Visastelle eine umfangreiche Expertise in den Themen Visa und Sicherheit aufbauen konnte. **Optimierungsmöglichkeiten** bei der Qualität und Zweckmäßigkeit der Informations- und Unterstützungsangebote ergeben sich aus Sicht der Befragten vor allem im Bereich von Sicherheitsinformationen, die die Visastelle für die Programme zur Verfügung stellt. Aus Sicht von ASA und ENSA wäre es wünschenswert, dass die Informationen stärker auf das konkrete Format und die spezifischen Rahmenbedingungen der Programme zugeschnitten sind. Angesichts der zur Realisierung dieses Bedarfs nötigen Kompetenzen, (Auslands-)Strukturen und Kommunikationskanäle (z. B. zum Auswärtigen Amt) bei der Visastelle erscheint eine Anpassung allerdings voraussetzungsvoll bis unrealistisch. Die Qualität des Wissensmanagements der Visastelle wird hinsichtlich des Zugangs zu Information positiv bewertet und die Informationen als nützlich, relevant und aktuell eingeschätzt. Die Mehrheit der Befragten gibt an, dass ihnen im Ergebnis die Informationen zur Verfügung stehen, die von ihnen benötigt werden (mit obiger Einschränkung zu

Sicherheitsinformationen). Die interne Dokumentation von z. T. sehr spezifischen Rechercheinformationen zum Zweck eines späteren Zugriffs im Falle von erneuten, ähnlich gelagerten Informationsanfragen wird von der Visastelle als herausfordernd eingeschätzt.

Nach übereinstimmender Sicht der Mehrheit der befragten Programmakteure und Stakeholder wird mit der Visastelle EG-intern ein wichtiger Mehrwert erzeugt. Ein zentrales Ergebnis der Evaluation ist dabei, dass EG-intern die **intendierten Ziele überwiegend erreicht und positive Wirkungen entfaltet** werden: Übereinstimmend mit der zu Grunde liegenden Programmlogik gelingt es, programmübergreifende Synergieeffekte durch die zentrale Bündelung der in den Programmabteilungen verteilten Praxiserfahrungen und dem Aufbau von Expertise zu realisieren. Dies schlägt sich vor allem in einem Beitrag zur Weiterentwicklung der Unterstützungsangebote in den Programmen im Bereich Visa und Sicherheit sowie der Vermittlung von in den Programmen benötigten Informationen nieder. Insbesondere von Programmen, mit denen die Zusammenarbeit intensiver ist, wird eine relevante Entlastung beim Arbeits- und Zeitaufwand konstatiert. Mehrere Befragte aus den Programmen geben an, dass im Verlauf des Austauschs mit der Visastelle ein grundsätzlicher Kenntnis- und Kompetenzgewinn im Bereich Visa entstanden sei. Die Zielerreichung in Bezug auf die Unterstützung bei Sicherheitseinschätzungen wird von den Befragten in den Programmen dagegen uneinheitlich bewertet.

Eine Reihe von **Einflussfaktoren und Gelingensbedingungen** spielen für die EG-interne Effektivität eine Rolle. Die **Qualität der EG-internen Zusammenarbeit** und Kommunikation wird von der großen Mehrzahl der befragten Programmakteure übereinstimmend als sehr gut beschrieben. Die Mehrzahl der Programme (und die Visastelle) gibt dabei an, dass die Zusammenarbeitsprozesse gut strukturiert sind. Ansprechpartnerinnen und -partner sind demnach eindeutig benannt und es existieren mehrheitlich gemeinsam ausgearbeitete Workflows als Instrumente zur Qualitätssicherung. Zum Zeitpunkt der Datenerhebung wurde von phasenweisen, die Qualität der Zusammenarbeit beeinträchtigenden Spannungen zwischen der Visastelle und einem der Programme berichtet, die sich zum Teil auf Herausforderungen in der Rollen- und Aufgabenverteilungen zurückführen lassen.¹ Ein weiterer zentraler Erfolgsfaktor ist die **Zuarbeit der unterstützten EG-Programme** durch die Weitergabe von Praxiserfahrungen und Einblicken aus dem Kontakt mit den Programmträgern und -teilnehmenden. Diese findet aus Sicht der Visastelle überwiegend statt, jedoch wird weiteres Optimierungspotential gesehen. Die EG-interne **Bekanntheit der Dienstleistungsangebote** wird durch verschiedene Aktivitäten der Visastelle zur Vorstellung des Informations- und Unterstützungsangebots erreicht und kann anhand der Befragungsergebnisse als positiv eingeschätzt werden. Die in wenigen Fällen festgestellten fehlenden Kenntnisse bei Zielgruppen zu einzelnen Angeboten der Visastelle zeigt die Bedeutung der Fortführung dieser Aktivitäten zur internen Bekanntmachung an.

Bewertung der Effektivität: Zielerreichung bei externen Zielgruppen und Stakeholdern

¹ Nach Abschluss der Datenerhebung und -auswertung (und somit nicht mehr durch das Evaluationsteam verifizierbar) wurde von einem Teil der Programmakteure berichtet, dass diese Spannungen nicht mehr bestehen und ein konstruktiver Austausch über die mögliche zukünftige Zusammenarbeit stattfindet.

Auch EG-extern konnten die Informations- und Unterstützungsangebote der Visastelle **erfolgreich umgesetzt** werden. Für das **BMZ** erfüllt die Visastelle eine wichtige **Dienstleistung der Zulieferung von Informationen** und Daten durch die Koordination von (jährlich rund 20-40) Sachstandsabfragen. Mit ihrer Durchführung ist das Ministerium grundsätzlich (und z. T. sehr) zufrieden. Die Mitarbeitenden im BMZ erhalten die Informationen, die sie benötigen und durch die zentralisierte Bündelung kann ein Effizienzgewinn realisiert werden. **Optimierungspotential** in der Qualität der Zuarbeit für das Ministerium wird aus Sicht des BMZ jedoch hinsichtlich der Aspekte Qualitätsmanagement von (Sachstands-)Abfragen (könnte ggf. von der Visastelle als Aufgabe übernommen werden) sowie bei Format und Antwortformulierung von Anfragen des BMZ gesehen. Aus Sicht der Befragten sind die Kommunikationsprozesse zwischen Visastelle, BMZ und Programmen bei Sachstandsabfragen überwiegend gut aufgestellt, die Visastelle gibt jedoch an, z. T. nur über einen eingeschränkten Einblick in die Bedarflagen und Zielintentionen des BMZ zu verfügen. Die **Zusammenarbeit zwischen BMZ und Visastelle** wird nach Aktivitätsbereich differenziert zum Teil als (sehr) gut bewertet. Herausforderungen in der Zusammenarbeit und – aus Sicht der Visastelle – auch für die Zielerreichung ergeben sich jedoch im Zusammenhang mit Informationsanfragen der Visastelle an das BMZ, die von den Akteuren unterschiedlich und teilweise divergent bewertet werden und mit verschiedenen Perspektiven, Auftragsverständnissen und Ergebniserwartungen verbunden sind.

Die Ergebnisse der Evaluation zeigen, dass die **Informationsangebote für die deutschen Botschaften** ein relevantes Aufgabenfeld darstellen, welches einen Mehrwert sowohl für die Programmakteure als auch für die Mitarbeitenden der Botschaften ergibt. Aus übereinstimmender Sicht der Programmakteure ergibt sich die Bedeutung dadurch, dass eine Verbesserung von Kenntnis und Verständnis der EG-Programme – aufgrund von deren spezifischen Rahmenbedingungen – eine wesentliche Gelingensbedingung für eine erfolgreiche Visaantragsstellung darstellt. Zwar kann die Evaluation aufgrund des Zuschnitts der Datenerhebung nur eingeschränkt Auskunft über die Sichtweise der Botschaften geben. Die Ergebnisse der Evaluation weisen jedoch insgesamt darauf hin, dass die Informationsschreiben (ebenso wie der direkte Kontakt) in Anspruch genommen werden, (z. T. sehr) relevante Informationen für die Botschaften enthalten sowie als hilfreich, nützlich und in Format und Frequenz positiv bewertet werden. Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass die Informationsangebote einen Beitrag zur erleichterten Bearbeitung von Visaanträgen (inhaltlich und organisatorisch) und zum Kenntnisgewinn von Botschaftsmitarbeitenden zu Engagement Global und ihren Programmen leisten. Vor diesem Hintergrund ist es plausibel anzunehmen, dass insgesamt auch ein Beitrag dazu geleistet wird, die Bedingungen für eine erfolgreiche Antragsstellung von Teilnehmenden der EG-Programme zu verbessern.

Auch die im Konzept der Visastelle nicht (explizit) vorgesehenen **Visa-Workshops** bieten aus übereinstimmender Sicht der Befragten einen Mehrwert. Mit den bisher 23 Workshops wurden rund 330 Personen erreicht. Die Workshops werden von der Zielgruppe rege in Anspruch genommen sowie als sehr nützlich, hilfreich und qualitativ stimmig bewertet. Unter dem Vorbehalt der begrenzten Aussagekraft der Befragung der Teilnehmenden kann konstatiert werden, dass im Rahmen der Workshops ein Kenntniszuwachs erfolgt, die Kenntnisse in der Projektdurchführung tatsächlich zur Anwendung kommen und ein positiver Einfluss auf den Antrags- und Projekterfolg plausibel ist. Ein Interesse an einer Kooperation zur Durchführung von Visa-Workshops wurde bereits von weiteren externen oder Programmakteuren bekundet. Weiterentwicklungspotential wird von den Programmakteuren dementsprechend in einem Ausbau des Angebots auf weitere EG-

Programme sowie auf externe Zielgruppen (u. a. auf Träger und Teilnehmende des Globalen Südens) gesehen. Dabei werden von den Befragten eine Reihe an Herausforderungen genannt, die bei einer Ausweitung zu beachten sind.

Auf übergeordneter Ebene soll durch die Aktivitäten und Angebote der Visastelle ein Beitrag zur **Steigerung der Anzahl der Teilnehmenden** in internationalen Jugend- und Fachaustauschen ermöglicht werden, in dem durch einen verbesserten Umgang mit Hürden und Herausforderungen die Anzahl von Ablehnungen in Visaantragsprozessen gesenkt werden kann. Aufgrund einer unsicheren Datenlage kann eine objektivierbare Einschätzung zur übergreifenden Zielerreichung im Rahmen der Evaluation nicht valide getroffen werden. Entsprechend der zu Grunde liegenden Wirkungslogik stellen die (bereits geschilderten) Zielstellungen auf Outcome-Ebene jedoch Vorbedingungen für die Realisierung des übergeordneten Ziels dar. Da auf Outcome-Ebene Ziele erfolgreich erreicht werden konnten, ist die Annahme eines Beitrags auf übergreifender Zielebene somit plausibel.

Bewertung der Kohärenz, Komplementarität und Koordination

Die bestehende **EG-interne Verteilung von Aufgaben und Verantwortlichkeiten** wird von den Befragten als zweckmäßig und (überwiegend) frei von Rollen- und Kompetenzkonflikten bewertet. Synergieeffekte können realisiert werden und ein Mehrwert wird EG-intern klar konstatiert. Die Evaluation zeigt, dass die Implementierung der Visastelle einen **gelingenen und erfolgreichen Fall der Zentralisierung von Prozessen innerhalb von Engagement Global** darstellt. Dabei zeichnet sich das Aktivitätsprofil der Visastelle durch eine flexible, nachfrageorientierte Programmspezifität aus, welche sich den Ergebnissen der Evaluation zufolge als ein Erfolgsfaktor für die Zentralisierung des Themenbereichs Visa und Sicherheit identifizieren lässt. Eine wichtige Gelingensbedingung dabei ist die enge und regelmäßige Kommunikation über Bedarfe und Erwartungen.

Sonderfälle bei der EG-internen Verteilung von Aufgaben und Verantwortlichkeiten im Themenbereich Visa und Sicherheit stellen bzw. stellten der (ehemalige) ASA-Sicherheitsberater und die Landesansprechstellen Visa/Sicherheit (LAVIS) des weltwärts-Programms dar. Mit der jeweiligen Verteilung sind laut den befragten Programmakteuren unterschiedliche Stärken und Herausforderungen verbunden. Da in beiden Fällen erst vor Kurzem Modifizierungen zur Adressierung dieser Aspekte vorgenommen wurden, konnten im Rahmen der Evaluation keine Daten gewonnen werden, die eine Bewertung der aktuellen Aufgaben- und Verantwortungsverteilung ermöglichen. In Bezug auf die Zusammenarbeits- und Kommunikationsstrukturen zwischen Visastelle und dem steuernden Referat des BMZ können Herausforderungen festgestellt werden. Aus Sicht der Evaluation hängen diese mit **unterschiedlichen Perspektiven, Auftragsverständnissen und Ergebniserwartungen zur Rolle und den Aufgaben der Visastelle** zusammen. Das steuernde Referat äußert zudem einen begrenzten Einblick in die Aufgaben und Aktivitäten der Visastelle über das abgestimmte Konzept (Engagement Global 2016a und Engagement Global 2017a) hinaus. Die Visastelle schildert eine unvollständige Kenntnis der Bedarfe des BMZ. Im Rahmen des Jour Fixe zwischen MMZ und BMZ wurde die Visastelle jedoch nur gelegentlich und punktuell thematisiert.

Hinsichtlich der **Zweckmäßigkeit von Kommunikation, Austausch und Zusammenarbeit mit externen Akteuren** sieht die Mehrheit der befragten Programmakteure (EG, BMZ) einen (potenziell

ausbaubaren) Mehrwert im direkten Kontakt der Visastelle mit den deutschen Botschaften, da hiermit ein relevanter Beitrag dazu geleistet werden kann, den Visaantragsprozess erfolgreich zu unterstützen. Ein direkter, fest etablierter Kommunikationskanal der Visastelle zum Auswärtigen Amt existiert nicht. Hinsichtlich der Einrichtung eines solchen kann keine einheitliche Sichtweise der befragten Programmakteure (EG, BMZ) festgestellt werden. Divergierende Einschätzungen zwischen den Programmakteuren existieren auch zur Frage nach einer konzeptuellen Legitimierung und Ausweitung des Austauschs der Visastelle mit zivilgesellschaftlichen Akteuren des internationalen Jugend- und Fachaustauschs (über die Träger der EG-Programme hinaus²).

Empfehlungen auf Basis der Ergebnisse und Schlussfolgerungen

Die Empfehlungen leiten sich aus den oben geschilderten zentralen Analyseergebnissen zu den Evaluierungskriterien und Fragestellungen und den darauf aufbauenden Schlussfolgerungen ab. Sie sollen in den Follow-up-Prozessen der Evaluation als Impulse oder Hilfestellungen für die Weiterentwicklung der Visastelle und ihrer Zusammenarbeit mit den unterschiedlichen Akteuren dienen.

Die Visastelle bedarfsorientiert fortführen und konzeptionell schärfen.

Aufgrund der belegten Relevanz der Arbeit der Visastelle insgesamt sollte diese grundsätzlich fortgeführt werden. Die Weiterentwicklung des (EG-internen) Adressatenkreises und Aufgabenportfolios sollte sich weiterhin an den spezifischen Bedarfslagen der Programme orientieren. Der bereits intern begonnene Überarbeitungsprozess des Konzepts sollte unter Einbindung des BMZ fortgesetzt und die Zielformulierungen (zu spezifischen und messbaren Zielen und Indikatoren) überarbeitet werden. Die Evaluation empfiehlt, dass die bereits bestehenden, nicht explizit im Konzept abgedeckten Informations- und Unterstützungsangebote (u. a. Visa-Workshops, Informationsangebote für deutsche Botschaften) in das Konzept übernommen und die entsprechenden Akteure als Zielgruppen der Visastelle gefasst werden.

Dienstleistungs- und Bedarfsorientierung beibehalten und weiterentwickeln.

Bei der weiteren Entwicklung der Verteilung von Aufgaben und Verantwortlichkeiten der Visastelle sollte ein starker Fokus auf Nachfrage- und Bedarfsorientierung beibehalten werden. Entscheidungen über die Ein- und Durchführung weiterer programmspezifischer Aktivitäten für einzelne Abteilungen sollten sich daran orientieren, mit welchen konkreten Herausforderungen und Hürden das jeweilige Programm konfrontiert ist und welche Kompetenzen und Kapazitäten vorhanden oder im konkreten Fall verfügbar sind. Durch die Einführung des Deutsch-Afrikanischen Jugendwerks und den einhergehenden organisationsstrukturellen Anpassungen ergibt sich voraussichtlich eine neue Bedarfslage. Mit der Leitung des DAJW sollte hierzu ein enger, an den Bedarfen der neuen Programmlinien orientierter Austausch über die Zusammenarbeit und Inanspruchnahme einzelner Informations- und Unterstützungsangebote erfolgen.

² Dabei handelt es sich im Einzelnen um: AJA Arbeitskreis gemeinnütziger Jugendaustausche; Arbeitskreis Wege ins Ausland; BMFSFJ; Bündnis Eine Welt Schleswig-Holstein; Eine Welt Netz NRW; France Volontaires; Horizont 3000; International Experience Canada (IEC); Norec; Kulturweit; Stiftung Wissenschaft und Politik; VisaWie e.V.; WeltWegWeiser, Servicestelle für internationale Freiwilligeneinsätze.

Mit Blick auf die identifizierten Gelingensbedingungen zur EG-internen Zielerreichung lassen sich folgende Empfehlungen ableiten: Die Visastelle sollte weiterhin und kontinuierlich die Bekanntheit ihrer Informations- und Unterstützungsangebote innerhalb EG fördern und sicherstellen. Die Zulieferung relevanter Informationen und Erfahrungen durch die EG-Programme sollte weiter gestärkt werden (Schärfung des Bewusstseins in Programmen, stärkere Verankerung in Prozessen und Prozessbeschreibungen, Aufnahme von Abfragen zum Visaantragsprozess in die Berichtslegung der geförderten Projekte). Die Implementierung eines Datenbanksystems für die Visastelle könnte zur Optimierung der Effektivität im Bereich des Wissensmanagements beitragen (bessere Dokumentation, Auffindbarkeit und Vermittlung von Informationen).

Dienstleistungsangebot der Visa-Workshops nachfrage- und zielgruppenorientiert ausbauen.

Aufgrund der bestehenden Nachfrage, den positiven Bewertungen und übereinstimmenden Hinweisen auf die Effektivität durch die befragten Teilnehmenden sowie den Bedarfsmeldungen weiterer EG-Programme und externer Akteure sollte das Dienstleistungsangebot der Visa-Workshops – nachfrageorientiert – ausgebaut werden. Zu beachten sind dabei die Auswahl adäquater Zielgruppen, die mit der Ausweitung auf Süd-Partner verbundenen Herausforderungen und der Aspekt der Wirtschaftlichkeit (Prüfung auf externe Akteure mit entsprechendem Angebot).

Qualitätskriterien und -erwartungen in der Schnittstellenfunktion zum BMZ klären, operationalisieren und vereinbaren.

In Bezug auf die Erfüllung der Schnittstellenfunktion für das BMZ sollte abgestimmt werden, inwiefern durch die Visastelle im Rahmen ihrer Koordinationsfunktion ein stärkeres Qualitätsmanagement von Inhalt und Format EG-interner (Sachstands-)Abfragen und damit eine weitere mögliche Effizienzsteigerung geleistet werden soll (sowie nach welchen Qualitätskriterien). Voraussetzung dafür ist, dass die Visastelle die präzisen Vorlagen/Muster und damit verbundenen Qualitätsanforderungen kennt und in die entsprechenden Kommunikationsprozesse zwischen Spiegelreferaten und EG-Abteilungen eingebunden ist.

Kommunikation, Austausch und Abstimmungen zwischen BMZ und Visastelle institutionalisieren.

Vor dem Hintergrund der zum Teil vorhandenen Herausforderungen in der Zusammenarbeit zwischen BMZ und Visastelle empfiehlt die Evaluation, dass verstärkt und idealerweise in regelmäßigem Turnus Austauschformate zwischen der Visastelle und dem BMZ stattfinden (oder der bestehende Jour Fixe zwischen MMZ und BMZ dazu verstärkt genutzt wird). Dies sollte dazu dienen, einen stärkeren Einblick des BMZ in die Aufgaben und Aktivitäten der Visastelle, eine effektive Steuerung der Visastelle durch das BMZ und eine bessere Adressierung der Bedarfe im BMZ durch die Visastelle zu ermöglichen sowie relevante Thematiken für die Zusammenarbeit zu besprechen. Relevante Aspekte dabei sind unter anderem: eine gemeinsame Klärung des übergeordneten Rollen- und Selbstverständnisses der Visastelle, die Herstellung von Transparenz bezüglich der gegenseitigen Bedarfe und ein gemeinsames Erwartungsmanagement sowie die Entwicklung eines Auftragsverständnisses der Visastelle bezüglich des Qualitätsmanagements von Sachstandsabfragen und die Klärung einhergehender Prozesse und Qualitätsanforderungen. Die Klärung des Rollen- und Selbstverständnisses sollte auch die Fragen nach einer Kommunikation mit dem Auswärtigen Amt sowie dem Mandat der Visastelle im Austausch mit externen

zivilgesellschaftlichen Akteuren des internationalen Jugend- und Fachaustauschs betreffen. Mit beiden Bereichen geht aus Sicht der Visastelle Potential für eine Optimierung der Aufgabenerfüllung und Zielerreichung einher. Auch hierbei ist eine Abstimmung und Vereinbarung von Anforderungen an die Kommunikation mit diesen Akteuren sowie den einhergehenden Ergebniserwartungen zentral.

Klärung von grundsätzlichen Fragen zu Aufgaben, Rollen und Mandat der Visastelle auf Leitungsebene von EG und BMZ.

Notwendige Klärungen zu Bearbeitungs- und Kommunikationsprozessen, unterschiedlichen Perspektiven, Auftragsverständnissen und Ergebniserwartungen können unseres Erachtens nicht allein zwischen den Mitarbeitenden der Visastelle und den Fachreferentinnen und -referenten des BMZ erfolgen und sollten von übergeordneten Steuerungsverantwortlichen grundsätzlich geklärt werden (insbesondere grundsätzliche, strategische Fragen wie die Klärung von Rollen und Mandaten).

In konkreten Problemkonstellationen bestehende Kontakte zu Botschaften in Abstimmung mit dem BMZ verstärkt nutzen.

Angesichts des von der Mehrzahl der befragten Programmakteure gesehenen Mehrwerts des direkten Kontakts zu deutschen Botschaften sollten Möglichkeiten eröffnet werden, dass die bestehenden Kontakte im Visaproblemfall oder bei Remonstrationen durch die Visastelle genutzt werden können. Unterstützungsanfragen und -angebote an die Botschaften sollten dabei zurückhaltend und sensibel gegenüber der Entscheidungsverantwortlichkeit in den Visaabteilungen formuliert sein. Mit dem BMZ sollte geprüft und abgestimmt werden, welche Anfragen und Kontaktaufnahmen inhaltlich und hinsichtlich der konkreten Adressaten (z. B. WZ-Referentinnen und -Referenten) zweckmäßig sind und welche nicht.

1. Einleitung

Evaluationsgegenstand ist die Servicestelle Visa, Aufenthalt und Sicherheit (Visastelle). Bei ihr handelt es sich um eine interne Beratungs- und Unterstützungsstruktur bei Engagement Global (EG) für die Themenfelder Visa, Aufenthalt und Sicherheit. Mit ihrem Angebot unterstützt sie Fachabteilungen bei EG aus den Bereichen des internationalen Jugend- und Fachaustauschs dabei, Herausforderungen in der Umsetzung von Visaverfahren und Fragen der Sicherheitseinschätzungen zu bewältigen. Ihr Service richtet sich programmübergreifend an Fachabteilungen und Programme von EG. Nicht primär und in der Regel indirekt vermittelt über andere Programmakteure werden zudem in geringem Umfang externe Einzelpersonen (Programmteilnehmende) oder Organisationen (Träger, Schulen, Verbände) adressiert. Eine Ausnahme davon stellt die (seit 2017) jährlich stattfindende Durchführung von Visa-Workshops für externe Träger von EG-Austauschmaßnahmen (insbesondere ENSA) dar. Darüber hinaus erfüllt die Visastelle die Funktion einer Schnittstelle zwischen dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und EG in Fragen rund um Visa und Sicherheit.

Anlass für die Durchführung der Evaluation ist eine bereits im Programmkonzept vorgesehene Zwischenbetrachtung im Anschluss an eine gewisse Laufzeit. Die Evaluation soll mit Rückblick auf die bisherige Laufzeit die Aktivitäten der Visastelle und deren Ergebnisse sowie die organisationsstrukturellen Rahmenbedingungen hinsichtlich ihrer Zweckmäßigkeit und ihres Erfolgs bewerten. Zudem soll eine fundierte Erkenntnisgrundlage für die Weiterentwicklung bereitgestellt werden, indem Entwicklungspotentiale erschlossen und Optimierungsbedarfe identifiziert werden. Die Durchführung der Evaluierung erfolgte zwischen Februar und September 2021.

Der Evaluationsbericht lässt sich in drei Abschnitte unterteilen. Er beginnt im ersten Abschnitt (Kapitel 2 und 3) mit einer Darstellung des Evaluationsgegenstands (inklusive Beschreibung seines programmatischen Hintergrunds und übergreifenden Konzepts), des Evaluationsauftrags und des dafür angewandten Untersuchungsaufbaus. Im zweiten Abschnitt (Kap. 4) werden die Ergebnisse der Evaluation anhand der zu Grunde liegenden Bewertungskriterien dargestellt. Für eine bessere Übersichtlichkeit ist die Bewertung der Effektivität entlang der verschiedenen Zielbereiche in verschiedene Unterkapitel aufgeteilt. Aufbauend auf den dargelegten Ergebnissen werden im abschließenden Teil (Kap. 5) des Berichtes entsprechende Schlussfolgerungen formuliert und Handlungsempfehlungen vorgeschlagen.

2. Untersuchungsgegenstand und Auftrag

Programmatischer Hintergrund der Visastelle

Die Beantragung von Visa stellt für (Förder-)Programme zur Stärkung des internationalen Austauschs, der interkulturellen Erfahrung und des Perspektivwechsels eine große Herausforderung dar. Junge Menschen, insbesondere des Globalen Südens, sind mit aufwändigen Visaverfahren, nicht immer transparenten Visaentscheidungen der Botschaften oder erhöhten Ablehnungsquoten konfrontiert, wenn sie an einem Freiwilligendienst oder einem

Austauschprojekt teilnehmen möchten. Für die erfolgreiche Realisierung sowie den Ausbau solcher Entsende- und Austauschformate ist die Bewältigung von Herausforderungen, die mit den Visaverfahren einhergehen, ein wesentlicher hemmender Einflussfaktor. Im Zuge der Einführung der Deutsch-Afrikanischen Jugendinitiative (DAJ) bei Engagement Global zeichnete sich dementsprechend in Dialog- und Konsultationsprozessen, die zwischen EG, dem BMZ sowie zivilgesellschaftlichen und staatlichen Akteuren aus dem Bereich internationaler Jugendbegegnungen und -austausche stattfanden, eine Bedarfslage für Verbesserungen beim Thema Visa ab. Strukturelle Änderungen am Prozedere von Visaverfahren betreffen jedoch ministerielle Hoheitsfragen, bedürfen der interministeriellen Ressortabstimmung und übersteigen damit den Mandatsbereich von Engagement Global. Um den festgestellten Bedarf dennoch zu adressieren, wurde im Zuge der DAJ und im Auftrag des BMZ innerhalb von EG die Servicestelle Visa, Aufenthalt und Sicherheit geschaffen.

Die Visastelle stellt dabei eine Reaktion auf eine spezifische Ausgangs-/Problemlage bei den Austausch- und Entsendeprogrammen von EG dar (vgl. Engagement Global 2016a). Die Programme (v. a. weltwärts) leisteten zu diesem Zeitpunkt zwar eine Beratung der Träger zu Visa- und Sicherheitsfragen. Diese wurde jedoch EG-intern als zu begrenzt im Umfang, organisational zu unverbunden, und mit zu wenig personellen und zeitlichen Kapazitäten ausgestattet eingeschätzt. Die nötigen, aktuell gehaltenen und z. T. länder-/programmspezifischen Informationen zu Visa und Sicherheit lagen nicht in allen Programmen vor. Zudem fand kein programmübergreifender Austausch über die in den einzelnen Abteilungen verteilten Erfahrungen (Problemlagen und Lessons Learnt) statt, sodass ein mögliches Potential für Synergien ungenutzt blieb. Organisationsweite Verfahren und Dokumente zum Umgang mit grundsätzlichen Fragen und Problemfällen fehlten. Von mehreren Programmen wurden Unterstützungsbedarfe bei den Themen Visa und Sicherheit geäußert. Mit der Visastelle sollte eine zentrale, programmübergreifende EG-interne Unterstützungsstruktur geschaffen werden, die diese Bedarfslagen adressiert.

Akteursarchitektur der Visastelle

Die Programme und Abteilungen von EG stellen die **primäre Zielgruppe** der Visastelle dar. Dazu gehören (u. a.): die Abteilung Schulische Bildung, das ASA-Programm, das entwicklungspolitische Schulaustausch-programm (ENSA), die Koordinierungsstelle Deutsch-Afrikanische Jugendinitiative (KDAJ), die Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (SKEW) und das außerschulische Gruppenaustauschprogramm weltwärts Begegnungen (wwB). Das weltwärts-Programm (ww) stellt einen Sonderfall dar, da das Programm über eigene Strukturen verfügt (z. B. LAVIS). Ein Informationsaustausch mit der Visastelle findet statt, aber nur in Einzelfällen eine Beratung durch die Visastelle. Die Visastelle unterstützt damit eine Vielfalt an EG-Programmen mit einer heterogenen Träger- und Teilnehmenden-Struktur (u. a. engagierte Einzelpersonen, Jugendgruppen, Schulen, Kommunen).

Neben der primären Zielgruppe existieren weitere relevante **Stakeholder** der Visastelle

- Im Rahmen ihrer Schnittstellenfunktion zum **BMZ** zu den Themen Visa und Sicherheit arbeitet die Visastelle mit einer Reihe an Referaten im BMZ zusammen bzw. steht mit diesen im Austausch: mit dem für die Visastelle zuständigen Referat 322 (Bürgerschaftliches Engagement, Austausch- und Freiwilligendienste, Engagement Global), mit den Referaten 323 (Länder, Kommunen) und 324 (Entwicklungspolitische

Bildungsarbeit, Bibliothek) als Spiegelreferate beteiligter EG-Programme (SKEW sowie ENSA und Schulische Bildung) sowie mit dem Referat 223 (Frieden und Sicherheit, Katastrophenrisikomanagement) hinsichtlich Not- und Krisenfällen und Sicherheitsempfehlungen.

- Für **deutsche Botschaften** führt die Visastelle Informationsangebote durch.
- Mit **Akteuren, Trägern und Teilnehmenden des internationalen Jugend- und Fachaustauschs** steht die Visastelle im Rahmen verschiedener Aktivitäten in Kontakt.

Konzept und Maßnahmen der Visastelle

Die übergeordneten **Ziele** der Visastelle sind eine Steigerung der Teilnehmerszahl, die in Programmen des Jugend- und Fachaustauschs sowie in Freiwilligenprogrammen in Deutschland und im Globalen Süden teilnehmen. Dies soll durch einen verbesserten Umgang der Zielgruppen der Visastelle mit Hürden und Herausforderungen in den Bereichen Visa und Sicherheit erreicht werden. Ihr Ansatz ist dabei nicht die Veränderung EG-externer Strukturen und Prozesse, sondern die Vermittlung von Kenntnissen und Kompetenzen an die Programme und Abteilungen von EG (und damit indirekt auch an deren Trägerorganisationen) im Umgang mit nicht direkt beeinflussbaren Hürden. Zu diesem Zweck soll die Visastelle einen Zugriff auf aktuelle und länderspezifische Informationen zu Visa, Aufenthalt und Sicherheit für ihre Zielgruppen gewährleisten. Im Bedarfsfall sollen durch die Visastelle Verfahren zum Umgang mit grundsätzlichen Fragen und Problemfällen erarbeitet und bereitgestellt werden. Die Angebote und Maßnahmen der Visastelle sollen dabei jeweils zielgruppenspezifisch die konkreten Eigenschaften und Kontexte der betreffenden Austausch- und Freiwilligenprogramme (Formate, Art der Teilnehmenden, Aus- und Einreisezyklen, Partnerländer) berücksichtigen.

Zur Erreichung der genannten Ziele dienen folgende **Maßnahmen und Angebote** der Visastelle:

- Der Zugriff auf aktuelle Informationen soll durch ein umfangreiches **Wissensmanagement** gewährleistet werden. Dabei sind fortlaufend aktuelle Informationen rund um Visa und Sicherheit aus verschiedenen Quellen zu recherchieren, zu aktualisieren sowie zielgruppenspezifisch aufzubereiten und bereitzustellen. Daneben soll ein fortlaufender EG-interner Austausch zu Visa und Sicherheit etabliert werden.
- Im Rahmen einer **Fallerfassung** werden Problemfälle, Bedarfe und Lösungshinweise der EG-Programme rund um Visafragen und Sicherheit (sowohl bezüglich Nord-Süd als auch Süd-Nord) regelmäßig abgefragt und zentral erfasst. Die eingehenden Meldungen werden problemorientiert eingeordnet und Problemfälle analysiert.
- Für den Umgang der EG-Programme und -Abteilungen sowohl mit grundsätzlichen Fragen als auch Problemfällen rund um Visa und Sicherheit werden von der Visastelle **Lösungen erarbeitet** (Verfahren, Dokumente). Dies geschieht durch die Erarbeitung und Erstellung von Merkblättern, Handlungsvorschlägen oder ausgearbeiteten Verfahren. Darüber hinaus leistet die Visastelle Beratung und Unterstützung bei konkreten Visafragen.
- Die Visastelle **unterstützt die Programme** von Engagement Global (insbesondere ASA und ENSA, sowie voraussichtlich die Programmlinie Teams up! (ehemals: Förderlinie wwB) des Deutsch-Afrikanischen Jugendwerks (DAJW)) **in Krisen- und Sicherheitsfragen**. Dabei liefert die Visastelle unter anderem Recherchen zur Sicherheitslage für die Projektauswahl der Programme ASA und ENSA.

Für die weiteren Stakeholder leistet die Visastelle folgende Aktivitäten:

- Die Visastelle erfüllt eine Reihe an **Dienstleistungen für das BMZ** im Rahmen ihrer Schnittstellenfunktion zwischen Ministerium und EG-Programmen zu den Themen Visa und Sicherheit. Es erfolgt eine Informationsweitergabe in zwei Richtungen: Einerseits werden Informationen des BMZ pro- und reaktiv durch die Visastelle an die EG-Programme weitergeleitet. Andererseits werden dem BMZ Informationen aus EG und deren zivilgesellschaftlichem Umfeld zugeliefert. Die Visastelle liefert dabei eigenständig angefragte und in geeigneter Weise aufbereitete Bedarfe und Problemfälle der EG-Programme (und ihrer Träger und Teilnehmenden) an das BMZ (u. a. zur Vorbereitung relevanter Gespräche, Konferenzen und Absprachen mit dem AA, Botschaften oder Regierungen). Gesammelte und aufbereitete zivilgesellschaftliche Erfahrungswerte zu Visa dienen dem BMZ, Tendenzen und mögliche Handlungsoptionen zu erkennen. Weiterhin koordiniert die Visastelle Abfragen des BMZ an die EG-Programme sowie hausinterne Bedarfsabfragen zu Visa- und Sicherheitsfragen und liefert die gebündelten und aufbereiteten Informationen und Antworten an das BMZ.
- Der Schwerpunkt der Informationsangebote für die **deutschen Botschaften** liegt in der Bereitstellung von Informationen zu den EG-Programmen, zu Visabeantragungen und Aufnahmen von Süd-Teilnehmenden der EG-Programme in Deutschland sowie zu geplanten Entsendungen von Nord-Teilnehmenden in die Partnerländer. Dafür werden Informationsschreiben an die betreffenden Botschaften versendet. Weiterhin unterstützt die Visastelle u. a. bei Visabeantragungsproblemen und Remonstrationen.
- Die Visastelle führt Visa-Workshops durch, in denen **Trägern von Austausch- und Entsendemaßnahmen** Kenntnisse und Kompetenzen zur Bewältigung von Herausforderungen rund um Visa und Sicherheit vermittelt werden. Darüber hinaus erfolgt nur in Ausnahmefällen eine Beratung oder Unterstützung von einzelnen **Teilnehmenden, Trägern, zivilgesellschaftlichen Verbänden oder Schulen** zu den Themen Visa, Aufenthalt und Sicherheit etwa durch Hilfestellungen und Weitergabe von Handreichungen (z. B. bei Anfragen über das Infopostfach der Mitmachzentrale von EG). Des Weiteren hat ein **Erfahrungsaustausch mit zivilgesellschaftlichen Akteuren** des internationalen Jugend- und Fachaustauschs stattgefunden.

2. Untersuchungsgegenstand und Auftrag

Darstellung des Evaluationsauftrags

Vor dem Hintergrund des Evaluationsziels werden mit der Evaluation zwei Zwecke verfolgt. Die Evaluation hat mit der bilanzierenden Betrachtung des Zeitraums 2016 bis 2021 grundsätzlich summativen Charakter und dient somit der Darstellung und Bewertung des bisher Erreichten sowie der Rechenschaftslegung. Die Evaluation soll zudem für die Identifizierung von Gelingensbedingungen und Einflussfaktoren für die Zielerreichung genutzt werden. Dementsprechend verfolgt sie einen klaren Lern- und Weiterentwicklungszweck, sodass der Evaluationsauftrag auch einen deutlichen formativen Charakter hat. Folgende Aufgaben der Evaluation lassen sich ableiten:

- **Prüfung der Zielerreichung / Erfassung der Wirkungen der Serviceleistungen:** Die Dienstleistungen der Visastelle für ihre Zielgruppen und Stakeholder sind hinsichtlich

Inanspruchnahme (Bedarfsgerechtigkeit, Akzeptanz und Zufriedenheit der Zielgruppen/Stakeholder), Durchführungsqualität sowie Zielerreichung zu bewerten. Ein Mehrwert für die Zielgruppen (insbesondere EG-intern und BMZ) ist zu prüfen, wobei hinsichtlich der anderen EG-Akteure im Bereich Visa und Sicherheit die Frage nach Abgrenzbarkeit und Eigenbeitrag zu beachten ist.

- **Identifizierung von Gelingensbedingungen / Wirkungsfaktoren:** Um Lerneffekte für die effektive und effiziente Weiterentwicklung der Visastelle nutzen zu können, gilt es, wesentliche Einflussfaktoren für die Zielerreichung zu identifizieren (u. a. Leistungen und Angebote, Organisationsstruktur und programmexterne Faktoren). Die Ausschreibung benennt dabei explizit die EG-interne Zusammenarbeit, Aufgabenverteilung und Akzeptanz, die Zusammenarbeit mit dem BMZ sowie die Zusammenarbeit mit weiteren Akteuren des (inter-)nationalen Freiwilligendienstes und Jugend- und Fachaustauschs.

Von der Auftraggeberin wurde ein umfangreicher Fragenkatalog vorgegeben, der von der Evaluierung beantwortet werden soll (vgl. Anlage 8). Im Zuge der Evaluation wurden die Fragestellungen vom Evaluationsteam in Absprache mit den Auftraggebenden in Teilen neu sortiert, umformuliert und ergänzt (vgl. Anlage 1). Bewertungsmaßstab sind folgende (für den Untersuchungsgegenstand operationalisierten) Evaluierungskriterien des Development Assistance Committee (DAC) der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organization for Economic Cooperation and Development, OECD): Relevanz, Effektivität sowie das zusätzliche BMZ-Evaluierungskriterium der Kohärenz, Komplementarität und Koordination.

Im Rahmen der Evaluation sollte auch geprüft werden, ob die mit der Visastelle intendierten Zielsetzungen in einer Weise formuliert sind, die eine Messbarkeit und Überprüfung der Zielerreichung möglich macht. Dabei wurde festgestellt, dass für die Zwecke der Evaluation der (Pilotphase der) Visastelle noch kein vollständiges und hinreichend spezifisches Ziel- und Maßnahmensystem vorliegt. Die in den internen Konzeptpapieren genannten Ziele betreffen nur einen Teil des Aktivitätenportfolios der Visastelle (zur Kohärenz von Maßnahmen und Konzeptpapieren vgl. Kap. 4.2 zur Relevanz). Für andere Aktivitäten der Visastelle, unter anderem die Visa-Workshops oder die Dienstleistungen für die deutschen Botschaften finden sich keine explizit formulierten Zielstellungen. Die Zielstellungen der Visastelle bewegen sich größtenteils auf Output-Ebene und sind nicht wirkungsorientiert formuliert. Für die Zielstellungen der Visastelle sind keine Indikatoren oder Prüfkriterien formuliert und es wird kein Anspruchsniveau angegeben. Als Grundlage für die Prüfung der Zielerreichung erarbeitete die Evaluation daher in Abstimmung mit den Auftraggebenden eine Umformulierung der Zielstellungen und entwickelte hierzu passende Prüfkriterien (vgl. Anlage 2).

Für die Visastelle lag noch kein Wirkungsmodell vor. Daher hat das Evaluationsteam in der Vorbereitungsphase ein auf den Zweck der Evaluation hin zugeschnittenes Wirkungsmodell auf Basis der Phineo-Wirkungstreppe (vgl. Phineo 2014) und auf Grundlage des Dokumentenstudiums erarbeitet (siehe Seite 20 in diesem Bericht). In einem Workshop mit der Auftraggeberin und dem BMZ wurde dieses diskutiert und von den Teilnehmenden mit geringen Änderungen bestätigt.

3. Untersuchungsaufbau

Evaluationsdesign

Die mit der Evaluation verfolgten Zwecke und Leitfragen lassen sich vier Aufgabenbereichen zuordnen: Prozessanalyse, Überprüfung der Zielerreichung, Untersuchung der Programmwirksamkeit und Untersuchung von Wirkungszusammenhängen zum Zweck der Identifizierung von Optimierungspotentialen.

Die Evaluierung setzt bei der **Prozess- und Strukturanalyse** zunächst bei der Planung bzw. Konzeption der Visastelle sowie deren Einführung an. Dies ermöglicht Prozesse und Strukturen aus der Zeit vor der operativen Anwendungsphase einzubeziehen, die wichtige Einflussfaktoren auf die späteren Projektergebnisse darstellen könnten. Betrachtet werden die dort diskutierten Optionen, getroffenen Entscheidungen, ggf. aufgetretenen Schwierigkeiten und nachfolgenden Steuerungsinterventionen vor dem Hintergrund der Akteurslandschaft mit ihren unterschiedlichen Interessen- und Bedarfslagen. Von den Einführungsprozessen sind die Anwendungsprozesse der Projektaktivitäten abzugrenzen. Diese umfassen neben den Dienstleistungen und Angeboten der Visastelle auch Kommunikations-, Koordinations- und Kooperationsprozesse, sei es im EG-internen Akteurssystem oder an der Schnittstelle zu externen Akteuren. Die Anwendungsprozesse werden sowohl im Hinblick auf die Übereinstimmung mit der zugrundeliegenden Konzeption, hinsichtlich der Passung zu den von Zielgruppen/Stakeholdern geäußerten Bedarfen sowie in Bezug auf die Qualität der Leistungserbringung bewertet. Weiterhin steht die strukturelle Aufstellung der Visastelle im Sinne der Verteilung von Aufgaben, Verantwortlichkeiten und Entscheidungskompetenzen im Blickpunkt.

Die **Überprüfung der Zielerreichung** beinhaltet einen Soll-Ist-Vergleich der beabsichtigten EG-internen und -externen Wirkungen mit den real beobachteten Resultaten. Der Fokus liegt auf den EG-internen Wirkungen, die mittels leitfadengestützter Interviews erfasst werden. Die Bewertung der Zielerreichung bei den externen Zielgruppen erfolgt mittels einer standardisierten Befragung und qualitativen Erhebungen bei einer Auswahl an Gesprächspartnerinnen und -partnern aus der Grundgesamtheit. Auf Output-Ebene werden die Inanspruchnahme und Akzeptanz der Serviceleistungen durch die Zielgruppen und Stakeholder sowie Zufriedenheits- und Nützlichkeitsbewertungen betrachtet. Bezüglich der Outcome-Ebene ist zu beachten, dass ein Teil der Zielsetzungen (Kenntnisse und Kompetenzen der Träger, Steigerung der Teilnehmendenzahlen in Jugend-/Fachaustauschen) nur indirekt und in einem geringen Ausmaß von der Visastelle beeinflusst werden können. Die Evaluation nähert sich hier mit einer Prüfung von Vorbedingungen der Zielerreichung an. Darüber hinaus wird bei der Bewertung der Zielerreichung zwischen den explizit in den Konzepten genannten und den im Rahmen der Evaluation ausgearbeiteten und ergänzten Zielstellungen differenziert, da letztere einen nachträglich erarbeiteten Bewertungsmaßstab darstellen.

Einschränkungen bei der Überprüfung der Zielerreichung ergeben sich zum einen aus dem Fehlen eines vollständigen und hinreichend spezifischen Ziel- und Maßnahmensystems (vgl. oben). Aus diesem Grund wird sich die Evaluation darauf fokussieren, ob belegt werden kann, dass mit den Aktivitäten und Maßnahmen der Visastelle intendierte Wirkungen grundsätzlich erreicht werden konnten. Zum anderen ist die Bewertung der Zielerreichung bezüglich der Ebene der externen Stakeholder eingeschränkt. Für externe Stakeholdergruppen (deutsche Botschaften und

Teilnehmende von Visa-Workshops) wurde die Datenerhebung (Gruppeninterviews und standardisierte Erhebung) von nur jeweils einer kleinen Auswahl an Teilnehmenden vorgegeben. Die so gewonnenen Aussagen zur Relevanz und Effektivität der Angebote der Visastelle lassen sich nicht auf die jeweilige Gesamtheit verallgemeinern. Die Aussagekraft der Evaluation bei der Bewertung der Zielerreichung auf Ebene der externen Stakeholder muss folglich als limitiert betrachtet werden. Weiterhin waren keine Befragungen von Trägern der EG-Programme (die von einer verbesserten Kenntnis zu Visa und Sicherheit in den Programmen profitieren könnten) vorgesehen. Bewertungen hinsichtlich des (indirekten) Einflusses der Angebote der Visastelle auf den Umgang der Träger mit Herausforderungen bei Visa und Sicherheit sind somit ausschließlich auf die Einschätzungen der Programmakteure angewiesen. Zudem wurde keine Erfassung der Sichtweise der mit der Visastelle im Austausch befindlichen Akteure des internationalen Jugend- und Fachaustauschs vorgesehen.

Bei der **Untersuchung der Wirksamkeit** der Visastelle werden weiterhin (positive wie negative) nicht-intendierte Wirkungen in den Blick genommen. Für die kausale Zuordnung der Zielerreichung zu den Aktivitäten der Visastelle, also die Beantwortung der Frage, ob die Maßnahmen für beobachtete Veränderungen tatsächlich verantwortlich sind, sowie die Erfassung eines Mehrwerts der Arbeit der Visastelle (kontrafaktische Situation: Auswirkungen für Zielgruppen und Stakeholder, wenn es die Dienstleistungen der Visastelle nicht gäbe), kann im vorliegenden Evaluationsvorhaben nicht auf Vergleichsgruppen zurückgegriffen werden. Gründe dafür sind einerseits Zeit- und Budgetumfang sowie andererseits (hinsichtlich der EG-internen Zielgruppe) der Umstand, dass es aufgrund der Heterogenität der EG-Programme keine vergleichbaren Abteilungen mit und ohne Unterstützung durch die Visastelle gibt. Das vorgeschlagene Evaluationsdesign folgt hier einem pragmatischen Vorgehen und nähert sich der kontrafaktischen Situation durch eine explizite Einschätzung der Befragten zur Wirksamkeit der Visastelle sowie folgende vergleichende Analysen an: Soll-Ist-Vergleich bei der Zielerreichung, retrospektive Einschätzung der Befragten zum Zustand vor der Implementierung der Visastelle sowie ein Vergleich programmspezifischer Ausprägungen. Mit diesem Vorgehen ist die Validität der kausalen Zuordnung eingeschränkt (insbesondere auch auf Outcome-Ebene der indirekten Wirksamkeit der Visastelle auf Eben der Träger), es können dennoch hilfreiche Hinweise zur Wirksamkeit der Leistungen der Visastelle generiert werden.

Der Identifizierung von Gelingensbedingungen, um formativ zu einer Weiterentwicklung der Visastelle beitragen zu können, dient die **Untersuchung von Wirkungszusammenhängen**. Zu untersuchende Bedingungsfaktoren sind die Ausgestaltung und die Durchführungsqualität der Leistungen sowie deren Bedarfsgerechtigkeit, Akzeptanz und Nützlichkeitsbewertungen aus Sicht der Zielgruppen und die Zweckmäßigkeit der strukturellen Aufstellung inkl. Verteilung von Aufgaben und Verantwortlichkeiten sowie Umfang und Ausmaß der involvierten Akteure. Mit in den Blick genommen werden außerdem mögliche Einflussfaktoren auf Seiten der unterstützten EG-Programme und -Abteilungen und ihren Trägern / Partnerorganisationen und Teilnehmenden, sowie programmexterne Faktoren.

Im Rahmen der Erstellung des Inception Reports wurde ein Analyseraster erarbeitet und mit der Auftraggeberin abgestimmt (siehe Anlage 3). In diesem ist detailliert beschrieben, wie die einzelnen Fragestellungen der Evaluation untersucht werden sollen, das heißt, welche Daten jeweils zu sammeln sind und welche Datenerhebungs- und Datenauswertungsmethoden jeweils zum Einsatz kommen.

Datenbedarf und Datenverfügbarkeit

Die im Rahmen der Evaluierung verfügbaren und genutzten Dokumente und Informationen (vgl. Kap. 6) beziehen sich im Wesentlichen auf:

- (a) Grundlegende Dokumente zur Visastelle (Konzeptionspapiere, Bilanzen, Steuerungsdokumente und Protokolle, Bedarfsabfragen bei EG-Programmen, einführende Übersichten, Verfahrensanleitungen),
- (b) Dokumente zur Zusammenarbeit mit den EG-Programme (Erarbeitete Produkte, Protokolle und Vermerke, Dokumente aus Unterstützungs- und Kommunikationsprozessen),
- (c) Dokumente zum Aktivitätsbereich der Unterstützung in Krisen- und Sicherheitsfragen (Vorlagen, Stellungnahmen, Konzept- und Handbuchentwürfe, Dokumente aus Kommunikationsprozessen),
- (d) Dokumente zur Zusammenarbeit mit dem BMZ (Erarbeitete Produkte, Protokolle und Vermerke, Dokumente aus Unterstützungs- und Kommunikationsprozessen),
- (e) Dokumente zur Thematik der Zusammenarbeit mit anderen EG-Akteuren zu Visa und Sicherheit (Konzepte, Protokolle, Länderprofile Ansprechstellen Visa und Sicherheit),
- (f) Dokumente zu den Visa-Workshops (Präsentation),
- (g) Dokumente zu Dienstleistungen für die Botschaften (Erarbeitete Produkte, Dokumente aus Unterstützungs- und Kommunikationsprozessen),
- (h) Evaluationsberichte.

Weiterhin konnte das Evaluationsteam an einem digital stattfindenden Visa-Workshop beobachtend teilnehmen. Die verfügbaren Unterlagen enthielten Informationen über Implementations- und Steuerungsaktivitäten der Initiative und den ihnen zugrundeliegenden Zielsetzungen und Kontexten. Der konzeptionelle Vorlauf der Visastelle war aus den Unterlagen abzuleiten. Des Weiteren waren Ergebnisse der Projektumsetzung (inkl. förderlicher und hinderlicher Faktoren) aus den Dokumenten ableitbar.

Methoden der Datensammlung und Auswertung

Die methodische Herangehensweise fußt auf einem Methoden-Mix, der Dokumentenanalyse, halbstrukturierte Leitfadeninterviews, Gruppeninterviews und standardisierte Befragung miteinander kombiniert. Die für die Beantwortung der Leitfragen jeweils ausgewählten Erhebungs- und Auswertungsverfahren und Datenquellen erlauben ein breites Informationsbild. Zusammenfassend kommen zur Beantwortung der Forschungsfragen folgende Datenerhebungs- und Datenauswertungsmethoden zur Anwendung:

- (a) Dokumentenstudium und -analyse

Das Dokumentenstudium dient als Grundlage und Ausgangsbasis, um den Evaluationsgegenstand zu präzisieren und erste Rückschlüsse auf Beantwortungsgrundlagen und -richtungen der Evaluation zu ziehen. Das Dokumentenstudium bezieht sich auf Dokumente, die seitens der Auftraggeberin zur Verfügung gestellt werden, sowie auf Dokumente, die zur Unterstützung der Beantwortung der Fragestellungen recherchiert werden (vgl. Kapitel 6). Die

Auswertung eines Teils der Dokumente erfolgte in Form einer qualitativen, d. h. interpretierenden Inhaltsanalyse. Die Analyse von Daten zu den Prüfkriterien geschah statistisch-deskriptiv.

(b) Halbstrukturierte leitfadengestützte Interviews

Zur Erfassung komplexer (auch kausaler) Zusammenhänge im (v. a. programminternen) Wirkungsfeld der Visastelle sind Leitfadengespräche das geeignete Mittel, da sie einen vertieften Einblick in Wirkungsfaktoren und Gelingensbedingungen erlauben. Insgesamt wurden 15 leitfadengestützte Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern verschiedener Akteursgruppen durchgeführt, d. h. mit zuständigen Mitarbeitenden bei EG (Visastelle, unterstützte Programme und Leitungsebene), BMZ, Senior Experten Service (SES) und weltwärts-Qualitätsverbünde (QV). Im Analyseraster (vgl. Anlage 3) lassen sich die für die verschiedenen Gruppen jeweils relevanten Fragestellungen ablesen. Die Leitfäden für die Interviews finden sich in Anlage 4. Die Auswertung aller halbstrukturierten Interviews erfolgte mittels qualitativer Inhaltsanalysen.

Die analytische Bedeutsamkeit der in den Interviews getätigten Aussagen leitet sich dabei neben Fragen der inhaltlichen Relevanz auch davon ab, ob eine Übereinstimmung zwischen Befragten aus verschiedenen Akteursgruppen erkennbar ist und wie viele Interviewpartnerinnen und -partner in ihren Aussagen und Bewertungen übereinstimmen. Da es sich um qualitative Erhebungen und Analysen handelt, ist eine konkrete Angabe der Zahlenwerte methodisch jedoch nicht zweckmäßig. Stattdessen wird im folgenden Ergebnisteil über die jeweilige Angabe grober Mengenangaben signalisiert, inwiefern eine Aussage, Meinung oder Bewertung von einem kleinen oder großen Teil der Befragten geteilt wird. Dabei werden folgende Begrifflichkeiten verwendet, die sich jeweils auf eine genannte (Teil-)Gruppe der Akteure bezieht: „einzelne“ für einen sehr kleinen Teil einer Befragtengruppe, „mehrere“ für einen größeren Teil der Befragtengruppe, die aber noch keine Mehrheit darstellen, „mehrheitlich“/ „von einer Mehrheit“, wenn mehr als die Hälfte einer Gruppe zustimmt und „von einer überwiegenden Mehrheit“ wenn ein sehr großer Teil bis nahezu alle der Befragten zustimmen. Daneben wird jeweils angegeben, aus welchen Akteursgruppen die Aussagen stammen.

(c) Gruppeninterviews

Moderierte themenzentrierte Gruppeninterviews ermöglichen es, sich effizient über die Sicht der Zielgruppe auf ein Thema oder eine Intervention zu informieren und dabei auch Einblicke in die Praxiserfahrungen der interessierenden Gruppen zu gewinnen. Die Gruppeninterviews sind bei der Befragung von Teilnehmenden der Visa-Workshops zum Einsatz gekommen. Sie erlauben es, über eine im Rahmen der leitfadengestützten Interviews quantitativ begrenzte Erfassung hinaus, zusätzliche Workshopteilnehmende in die Evaluierung einzubeziehen. Die Befragungen fanden pandemiebedingt online statt. Die Auswahl der Befragungsteilnehmenden erfolgt in Form einer Selbstselektion: Unter allen Workshopteilnehmenden (für die Kontaktdaten vorlagen) wurde die Bereitschaft zur Teilnahme an einem Gruppeninterview abgefragt. Die Gruppen wurden kriteriengeleitet nach dem Zeitpunkt der Teilnahme am Workshop gebildet (mit vs. ohne anschließende Austauschphase aufgrund der Pandemiesituation).

(d) Standardisierte Online-Befragung

Eine quantitativ-orientierte, standardisierte Befragung wurde zur Erhebung von Daten zur Bewertung der Relevanz und Zielerreichung der Informationsangebote für die deutschen

Botschaften eingesetzt. Die Teilnehmenden wurden kriteriengeleitet ausgewählt: Zur Teilnahme an der Befragung waren Botschaften eingeladen, zu denen ein intensiverer Kontakt der Visastelle bestand. Die Auswertung aller Online-Befragungen erfolgte durch einfache deskriptive Statistik (relative Häufigkeiten, zentrale Tendenzen).

4. Evaluationsergebnisse

In den folgenden Unterkapiteln werden, nach einer Beschreibung und Bewertung der Stichprobe, die Ergebnisse der Datenerhebungen entlang der Evaluationskriterien dargestellt. Die Ergebnisdarstellung innerhalb der einzelnen Kriterien erfolgt hierbei nach inhaltlicher Passung und nicht als Entsprechung der im Analyseraster (Anhang 3) abgebildeten Reihenfolge der Evaluationsfragestellungen. Um eine bessere Übersichtlichkeit zu gewährleisten, werden die Berichtskapitel in thematische Blöcke unterteilt, die sich an den in der Leistungsbeschreibung aufgeführten, bzw. im Inception Report überarbeiteten Evaluierungsleitfragen orientieren. Es wurde darauf geachtet, die thematischen Blöcke wo immer sinnvoll einer spezifischen Leitfrage zuzuordnen. Um Redundanzen zu vermeiden und einen besseren Textfluss zu gewährleisten, sind manche Zwischenüberschriften aber allgemeiner formuliert und fassen die Ergebnisse zu mehreren, inhaltlich eng aufeinander bezogenen Leitfragen zusammen.

4.1 Beschreibung der Grundgesamtheit und Stichprobe

Zur den in der Evaluierung befragten Personen gehören die Angehörigen der in Kapitel 3 dargestellten Stakeholdergruppen. Diese umfassen zum einen zentrale Programmakteure bei EG: Mitarbeitende der Visastelle, der EG-Programme ASA, ENSA, KDAJ, Schulische Bildung, SKEW, weltwärts und weltwärts Begegnungen sowie der Leitungsebene von EG. Zum anderen gehören Programmakteure aus den Stakeholdergruppen dazu: Mitarbeitende des BMZ, des SES, der weltwärts-Qualitätsverbände und der deutschen Botschaften sowie Teilnehmende von Visa-Workshops. Mittels der in Kapitel 3 dargestellten Untersuchungsmethoden (halbstrukturierte leitfadengestützte Interviews, Gruppeninterviews und standardisierte Befragung) wurden Personen aus den Akteursgruppen in folgendem Umfang befragt:

(a) Leitfadengestützte halbstrukturierte Interviews

- 2 Interviews mit 5 Mitarbeitenden der Visastelle (inklusive übergeordneter Leitungsebene), je ein Interview je unterstütztem EG-Programm (insgesamt 7 Interviews mit 13 Teilnehmenden) und 1 Interview auf Geschäftsführungsebene
- 3 Interviews mit insgesamt 5 Mitarbeitenden des BMZ (Referatsleitung, Referentinnen, Sachbearbeitung)
- 1 Interview mit einer Mitarbeiterin des SES
- 1 Interview mit einem Vertreter eines weltwärts-Qualitätsverbundes

(b) Gruppeninterviews

- 2 Gruppeninterviews mit 4 Teilnehmenden der Visa-Workshops

(c) Standardisierte Befragung

- 5 deutsche Botschaften (10 Botschaften waren zur Teilnahme eingeladen)

Kritische Aspekte der Stichprobe

Die 15 durchgeführten Interviews decken die avisierten Stakeholdergruppen entsprechend der Planung weitestgehend ab. Die unterschiedlichen Perspektiven innerhalb EG können durch die Mitarbeitenden gut abgebildet werden. Der Großteil der unterstützten Abteilungen und Bereiche kamen zu Wort, jedoch kann keine Aussage über die Bedarfslage getroffen werden, die in Programmen vorliegt, die derzeit nicht unterstützt werden. Die Aussagekraft der Erhebungen wird zudem dadurch etwas eingeschränkt, dass einzelne Akteure nicht für ein Interview zur Verfügung stehen konnten (aus den Akteursgruppen QV, BMZ).

Bei den Gruppeninterviews zeigte sich eine niedriger als erhoffte Teilnahmebereitschaft (avisiert waren bis zu fünf Gruppeninterviews). Die aktuellen Herausforderungen der COVID-19-Pandemie können dabei als ein Erklärungsgrund gelten (bei der Zielgruppe der ENSA-Träger handelt es sich vor allem um Mitarbeitende in Schulen). Die vier Befragten bilden nur einen kleinen Ausschnitt der Grundgesamtheit von rund 300 Workshopteilnehmenden. Zudem geht mit der Selbstselektion der Teilnehmenden eine Gefahr der Ergebnisverzerrung einher, da nicht ausgeschlossen werden kann, dass es sich bei den Interviewteilnehmenden z. B. um besonders engagierte Träger handelt.

Auch bei den deutschen Botschaften war keine breitere Befragung vorgesehen und mit den fünf Botschaften konnte nur ein kleiner Teil der Grundgesamtheit befragt werden (die Visastelle steht mit rund 76 Botschaften in Kontakt). Es handelt sich dabei zudem um einen spezifischen Ausschnitt der Grundgesamtheit, da nur Botschaften ausgewählt wurden, die in engem Kontakt mit der Visastelle standen.

In der Gesamtheit kann festhalten werden, dass die generierten Daten bezüglich der EG-internen Wirkungsebene und der Zusammenarbeit mit dem BMZ ein breites, den Erwartungen entsprechendes Meinungsbild bereitstellen. Bei der Betrachtung der EG-externen Wirkungsebene können jedoch die gewonnenen Ergebnisse nicht auf die Grundgesamtheit übertragen werden und die Aussagekraft muss als eingeschränkt gelten.

4.2 Bewertung der Relevanz

Die Bewertung der Relevanz fokussiert auf die Übereinstimmung der Aktivitäten der Visastelle mit den tatsächlich vorhandenen Bedarfslagen aus der Sicht der verschiedenen Ziel- und Stakeholdergruppen. Dabei konzentriert sich die Evaluierung auf die in Programmdokumenten und Konzeptpapieren angenommenen Bedarfe, sowie auf die im Rahmen der Datenerhebung erfassten Sichtweisen der Zielgruppen und Stakeholder.

Bedarfslage EG-intern

Die Visastelle wurde als eine EG-interne Unterstützungsstruktur geschaffen. Die Abteilungen der Austausch- und Entsendeprogramme/-formate von Engagement Global sind folglich die primäre Zielgruppe der Aktivitäten der Visastelle. Die Visastelle stellt dabei **eine Reaktion auf eine spezifische Ausgangs-/Problemlage** bei den Austausch- und Entsendeprogrammen von EG dar (vgl. Engagement Global 2016a). Von den Programmen (v. a. weltwärts) wurde zwar eine Beratung der Träger zu Visa- und Sicherheitsfragen geleistet. Diese wurde jedoch EG-intern als zu begrenzt im Umfang, zu organisational unverbunden und mit zu geringen personellen und

zeitlichen Kapazitäten ausgestattet eingeschätzt. Die nötigen, aktuell gehaltenen und z. T. länder-/programm-spezifischen Informationen zu Visa und Sicherheit lagen nicht in allen Programmen vor. Zudem fand kein programmübergreifender Austausch über die in den einzelnen Abteilungen vorhandenen Erfahrungen (Problemlagen und Lessons Learnt) statt, sodass ein mögliches Potential für Synergien ungenutzt blieb. Organisationsweite Verfahren und Dokumente zum Umgang mit grundsätzlichen Fragen und Problemfällen fehlten.

Mit der Visastelle sollte eine zentrale, programmübergreifende EG-interne Unterstützungsstruktur geschaffen werden, die diese Bedarfslagen adressiert. Dem dann etablierten Angebotsportfolio der VAS lag eine **Erhebung der EG-internen Bedarfe** bei relevanten Abteilungen in der Konzeptions- und Einführungsphase der VAS zu Grunde. Auch im weiteren Verlauf der Implementierung fanden weitere Abstimmungen mit den Programmen statt, deren Ergebnisse laut Aussagen von Programmakteuren der Visastelle und EG-Programmen bei der Entwicklung der Informations- und Unterstützungsangebote berücksichtigt wurden.

Die in den Interviews befragten Gesprächspartnerinnen und -partner aus den Austausch- und Entsendeprogrammen bestätigen übereinstimmend, dass die **Themenfelder Visa und Sicherheit weiterhin wesentliche Herausforderungen und Hürden** für die erfolgreiche Realisierung von internationalen Jugend- und Fachaustauschen beinhalten. Zentrale Problembereiche sind insbesondere die Visaantragsstellung bei Programmteilnehmenden aus dem Globalen Süden, die Sicherstellung der Wahl geeigneter Visakategorien von Teilnehmenden aus Deutschland bei einem Aufenthalt im Ausland und die Bewertung der Sicherheitslage in Partnerländern. Dabei zeigt sich, dass **je nach Zuschnitt und Rahmenbedingungen der Programme unterschiedliche Problemstellungen für die Programmakteure relevant** sind. Im Format „Song Contest“ des Programms Schulische Bildung etwa – der konkrete Anwendungskontext sind Veranstaltungen in Deutschland – treten Herausforderungen ausschließlich im Bereich Visa für Süd-Teilnehmende auf. Die Austauschprogramme ASA und ENSA mit ihren Outgoing- und Incoming-Komponenten müssen dagegen mit Herausforderungen rund um Visa für Nord- und Süd-Teilnehmende umgehen, ebenso wie mit der Frage der Sicherheitslage in Partnerländern bei der Projektauswahl und vor Ausreise der Teilnehmenden. Weiterhin unterscheidet sich die Bedarfslage danach, welche Aufgaben von den Programmabteilungen selbst übernommen werden. Eine Sonderstellung nimmt das weltwärts-Programm ein, welches bereits vor Einführung der Visastelle eigene Kapazitäten im Bereiche Visa und Sicherheit aufgebaut und entsprechende Kompetenzen entwickelt hatte. Einerseits sind die von der Visastelle unterstützten EG-Programme folglich in unterschiedlichem Ausmaß von Herausforderungen und Hürden im Bereich Visa und Sicherheit betroffen. Andererseits haben sich in den Programmabteilungen in unterschiedlichem Ausmaß Kenntnisse, Kompetenzen und Kapazitäten zur Bearbeitung dieser Herausforderungen ausgebildet.

Die befragten Programmakteure bestätigen überwiegend, dass es **grundsätzlich Bedarf nach Information und Unterstützung durch die Visastelle** gibt. Lediglich das weltwärts-Programm sieht (neben Austausch und gegenseitigem Informieren über aktuelle Entwicklungen) keinen Bedarf für die zur Verfügung stehenden Serviceleistungen der VAS, da es sich mit den eigenen Prozessen und Strukturen gut aufgestellt sieht. Eng damit verbunden war die Situation der Förderlinie weltwärts Begegnungen, die, strukturell bei der weltwärts-Abteilung angesiedelt, in den Bereichen Visa und Sicherheit auf deren Kompetenzen und Kapazitäten zurückgreifen konnte und (u. a.) daher in der Vergangenheit weniger mit der VAS zusammenarbeitete. Durch die Überführung der Förderlinie in das im Juni 2021 neu gegründete Deutsch-Afrikanische-

Jugendwerk und die damit verbundene Loslösung von weltwärts entstehen nun Informations- und Unterstützungsbedarfe. Die innerhalb Engagement Global vorhandene Bedarfslage zeigt sich weiterhin daran, dass sich im Laufe der Implementierung der Visastelle und nach der Etablierung und Bekanntmachung ihres Serviceangebots mit der SKEW und dem Programm Schulische Bildung der Kreis der unterstützten Programme erweitert hat.

Bedarfe an Information oder Unterstützung im Bereich Visa in Bezug auf Süd-Teilnehmende werden (mit Ausnahme von weltwärts) von allen befragten Programmakteuren gesehen, in Bezug auf Nord-Teilnehmende nur bei dem Teil der Programme, die entsprechende Reisen beinhalten. Bedarfe an Information oder Unterstützung im Bereich Sicherheit werden insbesondere in den Programmen ASA und ENSA geäußert. Informationen zu Sicherheit werden jedoch auch von anderen Programmen mit einer Outgoing-Komponente wahrgenommen. Die bereitgestellten Informationen haben eine hohe Relevanz, da von ihnen sowohl die erfolgreiche Projektdurchführung als auch die Sicherheit der Teilnehmenden abhängen und im Problemfall Mehraufwand und Mehrkosten drohen. Die im Konzept der Visastelle (vgl. Engagement Global 2016a) angenommenen Bedarfe decken sich somit im Grundsatz mit den bei den EG-Programmen vorhandenen Bedarfslagen.

Vor dem Hintergrund der oben geschilderten, unterschiedlichen Ausgangslagen überrascht es jedoch nicht, dass die Interviewpartnerinnen und -partner je nach eigenen Formaten, Zielgruppen, Prozessen und Strukturen ihre konkreten Bedarfslagen im Detail unterschiedlich schildern. So variieren je nach Rahmenbedingungen die Bedarfslagen hinsichtlich der relevanten (Teil-)Aufgaben und des benötigten Umfangs. Auch in den Programmdokumenten aus der Konzeptionsphase der VAS zeigt sich diese Differenzierung der Bedarfe. Das Unterstützungs- und Informationsangebot der Visastelle muss diese unterschiedlichen Bedarfslagen berücksichtigen und programmspezifisch adressieren. Die befragten Programmakteure bestätigen, dass die **Unterstützung der Visastelle an ihren jeweiligen Bedarfen ausgerichtet** ist und attestieren den Mitarbeitenden der Visastelle dabei eine **ausgeprägte Serviceorientierung** und das regelmäßige erfolgreiche Bemühen, die vorhandenen konkreten Bedarfslagen zu erfassen (z. B. durch Austausch in gemeinsamen Terminen) und spezifisch zu adressieren.

Aus den Interviews ergeben sich **nur wenige offene Bedarfe** an die Unterstützung durch die Visastelle. Mehrere Befragte konstatieren, dass keine offenen Bedarfe existieren. Einschränkend erwähnen mehrere Befragte jedoch die aktuelle Situation der COVID-19-Pandemie und das damit verbundene Pausieren von (nicht virtuellen) Austausch- und Begegnungsmaßnahmen sowie einhergehender Reisetätigkeit, die eine Einschätzung zu weiteren Bedarfen beeinträchtigt. Offene Bedarfe, die von mehreren Programmakteuren übereinstimmend genannt wurden, betreffen die Programmspezifika von Sicherheitsinformationen, die Unterstützung von Süd-Teilnehmenden vor Ort bei der Visabeantragung sowie die Informations- und Kenntnisvermittlung zur Visabeantragung an Süd-Teilnehmende. Die Befragten geben dabei an nicht einschätzen zu können, ob eine Erfüllung dieser Bedarfe möglicherweise am Mandat und den Möglichkeiten der Visastelle scheitern würde. Dieser Umstand trifft insbesondere auf einen weiteren Aspekt zu, der von mehreren befragten Programmakteuren und grundsätzlich am häufigsten als offener Bedarf genannt wird. Nahezu alle Akteure in den EG-Programmen äußern den Wunsch nach grundsätzlichen Änderungen bei den bestehenden Hürden und Herausforderungen der Visabeantragung, die jedoch auf politischer Ebene zu adressieren seien (vgl. unten, Abschnitt zur Übereinstimmung von Konzept, Maßnahmen und Bedarfen).

Laut Angaben von Interviewpartnerinnen und -partnern der Visastelle wenden sich sporadisch Mitarbeitende anderer Abteilungen von EG an die VAS mit der Bitte um Unterstützung. Zudem bestand in einem geringen Umfang Kontakt oder Austausch der Visastelle mit anderen EG-Abteilungen (KFD, bengo). Neben den bereits von der Visastelle (stärker) unterstützten Abteilungen standen dem Evaluationsteam jedoch keine Gesprächspartnerinnen und -partner zur Verfügung, um entsprechende Bedarfe zu verifizieren. Über möglicherweise in anderen Abteilungen von Engagement Global vorhandene Bedarfe kann die Evaluierung daher keine Aussage treffen.

Bedarfslage Senior Experten Service

Der SES ist als externe Organisation keine direkte Zielgruppe der Visastelle. Bisher fand nur ein **loser Kontakt auf Basis eines Informationsaustauschs** zum Themenbereich Visa statt. Dennoch kommt dem SES eine Sonderrolle zu, da er in Zukunft eine der Säulen des neu gegründeten DAJW stellt und damit ein möglicher zukünftiger Adressat der Informations- und Unterstützungsangebote der Visastelle ist (siehe unten). In der **bisherigen Zusammenarbeit** gab es laut Interview mit der entsprechenden Programmakteurin (neben einem allgemeinen Erfahrungsaustausch zu Visafragen) **keinen Bedarf an einer Unterstützung** durch die Visastelle im Bereich Visa und Sicherheit, da entsprechende Erfahrungen, Kompetenzen und Kapazitäten bereits vorhanden waren.

Bedarfslage DAJW

Im Juni 2021 wurde bei Engagement Global das Deutsch-Afrikanische Jugendwerk gegründet. Dieses integriert unter anderem die bisherige Förderlinie weltwärts Begegnungen und beinhaltet eine Kooperation mit dem SES. Für weltwärts Begegnungen bedeutet dies, dass ein Zugriff auf die Strukturen und Prozesse der weltwärts-Abteilung zu den Themenbereichen Visa und Sicherheit nicht mehr möglich ist. Für den SES, der bisher ausschließlich Fachkräfte aus Deutschland in den Globalen Süden entsandte, erweitert sich das Programmangebot um eine Incoming-Komponente. Insofern stellt sich die Frage nach einer möglichen veränderten Bedarfslage bei den beiden Programmen. Zudem ergeben sich möglicherweise Informations- oder Unterstützungsbedarfe in der den Programmlinien übergeordneten Dachstruktur.

In den Interviews mit Programmakteuren von wwB und SES wird eine mögliche **Veränderung der Bedarfe** zwar einerseits antizipiert. Andererseits sei es laut Auskunft der Befragten noch zu früh die konkreten Bedarfe zu benennen, da sich die beiden Programmlinien des DAJW noch im Aufbau befänden. Demnach bestände momentan vor allem ein Bedarf an Informationsaustausch zu den Angeboten und Leistungen der Servicestelle und an einer weiteren, gemeinsamen Abstimmung zur Entwicklung eines zukünftigen, bedarfsorientierten Zuschnitts der Zusammenarbeit. Es wird dabei geschildert, dass dieser Informationsaustausch bereits stattfindet. Auf Leitungsebene bei EG und im BMZ wird nicht erwartet, dass grundsätzlich neue Anforderungen an die Visastelle entstehen, sondern bestehende Informations- und Unterstützungsangebote auf die Programmlinien des DAJW ausgeweitet werden können. Zu Bedarfen durch zukünftige Aktivitäten der Dachstruktur des DAJW wurden von den Befragten keine konkreten Aussagen getroffen.

Bedarfslage BMZ

Für die Befragten beim BMZ stehen in Bezug auf die Visastelle **Informationsbedarfe im Vordergrund**. Diese werden in Form von regelmäßigen Anfragen zu Sachständen und Teilnehmendenzahlen an EG adressiert. Die zentrale Koordination dieser Anfragen durch die Visastelle erfüllt dabei auch einen **Bedarf nach Reduzierung des organisatorischen Aufwands**. Anlassbezogen gibt es von Seiten des BMZ einen Wunsch nach Informationslieferung für die Vorbereitung von Regierungskonsultationen, interministeriellen Abstimmungen oder Ähnlichem. Darüber hinaus stellt die Visastelle aus Sicht der Mehrzahl der Befragten beim BMZ in erster Linie eine Unterstützungsstruktur dar, die EG-internen Bedarfslagen dient.

In den Interviews mit der Visastelle wurde geäußert, dass den Befragten nicht bei allen Anfragen völlig klar sei, was genau die Bedarfe des BMZ gegenüber der VAS seien. Als ein Beispiel dafür wird ein Auftrag des BMZ zu einer Recherche zu „Best-practice“-Beispielen anderer Organisationen und Länder rund um das Thema Visa genannt. Es wird der Wunsch geäußert, die Bedarfe und Ziele des BMZ besser nachvollziehen zu können, um mit den eigenen Informationsangeboten besser auf diese eingehen zu können.

Bedarfslage Botschaften

Die deutschen Botschaften stellen auf Konzeptionsebene keine explizite Zielgruppe der Visastelle dar. Da sich jedoch Informationsangebote der VAS an die deutschen Botschaften richten, stellt sich vor dem Hintergrund einer möglichen Optimierung dieser Angebote dennoch die Frage nach den Bedarfslagen bei den Botschaften.

Aus den Rückmeldungen der fünf Botschaften anhand der standardisierten Befragung ergibt sich, dass in der Arbeit der Visaabteilungen **Informationsbedarfe rund um die Programme von Engagement Global existieren**. Der Bedarf variiert jedoch zwischen den Informationsbereichen und Botschaften. Offene Bedarfe werden von den befragten Botschaften nicht genannt.

Mehrheitlich (vier von fünf Botschaften) wird **ein (zum Teil sehr hoher) Bedarf gesehen zu Informationen** über Programmteilnehmende aus dem Partnerland, Ansprechpartnerinnen und -partnern zu den Themen Visa und Sicherheit bei Engagement Global sowie Informationen zum konkreten Anlass der geplanten Reise (siehe auch die Einschätzungen der Botschaften zur Nützlichkeit der Informationsangebote und ihrer Inhalte in Kap. 4.6.1). Nur von einem kleineren Teil der Befragten werden Informationsbedarfe gesehen hinsichtlich Engagement Global als Organisationen, zu den Programmen von Engagement Global sowie zu den Programmteilnehmenden aus Deutschland.

Der hohe Bedarf an Informationen über Teilnehmende kann eventuell mit Erfahrungen der Visastelle aus dem Kontakt mit den Botschaften in Zusammenhang gebracht werden. In den Interviews wiesen die Mitarbeitenden der VAS und vereinzelt der EG-Programme darauf hin, dass sie bei (insbesondere kleineren) Botschaften aus Kapazitätsgründen ein Interesse an einer frühzeitigen Information über bevorstehende Visaantragsverfahren und damit einer besseren Planbarkeit wahrnehmen würden.

Bedarfslage Akteure, Träger und Teilnehmende des internationalen Jugend- und Fachaustauschs

Trotz des EG-internen Fokus der VAS werden auch externe Akteure und Teilnehmende des internationalen Jugend- und Fachaustauschs von den Aktivitäten der VAS adressiert. Zum einen nehmen Träger von Begegnungs- und Austauschprojekten an Visa-Workshops der VAS teil, zum

anderen sollen die Träger und Teilnehmenden der unterstützten EG-Programme indirekt von den Unterstützungsleistungen profitieren. Insofern ist auch hier ein Blick auf die Bedarfslage bedeutsam.

Aufgrund der methodischen Einschränkung einer fehlenden umfassenden Befragung externer Stakeholdergruppen kann die Evaluation nur **begrenzt Aussagen über die Bedarfslage** treffen. Direkte Aussagen der Stakeholdergruppe liegen lediglich aus den Gruppeninterviews mit einzelnen Teilnehmenden der Visa-Workshops im Rahmen des ENSA-Programms und aus einem Interview mit einem Vertreter der weltwärts-Qualitätsverbände vor. Die befragten **Teilnehmenden der Visa-Workshops** bestätigen aus ihrer Erfahrung mit der Durchführung von internationalen Begegnungsprojekten, dass der Bereich Visa eine Herausforderung darstellt, und berichten von Situationen, in denen sie mit Hürden bei der Beantragung konfrontiert waren. Sie sehen übereinstimmend einen **hohen Bedarf** an einer Vermittlung von Informationen zu Anforderungen, Prozess und Herausforderungen des Visaantragsverfahrens und halten die Workshops für einen notwendigen Bestandteil der ENSA-Projektvorbereitung. Von Seiten der Qualitätsverbände wird (nach interner Abstimmung) kein Bedarf an einer Unterstützung durch die Visastelle gesehen.

Weiterhin kann auf die **Sichtweise der befragten Programmakteure** zurückgegriffen werden. Hinsichtlich der Informations- und Unterstützungsbedarfe zeigt sich hier ein differenziertes Bild. Aus Sicht der Visastelle und mehrerer Befragter aus den Programmen ist das Thema Visa bei zivilgesellschaftlichen Trägern in Deutschland und im Globalen Süden sehr bedeutsam und es gibt einen hohen Bedarf an Information und Unterstützung rund um Herausforderungen und Hürden in Visaantragsprozessen, insbesondere der Süd-Teilnehmenden. Dieser Bedarf habe auch in der Konzeptionsphase der Deutsch-Afrikanischen Jugendinitiative (in deren Rahmen die VAS gegründet wurde) eine große Rolle in Konsultationsprozessen mit der Zivilgesellschaft gespielt (was sich auch mit Angaben aus den Programmunterlagen deckt).

Andere EG-Austausch- und Entsendeprogramme sowie die Leitungsebene nehmen demgegenüber jeweils in **unterschiedlichem Ausmaß Informations- und Unterstützungsbedarfe** von Trägern und Teilnehmenden der Programme wahr. **Der entscheidende Faktor dabei ist das Ausmaß an Erfahrung und Kompetenz im Bereich Visa und Sicherheit**, den die Träger und Teilnehmenden aufweisen. Auch in Interviews mit dem BMZ wird hinsichtlich der angenommenen Bedarfe entsprechend differenziert. Die am ENSA-Programm teilnehmenden Schulen etwa hätten in der Regel wenig Erfahrung und einen entsprechend hohen Beratungs- und Unterstützungsbedarf. Langjährig bestehende Entsendeorganisationen von weltwärts hätten dagegen ein hohes Maß an Erfahrung, Expertise und Kontakten aufgebaut und benötigten dementsprechend weniger Informationen und Unterstützung. Diese Auffassung wird auch im Interview mit einem der zivilgesellschaftlichen Qualitätsverbände von weltwärts vertreten.

Konkrete Bedarfe, die genannt werden, betreffen allgemein die Informationsverfügbarkeit rund um Visa und Sicherheit, die Informationsvermittlung und Unterstützung im einzelnen Problemfall sowie vereinzelt der Bedarf an konkreter Unterstützung vor Ort im Partnerland. Am häufigsten würden sich die Bedarfe auf die Visaproblematik bei Süd-Teilnehmenden beziehen, das Thema sei „ein Dauerbrenner“. Mehrfach schildern Befragte aus verschiedenen Akteursgruppen (VAS, EG-Programme, BMZ) die besonderen Bedarfslagen von Teilnehmenden oder Trägern des Globalen Südens im Visaantragsprozess. Unter anderem aufgrund mangelnder Erfahrung im Umgang mit den deutschen bürokratischen Strukturen und Prozessen und dem häufig jungen

Alter der Antragsstellenden wird angesichts des komplexen Antragsverfahrens ein besonderer Informations- und Vorbereitungsbedarf gesehen.

Übereinstimmung von Konzept, Maßnahmen und Bedarfen

Auf die Frage, inwieweit das laut Konzept der Visastelle vorgesehene **Angebotsportfolio der Visastelle** die Bedarfe tatsächlich bedient, äußern die befragten Akteure in den EG-Programmen überwiegend positive Einschätzungen.³ Auch aus Sicht des BMZ sind die Maßnahmen grundsätzlich **zur Adressierung der Bedarfslage geeignet**. Die im Konzept vorgesehenen Aktivitätsbereiche für die beiden Zielgruppen können also als geeignete Lösungsansätze für die geschilderten Bedarfslagen gelten.

Daneben ist aber festzuhalten, dass ein Teil der tatsächlichen Aktivitäten der Visastelle in den **grundlegenden Konzeptpapieren** der VAS (Engagement Global 2016a und 2017a) **nicht explizit benannt** und dementsprechend auch keine expliziten Ziele für diese Leistungen formuliert sind (vgl. Kap. 2). Dies trifft insbesondere zu auf die Informationsangebote für deutsche Botschaften und die Visa-Workshops für Träger. Weiterhin ist eine Einzelfallunterstützung bei Visa-Einzelfällen im Konzept explizit ausgeschlossen, findet aber mittlerweile u. a. durch die Unterstützung bei Remonstrationen statt. Laut ursprünglichem Konzept der Visastelle ist allerdings eine kontinuierliche Anpassung und mögliche Erweiterung des Aufgabenportfolios ausdrücklich vorgesehen. Die Maßnahmen der Visastelle werden von den entsprechenden Ziel- und Stakeholdergruppen auch hier grundsätzlich als adäquat zur Adressierung der Bedarfe angesehen.

Um die konzeptionelle Grundlage solchen Veränderungen der Leistungen und Aktivitäten der Visastelle anzupassen, wurde für das Konzept zur Umsetzung der Visastelle im Jahr 2020 von der Visastelle eine Überarbeitung vorgenommen, die den Zielgruppenbereich der externen Akteure, Träger und Teilnehmenden des Jugend- und Fachaustauschs als einen weiteren „Meilenstein“ aufnimmt. Über den Status dieser Überarbeitung gab es jedoch unterschiedliche Einschätzungen bei den beteiligten Akteuren. Während die Visastelle von einer bereits erfolgten Zustimmung durch das BMZ ausging, fand jedoch laut Aussagen des BMZ noch keine schriftliche Abstimmung mit dem Ministerium statt und das überarbeitete Konzept war dort nicht bekannt. Dem Evaluationsteam lagen keine Dokumente zum schriftlichen Nachvollzug einer Abstimmung zwischen Visastelle und BMZ vor.

Die **Ausweitung des Serviceangebots der Visastelle auf externe Träger und Teilnehmende** kommt in Interviews mit Programmakteuren (bei EG) auf konzeptioneller Ebene mehrfach zur Sprache und betrifft die zu Grunde liegende Wirkungslogik. Die Relevanz davon wird so begründet, dass mit der EG-internen Unterstützung die eigentlich mit den Hürden und Herausforderungen bei Visaprozessen agierende Akteursgruppe nur indirekt erreicht wird. Ein direktes Informations- und Unterstützungsangebot an Träger und Teilnehmende von internationalem Jugend- und Fachaustausch könne aus dieser Sichtweise größere Effektivität entfalten und hätte – bei einer Inkludierung von Süd-Partnerinnen und -Partnern sowie -Teilnehmenden – eine größere Entsprechung zu den Prinzipien von Partnerschaftlichkeit und Augenhöhe (vgl. Kap. 4.6.3).

Bei der Frage nach Übereinstimmung von Bedarfslagen und Leistungsangebot der Visastelle wird in den Befragungen weiterhin häufig das **Mandat und der Einflussbereich der Visastelle** thematisiert. Auftrag der Visastelle ist es, die Programme von EG und, mittelbar, deren Programmträger und -teilnehmende beim Umgang mit bestehenden Hürden und

³ Zur Zufriedenheit mit der konkreten Ausgestaltung und Durchführungsqualität der einzelnen Maßnahmen siehe Kapitel 4.3.1.

Herausforderungen rund um Visa und Sicherheit zu unterstützen. Aus übereinstimmender Sicht nahezu aller befragten EG-Programme wird jedoch auf das Wirkungspotential **eines strukturellen Abbaus von Hürden bei der Beantragung von Visa** hingewiesen, etwa durch Erleichterungen für die Teilnehmenden der EG-Programme oder allgemein von internationalem Jugendaustausch. Eine Veränderung der bestehenden Strukturen ist jedoch weder von der Visastelle intendiert, noch liegt sie in ihrem Einflussbereich. Auch den befragten Akteuren in den EG-Programmen ist bewusst, dass Veränderungen bei Visaregularien nur auf politischer Ebene adressierbar sind.

Bei den Trägern und Partnerorganisationen von Austausch- und Begegnungsmaßnahmen führten die bestehenden Herausforderungen bei der Visavergabe – so die mehrfach von den Befragten bei den EG-Programmen geäußerte Beobachtung – häufig zu Unverständnis. Grund dafür ist die bei den Trägern existierende, als widersprüchlich empfundene Wahrnehmung, dass einerseits die Vergabe von Visa und die Festlegung der zu Grunde liegenden Regularien in staatlicher Hand liegen und andererseits mit den Formaten von Engagement Global die Teilnahme an einem staatlich geförderten Programm mit Herausforderungen im Bereich Visa konfrontiert ist.

Die Befragten aus dem BMZ und EG-Leitungsebene betonen in diesem Zusammenhang jedoch das **Prinzip von staatlicher Aufgabenteilung**, wonach die Visaerteilung und einhergehende Prüfung beim Auswärtigen Amt verortet ist und weisen auf die damit verbundene hohe Verantwortung in den Botschaften hin. Zudem handele sich um ein rechtsstaatliches Verfahren. Die bloße Teilnahme an einem staatlichen Austauschprogramm könne nicht die Prüfung bei der Visavergabe ersetzen. Dem BMZ ist es hierbei wichtig klarzustellen, dass es nicht die Aufgabe der Visastelle sein kann, sich im Sinne einer Interessenvertretung für die Veränderung der Visaregularien öffentlich einzusetzen. Gleichwohl sei es wichtig, bestehende Bedarfe und Problemlagen der EG-Programme zu sammeln und dem BMZ für eine interministerielle Abstimmung zur Verfügung zu stellen. Das BMZ sieht in diesem Zusammenhang einen **Bedarf an einer weiteren Klärung des Aufgabenprofils und Selbstverständnisses** der Visastelle (vgl. Kap. 4.8.3).

Aus den geschilderten unterschiedlichen Positionen ergibt sich, dass die Visastelle im Spannungsfeld unterschiedlicher Erwartungen steht. Daraus resultiert die hohe Bedeutung, die der Aspekt Erwartungsmanagement in der Arbeit der Visastelle einnimmt. Neben der potentiellen Sensibilisierung der politischen Ebene für bestimmte Herausforderungen und Hürden im Visaverfahren einerseits, muss sie andererseits im Kontakt mit Trägern und Teilnehmenden stets den rein beratenden und unterstützenden Zuschnitt ihres Aufgabenprofils erläutern.

Zentralisierung versus Dezentralisierung

Mit der Visastelle wurde innerhalb von Engagement Global eine zentrale Unterstützungsstruktur geschaffen. Dennoch übernehmen EG-Programme in unterschiedlichem Umfang eigenständig und dezentral Aufgaben im Bereich Visa und Sicherheit und bewerten dies in Interviews als zweckmäßig. Es stellt sich daher die grundsätzliche Frage, ob es konzeptionell Sinn macht, dass mit der Visastelle die Themenfelder Visa und Sicherheit in zentraler Stelle bearbeitet werden und worin der Mehrwert besteht. In den Befragungen der Programmakteure wurde die Frage nach der Zweckmäßigkeit der Zentralisierung immer wieder thematisiert. Im Ergebnis wird sie mehrheitlich bejaht. Da es sich dabei im eigentlichen Sinn um eine strukturelle Frage handelt, wird dieser konzeptionelle Aspekt in Kapitel 4.8.1 behandelt.

4.3 Bewertung der Effektivität: Engagement Global intern

Allgemeine Vorbemerkungen

Das Evaluierungskriterium Effektivität bewertet das Ausmaß, in dem die Aktivitäten der Visastelle ihre Ziele erreicht und positive Wirkungen erzielt haben. Entsprechend der Wirkungsfelder der Visastelle werden in den folgenden Kapiteln nacheinander die Serviceleistungen und ihre Wirkungen in Bezug auf Engagement Global (Kap. 4.3)⁴, auf das BMZ (Kap. 4.4) sowie auf die EG-externen Akteursgruppen der deutschen Botschaften (Kap. 4.5) und der Akteure, Träger und Teilnehmenden des internationalen Jugend- und Fachaustauschs betrachtet (Kap. 4.6). Anschließend wird die Zielerreichung auf übergeordneter Ebene thematisiert (Kap. 4.7).

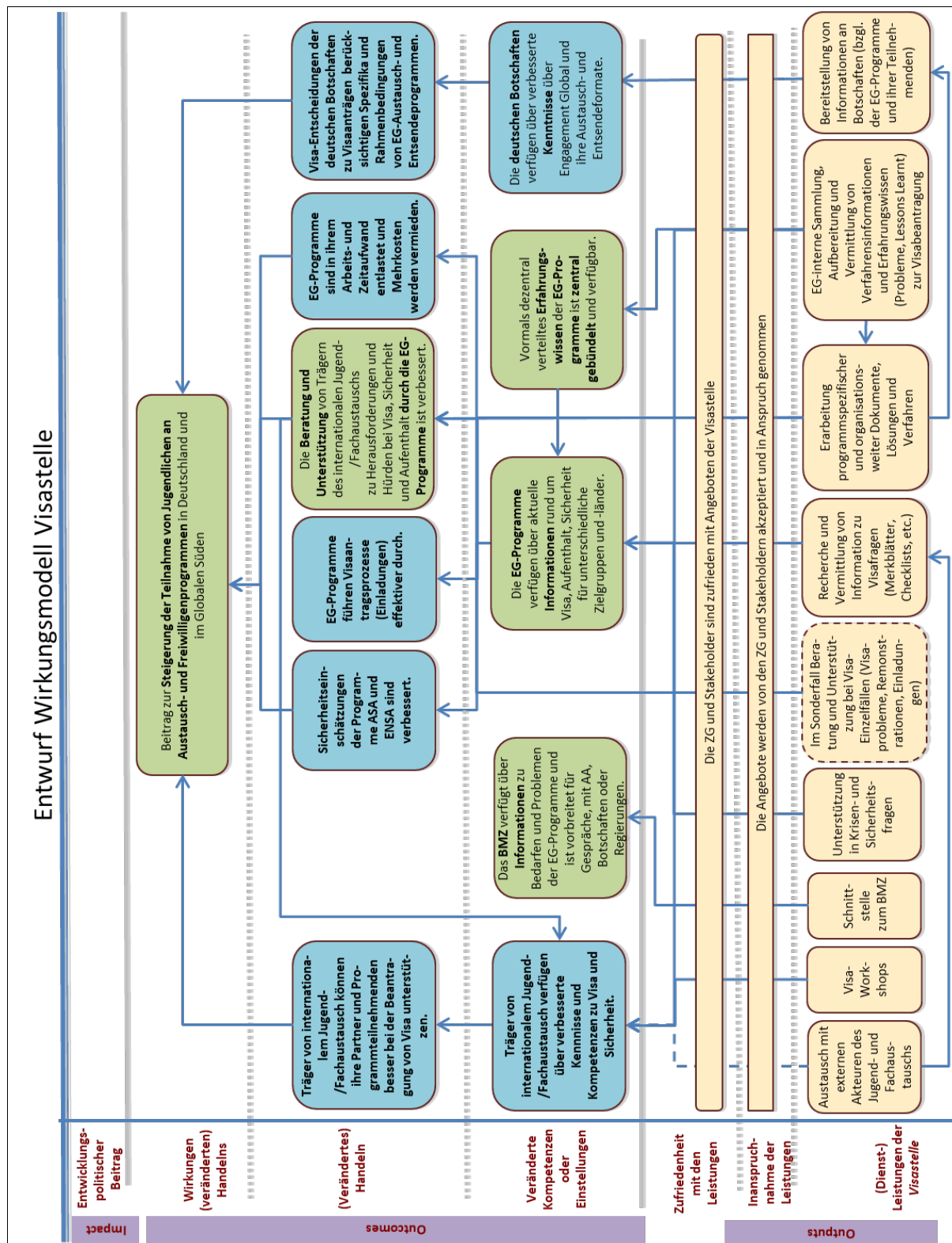
Die Strukturierung der folgenden Kapitel erfolgt entlang der Maßnahmen und Zielstellungen der Visastelle, wie sie im Wirkungsmodell abgebildet sind (vgl. Abbildung 1 und Anlage 7), das im Rahmen der Evaluation entwickelt wurde. Bewertungskriterien sind dabei jeweils der Grad der Zielerreichung sowie das Vorkommen von Wirkungen (intendierten wie nicht-intendierten, positiven wie auch negativen). Die im Einzelnen zugrundeliegenden Leitfragen sind dem Analyseraster (vgl. Anlage 1) zu entnehmen.

Bewertung der Mess- und Prüfbarkeit der Zielsetzungen der Visastelle

Im Rahmen der Erstellung des Inception Reports wurden die Ziele der Visastelle, die in den Konzeptpapieren dokumentiert sind, analysiert. Dabei wurde festgestellt, dass für die Bewertung der Zielerreichung **kein vollständiges und hinreichend spezifisches Ziel- und Maßnahmensystem** vorliegt (vgl. Kap. 2). Das Evaluationsteam entwickelte daher eine Umformulierung der Zielstellungen inklusive Prüfkriterien zur Bewertung der Zielerreichung (vgl. Anlage 2). Diese dienen im Folgenden als Grundlage für die Betrachtung der Zielerreichung und Effektivität. Eine **Bewertung im Sinne eines Soll-Ist-Abgleichs ist hierbei nur eingeschränkt möglich** (vgl. Kap. 3). Stattdessen fokussiert die Darstellung darauf, ob belegt werden kann, dass mit den Aktivitäten der Visastelle intendierte Effekte erreicht werden konnten und welche Einflussfaktoren / Gelingensbedingungen entlang der Zielsetzungen förderlich oder hinderlich sind.

⁴ Das Kapitel 4.3 nimmt auch den SES in den Blick. Dieser an sich externe Akteur ist seit kurzem Teil des bei EG angesiedelten Deutsch-Afrikanischen Jugendwerks und wurde in diesem Zusammenhang bereits von der Visastelle beraten.

Abbildung 1: Wirkungsmodell Visastelle



4.3.1 Output: Maßnahmen, Inanspruchnahme, Zufriedenheit

Für die Darstellung der Maßnahmen in diesem und in den folgenden Unterkapiteln wird auf Daten zurückgegriffen, die von der Visastelle zu den in der Vorbereitung der Evaluation erarbeiteten Leistungsindikatoren (vgl. Anlage 2) bereitgestellt wurden.

EG-interne Sammlung, Aufbereitung, Vermittlung zu Verfahrensinformation und Erfahrungswissen

Der Aufgabenbereich leitet sich aus einer Problembemerkung ab, die einer der Beweggründe zur Schaffung einer zentralen EG-internen Stelle zu den Themen Visa und Sicherheit war: Alle Programme von EG waren (in mehr oder weniger großem Umfang) von den Hürden und Herausforderungen in diesem Bereich betroffen, jedoch lagen die Erfahrungen und möglichen Lösungsansätze im Umgang damit unverbunden in den Abteilungen. Indem diese Erfahrungen zentral gebündelt und allen Programmen zugänglich gemacht werden, sollte mit der Visastelle eine programmübergreifende Synergie entstehen.

Zentrale Maßnahmen in diesem Bereich sind zum einen **Abfragen bei den Programmen nach Problemlagen und Bedarfen**, zum anderen regelmäßige Abstimmungstreffen mit den EG-Programmabteilungen zur Besprechung der gemeinsamen Zusammenarbeit und zur Erfassung von Bedarfen, Wünschen und Lösungsansätzen in Bezug auf die Themen Visa und Sicherheit. Intensive Abfragen fanden insbesondere bei Einführung der Visastelle bei den Programmen ASA und ENSA statt. Daneben gab es im Verlauf weitere, anlassbezogene Abfragen bei den Programmen (Modifizierung des Instruments Landesansprechstellen, Vorbereitung Kuratoriumssitzung, Reisen von QV). Treffen mit ASA und ENSA finden jeweils bis zu vier Mal im Jahr statt, Treffen mit der SKEW und den Programmen Schulische Bildung und weltweit jeweils zwei Mal im Jahr. Treffen mit wwB fanden nur anlassbezogen und nicht in regelmäßiger Form statt.

Den **regelmäßig stattfindenden Austausch** zwischen Programmen und Visastelle schätzen die Mehrzahl der Befragten aus den Programmen als **wichtig und wertvoll** ein. Die Vermittlung von EG-interne Erfahrungswissen durch die Visastelle wird dabei von mehreren Befragten als nützlich und hilfreich hervorgehoben. Ebenfalls schildern mehrere Befragte, dass sie von der programmübergreifenden Bündelung der in den Einzelprogrammen vorliegenden Erfahrungen und Praktiken in der Visastelle profitieren konnten und hier einen zentralen Mehrwert der Visastelle sehen. Im Austausch mit der Visastelle werde ein Einblick in die Arbeit der anderen Programme ermöglicht. Von einzelnen Befragten wird durch die Informationsbündelung eine Aufwandsverringerung beschrieben (da kein eigener Austausch mit den Programmen nötig ist). Die Befragten der SKEW weisen in diesem Zusammenhang auch auf organisationsstrukturelle Gründe hin, wonach ein Austausch mit den anderen Programmen aufgrund der Verortung in einem anderen Fachbereich sehr viel schwieriger und aufwändiger sei und aus Kapazitätsgründen ggf. nicht erfolge. Auch für den SES als externen Akteur liegt hier ein zentraler Mehrwert: Die Visastelle habe demnach einen guten Überblick über Erfahrungen und Praktiken in den Programmen und hätte hilfreiche Kontakte und Ansprechpartnerinnen und -partner (EG-intern) zu bestimmten Fragen rund um Visa und Sicherheit vermitteln können.

Insgesamt stellen sich die von den Befragten vorgenommenen Bewertungen zur Umsetzung des Aufgabenbereichs durchgehend positiv dar. Die Angebote werden als nützlich und zweckmäßig eingeschätzt und Beispiele für eine Realisierung der intendierten Synergieeffekte genannt.

Erarbeitung programmspezifischer und organisationsweiter Dokumente, Lösungen und Verfahren

Die Bündelung von EG-intern verteiltem Erfahrungswissen und die Kenntnis der existierenden Problem- und Bedarfslagen und Lösungsansätze soll – so die zu Grunde liegende Programmlogik – die Visastelle in die Lage versetzen, für die Programme spezifische oder organisationsweite Lösungsansätze zu erarbeiten.

Organisationsübergreifend wurde die Visastelle bei den Themen **Verpflichtungserklärung, Dienstreisen und Dienstpässen** aktiv. Beim Thema Verpflichtungserklärung⁵ erarbeitete sie eine Vorlage für die Geschäftsführung mit dem Ziel der Einführung einer EG-internen Verfahrensregelung (vgl. Engagement Global 2019b; nicht umgesetzt). Zum Zweck der Unterstützung von Mitarbeitenden bei Dienstreisen wurden für die Visabeantragung ein Begleitschreiben sowie ein Bestätigungsschreiben über die Zugehörigkeit zu Engagement Global verfasst (vgl. Engagement Global 2018a). In Bezug auf die Dienstpässe wurde von der Visastelle ein konkreter Bedarf aus der Abteilung SKEW im Kontext von Dienstreisen aufgegriffen und konnte in Abstimmung mit dem BMZ bewilligt und umgesetzt werden. Letztlich wurde die Möglichkeit von Dienstpässen laut Aussage der Visastelle und SKEW jedoch nur in sehr geringem Umfang in Anspruch genommen, ebenso wie die Bestätigungsschreiben für Dienstreisen.

Als **programmspezifisch zugeschnittene Verfahren** wurden von der Visastelle neu erarbeitet oder aufgegriffen und weiterentwickelt: Informationsschreiben für die Botschaften, BMZ-Unterstützungsschreiben und Visa-Workshops.

Bei den **BMZ-Unterstützungsschreiben** handelt sich um ein nicht-personifiziertes Dokument, in dem das BMZ bestätigt, dass das jeweilige EG-Programm im Auftrag des BMZ und mit öffentlichen Geldern handelt. Es wird den Teilnehmenden aus den Partnerländern zur Unterstützung ihrer Visabeantragung zur Verfügung gestellt. Bei Gründung der Visastelle verfügten das weltwärts- und ASA-Programm bereits über ein solches Schreiben. Durch die Visastelle konnte das Instrument in der Folge für die Programme ASA, ENSA, SKEW und Schulische Bildung eingeführt bzw. optimiert werden (in Zusammenarbeit mit den Programmen und dem BMZ; wwB erstellt dagegen unabhängig ein eigenes, mit dem BMZ abgestimmtes Unterstützungsschreiben). Die Schreiben werden durch die Visastelle in Zusammenarbeit mit den Programmabteilungen jährlich aktualisiert.

Die Programme, bei denen eine Zusammenarbeit zum BMZ-Unterstützungsschreiben erfolgte, sind sehr zufrieden mit dem Beitrag der Visastelle. Dies habe eine Weiterentwicklung des eigenen Unterstützungsangebots für die Träger und Teilnehmenden ermöglicht und nehme bei der Aktualisierung den Mitarbeitenden z. T. Arbeit ab. Neben einzelnen eher skeptischen Sichtweisen hinsichtlich der Wirksamkeit des Instruments schätzen die meisten der Befragten bei EG und BMZ die Unterstützungsschreiben als einen wichtigen und wirksamen Baustein im

⁵ Mit der Abgabe einer Verpflichtungserklärung nach §§ 66-68 Aufenthaltsgesetz übernimmt der Verpflichtungsgeber im Rahmen eines Visaantragsprozesses die Erstattung aller öffentlichen Mittel für Lebensunterhalt, Wohnraum, Versorgung im Krankheitsfall oder bei Pflegebedürftigkeit sowie für Rückführungskosten, falls diese in Anspruch genommen werden müssen.

Visaantragsverfahren ein. Damit übereinstimmend geben in der standardisierten Befragung der Botschaften vier der fünf Befragten an, dass das Schreiben für ihre Arbeit relevant ist.

Auch die **Informationsschreiben an die deutschen Botschaften** (zu Aktivitäten des EG-Programms im Partnerland sowie zu Teilnehmenden aus dem Partnerland und aus Deutschland) sind ein Instrument, welches durch den Einblick in die Verfahren bei weltwärts über die Visastelle anderen Programmen zugänglich gemacht werden konnte. Sie werden für die Programme ASA und ENSA (angepasst an den Programmzyklus) mehrfach jährlich versendet und anlassbezogen für die SKEW, die Abteilung Schulische Bildung und – bis zu ihrem Auslaufen – für die KDAJ. Aus Sicht von EG und BMZ sind die Informationsschreiben hoch relevant. Da dieses Informationsangebot die deutschen Botschaften adressiert, wird es weiter unten im entsprechenden Kapitel thematisiert (siehe Kap. 4.5.1)

Für das ENSA-Programm und für die KDAJ führt(e) die Visastelle **Visa-Workshops** mit Trägern und Partnern der Programme durch. Diese von den Zielgruppen sehr positiv bewertete Maßnahme wird, entsprechend der Adressatengruppe, an anderer Stelle im Bericht behandelt (siehe Kap. 4.6.1).

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass auf Basis des gebündelten Erfahrungswissens und in der Funktion einer zentralen Ansprech- und Unterstützungsstruktur von der Visastelle erfolgreich Verfahren und Angebote entwickelt werden konnten. Die Erarbeitung von organisationsübergreifenden Lösungsansätzen führte dabei eher nicht zu verbreitet in Anspruch genommenen Verfahren oder Regelungen. Die verschiedenen programmspezifisch zugeschnittenen Verfahren werden jedoch von vielen Programmen in Anspruch genommen und überwiegend als nützlich, hilfreich und zweckmäßig bewertet.

Recherche und Vermittlung von Informationen zu Visafragen

Kernaufgabe der Visastelle ist es, EG-intern als kompetente Ansprechpartnerin in Fragen zum Thema Visa zur Verfügung zu stehen. Dazu vermittelt sie einerseits programmübergreifend Wissen zur Visaproblematik in die Organisation hinein und führt zur Sicherstellung des dafür nötigen umfangreichen und aktuellen Wissensstands fortlaufend Recherchen und Aktualisierungen durch (z. B. zu Besonderheiten und Änderungen im Antragsverfahren, adäquaten Visakategorien für verschiedene Länder und Programme). Die Informationen werden dabei vor allem im Rahmen der oben beschriebenen regelmäßigen Austauschformate weitergegeben. Andererseits recherchiert sie anlassbezogen auf konkrete Anfrage der Programme zu spezifischen Sachverhalten oder zu bestimmten Fragen, die sich im Zuge der Visaunterstützung oder bei Problemen bei der Visabeantragung zeigen. Da die Anzahl der durchgeführten **Recherchen und Informationsweitergaben** im einzelnen nicht gemonitort wird, liegen keine vollständigen Zahlen zur Häufigkeit der Inanspruchnahme der Dienstleistung durch die Programme vor. Eine Übersicht dokumentierter Recherchen zeigt jedoch, dass mehrfach pro Jahr Anfragen aus unterschiedlichen Programmabteilungen eingehen und entsprechende Recherchen von der Visastelle durchgeführt werden (die z. T. sehr spezifischen Themen waren u. a.: Abschiebehaftversicherung, Reiseversicherungen, Visaanforderungen an indische Teilnehmende beim Flug über Japan nach Mexiko, Handelsregisterauszüge und Bürgerschaftsschreiben als Unterstützung bei Visabeantragungen, länderspezifische Recherchen zu Besonderheiten von Antragsprozessen und Visakategorien).

Alle von der Visastelle unterstützten Programme haben die **Beratung und Informationsvermittlung zum Thema Visa und Sicherheit** in Anspruch genommen. Dies geschah allerdings in unterschiedlichem Ausmaß (nur in geringem Umfang bei den Abteilungen weltwärts und weltwärts Begegnungen) und war dabei jeweils unterschiedlich relevant. Die Mehrzahl der Programme bewertet die Funktion der Visastelle als Ansprechpartnerin zu allgemeinen und spezifischen Visafragen als (z. T. sehr) nützlich und hilfreich. Neben dem von allen Programmen (mehr oder weniger stark) wahrgenommenen, allgemeinen Austausch zu Erfahrungen, Lösungsansätzen und aktuellen Entwicklungen im Bereich Visa unterscheidet sich der Nutzen jeweils für die Befragten. Im Zuge der Durchführung von Veranstaltungen (KDAJ, Schulische Bildung, SKEW), insbesondere wenn diese weniger regulär, nicht häufig und in wechselnden Partnerländern stattfinden, schätzen die Befragten die anlassbezogene Informationsvermittlung als Vorbereitung auf den Prozess, Auffrischung der Kenntnisse und das Einstellen auf Anforderungen in spezifischen Partnerländer als sehr hilfreich ein. Bei den kontinuierlich stattfindenden Austausch- und Entsendeformaten (ASA, ENSA) steht stärker eine routinierte Informationszulieferung im Vordergrund (neben Visa vor allem zu Sicherheitsfragen, vgl. den Abschnitt zur Unterstützung in Krisen- und Sicherheitsfragen auf Seite 26). Der SES schildert den (seit Ende 2020 in mehreren Meetings erfolgten) Austausch mit der Visastelle als eine hilfreiche Vorbereitung beim Aufsetzen der neuen Programmlinie Team works! des DAJW. Die erhaltenen, umfangreichen Informationen zum Thema Visaverfahren werden als sehr hilfreich und nützlich eingeschätzt.

Deutlich wird, dass je nach Zuschnitt und Rahmenbedingungen der unterstützten Programme die **Informationsbedürfnisse variieren**. Für das ASA-Programm etwa sind insbesondere Fragen zu geeigneten Visakategorien je nach Partnerland für Outgoing-Teilnehmende von Bedeutung, in anderen Programmen stärker die spezifische Situation bei Visaverfahren für Süd-Teilnehmende in einem konkreten Land. Für die SKEW stellen sich mit der spezifischen Zielgruppe von Kommunalvertreterinnen und -vertretern andere Fragestellungen aufgrund anderer Anforderungen bei der Antragsstellung von Visa. Die Spezifik der Informationsbedürfnisse wird auch von Mitarbeitenden der Visastelle bestätigt. Häufig seien individuelle Recherchen notwendig. Laut Einschätzung der Visastelle gibt es vergleichsweise wenige Informationen, die für alle Programme relevant seien.

Eine weitere Maßnahme zur Informationsvermittlung ist die Erstellung von **Merkblättern zur Visabeantragung**. Bisher erstellt wurden sechs Merkblätter zu folgenden Themen: Tipps und Hinweise bei der Antragsstellung (programmübergreifend sowie eine ENSA-spezifische Version); Hinweise speziell für Reisende aus Südafrika; Sicherheitsvorsorge und Not-/Krisenfälle bei Auslandsreisen; Packliste für Incoming-Teilnehmende; Verpflichtungserklärung). Mehrere der Merkblätter liegen übersetzt in bis zu drei weiteren Fremdsprachen vor.

Die Merkblätter der Visastelle werden nach Aussage der Mehrzahl der unterstützten Programme für die Beratung und Unterstützung der eigenen Träger und Teilnehmenden genutzt, bzw. an diese zur Unterstützung weitergeleitet. Auch das weltwärts-Programm, welches aus dem Dienstleistungsangebot der Visastelle ausgeklammert ist, nutzt die Merkblätter. Die Befragten **schätzen die Merkblätter mehrheitlich als hilfreich und nützlich** ein. Über die Nutzung und Wirkung der Merkblätter bei Trägern und Teilnehmenden können die Befragten keine Aussage treffen. Jedoch äußern einzelne Befragte die Wahrnehmung, dass die Merkblätter bei den Trägern auf einen Bedarf träfen und als nützlich bewertet würden. Dies deckt sich mit den

Aussagen der befragten Teilnehmenden der Visa-Workshops, die die dabei bereitgestellten Materialien als sehr hilfreich und nützlich bewerten (vgl. Kap. 4.6.1).

In der Konzeptionsphase der Visastelle existierte auf EG-Leitungsebene die Befürchtung, dass mit der Visastelle Informationen und Tipps zum Visaantragsprozess gesammelt und verfügbar gemacht werden könnten, die sich am Rande der Legalität bewegen. Aus Sicht der Leitungsebene hat sich diese Befürchtung in keiner Weise bestätigt. Auch die Visastelle weist darauf hin, dass sie nur offizielle Informationen weitergebe.

Mit abschließendem Blick auf den Aufgabenbereich der Beratung und Informationsvermittlung zum Thema Visa und Sicherheit zeigt sich auch hier eine insgesamt positive Bewertung der Zielgruppen hinsichtlich Nützlichkeit und Zweckmäßigkeit. Aus der Analyse wird zudem die Programmspezifität der Informationsbedürfnisse deutlich, die die Visastelle beim jeweiligen Zuschnitt ihrer Angebote in Rechnung stellen muss.

Beratung und Unterstützung bei Einzelfällen rund um Visa

Die Unterstützung in Einzelfällen bei Herausforderungen oder Problemsituationen im Visaantragsverfahren ist laut VAS-Konzept explizit nicht Teil des Aufgabenprofils der Visastelle. Dennoch hat sich im Verlauf der Pilotierung und Implementierung der Visastelle eine Unterstützung in konkreten Einzelsituationen ergeben. Zum einen betrifft dies vereinzelte **Anfragen von EG-Mitarbeitenden**, etwa zu Einladungen von Süd-Partnerinnen und -Partnern im Rahmen von Veranstaltungen, wozu eine Informationsweitergabe auf eher informeller, kollegialer Ebene durch die Visastelle erfolgte. Zum anderen unterstützt die Visastelle die Programme und ihre Träger im Fall von **Einzelfallproblemen im Visaantragsverfahren und bei Remonstrationen** und kontaktiert dafür betreffenden deutschen Botschaften. Diese Form der Unterstützung ist aus der Praxis der Visastelle heraus entstanden, in der durch den regelmäßigen Versand von Informationsschreiben an die deutschen Botschaften direkte Kontakte entstanden sind. Die Unterstützung bei Visaproblemen betrifft beispielsweise Anfragen an die Botschaften bei terminlichen Schwierigkeiten im Antragsverfahren. Im Fall von Remonstrationen bietet die Visastelle der Botschaft Unterstützung bei der Bearbeitung an, etwa indem weitere Informationen geliefert oder Rückfragen beantwortet werden, und kontaktiert ggf. das BMZ. Laut Visastelle ist die Unterstützung bei Visabeantragung und Remonstration besonders zeitaufwändig und erfordert Recherche, Koordination und Korrespondenz zwischen verschiedenen Stakeholdern.

Unterstützungen bei Einzelfällen finden **mehrfach pro Jahr** statt (und, laut vorliegenden Zahlen zu Leistungsindikatoren, deutlich häufiger als spezifische Rechercheanfragen an die Visastelle). Die Dokumentation der bearbeiteten Einzelfälle ist jedoch laut Visastelle lückenhaft. Für das Jahr 2019 wurden beispielsweise 35 Fälle von Einzelfallunterstützungen bei Visaproblemen und Remonstrationen dokumentiert, was, laut Aussage der Visastelle, einen üblichen Umfang darstellt. Die Anzahl der Remonstrationen stellt dabei nur einen kleinen Teil dar. Rund zwei Mal pro Jahr kommt es zu einer Unterstützung im Remonstrationsfall (seit 2017 insgesamt sieben Mal, wobei insgesamt 28 Personen betroffen waren).

Unterstützung bei **Remonstrationen** wurden bisher von den Programmen ASA, ENSA, KDAJ und SKEW in Anspruch genommen. Die anderen EG-Programme nahmen aufgrund ihrer Rahmenbedingungen (wwB: Unterstützung via weltwärts und BMZ; Schulische Bildung: eigene Kontakte zu Botschaften und Unterstützung durch BMZ) bisher noch keine direkte Unterstützung

in Anspruch (haben die VAS aber z. T. involviert), sehen hier aber Potential zu Austausch bzw. Zusammenarbeit. Die Befragten aus den Programmen halten die Unterstützung für hilfreich und nützlich. Mehrere der Befragten, die eine Unterstützung erhalten haben, denken, dass die Aktivitäten der Visastelle im Remonstrationsverfahren dazu beitragen, dass im Ergebnis Visa bewilligt wurden. Die Befragten weisen weiterhin mehrfach darauf hin, dass eine Unterstützung durch das BMZ einen wichtigen Einflussfaktor darstellt (und – so heben die Befragten positiv hervor – auch immer erfolgte). Bei der Frage, ob im Remonstrationsfall die Visastelle oder die Programme selbst mit den Botschaften in Kontakt treten sollten, nennen einzelne befragte Programmakteure (EG-Programme, EG-L) als Entscheidungsgrund die bisherigen Erfahrungen, Kompetenzen und Kapazitäten in den jeweiligen Programmen. Wenn entsprechende Erfahrungen und (direkte) Botschaftskontakte bereits bestehen würden, wäre die Aufgabe gut im Programm selbst verortet, da zudem auch das zeitlich schnelle Reagieren als relevant und bei geringerem Abstimmungsaufwand als eher möglich eingeschätzt wird.

Auch in diesem Leistungsbereich fällt im zusammenfassenden Blick auf, dass die Unterstützung programmspezifisch in Anspruch genommen wird. Die jeweils vorhandenen Kompetenzen und Kapazitäten bestimmen, ob eine Durchführung der Einzelfall-Unterstützung durch die Visastelle als zweckmäßig eingeschätzt wird. Wenn die Aktivität durch die Visastelle durchgeführt wird, ist sie aus Sicht der unterstützten Programme sehr nützlich und hilfreich.

Unterstützung in Krisen- und Sicherheitsfragen

Für einige der Programme erfüllt die Visastelle die **Dienstleistungsfunktion einer Informationsvermittlung im Bereich Sicherheit**. Dazu verarbeitet sie Informationen des Auswärtigen Amts zur Sicherheitslage in den Partnerländern (sowie der Landesansprechstellen Visa/Sicherheit) und leitet sie an die Programme weiter sowie recherchiert ganzjährig und regelmäßig eigenständig Informationen zur Sicherheitslage über die Reiseempfehlungen des AA hinaus z. B. auf den Seiten des Robert-Koch-Instituts, der John-Hopkins-Universität, der Weltgesundheitsorganisation, den Seiten anderer Regierungen, sowie Medien in den Zielländern. Einige Informationen gehen ein von zivilgesellschaftlichen Akteuren und LAVIS. Seit Beginn der COVID-19-Pandemie schließt dies auch Angaben zur infektiologischen Lage mit ein. Dokumentiert werden diese Informationen in Übersichtslisten, die wöchentlich aktualisiert werden. Monatlich findet ein Abgleich zwischen der Visastelle und der Abteilung weltwärts zu den jeweils vorliegenden Informationen zur Pandemie- und Sicherheitslage in den Partnerländern statt. Die von der Visastelle generierte Sicherheitsliste wird im EG-internen Intranet für die Programme ASA, ENSA und – seit Einführung des DAJW – auch der Förderlinie wwB (jetzt: Programmlinie Teams up!) bereitgestellt. Alle zwei Monate (oder anlassbezogen) versendet die Visastelle die Liste zudem an die SKEW.

Das Informationsangebot im Bereich Sicherheit hat einen **unterschiedlichen Stellenwert in den Programmen**. Von ASA und ENSA werden die Sicherheitsinformationen regelmäßig in Anspruch genommen. Die Informationen sind laut den befragten Programmakteuren von zentraler Bedeutung und kommen zu verschiedenen Zeitpunkten der Programmdurchführung (Projektauswahl, Phase vor anstehender Ausreise) zur Anwendung. Mit der Aufgabe der Informationszulieferung in den entsprechenden Prozessen ist die Visastelle fest in die Workflows der Programme eingebunden. Die Förderlinie wwB erhielt bis zur Einführung des DAJW relevante Sicherheitsinformationen über die Abteilung weltwärts. Die Inanspruchnahme der Zulieferung durch die Visastelle startete erst jüngst, weswegen die Befragten sich noch nicht in der Lage

sehen Einschätzungen zur Dienstleistung abzugeben. Für die SKEW ist das Angebot eine zusätzliche Informationsquelle für aktuelle, dringliche Sicherheitsinformationen und, derzeit, für Ein- und Ausreisebestimmungen zur Pandemielage in Partnerländern. Die Programmabteilungen Schulische Bildung und weltwärts führen Sicherheitsprüfungen eigenständig durch und nehmen das Informationsangebot nicht oder kaum in Anspruch (weltwärts zum Abgleich). Die Abteilung Schulische Bildung signalisierte im Interview ein mögliches Interesse. Für den SES wird laut Interview das Informationsangebot zu Sicherheitsinformationen aufgrund der Incoming-Komponente im Rahmen des DAJW keine Rolle spielen (im Rahmen der eigenen Formate des SES bestehen zudem umfangreichere Erfahrungen und Kompetenzen zu Outgoing-Komponenten).

Die unterstützten Programme sind **grundsätzlich mit der Informationszulieferung zufrieden**. Insbesondere für ASA und ENSA ist die Dienstleistung laut Aussage der Befragten von hoher Relevanz und eine wichtige Voraussetzung zur erfolgreichen Programmdurchführung. Das von der Visastelle durchgeführte Monitoring der Sicherheitslage durch die Programmabteilungen sei (derzeit) kapazitär nicht leistbar, die Informationsleistung insgesamt bringe eine deutliche Arbeitserleichterung. Auch für die SKEW stellen die zusätzlichen Informationen der Visastelle einen Mehrwert dar.

Einschränkungen mit der Zufriedenheit ergeben sich für die Programme ASA und ENSA jedoch hinsichtlich der Aspekte Programmspezifika und Aktualität der Angaben. Die zentrale Quelle für die von der Visastelle bereitgestellten Informationen sind Informationen des Auswärtigen Amtes, die für das Programm weltwärts zur Verfügung gestellt und von diesem an die Visastelle weitergeleitet werden. Die Visastelle bereitet dann die Informationen programmspezifisch auf (und ergänzt ggf. weitere Informationen z. B. von den LAVIS) und stellt sie den Programmen zur Verfügung. Die darin enthaltenen Informationen sind jedoch auf weltwärts zugeschnitten und laut Aussagen der Befragten bei ASA und ENSA aufgrund von Unterschieden im Zuschnitt der Programme (andere Regionen, Zielgruppen, Aufenthaltsdauer, etc.) nicht immer passgenau anwendbar. Immer wieder komme es zu Situationen, in denen eine Entscheidung über Projektauswahl oder Ausreise nicht eindeutig zu fällen sei und das BMZ in die Entscheidungsfindung eingebunden werden müsse. Zudem seien weitere, öffentlich auf den Seiten des AA zugängliche Informationen nicht immer aktuell genug. Aus Sicht der Visastelle konnten durch die beständigen eigenen Recherchen zur Sicherheitslage jedoch ein Mehrwert geschaffen und notwendige Sicherheitsvorkehrungen frühzeitiger getroffen werden (Lockerungen von Sicherheitsvorkehrungen sind auf diesem Weg dagegen nicht möglich). Mehrfach sei man auf sicherheitsrelevante Informationen gestoßen, die an anderer Stelle noch nicht bekannt oder öffentlich kommuniziert waren und hätte so daher die Programme besonders frühzeitig darüber informieren können. Allerdings sei dieser Aufgabenbereich nicht formalisiert und ergebe sich eher „nebenbei“ aus Kontakten und anderweitigen Recherchen.

Über die Informationsvermittlung hinaus unterstützte die Visastelle im Bereich Sicherheit das ASA-Programm bei der Entwicklung eines Krisen- und Sicherheitskonzepts. Dabei diene die Visastelle mit ihrer Expertise vor allem als Feedbackgeberin. Von Befragten bei ASA wird die Unterstützung dabei als nützlich und hilfreich bewertet.

Das Bewertungsfazit für das Aufgabenfeld stellt sich insgesamt differenziert dar. Das Angebot wird aufgrund der eigenen Bedarfslage nur von einem Teil der Programme in Anspruch genommen. Einerseits stellt die Unterstützungsleistung der Visastelle aus Sicht der Befragten dabei einen wichtigen und hilfreichen Baustein für die Programmdurchführung dar, andererseits

wird ein Optimierungspotential hinsichtlich der Sicherheitsinformationen geäußert. Die Programme ASA und ENSA wünschen sich grundsätzlich projektspezifischere Informationen und idealerweise Sicherheitseinschätzungen, die Gewähr haben, um eine gesteigerte Effizienz der Prozesse (Projektauswahl, Ausreise) zu ermöglichen (z. B. durch Vermeidung zusätzlich nötiger Abstimmungsprozesse zu Sicherheitseinschätzungen mit dem BMZ). Aus Sicht der Visastelle kann dieser Bedarf nach Sicherheitseinschätzungen jedoch aufgrund der nicht vorhandenen, dafür nötigen Kompetenzen und Strukturen nicht erfüllt werden.

Wissensmanagement

Von den Befragten in den EG-Programmen wird die **Zugänglichkeit der von der Visastelle zur Verfügung gestellten Information positiv** bewertet. Die Informationsvermittlung findet statt durch die regelmäßig stattfindenden Austauschtermine der Visastelle mit den EG-Programmen, durch die Beantwortung spezifischer, anlassbezogener Anfragen der EG-Programme sowie durch die Bereitstellung von Informationen und Listen im Intranet („Team Site“). Von den befragten Programmakteuren werden diese Informationswege als zweckmäßig eingeschätzt und ein schneller Zugriff auf Informationen wird konstatiert. Hinsichtlich der Zugänglichkeit der Informationen über die Team Site gibt es keine Problemanzeigen.

Insgesamt kann auf Basis der Rückmeldungen aus den Programmen konstatiert werden, dass die zur Verfügung gestellten **Informationen als nützlich, relevant und aktuell eingeschätzt** werden. Die oben beschriebene mangelnde Programmspezifität von Sicherheitsinformationen aus Sicht von ASA und ENSA zeigt hier allerdings Optimierungspotential auf. Weiterhin wird bezüglich der Sicherheitslisten vereinzelt als Nachteil benannt, dass der Aktualisierungsstand nicht auf den ersten Blick ersichtlich sei.

In Bezug auf die **nachhaltige, personenunabhängige Dokumentation** von Rechercheergebnissen und Verfahrensabläufen geben die Befragten der Visastelle eine **gemischte Einschätzung** ab. Einerseits finde eine interne Dokumentation statt, Manuals und Handlungsanleitungen existierten und um die Vollständigkeit und Nachvollziehbarkeit der Ablage werde sich bemüht. Andererseits stehen die Mitarbeitenden vor der Herausforderung eine Fülle von, z. T. sehr spezifischen Informationen und Rechercheergebnissen zu verwalten. Vor diesem Hintergrund wird Potential in der Einführung eines Wissensmanagement-Systems gesehen.

Aufgabenzuschnitt der Visastelle

Insgesamt kann gesagt werden, dass die Visastelle aus übereinstimmender Sicht der befragten Programmakteure bei EG (VAS, EG-Programme, Leitungsebene) einen **für die Erfüllung ihres Auftrags geeigneten Aufgabenzuschnitt** aufweist. Auch wenn die Inanspruchnahme einzelner Informations- und Unterstützungsangebote je nach Programm variiert, ist keine Dienstleistung zu finden, die nicht als relevant und nützlich bewertet wird.

Übergreifende Zufriedenheit mit Dienstleistungen der Visastelle

Über die bei den konkreten Angeboten der Visastelle bereits geschilderten Zufriedenheit hinaus, ist die **große Mehrheit der unterstützten Programmakteure (inklusive SES) sehr zufrieden** mit der Arbeit der Visastelle. Einzelne Rückmeldungen, die Einschränkungen in der Zufriedenheit äußern, stehen im Zusammenhang mit einer phasenweise konfliktbehafteten Zusammenarbeit

zwischen einem Programm und der Visastelle (vgl. Kap. 4.3.4). Praktisch alle Programme bescheinigen der Visastelle eine sehr gute Erreichbarkeit und eine schnelle Bearbeitung von Anfragen. Die Kommunikation wird überwiegend als sehr gut beschrieben. Die Mehrheit der Befragten in den Programmen attestiert der Visastelle eine starke Serviceorientierung und ein erfolgreiches Bemühen um Bedarfsgerechtigkeit der Informations- und Unterstützungsangebote. Mehrere Befragte bescheinigen den Mitarbeitenden eine hohe Fach- und Sozialkompetenz.

4.3.2 Outcome: EG-interne Zielerreichung und Wirkungen

Synergie durch zentrale Bündelung von Kenntnissen und Erfahrungswissen

Durch die zentrale Bündelung der in den Programmabteilungen verteilten Praxiserfahrungen sollten mit der Visastelle **programmübergreifende Synergieeffekte** realisiert werden. Aus den Schilderungen der befragten Programmakteure bei EG (und der ausgewerteten Programmunterlagen) ergibt sich, dass dieses **Ziel erreicht** werden konnte.

Die befragten Programmakteure bei EG geben mehrheitlich an, dass die Visastelle eine umfangreiche Expertise in den Themen Visa und Sicherheit aufbauen konnte. Aus Sicht der Befragten bei der Visastelle war und ist dafür der Einblick in die Erfahrungen und Praktiken der EG-Programme eine zentrale Gelingensbedingung. Um etwa die von vielen Befragten als nützliches Produkt bewerteten Merkblätter zum Visaantragsprozess zu erstellen, bedurfte es der Sammlung der (u. a.) in den Programmen vorliegenden Erfahrungen mit den einhergehenden Herausforderungen, Fallstricken und Lösungsansätzen. Weiterhin schlägt sich die zentrale Bündelung von Praxiswissen direkt in die **Weiterentwicklung der Verfahren in den EG-Programmen** nieder. Nach Einführung der Visastelle konnten laut vorliegenden Programmunterlagen und Interviewaussagen (u. a.) mit Rückgriff auf bereits etablierte Praktiken im weltwärts-Programm erfolgreiche Instrumente zunächst in den Programmen ASA und ENSA eingeführt oder optimiert werden (BMZ-Unterstützungsschreiben, Vorabschreiben an die deutschen Botschaften). Im weiteren Verlauf fand im Austausch mit der Visastelle und dem dadurch vermittelten Einblick auch eine Weiterentwicklung und Optimierung der Instrumente und Verfahren in den Abteilungen Schulische Bildung und SKEW statt. Auch der SES, welcher die Prozesse für die für ihn neue Incoming-Komponente derzeit ausgestaltet und aufsetzt, gibt an, dabei vom Einblick der Visastelle profitieren zu können (zu Outgoing-Komponenten liegt dagegen bereits Know-how im SES vor).

Verfügbarkeit von Informationen zu Visa, Aufenthalt, Sicherheit

Wie bereits geschildert, schätzen die befragten Programmakteure bei EG die von der Visastelle bereitgestellten Informationen in den Bereich Visa und Sicherheit überwiegend als nützlich und hilfreich ein. Damit geht einher, dass die Mehrheit der Befragten angibt, dass ihnen dank der Zulieferung durch die Visastelle im Ergebnis genau die **Informationen zur Verfügung stehen, die von ihnen benötigt werden**. Einschränkungen bei der Zielerreichung ergeben sich im Bereich der Informationen zur Sicherheitslage in Partnerländern.

Mehrere Befragte aus den Programmen geben an, dass im Verlauf des Austauschs mit der Visastelle ein grundsätzlicher **Kenntnis- und Kompetenzgewinn** im Bereich Visa entstanden sei. Als ein Hinweis darauf kann möglicherweise auch die von Befragten der Visastelle geäußerte

Wahrnehmung gelten, dass ein bestimmtes Basiswissen mittlerweile vorhanden sei und die Anfragen zum Thema zunehmend komplexer würden.

Verbesserte Beratung und Unterstützung der EG-Programme für die Träger und Teilnehmenden

Entsprechend der Wirkungslogik der Visastelle soll die Vermittlung von Kenntnissen und Kompetenzen an die EG-Programme dazu führen, dass diese ihre **Träger und Teilnehmenden besser unterstützen** können. In den Interviews zeigt sich jedoch, dass die (Einzelfall-)Beratung und Unterstützung in Visafragen nicht in jedem Programm als Leistungsangebot gesehen wird (z. T. im Aufgabenbereich von Trägern selbst), bzw. kapazitär zu leisten ist. Dementsprechend geben nur wenige Befragte aus den EG-Programmen an, dass sie die Träger oder Teilnehmenden aufgrund von Informationszulieferung und Kenntniszuwächsen besser hätten beraten könnten. Als wichtiger Beitrag der Visastelle zu einer verbesserten Unterstützung der Träger und Teilnehmenden durch die Programme kann jedoch die oben geschilderte Einführung oder Optimierung von Materialien und Instrumenten zur Unterstützung der Träger im Bereich Visa gewertet werden. Im Fall des ENSA-Programms leistet die Visastelle darüber hinaus einen direkten Beitrag, in dem sie mit der Durchführung von Visa-Workshops eine als nützlich und hilfreich bewertete Beratung der Programmträger übernimmt (vgl. Kap. 4.6.1).

In der Regel werden Visaanträge für EG-Programmtteilnehmende von den geförderten Träger- und Partnerorganisationen gestellt oder begleitet. Dennoch gibt es im Fall der Durchführung von Veranstaltungen und der Einladung von Süd-Partnerinnen und -Partnern die Situation, in der EG selbst die Visaantragsprozesse von Teilnehmenden direkt unterstützt. Bei den von der Visastelle unterstützten Programmabteilungen war dies bei KDAJ, Schulische Bildung und SKEW der Fall. Zum Teil wird von den Befragten hier eine verbesserte Beratungs- und Unterstützungskompetenz konstatiert, zum Teil sei aber auch eine entsprechende Expertise vorher vorhanden gewesen und der Beitrag der Visastelle wird eher in der Weiterentwicklung und Optimierung von Materialien und Instrumenten gesehen. Auch Mitarbeitende weiterer Abteilungen wendeten sich an die Visastelle mit der Bitte um Beratung bei Einladungen von Süd-Partnerinnen und -Partnern, wurden aber in der Evaluation nicht befragt, weswegen hier keine Bewertung der Effektivität vorgenommen werden kann.

Verbesserte Sicherheitseinschätzungen der EG-Programme

Die Informationszulieferung der Visastelle im Bereich Sicherheit soll die Programme (insbesondere ASA und ENSA) in die Lage versetzen, Sicherheitseinschätzungen bei Projektauswahl und -durchführung besser treffen zu können. Die **Zielerreichung** wird in diesem Bereich von den Befragten in Programmen **gemischt bewertet**. Ein relevanter Beitrag der Visastelle wird von ASA und ENSA darin gesehen, dass kurzfristig sicherheitsrelevante Informationen von dieser recherchiert und weitergegeben werden konnten. Dadurch hätte in mehreren Fällen eine sicherheitskritische Situation vermieden werden können (z. B. durch eine schnelle Informationsweiterleitung zu einer plötzlich geänderten Sicherheitslage knapp vor Ausreise). Dies diene einer Verringerung von Aufwand und Folgekosten und einer höheren Sicherheit von Teilnehmenden.

Herausforderungen im Bereich Sicherheit bleiben jedoch für die Programme ASA und ENSA weiterhin bestehen. Aufgrund der nicht hinreichenden Programmspezifik der

Sicherheitsinformationen (siehe oben) verlaufen Klärungsprozesse bei der Projektauswahl (bei nicht eindeutigen Sicherheitsbewertungen) laut ASA und ENSA nicht optimal und effizient. Im Fall von ASA wurde zeitgleich zur Evaluation ein neues Sicherheitskonzept gemeinsam mit dem BMZ erarbeitet und beschlossen – für eine Bewertung von dessen Praktikabilität und Zweckmäßigkeit sei es jedoch laut Aussage der Befragten noch zu früh (vgl. Kap. 4.8.1).

Entlastung bei Arbeits- und Zeitaufwand, Vermeidung Folgekosten

Die Einschätzungen in den Programmen zur Vermeidung von Arbeitsaufwand variieren je nach dem Ausmaß, in dem Informations- und Unterstützungsangebote in Anspruch genommen werden. In den Interviews mit den Programmakteuren bei EG, bei denen dies der Fall ist, finden sich mehrfach Aussagen dazu, dass die Informations- und Unterstützungsangebote der Visastelle eine Arbeitserleichterung darstellen. In mehreren Fällen äußern Programmakteure, dass bestimmte Aktivitäten von den Programmen selbst nicht zu leisten wären. Insbesondere die Programme ASA und ENSA, bei denen die Zusammenarbeit mit der Visastelle am intensivsten ist, sehen eine relevante Entlastung beim Arbeitsaufwand (u. a. bei Informationsschreiben an die deutschen Botschaften, Aktualisierung von BMZ-Unterstützungsschreiben und Merkblättern). Im Bereich Sicherheit konnten Folgekosten durch verbesserte Sicherheitseinschätzungen vermieden werden. Gleichwohl sehen die Programme ASA und ENSA, wie beschrieben, hier noch weiteres Entwicklungspotential. Bei den Programmen SKEW und Schulische Bildung wird hervorgehoben, dass ein ansonsten arbeitsaufwändiger Austausch mit den anderen Programmen abgenommen wird.

4.3.4 Gelingensbedingungen für EG-interne Zielerreichung und Wirkungen

Eine wesentliche Gelingensbedingung für die Zielerreichung stellt die Zweckmäßigkeit der EG-internen Verteilung von Aufgaben und Verantwortlichkeiten dar. Entsprechend des zu Grunde liegenden Fragekatalogs wird diese jedoch unter dem Kriterium Kohärenz, Komplementarität und Koordination behandelt (vgl. Kap. 4.6.3).

Qualität der EG-internen Zusammenarbeit

Von der großen Mehrzahl der befragten Programmakteure in Visastelle und EG-Programmen wird die **Qualität der Zusammenarbeit und gemeinsamen Kommunikation übereinstimmend als sehr gut** beschrieben. Die regelmäßigen Austauschtermine dienen nicht nur dem inhaltlichen Austausch zu fachlichen Aspekten, sondern auch der gemeinsamen Abstimmung von Arbeitsprozessen. Die Mehrzahl der Programme (und die Visastelle) gibt dabei an, dass die Zusammenarbeitsprozesse gut strukturiert sind und Ansprechpartnerinnen und -partner festgelegt sowie Workflows ausgearbeitet werden konnten. Für die Zusammenarbeit insbesondere bei der Koordination von Abfragen hat die Visastelle Verfahrensanleitungen und Prozessdokumentationen (v. a. visastelleninterne Workflow-Verschriftlichungen) erstellt. Das ASA-Programm sieht weiterhin noch Klärungsbedarf hinsichtlich der Prozessbeschreibungen, deren Ausarbeitung zwar begonnen wurde, aber aufgrund von personalen Kapazitäten noch nicht finalisiert und dokumentiert seien.

Eine Ausnahme bildet die **Zusammenarbeit zwischen der Visastelle und der Förderlinie wwB** (jetzt Programmlinie Teams up! des DAJW). Von den betreffenden Interviewpartnerinnen und -

partnern wird übereinstimmend berichtet, dass die Zusammenarbeit stark konfliktbehaftet gewesen sei. Konkreter Anlass war unter anderem die gemeinsame Durchführung eines (wiederum auf Ebene der deutschen und beninischen Workshopteilnehmenden konfliktgeladenen) Visa-Workshops auf einer DAJ-Matching Conference, in der unterschiedliche Auffassungen auf fachlicher Ebene und ungeklärte Rollen- und Aufgabenverteilung negativ zum Tragen kamen. Trotz im weiteren Verlauf erfolgter Klärungsprozesse habe sich anschließend nie eine Zusammenarbeit ergeben und es habe sich weiterhin kein gegenseitiges Vertrauen gebildet. Als Folge dieser schwierigen Zusammenarbeit schildern Befragte, dass unter anderem unterschiedliche Informationen an Träger herangetragen wurden und Abfragen im Auftrag des BMZ in gewissem Umfang erschwert waren. Neben den spezifischen Konfliktanlässen liegt es angesichts der Schilderungen der befragten Interviewpartnerinnen und -partner nahe (und wird vereinzelt in den Interviews auch so ausgeführt), dass die Schwierigkeiten in der Zusammenarbeit in der Entstehungsgeschichte der beiden Abteilungen wurzeln. Sowohl die Förderlinie als auch die Visastelle wurden im Zuge der Deutsch-Afrikanischen Jugendinitiative konzipiert und eingeführt. Die Förderlinie wurde bereits in der Einführungsphase aus der DAJ herausgelöst und im weltwärts-Programm angesiedelt. Sowohl aus der Evaluation der Förderlinie wwB (vgl. Engagement Global 2020n) als auch der DAJ (vgl. Engagement Global 2020m) geht hervor, dass damit Unklarheiten auf Ebene der Verteilung von Rollen, Aufgaben und Verantwortlichkeiten einhergingen, die sich auch in Kompetenzkonflikten zwischen involvierten Abteilungen bemerkbar machten. Ein weiterer Grund für den geringen Grad der Zusammenarbeit liegt zudem an der engen Anbindung der Förderlinie an die weltwärts-Abteilung. Damit ging einher, dass die Förderlinie deren eigenständige Kapazitäten im Bereich Visa und Sicherheit in Anspruch nahm (mit Überführung in das DAJW als Programmlinie „Teams up“ nicht mehr möglich, vgl. Kap. 4.2).

Zulieferung von Praxiseinblicken durch EG-Programme an die Visastelle

Laut Visastelle ist die Zuarbeit der unterstützten EG-Programme ein **zentraler Erfolgsfaktor**, um mit der eigenen Arbeit einen Mehrwert und die mit der Programmlogik intendierte Synergie realisieren zu können. Dies betrifft weniger die Zulieferung von Daten im Rahmen der vom BMZ angeforderten Sachstände, sondern die Weiterleitung von Einblicken und Erfahrungswissen aus der Praxis im Feld Visa und Sicherheit. Zum einen sammeln die EG-Mitarbeitenden selbst Erfahrungen in den entsprechenden Prozessen. Zum anderen haben sie den direkten Kontakt zu den Programmträgern und -teilnehmenden – also derjenigen Stakeholdergruppe, die Erfahrungen in Visaantragsprozessen machen und die letztlich von der Beratung und Unterstützung profitieren sollen – und können so Einblick in deren Erfahrungen sammeln. Der Visastelle fehlt (mit Ausnahme der Durchführung der Visa-Workshops) der direkte Kommunikationskanal zu dieser Akteursgruppe. Laut Aussagen der Visastelle ist diese für die Optimierung ihrer Informations- und Unterstützungsangebote und den Aufbau einer Expertise aber auf die Kenntnis der Erfahrungen, die Akteure im Feld Visa und Sicherheit machen, angewiesen. Zum Erfahrungsaustausch dienen zwar die regelmäßigen Austauschtermine, aber darüber hinaus sind die EG-Programme dazu angehalten, relevante Aspekte an die Visastelle weiterzuleiten, wenn sie davon Kenntnis erlangen (Beispiele sind länder- und programmspezifische Herausforderungen und Lösungsansätze; Verfahrensänderungen, auf die die Träger stoßen; akute Veränderungen der Sicherheitslage).

Die Visastelle ist dabei **mit der Zuarbeit der Programme überwiegend zufrieden** und erkennt an, dass das stetige Mitdenken der Visastelle in den Prozessen der Programme herausfordernd ist und einen Mehraufwand darstellt. Dennoch berichten die Mitarbeitenden der Visastelle, dass

immer wieder wichtige Informationen verloren gingen und konstatieren, dass grundsätzlich eine bessere Zulieferung wünschenswert wäre. Ein Teil der befragten Interviewpartnerinnen und -partner in den Programmen bestätigt, dass es (v. a. aus Kapazitätsgründen) herausfordernd sei stets die Visastelle mitzudenken und fundiertere Informationen zu generieren und weiterzuleiten. Laut einem anderen Teil der Befragten gelingt die Weiterleitung von Informationen zu Problemfällen im Großen und Ganzen gut. Ein grundsätzlich limitierender Faktor in diesem Zusammenhang ist, worauf die Förderlinie wwB in diesem Zusammenhang hinweist, dass auch die Mitarbeitenden in den Programmen nur begrenzt Informationen von den Trägern sowie Partnerinnen und Partnern erhalten, insbesondere wenn die Beratung bei Visafragen nicht Kern der Unterstützung der Träger ist.

Bekanntheit der Dienstleistungsangebote

Durch die Vorstellung der eigenen Aktivitäten und Aufgaben durch Präsentationen in Austausch- und Abstimmungsformaten der EG-Programme oder auf EG-weiter Ebene versucht die Visastelle ihr Informations- und Unterstützungsangebot bekannt zu machen. Auch mehrere Befragte aus den EG-Programmen bestätigen das Bemühen der Visastelle um Bekanntmachung. Bei den Befragten aus den EG-Programmen waren die Angebote der Visastelle weitestgehend bekannt. Allerdings konnte in einzelnen Fällen festgestellt werden, dass zumindest über einzelne Aktivitätsbereiche keine (genaue) Kenntnis vorlag oder es wurde über die Herausforderung berichtet das Wissen über die Angebote abteilungsintern weiterzutragen.

4.4 Bewertung der Effektivität: BMZ

4.4.1 Output: Maßnahmen, Inanspruchnahme, Zufriedenheit

Die Visastelle erfüllt die Aufgabe einer Schnittstelle zwischen Engagement Global und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung im Themenbereich Visa und Sicherheit. Kern dieser Aufgabe ist die **Bündelung und Koordination von Abfragen des Ministeriums**, wobei die Visastelle Informationen EG-intern bei den Programmen anfragt und die Antworten gebündelt an das BMZ weiterleitet. Zudem leitet sie proaktiv Anfragen oder Bedarfsmeldungen der EG-Programme an das BMZ weiter.

Das **BMZ nimmt die Schnittstellenfunktion** der Visastelle laut Daten zu den Leistungsindikatoren (vgl. Anlage 2) **regelmäßig durch Abfragen in Anspruch**. Rund 20 bis 40 Sachstandsabfragen (z. B. zu Visaproblemen in einem bestimmten Land) koordiniert die Visastelle pro Jahr für das BMZ. Zwei Mal jährlich finden Abfragen zu Teilnehmendenzahlen (Anzahl von Visaablehnungen, Anzahl nicht fristgerechter Ausreisen) statt. Weiterhin liefert die Visastelle einmal jährlich dem Krisenreferat des BMZ Teilnehmendenzahlen der EG-Programme zu, sowie auf Anfrage zusätzlich anlassbezogen, etwa bei akuten Änderungen der Sicherheitslage in Partnerländern.

Die befragten Referate äußern sich **grundsätzlich (z. T. sehr) zufrieden mit den Dienstleistungen** der Abfragen der Visastelle. Die zentralisierte Koordination der Abfragen stelle einen klaren Nutzen und Mehrwert für das Ministerium dar.

Hinsichtlich der **Qualität der Dienstleistungen** nehmen die befragten Referate unterschiedliche Einschätzungen vor. Insbesondere das Krisenreferat bewertet die Qualität als gut und schätzt die Visastelle als fachlich kompetent und schnell kontaktierbar ein. Der einzig genannte Verbesserungswunsch ist eine regelmäßige (z. B. quartalsweise), automatische Zusendung einer knappen Übersicht (geringeren Detailgehalts) von Teilnehmendenzahlen. Neben der Bestätigung der guten Kontaktierbarkeit und schnellen, fristgerechten Bearbeitung von Anfragen wird von Seiten der anderen befragten Referate dagegen noch Verbesserungspotential identifiziert. **Optimierungsbedarfe** werden bei Sachständen und Anfragen zu Sicherheitsinformationen gesehen, wo Form und Darstellung von Sachverhalten nicht immer adressatengerecht und optimal formuliert gewesen seien. Die Befragten wünschen sich eine klarere, knappere und stärker auf das Wesentliche fokussierte Darstellung. Zudem wäre aus Sicht der Befragten wünschenswert, wenn die Visastelle stärker die Qualitätssicherung der von den EG-Programmen bereitgestellten Informationen übernehmen könnte. Weiterhin äußern Befragte des BMZ im Einzelfall eine Unzufriedenheit mit der Gewichtung von Aufgaben. So habe bei einer Recherche der Visastelle (im Auftrag des BMZ) zu „Best-practice“-Beispielen anderer Organisationen und Länder rund um das Thema Visa aufgrund des investierten Arbeitspensums das Aufwand-Nutzen-Verhältnis nicht gestimmt.

4.4.2 Outcome: Zielerreichung und Wirkung

Den Mitarbeitenden des Ministeriums **liegen** laut Interviews dank der Koordinationsfunktion der Visastelle die **Informationen vor, die** in interministeriellen Abstimmungen, Regierungskonsultationen, im Krisenfall oder aus anderen Gründen auf politischer Ebene **benötigt werden**. Darüber hinaus wird mit den Dienstleistungen der Visastelle aus Sicht der Befragten des BMZ insbesondere ein **Effizienzgewinn** intendiert. Dieser wird dadurch realisiert, dass mit der Visastelle nur eine Ansprechpartnerin bei EG kontaktiert werden muss, die die Abfrage, Zusammenführung und Bündelung aller Informationen übernimmt. Die Befragten des BMZ konstatieren, dass der Effizienzgewinn durch die Arbeit der Visastelle tatsächlich realisiert wird. Weitere Ziele auf Outcome-Ebene explizit für das BMZ werden mit den Dienstleistungen der Visastelle laut Aussage von Befragten des BMZ nicht verfolgt.

4.4.3 Gelingensbedingungen für die Zielerreichung

Kommunikationsprozesse bei Sachstands- und weiteren Abfragen

Aus Sicht der Visastelle können die Abfragen für das BMZ problemlos durchgeführt werden und die Kommunikationsprozesse zur Koordination der Abfragen sind **überwiegend gut aufgestellt**. Die Zusammenarbeit mit den Abteilungen und die Zulieferung von Informationen funktionieren bei den häufig zeitkritischen, eine schnelle Zuarbeit verlangenden Abfragen überwiegend sehr gut. Auch aus Sicht der involvierten EG-Programme funktionieren die Prozesse gut und die Zulieferung von Informationen sei gut umsetzbar. Einzelne Befragte der Programme benennen allerdings kurze Fristen und eigene Kapazitätsbegrenzungen als eine Herausforderung bei der Zulieferung.

Auch von Programmakteuren bei EG (Visastelle und EG-Programme) wird der Aspekt des Qualitätsmanagements der Sachstandsabfragen angesprochen. Dabei wird von mehreren Befragten beschrieben, dass die Abstimmung der Formate und (Qualitäts-)Vorgaben häufig direkt zwischen BMZ-Referat und Programmabteilung erfolgt und die Visastelle dabei nicht

zwangsläufig eingebunden ist. In einem Fall, so berichten Befragte, habe dies im Kontext von Änderungen der Formatvorgaben zu Irritationen im Dreieck BMZ, Visastelle und EG-Programme geführt. Aus Sicht der Visastelle ist der Umstand, dass diese in Abstimmungen zwischen BMZ und Programmabteilungen nicht genügend involviert sei, obwohl ihr die Koordinationsaufgabe bei den Abfragen zukommt, hierbei ein relevanter Einflussfaktor.

Weiterhin gibt die Visastelle an, z. T. nur über einen **eingeschränkten Einblick in die Bedarfslagen und Zielintentionen** bei konkreten Sonderanfragen des BMZ zu verfügen. Dies verhindere eine bestmögliche Adressierung und Erfüllung der Anforderungen und Bedarfe. Als Beispiel wird von der Visastelle das oben bereits thematisierte, in der Ausarbeitung ressourcenintensive „Best-practice“-Papier genannt. Aus Sicht der Visastelle sei nicht völlig klar gewesen, welche Erwartungen mit diesem Auftrag einhergingen und welche Nutzung damit intendiert sei. In diesem Zusammenhang zeigt sich als Gelingensbedingung die Bedeutung eines transparenten Austauschs über Bedarfe und Erwartungen zwischen BMZ und Visastelle.

Zusammenarbeit BMZ und Visastelle

Die Zusammenarbeit zwischen BMZ und Visastelle im Rahmen der Sachstandsabfragen wird von den Befragten bei EG und BMZ – abgesehen von den oben geschilderten Herausforderungen – als gut (und z. T. sehr positiv) bewertet. Ebenso sehr positiv wird die Zusammenarbeit und Unterstützung durch das BMZ im Falle von Visaproblemen und Remonstrationen bewertet (auch aus Sicht von Befragten der EG-Programme). Mit Bezug auf andere Aktivitätsbereiche der Visastelle werden von Befragten jedoch **klare Problemanzeigen hinsichtlich der Zusammenarbeit zwischen BMZ und Visastelle** benannt, die aus Sicht der Befragten bei der Visastelle einen Einflussfaktor auf die Zielerreichung darstellen.

Immer wieder nimmt die Visastelle aufgrund ihres Austauschs mit Zielgruppen und Stakeholdern oder im Rahmen von Recherchen Kenntnis von akuten oder grundsätzlichen Problemsituationen in den Themenfeldern Visa und Sicherheit. Bei einem Teil dieser Problemlagen ergibt sich ein weiterer **Informationsbedarf seitens der Visastelle**, welcher nach Einschätzung der Befragten nur auf ministerieller Ebene und z. T. nur durch das Auswärtige Amt als zuständigem Akteur beantwortet werden kann. Beispiele dafür sind Rückfragen zum Stand der Weiterentwicklung der ELEFAND-Liste des AA, Veränderungen bei Visagebühren oder akute Veränderungen der Sicherheitslage (Presse-Berichte über Ebola-Ausbruch in Ruanda, jedoch keine offiziellen Warnmeldungen des AA). In diesen Fällen wendet sich die Visastelle anlassbezogen mit einer **Anfrage an ihre Ansprechpartnerinnen und -partner im BMZ**. Auch bei der Identifizierung von grundsätzlichen Problemlagen fragt die Visastelle im BMZ an mit der Bitte um Weiterleitung an das AA zwecks Auskunft über eventuell vorliegende Bestimmungen. Als Beispiel für die Relevanz dieser Anfragen wird die bereits länger zurückliegende Thematisierung von möglichen Problemlagen bei Teilnehmenden nichtdeutscher Staatsbürgerschaft (outgoing) im Krisenfall durch die Visastelle genannt (die Verantwortlichkeit der Botschaften umfasst nur deutsche Staatsbürgerinnen und -bürger). Vor dem Hintergrund der späteren COVID-19-Pandemiesituation und der damit einhergehenden Rückholung aller Teilnehmenden im Ausland habe sich gezeigt, dass die Thematik auch von übergeordneter Relevanz ist. Auch von einzelnen Akteuren der EG-Programme wird die Relevanz der Thematik hervorgehoben, u. a. vor dem Hintergrund des Inklusionsprinzips bei der intendierten Zielgruppenerreichung der EG-Programme.

Die **Bearbeitungs- und Kommunikationsprozesse im Kontext dieser Anfragen** werden von den befragten Akteuren auf Seiten des BMZ und der Visastelle durchaus **unterschiedlich und teilweise divergent beschrieben und bewertet**. Konsens besteht darin, dass die Visastelle auf wichtige, auch für das BMZ relevante Probleme hinweist und auf sie aufmerksam macht. Unterschiedliche Wahrnehmungen und Sichtweisen bestehen demgegenüber z. B. hinsichtlich der Relevanz der Anfragen der Visastelle. Hieran schließen sich unterschiedliche Ergebniserwartungen der Akteure an die Beantwortung der Anfragen und auch an die damit verbundenen Kommunikationsprozesse an.

Ergebniserwartungen der Visastelle beziehen sich auf die Auskunftsfähigkeit gegenüber Anfragen der Zielgruppen und zum Teil auf die Lösung dringlicher Probleme und Fragen in Einzelfällen. Eine zeitnahe Einbeziehung des AA (über das BMZ) ist aus dieser Perspektive notwendig und wird erwartet. Mit einem fehlenden Zugang zu den Informationen des AA sei die Informationsrecherche eingeschränkt, wodurch die Aufgabe der Vermittlung von relevanten Informationen im Umgang mit Hürden und Herausforderungen bei Visa und Sicherheit nur unvollständig erfüllt werden könne, was für die Zielerreichung der Visastelle nicht förderlich sei. Aus der Perspektive des BMZ wird hingegen eher vermittelt, dass der Fokus stärker auf der Gewinnung struktureller Erkenntnisse aus der Aggregation von Einzelfallerfahrungen liegt. Demgemäß sieht das zuständige Referat aus Sicht der Befragten des BMZ seine Aufgabe eher darin, die von der Visastelle zusammengetragenen relevanten Bedarfe und Problemlagen der EG-Programme wahrzunehmen und sie in der interministeriellen Abstimmung mit dem AA zu thematisieren. Die Einwirkungsmöglichkeiten und das Mandat des BMZ gegenüber dem AA (bei dem die alleinige Ressorthoheit bei Visafragen liegt) bei Sachverhalten, die eher Einzelfälle betreffen, stoße demgegenüber an seine Grenzen.

Aus den verschiedenen Perspektiven, Auftragsverständnissen und Ergebniserwartungen zwischen dem BMZ-Referat und der Visastelle ergeben sich weitere unerwünschte **Folgewirkungen**. Dies äußert sich in einer wechselseitigen Unzufriedenheit (etwa bzgl. langer Bearbeitungs- und Rückmeldezeiten auf der einen vs. zu starker Einzelfall- oder Detailfokussierung auf der anderen Seite) und darin, dass sich die Visastelle nicht auskunftsfähig gegenüber Anfragen der Zielgruppen sieht und damit ihren Auftrag der Informationsvermittlung nicht erfolgreich umsetzen kann. Um dies zu vermeiden, würden teilweise auch „Bypass-Lösungen“ über weltwärts ans BMZ gesucht, da der Erfahrung nach auf diesem Weg die notwendigen Informationen teilweise bedarfsgerechter eingeholt werden könnten.

4.5 Bewertung der Effektivität: Deutsche Botschaften

Zentrale Datenquelle für die Bewertung der Effektivität auf Wirkungsebene der deutschen Botschaften stellen die standardisierte Befragung von Botschaftsmitarbeitenden und die Interviews mit Programmakteuren dar. Die standardisierte Befragung von fünf ausgewählten Botschaften (die in engerem Kontakt mit der Visastelle stehen) ermöglicht dabei nur einen methodisch eingeschränkten Blick auf die Effektivität (vgl. Kap 3 und Kap. 4.1).

4.5.1 Output: Maßnahmen, Inanspruchnahme, Zufriedenheit

Informations- und Aufklärungsarbeit bei Botschaften

Die deutschen Botschaften werden mit Informationsschreiben über Aktivitäten des EG-Programms im Partnerland und über konkrete Begegnungsprojekte und ihre Träger (z. B. Schulen von ENSA-Projekten) informiert sowie über die Teilnehmenden (Namenslisten), die aus dem Partnerland nach Deutschland und aus Deutschland in das Partnerland reisen. **Zweck der Schreiben** ist es, dass die Botschaften EG und seine Programme besser kennen und so die einhergehenden Visaanträge besser einordnen können, dass sie auf Visaanträge besser vorbereitet sind und Ansprechpersonen bei EG im Fall von Rückfragen kennen, und dass sie über Projekte in ihrem Land und über Teilnehmende aus Deutschland informiert sind. Die Schreiben enthalten projekt-/programmspezifische Informationen und werden dem Partnerland entsprechend individuell angepasst.

Die **Informationsschreiben** an die deutschen Botschaften versendet die Visastelle regulär für die Programme ASA und ENSA (angepasst an den Programmzyklus) mehrfach jährlich sowie anlassbezogen für die SKEW, die Abteilung Schulische Bildung und die KDAJ. Im Jahr 2019 wurden beispielsweise folgende Schreiben versendet: für ASA an 38 Botschaften, für ENSA an 21 Botschaften, für die SKEW an fünf Botschaften und für Schulische Bildung und KDAJ jeweils drei Schreiben. Insgesamt steht die Visastelle im Laufe eines Jahres mit rund 75 Botschaften in Kontakt.

Hinsichtlich der **Inanspruchnahme der Informationsangebote** geben drei der in der standardisierten Erhebung befragten Botschaften an, bereits Schreiben erhalten zu haben, zwei können die Frage nicht mit Sicherheit beantworten. Dabei zeigt sich, dass die Informationen aus den Schreiben der Visastelle vor allem bei der Bearbeitung von Visaanträgen und Planung einhergehender Prozesse sowie bei Remonstrationen genutzt werden. Im Einzelfall kamen die Informationen bei der Lösung aufenthaltsrechtlicher Probleme und im Krisenfall zum Einsatz. Mehrheitlich geben die Befragten an, dass die Schreiben an die richtigen Ansprechpersonen adressiert sind und an relevante Mitarbeitende in der Botschaft weitergeleitet werden; ob die Informationen von den Mitarbeitenden in den Botschaften tatsächlich genutzt werden, können die Befragten mehrheitlich nicht beantworten.

Keine eindeutige Antwort geben die befragten Botschaften dazu, ob die Informationsschreiben der Visastelle relevante Informationen enthalten. In der standardisierten Befragung wurde jedoch auch die Relevanz einzelner, in den Informationsschreiben enthaltener Informationen und Materialien für die Arbeit in den (Visastellen der) Botschaften abgefragt. Insgesamt ist hier festzuhalten, dass die **Inhalte und Materialien überwiegend als (z. T. sehr) relevant angesehen** werden. Es zeigen sich aber klare Unterschiede je nach Inhalt. Für alle fünf befragten Botschaften relevant – und dies überwiegend im hohen Maße – sind Angaben zu Zeitpunkt und Dauer des Aufenthalts von Programmteilnehmenden aus dem Partnerland in Deutschland. Von mehrheitlich hoher Relevanz sind Informationen zur Kostenübernahme und das BMZ-Bestätigungsschreiben. Als eher relevant eingeschätzt werden Listen von Programmteilnehmenden aus dem Partnerland, Angaben zum Aufenthalt von Teilnehmenden aus Deutschland im Partnerland (Zeitpunkt und Dauer), Verweise auf den Runderlass und Informationen zu Träger- und Partnerorganisationen. Mehrheitlich nicht relevant (aber dennoch für einzelne Botschaften wiederum z. T. sehr relevant) sind Listen von Programmteilnehmenden, die aus Deutschland einreisen, Informationen zum Auswahlprozess der Teilnehmenden und Informationsflyer über das Förderprogramm oder das konkrete Projekt.

Die konkrete **Ausgestaltung und Qualität der Schreiben** bewerten die drei Botschaften, die die Schreiben erhalten haben, positiv: Sie finden nicht, dass die Schreiben zu häufig versendet

werden oder redundant in ihrem Inhalt sind, und halten diese für verständlich und präzise formuliert sowie deren Länge für angemessen.

Die Informationsschreiben werden von den drei Botschaften, die angeben, die Schreiben erhalten zu haben, **insgesamt als hilfreich** für die Arbeit in der Visastelle der Botschaft bewertet. Konkret werden sie vor allem für die Planung und für die Bearbeitung der Visaanträge als eher hilfreich bewertet. Für andere, weniger häufig angegebene Zwecke (u. a. Remonstrationen, Planung von Prozessen von Teilnehmenden aus Deutschland, Lösung aufenthaltsrechtlicher Fragen, Krisensituationen) sind die Schreiben einzelfallabhängig eher hilfreich oder (eher) nicht.

Neben den Informationsschreiben steht die Visastelle im Einzelfall im **direkten Kontakt** mit deutschen Botschaften. Laut Aussagen der Befragten war dies bei drei der fünf Botschaften der Fall. Die Anlässe waren dabei organisatorische Aspekte oder Rückfragen zu Projekten. Die Visastelle beantwortete die Anfragen aus Sicht der Befragten zeitnah. Die bereitgestellten Informationen / Unterstützung wurden als hilfreich empfunden.

Kontaktierungen der Visastelle durch die Botschaften werden von der Visastelle zwar nicht routinemäßig gemonitort. Dennoch zeigt eine (unvollständige) Dokumentation, dass sich die Botschaften nicht selten auf die versandten Schreiben zurückmelden. Bei 59 versandten Schreiben in 2019 (nur ASA und ENSA) gab es in einem guten Viertel der Fälle (16) eine Rückmeldung. Der Kontakt durch die Botschaft reichte von Kenntnisnahme und Dank sowie Hinweisen auf das Visaverfahren (direkt im Nachgang des Versands) bis hin zu Erinnerungen an eine fristgerechte Visabeantragung von Teilnehmenden, Einladungen von Teilnehmenden zu Veranstaltungen, Nachfragen zur angekündigten Reise sowie Rückfragen zu den Projekten (im weiteren Verlauf des Jahres).

Hinsichtlich der **Zweckmäßigkeit der Ausgestaltung der Kommunikationswege** (Nachvollziehbarkeit, klare Ansprechstrukturen) zwischen deutschen Botschaften und Engagement Global kann die Mehrzahl der Befragten keine Antwort geben. Diese werden dennoch mehrheitlich als genügend effizient eingeschätzt. Uneinheitliche Aussagen gibt es dazu, ob die Botschaften ausreichend über die Angebote der Visastelle informiert sind. Informationen zu Engagement Global und seinen Programmen erhielten die befragten Botschaften von WZ-Referentinnen und -Referenten, bzw. BMZ (dreimal), Landesansprechstellen Visa/Sicherheit (einmal), Programmabteilungen bei EG (einmal) und Trägerorganisationen (einmal). Ob die Informationsangebote der Visastelle demgegenüber einen Mehrwert bieten (oder im Gegenteil eine Dopplung von Informationsflüssen erzeugte), können die Befragten mehrheitlich nicht einschätzen. Lediglich eine befragte Person gibt an, dass die Möglichkeit des Austauschs zu einzelnen Anträgen einen Mehrwert darstelle.

4.5.2 Outcome: Zielerreichung und Wirkungen bei den Botschaften

Verbesserte Kenntnisse zu EG und Berücksichtigung bei Bearbeitung von Visaanträgen

Nur von einem Teil der in der standardisierten Erhebung befragten Botschaften liegen Aussagen dazu vor, welchen **Beitrag** die Informationsangebote **zur Unterstützung der Arbeit in den Botschaften** leisteten. Dies ist im Zusammenhang damit zu sehen, dass nur ein Teil der Befragten diese bisher wahrgenommen hat, bzw. dies sicher einschätzen kann. Unter den Angaben sticht hervor, dass drei der fünf Botschaften eine **erleichterte Bearbeitung von Visaanträgen** von Teilnehmenden aus dem Partnerland durch einen verbesserten Kenntnisstand und ebenso eine

effizientere Antragsbearbeitung konstatieren (eine weitere Botschaft stimmt hier nicht zu). Einer **verbesserten Kenntnis** zu für die Arbeit der Botschaft relevanten Aspekten von Engagement Global, zu den konkreten Austausch-/Begegnungsprojekten und zu Visaantragsprozessen wird von zwei Botschaften (z. T. sehr) zugestimmt, von einer (eher) nicht. In Bezug auf die Kenntnisse zu Programmteilnehmenden aus Deutschland und zu einer (möglichen) Verringerung des Aufwands rund um deren Aufenthalt wird, soweit Einschätzungen vorliegen, kein Beitrag gesehen.

Eine verbesserte Kenntnis von EG und seinen Programmen deckt sich mit der Wahrnehmung, die die Befragten der Visastelle zur **Wirkung der Informationsarbeit** bei den Botschaften benennen. Dies spiegelt sich im Zeitverlauf der geleisteten Informationsangebote durch die Rückmeldungen von Botschaften auf Informationsschreiben wider (etwa durch proaktive Anfragen nach anstehenden Austauschprojekten oder die Einladung von Teilnehmenden zu Veranstaltungen der Botschaft). Die anderen befragten Programmakteure sehen sich aufgrund mangelnden Einblicks nicht in der Lage Einschätzungen zu Wirkungen bei den Botschaften abzugeben.

4.5.3 Gelingensbedingungen für die Zielerreichung

Informationsarbeit für Botschaften als Gelingensbedingung für übergreifende Zielerreichung

Da die deutschen Botschaften laut Konzept der Visastelle keine explizite Zielgruppe sind, stellt sich die Frage, wie relevant es ist, diese mit einem Informationsangebot zu adressieren. Die den Aktivitäten der Visastelle implizit **zu Grunde liegende Programmlogik** ist, dass ein in den Botschaften verbessertes Verständnis von Engagement Global und den spezifischen Rahmenbedingungen seiner Austausch- und Begegnungsprogramme zu einer erhöhten Wahrscheinlichkeit einer Visabewilligung führt. Die Kenntnisse bei den deutschen Botschaften sind demzufolge eine wesentliche Gelingensbedingung für die Zielerreichung.

In den Interviews mit Akteuren aus Visastelle, aus EG-Programmen und -Leitungsebene, aus dem BMZ und den QV wird diese Programmtheorie mehrheitlich bestätigt. Die große Mehrheit der Befragten stimmt darin überein, dass die **Informationsschreiben an die Botschaften ein relevantes Informationsangebot** darstellen und dass verbesserte Kenntnisse bei den Botschaften zum Programmserfolg beitragen können. Als Grund wird dabei übereinstimmend angeführt, dass bei den die Visaanträge bearbeitenden Mitarbeitenden Engagement Global als Organisation, ihre Programme und deren Rahmenbedingungen sowie die staatliche Förderung zu wenig bekannt seien. Von den befragten (aller Akteursgruppen) werden dabei eine Reihe an konkreten Aspekten genannt, die die **Notwendigkeit eines verbesserten Verständnisses** begründen. Ausgangspunkt dabei sind besondere Herausforderungen bei der Prüfung der Rückkehrwilligkeit von Antragsstellenden im Rahmen der EG-Programme durch die Botschaftsmitarbeitenden. Die dabei angelegten Prüfungskriterien würden nicht gut mit den Rahmenbedingungen der EG-Programme zusammenpassen. Zum einen schildern viele Befragte, dass es für die typischen EG-Zielgruppen junger Menschen besonders schwer sei, die Rückkehrwilligkeit nachzuweisen, da sie noch familiär und beruflich ungebunden seien. Zum anderen führe der fehlende Bezug von Projekten zur beruflichen Qualifizierung oder der Mangel an Sprachkenntnissen der Antragsstellenden bei Botschaftsmitarbeitenden zu Irritationen. Letzteres sei bei einem Austausch- und Begegnungsprojekt aber keine notwendige Vorbedingung und ersteres in der Regel bei diesen nicht der Fall. Ein weiterer, mehrfach von Befragten aus verschiedenen Akteursgruppen (VAS, EG-Programme, BMZ, QV) genannter Hinderungsgrund für

die Informationsarbeit seien zudem die **regelmäßigen Personalwechsel** in den Botschaften. Aus all diesen Gründen sei daher die Informationsvermittlung an die deutschen Botschaften eine wichtige und langfristig durchzuführende Aufgabe.

Ausgestaltung der Informationsangebote für die Botschaften

Aus der standardisierten Befragung der deutschen Botschaften lassen sich **keine eindeutigen Hinweise auf die Optimierung oder Weiterentwicklung der Informationsangebote** für die Botschaften gewinnen. In den Ergebnissen deutet nichts darauf hin, dass die konkrete Ausgestaltung der Informationsformate und die Qualität der Schreiben hinderliche Faktoren darstellen würden. Offene Bedarfe werden nicht genannt und es wurden keine Angaben getätigt, wie die Aktivitäten der Visastelle nützlicher und hilfreicher für die Arbeit der Botschaften gestaltet werden könnten. Zudem wird der derzeitige Informationsfluss zwischen Visastelle und deutschen Botschaften als ausreichend bewertet (oder die Befragten sehen sich nicht in der Lage, dies einzuschätzen).

4.6 Bewertung der Effektivität: Externe Akteure, Träger und Teilnehmende

Zentrale Datenquelle für die Bewertung der Effektivität bei dieser Stakeholdergruppe stellen die Interviews mit den Workshopteilnehmenden und den Programmakteuren dar. Da im Zuge der Evaluation darüber hinaus keine Befragung der externen Akteure, Träger und Teilnehmenden stattfand, ist die Aussagekraft zur Effektivität eingeschränkt (vgl. Kap. 3).

4.6.1 Output: Maßnahmen, Inanspruchnahme, Zufriedenheit

Visa-Workshops

Die Visa-Workshops richten sich (in erster Linie) an externe Träger- und Partnerorganisationen und stellen eine **Dienstleistung zur Vermittlung von Kenntnissen zur Visabeantragung** dar. In den Workshops werden Informationen zum Prozess des Visaantrags (z. B. Terminbuchung, Anmeldung, Interview, Abholung der Visa, Remonstration) und seinen Anforderungen (z. B. Art, Anzahl und Format der Dokumente und Nachweise) zur Verfügung gestellt. Darüber hinaus werden die Teilnehmenden auf Herausforderungen des Antragsprozesses vorbereitet und es wird erläutert, wie am besten mit diesen umzugehen ist (z. B. typische Fehler im Visaantrag, Lösungsmöglichkeiten bei nicht existenten Dokumenten, Bedeutung des Interviews in der Botschaft). Die Workshops dauern in der Regel ein bis zwei Stunden. Seit Beginn der COVID-19-Pandemie wurden sie auch virtuell durchgeführt.

Seit 2017 fanden bis zum Zeitpunkt der Berichtserstellung **insgesamt 23 Workshops** statt. An den Workshops haben **rund 330 Personen** teilgenommen. Der Großteil der Workshops wurde für Träger des ENSA-Programms – in der Regel Mitarbeitende aus Schulen und zivilgesellschaftlichen Organisationen (Schulvereine/Vereine für Schulaustausche) – durchgeführt und war dabei als Programmbestandteil fest in die Auftaktkonferenzen des Programms eingebunden. Die Finanzierung erfolgte dabei über ENSA (abgesehen von Personalkosten der Visastelle und Reisekosten durch die MMZ). Mit dem Workshopangebot antwortete die Visastelle auf einen

Bedarf, der bereits 2016 im Rahmen der Bedarfsanfragen an die EG-Programme vom ENSA-Programm gemeldet wurde. Zwei weitere Workshops fanden 2019 und 2020 im Zuge der Deutsch-Afrikanischen Jugendinitiative statt, eine davon außerhalb Deutschlands bei einer Matching-Konferenz in Benin. Teilnehmende der Workshops waren Träger- und Partnerorganisationen des internationalen Jugendaustauschs.

Von weiteren Programmakteuren wurde das Angebot der Visa-Workshops bisher nicht Anspruch genommen. Jedoch bestanden oder bestehen Überlegungen zu einer Workshopdurchführung beim ASA-Programm und bei der SKEW (für Programmteilnehmende), beim SES (für Mitarbeitende) sowie bei externen zivilgesellschaftlichen Trägern (Landesnetzwerk Eine Welt Netz NRW). Die Realisierung der Workshops scheiterte zum Teil durch den Ausbruch der COVID-19-Pandemie.

Nach Wahrnehmung der Befragten in VAS und bei ENSA besteht von Seiten der Träger ein **hohes Interesse an der Inanspruchnahme der Workshops**. Zum Teil würden langjährige ENSA-Teilnehmende mehrfach die Workshops besuchen. Dies deckt sich mit den Aussagen aus den Gruppeninterviews. Entsprechend der hohen Bedarfslage (vgl. Kap. 4.2) wird eine Workshopteilnahme von allen Befragten als relevanter Bestandteil einer erfolgreichen Projektvorbereitung gesehen. Alle vier befragten Teilnehmenden hatten den Workshop bereits mehrfach besucht. Die **Zufriedenheit der Workshopteilnehmenden** schätzen VAS und ENSA positiv ein. Auch dies stimmt mit den Ergebnissen der Gruppeninterviews überein: Alle befragten Workshopteilnehmenden geben eine hohe Zufriedenheit mit dem Angebot an und äußern Dank dafür, dass es dieses Angebot gibt. Einen Sonderfall stellt der in Benin stattgefunden Workshop bei einer Partner-Matching-Konferenz der DAJ dar. Von Befragten der Visastelle, der KDAJ und der Förderlinie wwB wird die Veranstaltung übereinstimmend als konfliktbehaftet beschrieben (siehe unten).

Die **Durchführungsqualität der Workshops** schätzen sowohl die Workshopteilnehmenden als auch die Befragten des ENSA-Programms als sehr gut ein. Die Referentinnen der Visastelle werden als fachlich sehr kompetent wahrgenommen. Aus Sicht der Workshopteilnehmenden ist das Format der Workshops adäquat und ermöglicht neben der Informationsvermittlung in gewissem Umfang auch den Austausch zwischen Teilnehmenden. Vor- und Nachteile von Veranstaltungen in Präsenz versus virtueller Form können aus den Aussagen nicht abgeleitet werden; allerdings weisen Befragte der Visastelle darauf hin, dass Präsenzveranstaltungen auch über den konkreten Workshop hinaus den Kontakt zu den Teilnehmenden und so einen weiteren Einblick in deren Erfahrungen rund um Visaprozesse ermöglichen. Die Form der Vermittlung der Inhalte wird von den befragten Workshopteilnehmenden als zweckmäßig beschrieben und es habe die Möglichkeit zu Nachfragen gegeben (und zudem das Angebot der späteren Kontaktierung der VAS bei konkreten Einzelfragen). Die Befragten stimmen darin überein, dass der Umfang der in dem zeitlich knapp gefassten Workshop vermittelten Informationen herausfordernd sei. Dabei helfe, so einzelne Teilnehmende, dass durch die Referentinnen eine gute Gewichtung der Inhalte erfolge (Was ist besonders wichtig? Worauf muss man besonders achten?) und dass zusätzlich Handreichungen / Merkblätter mit allen Informationen zur Verfügung gestellt würden. Alle befragten Teilnehmenden haben auf dem Workshop Informationsmaterialien erhalten und schätzen diese als gut und sehr hilfreich ein.

Insgesamt bescheinigen alle befragten Workshopteilnehmenden der Veranstaltung ein **hohes Maß an Nützlichkeit**. Der als hoch eingeschätzte Informationsbedarf zum Visaantragsverfahren wird nach Aussage der Teilnehmenden gedeckt; offensichtliche Informationslücken werden nicht

genannt. Die Mehrheit der Teilnehmenden betont, in Abgrenzung zu anderen Inhalten der Auftaktkonferenz, die hohe praktische Relevanz der vermittelten Inhalte (z. B. zu Zeitplanung, Umgang mit Dokumentanforderungen) für die erfolgreiche Projektplanung und -durchführung. Aus Sicht der Befragten wird die Teilnahme am Visa-Workshop daher als unverzichtbar hervorgehoben (übereinstimmend mit Befragten des ENSA-Programms). Als Gründe für eine mehrfache Teilnahme geben die Befragten an, so die eigenen Kenntnisse auffrischen und auf den aktuellen Stand setzen zu können und weiterhin vom Erfahrungsaustausch der Teilnehmenden untereinander zu profitieren.

Austausch mit externen Akteuren des Jugend- und Fachaustauschs

Die Visastelle steht im Kontakt mit weiteren Akteuren des internationalen Jugend- und Fachaustauschs. Zweck des Kontakts ist der gemeinsame Austausch zu Erfahrungen, Problemlagen und Lösungsansätzen bei dem Thema Visa. Die Visastelle steht oder stand (neben dem AA) bisher mit 13 Institutionen im Kontakt.⁶ Der Austausch bestand aus typischerweise ein- bis eineinhalbstündigen Treffen, in denen die betreffenden Austauschformate gegenseitig vorgestellt und verglichen wurden, ein Dialog über Visaverfahren, Visaprobleme, Erfahrungen und „Best-practice“-Beispiele stattfand und die Möglichkeit von Synergien und Zusammenarbeit betrachtet wurde. Zum Teil bestand der Kontakt in einer eher losen Form, teils fanden bis zu zwei Mal jährlich gemeinsame Treffen statt. Darüber hinaus findet anlassbezogen eine Kommunikation mit einzelnen Akteuren statt (z. B. zur Sicherheitslage in Partnerländern oder zu spezifischen Visa herausforderungen). Mit den Landesnetzwerken Bündnis Eine Welt Schleswig-Holstein und Eine Welt Netz NRW wird eine stärkere Zusammenarbeit in Erwägung gezogen, etwa mit einer möglichen Durchführung von Visa-Workshops durch die Visastelle.

4.6.2 Outcome: Ebene der Programmzielgruppen

Zielerreichung und Wirkung der Visa-Workshops

Die Visa-Workshops sollen Kenntnisse von Trägern zum Thema Visa verbessern, so dass diese in der Lage sind, die Anforderungen und Herausforderungen der Visaantragsprozesse zu bewältigen und ihre Partnerorganisationen besser unterstützen zu können. Mit dieser Informationsvermittlung noch vor der Antragsstellung ist die Intention verbunden, dass die Träger und ihre Partner optimal auf die Verfahren und ihre Anforderungen vorbereitet sind und so Ablehnungen und Remonstrationen sowie die damit einhergehenden negativen Folgewirkungen für die Projektdurchführung vermieden werden können.

Die Kenntnisse im Bereich Visa vor der Workshopteilnahme schätzen die befragten Teilnehmenden als gering ein. Alle vier Befragten konstatieren einen **klaren Kenntniszuwachs durch die Workshopteilnahme** und, bei mehrfacher Teilnahme, eine Auffrischung oder Aktualisierung (etwa zu veränderten Regularien) des Wissens. Die Befragten des ENSA-Programms können die Wirkung nicht sicher einschätzen, haben jedoch den Eindruck, dass

⁶ Dabei handelt es sich im Einzelnen um: AJA Arbeitskreis gemeinnütziger Jugendaustausche; Arbeitskreis Wege ins Ausland; BMFSFJ; Bündnis Eine Welt Schleswig-Holstein; Eine Welt Netz NRW; France Volontaires; Horizont 3000; International Experience Canada (IEC); Norec; Kulturweit; Stiftung Wissenschaft und Politik; VisaWie e.V.; WeltWegWeiser, Servicestelle für internationale Freiwilligeneinsätze.

Nachfragen der Träger ans Programm zum Thema Visa abgenommen haben und sich diese vor allem dann melden, wenn es zu tatsächlichen Problemen im Antragsverfahren kommt.

Laut Schilderungen aller befragten Workshopteilnehmenden kommt **das vermittelte Know-how tatsächlich in der Projektplanung und -durchführung zur Anwendung** und hilft, Fallstricke im Antragsprozess zu umgehen. Beschrieben wird zum Beispiel, wie die bereitgestellten Inhalte und Materialien als orientierender „Fahrplan“ bei Planung und Durchführung dienen; wie wichtig es war, wie im Workshop empfohlen, bei der zeitlichen Planung genügend Vorlauf bei Prozessschritten zu beachten; und wie weitere Empfehlungen des Workshops umgesetzt wurden (persönliche Vorstellung in der deutschen Botschaft im Partnerland während des Aufenthalts; Begleitung bei der Rückreise zum Flughafen zur Verringerung des Risikos untergetauchter Teilnehmender). Einer der Befragten, der über die Vorerfahrung eines missglückten Projekts aufgrund nicht erfolgreicher Visaanträge verfügte, schätzt ein, dass mit dem Wissen des Workshops bestimmte Hürden hätten umgangen werden können, die letztlich zur Ablehnung führten. Diese Aussagen der Befragten legen nahe, dass das in den Visa-Workshops vermittelte Wissen direkten **Einfluss auf den Antrags- und Projekterfolg** haben kann. Weiterhin bildeten die Kenntnisse laut den Befragten eine gute Vorbereitung auf die Zusammenarbeit mit den Süd-Partnerinnen und -Partnern und die gemeinsame Projektplanung. Die vermittelten Inhalte wurden im Austausch mit dem Partner weitergegeben. Über die Nutzung der Informationen durch die Partner und einhergehende Wirkungen konnten die Interviewpartnerinnen und -partner keine verlässlichen Aussagen machen.

Als weitere Wirkungen der Workshopteilnahme werden von zwei Befragten ein beruhigender Effekt und ein gesteigertes Sicherheitsgefühl vor dem Hintergrund von Anspannungen und Sorgen rund um das Thema Visa geschildert. Ein Teilnehmender nennt zudem eine Multiplikatoren-Wirkung, da die Inhalte des Workshops vom Träger in einem Netzwerk zivilgesellschaftlicher Akteure des internationalen Jugend- und Fachaustauschs geteilt werden und dort auf Nachfrage treffen.

4.6.3 Gelingensbedingungen für die Zielerreichung

Weiterentwicklung der Visa-Workshops

Angesichts der Zufriedenheit der befragten Teilnehmenden überrascht es nicht, dass **nur wenige Verbesserungsvorschläge für die Ausgestaltung** der Workshops von diesen genannt werden. Als eine Möglichkeit wird ein stärkerer Fokus auf den Austausch der Teilnehmenden genannt. Zwar fände bereits bis zu einem gewissen Grad ein Erfahrungsaustausch statt, dennoch könnte diesem Aspekt laut zwei der Befragten mehr Raum gegeben werden. Einer der beiden schlägt in diesem Zusammenhang vor, die geplante Umstellung der ENSA-Auftaktveranstaltung auf kleinere Regionalkonferenzen zu nutzen, um Kleingruppen-Austausch zu ermöglichen. Zudem bestünde dann die Möglichkeit eines noch spezifischeren Zuschnitts des Visa-Workshops auf die kleinere Gruppe der Teilnehmenden (z. B. konkrete Partnerländer der Teilnehmenden und die spezifischen Bedingungen der Bundesländer). Vor dem Hintergrund der von den Befragten gesehenen Bedeutung des Erfahrungsaustauschs regen mehrere Teilnehmende an, dass die Erfahrungen der Träger im Visaantragsverfahren stärker an die Visastelle zur Auswertung weitergegeben werden könnten (vermittelt über die ENSA-Abteilung), etwa als Teil der Berichterstattung zum Projekt.

Neben der Ausgestaltung der Workshops stellt sich hinsichtlich der Weiterentwicklung des Angebots auch die Frage nach einer **Ausweitung auf weitere EG-Programme und sowie auf externe Zielgruppen**. Grundsätzlich wird von vielen der Befragten aus verschiedenen Akteursgruppen (VAS, EG-Programme und -Leitungsebene sowie BMZ) hier ein Potential für eine weitere Stärkung gesehen. Aus Sicht der Leitungsebene muss – mit Verweis auf den übergreifenden Auftrag von Engagement Global – das Angebot dabei nicht grundsätzlich auf die Programmträger der EG-Programme beschränkt sein. Wie bereits erwähnt, existieren Überlegungen zu einer Inanspruchnahme in einem Teil der befragten Programme und auch bei externen Akteuren.

Ein anderer Teil der Programme sieht dagegen keinen Bedarf an einer Durchführung von Visa-Workshops. Als Gründe werden dabei vor allem zwei Aspekte genannt. Zum einen wird auf Ebene der konkreten Zielgruppe (des Programms) der Bedarf als unklar oder nicht vorhanden eingeschätzt (weltwärts: erfahrene Träger mit Kenntnissen und Kompetenzen im Bereich Visa; SKEW: geringe Unterstützungsnotwendigkeit, da keine jugendlichen Teilnehmenden, z. T. Unterstützung vor Ort; SES und Schulische Bildung: geographisch verteilte Einzel-Teilnehmende). Zum anderen machen Rahmenbedingungen und Format der Programme eine Durchführung unrealistisch (fehlende personale Kapazitäten in der Programmabteilung zur (Mit-)Organisation der Workshops; Aufgabenverteilung zwischen EG und Zivilgesellschaft im Fall von weltwärts; keine Träger, sondern direkte Unterstützung von Teilnehmenden durch SES).

Hinsichtlich der zu adressierenden Zielgruppe weisen auch BMZ und EG-Leitungsebene darauf hin, dass sich die Visa-Workshops insbesondere für in Visafragen unerfahrene Träger und Teilnehmende als Angebot eignen.

Auch bei grundsätzlich konstatierte Relevanz eines Workshopangebots für Träger und Teilnehmende geben einzelne Befragte zu bedenken, ob die Visastelle deren Anbieter sein sollte oder ob diese nicht durch andere externe Akteure durchgeführt werden können und sollten. Einzelne Wortmeldungen der Programmakteure (EG-P, BMZ) fragen, ob lokale Akteure vor Ort in den Partnerländern einen tieferen Einblick in Rahmenbedingungen haben und für die Informationsvermittlung besser geeignet sind. Das BMZ verweist auf den Aspekt der Wirtschaftlichkeit. Vor einer weiteren Ausdehnung der Zielgruppen des VAS-Workshopangebots sollte geprüft werden, ob bereits andere externe Akteure mit einem entsprechenden Informationsangebot existieren und wie sich der Kosten-Nutzenaufwand bei Durchführung durch die Visastelle darstellt.

Visa-Workshops für Programmträger und -teilnehmende des Globalen Südens

Eine weitere, in den Interviews mit den Programmakteuren (mehrere Befragte aus VAS, EG-P, EG-L und BMZ) und Stakeholdern (alle befragten Workshopteilnehmende) häufig aufgegriffene Option der Weiterentwicklung des Workshopangebots ist eine **Zielgruppenausweitung auf Programmträger und -teilnehmende des Globalen Südens**. Die aktuelle Umstellung der Workshops auf ein virtuelles Format mache dies auf praktischer Ebene möglich. Mehrere der Befragten bei Visastelle, EG-Programmen und Workshopteilnehmenden begründen die Adressierung von Süd-Partnerinnen und -Partnern (implizit) mit Nachteilen der zu Grunde liegenden Programmlogik: Durch die derzeitigen Workshops für die deutschen Programmträger würde die eigentliche Akteursgruppe, die im Visaantragsverfahren mit den Hürden und Herausforderungen konfrontiert sei, nicht direkt erreicht. Bei der indirekten

Informationsvermittlung über die deutschen Träger könnten etwa Informationen verloren gehen. Ein direktes Informations- und Unterstützungsangebot an Träger und Teilnehmende des Globalen Südens könne mit einer Vorbereitung auf die Antragsstellung (z. B. zum Umgang mit den als Hürden wahrgenommenen Formalia, bürokratischen Anforderungen und der Interviewsituation) größere Effektivität entfalten, indem beispielsweise Informationsverluste vermieden werden könnten. Zudem wird von einzelnen Befragten auf eine bessere Entsprechung mit den Zusammenarbeitsprinzipien der Partnerschaftlichkeit und Augenhöhe hingewiesen, die etwa in der Förderlinie wwB und im DAJW eine wichtige Rolle spielen. Von befragten Workshopteilnehmenden wird darauf hingewiesen, dass die Inhalte konkret auf die Informationsbedürfnisse der Süd-Partnerinnen und -Partner zugeschnitten sein müssten.

Gleichwohl weisen mehrere Befragte auf **Herausforderungen und Risiken** hin, die mit einem Workshopangebot für Süd-Partnerinnen und -Partner verbunden seien. Als Hauptpunkt werden die Sensibilität der Visathematik bei Süd-Partnerinnen und -Partnern aufgrund der bestehenden Hürden im Visaverfahren und der wiederkehrenden Erfahrung abgelehnter Visaanträge sowie eine damit verbundene Erwartungshaltung der Änderung von Prozessen und Strukturen genannt. Das reine Informationsangebot der Visastelle und der fehlende Einfluss auf Visaprozesse könne zu enttäuschten Erwartungen führen. Konkreter Anlass für diese Befürchtungen ist der im Rahmen einer DAJ-Matching-Konferenz durchgeführte Visa-Workshop in Benin. Aus übereinstimmender Sicht der beteiligten Programmakteure (VAS, EG-P) wird die Veranstaltung, bei der die teilnehmenden Süd-Partnerinnen und -Partner ihren Unmut und Frust über die Situation im Bereich Visa stark äußerten und den Programmakteuren mangelnde Unterstützung vorwarfen, als stark konfliktbeladen beschrieben. Dennoch sehen alle beteiligten Programmakteure als einen weiteren Grund für die Schwierigkeiten in dieser spezifischen Veranstaltung die konkrete Ausgestaltung des Visa-Workshops. Demnach wurde die Rollen- und Aufgabenteilung zwischen den beteiligten Programmakteuren im Vorhinein nicht genügend geklärt und es wurden auf fachlicher Ebene zum Teil unterschiedliche, sich widersprechende Aussagen getätigt. Folglich halten die Befragten es grundsätzlich für möglich, entsprechende Konfliktsituation zu vermeiden, wenn die Perspektive der Süd-Partnerinnen und -Partner sensibel aufgegriffen werde, Aufgaben und Grenzen der Unterstützung durch die Visastelle klar kommuniziert und nicht erfüllbare Erwartungen aufgefangen würden sowie vorab eine ausreichende fachliche und organisatorische Klärung der Beteiligten erfolge.

Als ein weiteres Risiko wird von einzelnen Programmakteuren verschiedener Akteursgruppen bei EG das politisch sensible Spannungsfeld genannt, in dem sich die Visastelle mit einer Beratung der Süd-Partnerinnen und -Partner zu Visaantragsprozessen bewegt. Es wird die Sorge geäußert, dass im Falle eines Untertauchens von Programmteilnehmenden die vorherige Beratung zur Antragsstellung durch EG nachteilig ausgelegt werden könnte.

4.7 Bewertung der Effektivität: Übergeordnete Zielerreichung und Wirkungen

Auf übergeordneter Ebene soll durch die Aktivitäten und Angebote der Visastelle ein Beitrag zur Steigerung der Anzahl der Teilnehmenden in internationalen Jugend- und Fachaustauschen erreicht werden. Der Beitrag der Visastelle zielt dabei auf eine Senkung der Ablehnungen in Visaantragsprozessen durch einen verbesserten Umgang mit Hürden und Herausforderungen im

Bereich Visa. Aus den von der Visastelle bereitgestellten Daten und den durchgeführten Befragungen kann kein Effekt auf übergeordneter Ebene belegt werden, jedoch ergeben sich Hinweise auf einen positiven Einfluss.

Bei der Bewertung der Zielerreichung kann auf kein Monitoring-System und nur auf eine **unvollständige Datenlage** zurückgegriffen werden. Zwar fragt die Visastelle regelmäßig Daten zu Ablehnungen, Remonstrationen und deren Erfolg bei den Programmen von Engagement Global an und bündelt diese Information. Demnach zeigt sich, dass je nach EG-Programm und Jahr zwischen einigen wenigen Prozent bis hin zu einem Viertel der Visaanträge abgelehnt und dann in der Mehrzahl der Fälle Remonstrationen eingeleitet werden, deren Erfolgsquoten jedoch stark variieren. Jedoch verfügen die Programme selbst – laut Interviewaussagen der VAS und EG-Programmen – über kein genaues Bild der Ergebnisse von Visaverfahren ihrer Träger und Teilnehmenden, da diese die Informationen nicht immer an die Programmabteilungen weitergeben (und auch nicht weitergeben müssen). Daher bleibt unklar, wie hoch die tatsächliche Quote der abgelehnten Visa, eingeleiteten Remonstrationen und erfolgreichen Remonstrationsverfahren ist. Hinweise auf den Einfluss der Unterstützung durch die Visastelle lassen sich folglich anhand dieser Quoten (etwa im Zeitverlauf) nicht ablesen.

Die Befragten der Visastelle geben aufgrund der unklaren Datenlage an, eine übergeordnete Wirkung aller Informations- und Unterstützungsangebote **nicht einschätzen zu können**. Zuletzt ausgebliebene Ablehnungen im ENSA-Programm werden jedoch in einen möglichen Zusammenhang mit der umfangreicheren Unterstützung der Träger durch Workshops gebracht (laut Datensammlung der VAS hat das ENSA-Programm niedrigere Ablehnungsquoten als die anderen Programme). Auch wird angegeben, dass sämtliche Remonstrationen, in denen die Visastelle involviert war, erfolgreich waren, während nach Informationen der Visastelle typischerweise im Durchschnitt nur die Hälfte der Remonstrationen zu einem positiven Visabescheid führe. Einen positiven Effekt bei Remonstrationsverfahren sehen auch einzelne Interviewpartnerinnen und -partner aus den EG-Programmen. Die Mehrheit der Befragten aus den EG-Programmen sieht sich jedoch (aufgrund mangelnden Einblicks) nicht in der Lage einen signifikanten Effekt der Informations- und Unterstützungsangebote auf den Erfolg in Visaantragsverfahren der Programmteilnehmenden zu bewerten oder – in Fällen, in denen das Programm nur in einem geringeren Umfang Unterstützung durch die Visastelle in Anspruch genommen hat – antizipiert eher keinen Effekt.

Auf übergeordneter Wirkungsebene („Impact“) kann eine objektivierbare Einschätzung zur Zielerreichung im Rahmen der Evaluation aufgrund einer unsicheren Datenlage folglich nicht valide getroffen werden. Der zu Grunde liegenden Wirkungslogik zufolge (vgl. das Wirkungsmodell auf Seite 20), stellen die Zielstellungen der Visastelle auf Outcome-Ebene (vgl. Kap. 4.3-4.6) jedoch **Vorbedingungen für die Realisierung des übergeordneten Ziels** dar. Da auf Outcome-Ebene Ziele erfolgreich erreicht werden konnten, kann somit dennoch ein **positiver Einfluss** auf übergreifender Zielebene geschlussfolgert werden. Insofern ist es plausibel entsprechende Wirkungen anzunehmen. Insbesondere die Aussagen der befragten Workshopteilnehmenden deuten auch darauf hin, dass durch die vermittelten Kenntnisse typische Fallstricke hätten vermieden werden können.

Nicht intendierte Wirkungen

Von mehreren Interviewpartnerinnen und -partnern aus unterschiedlichen Akteursgruppen (EG-Programme, EG-Leitungsebene, Workshopteilnehmende) wird beobachtet, dass die Herausforderungen im Bereich Visa und Sicherheit eine gewisse Anspannung oder Unsicherheit bei den betroffenen Akteuren auslösen. Mehrfach äußern Befragte dabei, dass die Unterstützung durch die Visastelle einen **wesentlichen Beitrag dazu leistet, diese Unsicherheiten abzubauen**. Dies betrifft unterschiedliche Ziel- und Stakeholdergruppen. Von Seiten einzelner Programmakteure bei EG wird geäußert, dass das Wissen um die EG-interne Ansprechstruktur und die Möglichkeit, jederzeit Informationen und kompetente Unterstützung anzufordern, auch bei ihnen zu einem beruhigteren Umgang mit den Visaherausforderungen führe (und damit letztlich eine Arbeitserleichterung darstelle). Ebenso wird von der Mehrheit der befragten Workshopteilnehmenden beschrieben, dass ihnen die vermittelten Inhalte und Einschätzungen Sorgen und Nervosität vor Hürden bei der Durchführung des Begegnungsprojekts genommen und Sicherheit bei der Durchführung gegeben haben – was von den Befragten als ein nicht unwesentlicher Beitrag der Workshops gewertet wird. Der Abbau von Unsicherheiten kann als ein **positiver, nicht explizit intendierter Effekt** (zumindest laut der für diese Evaluation erarbeiteten Programmlogik) der Aktivitäten der Visastelle gesehen werden.

4.8 Bewertung der Kohärenz, Komplementarität und Koordination

Die Leitfragen der Evaluation zum Kriterium Kohärenz, Komplementarität und Koordination überschneiden sich zum Teil mit Aspekten, die – da inhaltlich passender – bereits in den Kapiteln zur Effektivität beleuchtet wurden (v. a. die Fragestellungen zur Zusammenarbeit zwischen den Akteuren und der Qualität der Kommunikationsprozesse). Auf diese bereits dargelegten, etwa als Gelingensbedingungen identifizierten Aspekte wird an entsprechender Stelle im folgenden Kapitel jeweils verwiesen.

4.8.1 EG-interne Zusammenarbeit

EG-interne Verteilung von Aufgaben und Verantwortlichkeiten

Die Visastelle steht EG-intern einer Reihe an Programmen und Abteilungen als Ansprechpartnerin und Kompetenzzentrum zu den Themen Visa und Sicherheit zur Verfügung und leistet dabei ein je Programm unterschiedlich zugeschnittenes Informations- und Unterstützungsangebot. Dabei fällt auf, dass die Verteilung von Aufgaben und Verantwortlichkeiten zwischen der Visastelle und den unterstützten Abteilungen von Programm zu Programm variiert. Angesichts dessen stellt sich die Frage, ob diese variable Verteilung von den beteiligten Programmakteuren als zweckmäßig eingeschätzt wird und was jeweils die Vor- und Nachteile davon sind.

Wie bereits in der Betrachtung der EG-internen Bedarfslage ausgeführt (vgl. Kap. 4.2.), liegt die Varianz in der Aufgabenverteilung darin begründet, dass die EG-Programme einerseits in unterschiedlichem Ausmaß von Herausforderungen und Hürden im Bereich Visa und Sicherheit betroffen sind und andererseits in unterschiedlichem Ausmaß bereits Kenntnisse, Kompetenzen und Kapazitäten zur Bearbeitung dieser Herausforderungen ausgebildet haben. Es wurde deutlich, dass sich die Visastelle dabei – zur überwiegenden Zufriedenheit der befragten Programmakteure – jeweils an die vorhandene konkrete Bedarfslage anpasst. Die flexible Anpassung des Aktivitätenprofils kann folglich als ein Vorteil gesehen werden, bei der passgenau Bedarfe adressiert werden und gleichzeitig die Akzeptanz als Servicestelle im Haus gesichert wird.

Aus den Interviews mit den Programmakteuren und der Dokumentenanalyse lassen sich jedoch auch Herausforderungen ableiten, die mit der variablen Aufgabenverteilung einhergehen. Zum einen ergibt sich das Risiko von Rollenunklarheiten und Kompetenzkonflikten. Das macht (als einzigem Fall) die konfliktbehaftete Zusammenarbeit von Visastelle und Förderlinie weltwärts Begegnungen (im Kontext nicht eindeutig geklärt Zuständigkeiten/Kompetenzbereiche) deutlich, wo es zu fachlichen Differenzen in der Beratung von Trägern und Partnern kam (vgl. Kap. 4.3.4). Zum anderen können durch die Dopplung von Aktivitäten möglicherweise Synergieeffekte nicht vollständig ausgeschöpft werden. Ein Beispiel: Es hat sich etwa gezeigt, dass durch den Versand von Informationsschreiben an die deutschen Botschaften (insbesondere) für die Programme ASA und ENSA direkte Kontakte zu den jeweiligen Visaabteilungen entstanden sind, die sich wiederum in späteren Problem- oder Remonstrationsfällen als wichtige Gelingensbedingungen herausstellten. Programme, die derzeit Informationsschreiben selbst versenden, bestätigen den hilfreichen Effekt des direkten Kontakts. Bei einer stärkeren zentralisierten Versendung der Informationsschreiben könnten diese gebündelten Kontakte ggf. noch stärkere Wirkung entfalten und zudem für die Botschaften die Anzahl an Kontaktpersonen verringern.

Aus Sicht mehrerer Befragter in den Programmen und in der EG-Leitungsebene macht es jedoch keinen Sinn, bestehende Kompetenzen und Kapazitäten zu verlagern. Als Gründe für eine Durchführung von Aktivitäten in den Programmen werden Effizienzgewinne (durch eine geringere Anzahl involvierter Akteure) und eine programmspezifischere Ausgestaltung der Aktivitäten genannt.

Im Interview mit dem BMZ wurde in diesem Zusammenhang die Frage nach dem Mehrwert der zentralisierten Bearbeitung des Themas Visa und Sicherheit aufgeworfen und ob die dazugehörigen Aktivitäten nicht grundsätzlich direkt in den Programmen verortet sein könnten. Zwar betreffe die Thematik sämtliche Programme, aber jeweils in einer programmspezifischen Art und Weise, was den Synergieeffekt mindere. Die zentralisierte Bündelung von BMZ-Anfragen könnte wie bei anderen Themenbereichen durch die MMZ umgesetzt werden. Zudem ginge die Zentralisierung mit Herausforderungen bei der Steuerung durch das BMZ einher (vgl. Kap. 4.8.2). Auf der anderen Seite könnte aber die Thematik so komplex sein, dass ein Aufbau der jeweiligen Kompetenz in sämtlichen Programmen ineffizient wäre.

Aus der Sicht der befragten Programmakteure bei EG (VAS, EG-Programme und -Leitungsebene) und z. T. BMZ ergibt sich eindeutig, dass die zentralisierte Ansprechstruktur einen Mehrwert darstellt. Als Gründe für die Zweckmäßigkeit der Übernahme von Dienstleistungen durch die Visastelle werden dabei Kapazitätsgründe sowie Häufigkeit und Umfang von Anwendungssituationen (z. B. bei nur geringer Träger- und Teilnehmendenzahl, nicht kontinuierlich stattfindenden Veranstaltungen, wechselnden Partnerländern) genannt. Die Kompetenzen und Erfahrungen seien programmspezifisch unterschiedlich verteilt und eine zentralisierte Bündelung daher zweckmäßig. Darüber hinaus werden durch die Zentralisierung eine ganze Reihe an Synergieeffekten inkl. programmübergreifenden Wissensmanagements erzielt. Aus Sicht der EG-Leitungsebene stellt die Visastelle eine der wenigen Beispiele einer gelungenen Zentralisierung von Prozessen in Engagement Global dar. Vor dem Hintergrund der geschilderten Vor- und Nachteile kann geschlussfolgert werden, dass gerade im programmspezifischen Zuschnitt der Aufgabenverteilung die Bedingung für diese Zentralisierung liegt.

Aufgabenverteilung zwischen weltwärts-Programm und Visastelle

Das weltwärts-Programm wurde aufgrund eigener bestehender Kompetenzen, Kapazitäten und Prozesse im Bereich Visa und Sicherheit bei Gründung der Visastelle nicht in den Pool der zu unterstützenden Programme aufgenommen (wenngleich dennoch ein gemeinsamer Austausch und Abgleich von Kenntnisständen stattfindet). Es stellt sich die Frage, inwiefern die Programmakteure bei EG diese Aufteilung weiterhin für zweckmäßig halten. In den Interviews werden dazu keine Problemmeldungen geäußert und die Mehrheit der Befragten aus Visastelle, EG-Programmen (mit Bezug zur Fragestellung) und -Leitungsebene sowie Befragte des BMZ halten die bestehende Aufgabenverteilung für zweckmäßig. Aus Sicht der weltwärts-Abteilung besteht weiterhin ein Interesse daran, einen eigenen Kompetenzbereich zu Visa und Sicherheit zu haben, da sich die aufgebauten Prozesse und Verfahren bewährt hätten und eine Sorge besteht, dass bei Übernahme durch die Visastelle der programmspezifische Zuschnitt der Aktivitäten verloren gehen könnte. Zudem gäbe es mit den Landesansprechstellen Visa/Sicherheit (LAVIS) zusätzliche weltwärts-Strukturen in diesem Bereich.

Unterschiedliche Einschätzungen liegen jedoch dazu vor, wie zweckmäßig das Verfahren ist, nachdem die EG-Programme (insbesondere ASA und ENSA) die für das Programm weltwärts erarbeiteten und weitergeleiteten Sicherheitsinformationen nutzen. Zwar bewerten mehrere Befragte aus Programmen und BMZ den Prozess als bewährt und eingespielt, jedoch wird ebenso mehrfach in Programmen und BMZ problematisiert, dass die Informationen nicht programmspezifisch genug (für ASA und ENSA) seien (vgl. Kap. 4.3.1). Die Befragten aus den Programmen würden hier eine Stärkung des Mandats der Visastelle durch einen Zugang beim AA oder bei den Botschaften begrüßen, um Sicherheitsinformationen spezifischer auf die Rahmenbedingungen von ASA und ENSA zuschneiden zu können.

Rolle der Landesansprechstellen Visa/Sicherheit (LAVIS)

Die LAVIS sind ein Instrument des weltwärts-Programms, welches zur Unterstützung bei Herausforderungen in den Bereichen Visa, Aufenthalt und Sicherheit gegründet wurde. Es handelt sich dabei um extern beauftragte, durch weltwärts finanzierte und durch die weltwärts-Qualitätsverbünde koordinierte, lokale Ansprechpersonen in einer Reihe von Partnerländern, in denen die Herausforderungen besonders hoch eingeschätzt wurden. Obwohl es sich um ein weltwärts-Instrument handelt, wurde im Rahmen einer Konzeptweiterentwicklung im Jahr 2017 vereinbart, das Angebot auch für die Programme ASA, ENSA und weltwärts Begegnungen zu öffnen (vgl. weltwärts 2017). Die Visastelle stellt seither für diese Programme die Schnittstelle zu den LAVIS dar. Angesichts der Überschneidung der Thematik Visa und Sicherheit stellt sich die Frage, ob die Aufgaben- und Verantwortungsverteilung zwischen diesen EG-Akteuren sinnvoll und zweckmäßig aufgestellt sind.

Intendiert war, dass die LAVIS für die betreffenden Programme länderspezifische Informationen zu Sicherheit und Visafragen bereitstellen und die Programme in den Botschaften vor Ort bekannt machen. Im Verlauf der Implementierung stellte sich nach übereinstimmenden Interviewaussagen von Visastelle, QV und BMZ heraus, dass diese Zielsetzungen nicht realistisch waren. Als Grund wird genannt, dass die Unterschiede zwischen den Programmformaten zu groß waren und die auf das weltwärts-Angebot spezialisierten LAVIS weder Kapazitäten noch Kompetenzen besaßen, diese Programmspezifika in ihrer Arbeit zu adressieren (z. B. andere Visakategorien bei ASA, andere Zielgruppen mit z. T. Minderjährigen). Aus übereinstimmender

Sicht der Befragten bei ASA, ENSA, wwB und Visastelle ergab sich durch die Zusammenarbeit mit den LAVIS kein klarer Mehrwert. Die von den LAVIS über die QV an die Visastelle bereitgestellten Informationen hätten aufgrund der fehlenden Programmspezifika die Bedarfe der Programme nicht gedeckt und wären kaum nützlich für diese gewesen. Auch würden durch die LAVIS nur Informationen zu bestimmten Ländern vorliegen, wobei die Länderauswahl wiederum den Bedarfen des weltwärts-Programms folge. Zudem war für die Visastelle, die regelmäßig detaillierte Informationen zu den Projekten der Programme an die LAVIS weiterleitete (z. T. in länderspezifischen Übersetzungen in einem aufwändigen Kommunikationsprozess via unterschiedlicher QV), das Aufwand-Nutzen-Verhältnis nicht adäquat. Lediglich die Zusammenarbeit bei der Rückholung der Programmteilnehmenden nach Start der COVID-19-Pandemie sei sehr gut und hilfreich gewesen und die seither versendeten länderspezifischen Informationen zur Infektionslage stellten einen Mehrwert dar.

Die geschilderten Schwierigkeiten wurden auch von den Programmakteuren erkannt und bei der Weiterentwicklung des Instruments adressiert. In der aktuellen Förderphase wurde der Aufgabenzuschnitt der LAVIS erneut modifiziert. Informationen zu Visafragen bzgl. ASA/ENSA/wwB (Teams up!) werden von den LAVIS nicht mehr bereitgestellt, sondern lediglich zur lokalen Sicherheitslage. Weiterhin ist die Bekanntmachung der EG-Programme (über weltwärts hinaus) in den Botschaften eine (Teil-)Aufgabe.⁷

Die Befragten beim weltwärts-Programm sehen durch die Arbeit der LAVIS, insbesondere die Unterstützung bei Visaantragsprozessen vor Ort (nur weltwärts), einen relevanten Beitrag zur Verringerung von Visaproblemen. In den Interviews mit den Programmakteuren aus den weiteren unterstützten Programmen (vereinzelt auch von Teilnehmenden der Visa-Workshops) wurde (z. T. unabhängig von den LAVIS) mehrfach geäußert, dass eine Unterstützung vor Ort im Visaprozess für Träger oder Teilnehmende einen Mehrwert darstellen könnte. Wie bereits geschildert, wird in den Interviews jedoch deutlich, dass die LAVIS in der jetzigen Form dies nicht leisten können. Aber auch einem stärkeren Ausbau samt entsprechender Aktivitätsausweitung stehen aus Sicht sowohl der Befragten des weltwärts-Programms (aufgrund der dafür nötigen deutlichen Kapazitätsausweitung) als auch der für die Koordination verantwortlichen Qualitätsverbände Gründe entgegen (zu große Herausforderung bei der fachlichen Leitung durch die QV aufgrund der Fachfremdheit, z.B. beim Thema Aufsichtspflicht von Minderjährigen).

Aufgabenverteilung zwischen ASA, ASA-Sicherheitsberater und Visastelle

Das ASA-Programm zeichnet aus, dass Engagement Global das Programm selbst umsetzt. Mit der damit einhergehenden veränderten Verantwortungslage gegenüber den Teilnehmenden stellen sich spezifisch für das Programm andere Aufgaben und Herausforderungen im Bereich Sicherheit: bei der Entscheidung über Projektauswahl und Ausreise, bei vorbereitenden Sicherheitsbriefings und im Krisenfall während des Auslandsaufenthalts. Aus der Notwendigkeit, eigene Sicherheitseinschätzungen treffen zu müssen, ergibt sich auch eine veränderte Bedarfslage in Bezug auf Informationen zur Sicherheitssituation in Partnerländern.

⁷ Damit ist eine Dopplung der Aufgaben von LAVIS und Visastelle festzustellen. Aus der standardisierten Befragung der Botschaften geht hervor, dass eine der fünf Botschaften Informationen zu EG von den LAVIS erhielt. Aussagen zum Informationswert im Vergleich zur Visastelle wurden aber nicht getätigt. Im Rahmen der Evaluation kann keine Aussage über mögliche Effekte dieser Aufgabenüberschneidung getroffen werden.

Zur Deckung der Bedarfslage wurde zwischen 2018 und 2020 ein externer Berater als sogenannter ASA-Sicherheitsberater beauftragt, dessen Aufgaben u. a. darin bestanden, Sicherheits- und Risikobewertungen zu erarbeiten für Partnerländer/-regionen vor der Projektauswahl, aber auch ad hoc im Fall der Änderung einer Sicherheitslage, sowie Sicherheitsbriefings für Teilnehmende durchzuführen (vgl. Programmunterlagen, v.a. Protokolle und Vermerke von ASA-VAS-Treffen). Der Mehrwert dieser Konstruktion bestand unter anderem darin, dass dank der Beauftragung auf ein Netzwerk und eine lokale Expertise zurückgegriffen werden konnte, welches aus übereinstimmender Sicht von Befragten bei ASA, Visastelle und EG-Leitungsebene eine wichtige Gelingensbedingung ist, um die Sicherheitslage adäquat einschätzen zu können. Die Befragten stimmen auch darin überein, dass EG selbst – und damit die Visastelle – diese Expertise nicht aufbauen kann, da die Organisation über keine eigene Außenstruktur verfügt.

Insofern wurde von den Befragten bei ASA und Visastelle durchaus ein Mehrwert in dieser Aufgabenverteilung gesehen. Kompetenzkonflikte oder eine Dopplung von Tätigkeiten wurden nicht angemeldet. Zentralisierungsmöglichkeiten bei der Visastelle werden von den Befragten bei EG nicht gesehen, da der entsprechende Unterstützungsbedarf innerhalb von Engagement Global spezifisch für das ASA-Programm ist. In den Schilderungen der Befragten bei ASA, Visastelle und BMZ zeigt sich aber, dass Rollenunklarheiten in Bezug auf die Zulieferung von Informationen zur Sicherheitslage durch die Visastelle vorliegen. Dies scheint aber insbesondere in Zusammenhang damit zu stehen, dass nach Beendigung des Modells des ASA-Sicherheitsberaters die Prozesse und Strukturen zum Thema Sicherheit neu aufgesetzt wurden. Der Hintergrund dafür war eine Verlagerung der Finanzierung aus dem institutionellen Haushaltstitel in das ASA-Budget, entsprechend dem programmspezifischen Bedarf. Das inhaltlich dafür maßgebliche ASA-Sicherheitskonzept, welches vom ASA-Programm u. a. unter Beratung der Visastelle erarbeitet wurde, wurde erst während der Durchführung der Evaluation final festgelegt. Mehrere Befragte geben an, dass sich die neuen Prozessabläufe zunächst (nach Wiederaufnahme von Entsendungen bei abgemilderter Pandemiesituation) etablieren und einspielen müssten oder noch einzelner Definitionsklärungen bedürften. Grundsätzlich sei es aber noch zu früh, die neu aufgesetzte Verteilung von Aufgaben und Verantwortlichkeiten einzuschätzen und hinsichtlich ihrer Zweckmäßigkeit zu bewerten.

4.8.2 Zusammenarbeit mit BMZ

Steuerung durch das BMZ

Die Steuerung der Visastelle erfolgt im BMZ durch das Referat 322 im Rahmen der institutionellen Zuständigkeit für EG. In Anbetracht von Herausforderungen in der Zusammenarbeit (vgl. Kap. 4.4.3) stellt sich die Frage, welchen Blick die Programmteilnehmer auf die Steuerung durch das BMZ werfen und inwiefern ein Austausch zwischen den beteiligten Akteuren stattfindet.

Während es zu Beginn bei Einführung der Visastelle mehrfach direkte Abstimmungen zwischen dem Referat und der VAS gab, hat sich anschließend kein regelmäßiger Abstimmungs- und Austauschtermin etabliert. Abstimmungen geschehen stattdessen anlassbezogen oder im Rahmen des Jour Fixe der Mitmachzentrale, deren Bestandteil die Visastelle ist, und dem BMZ. Dort sei die Visastelle jedoch nur sehr selten thematisiert worden. Aus der Perspektive der Visastelle wäre eine engere Abstimmung klar wünschenswert. Auf diese Weise könnte einerseits ein Austausch zu Sachfragen geschehen und andererseits könnten grundsätzliche Fragen zur

Zusammenarbeit geklärt werden (z. B. Anforderungen und Prozesse für Informationsanfragen ans Referat). Ebenso könnte so ein besseres Wissen im BMZ über die Aufgaben und Aktivitäten der Visastelle ermöglicht werden.

Laut Interviews besteht in der Visastelle auch der Eindruck, dass das steuernde Referat keinen vollständigen Einblick darüber hat, welche Angebote und Aktivitäten für welche Akteure mit welcher Zielstellung durch die Visastelle geleistet werden. Die Visastelle benennt dies als einen hinderlichen Faktor in der Zusammenarbeit (z. B. aufgrund dadurch aufwändigerer Kommunikationsprozesse). Im Interview mit dem BMZ bestätigen die Befragten, dass ihnen detaillierte Einblicke bzw. Kenntnisse derjenigen Aufgaben fehlen, die die Visastelle eigenständig aufgenommen hat, nachdem ihr Konzept zuletzt mit dem BMZ abgestimmt wurde. Welche Aufgaben für welche Programme bei EG durchgeführt werden bzw. welche noch offenen Herausforderungen sich dabei ergeben, können die Befragten im Einzelnen nicht einschätzen. Begründet wird dies damit, dass die Visastelle vor allem als ein EG-interner Service gesehen wird sowie mit der Auffassung, dass entsprechende Aspekte nicht von der Visastelle in der konkreten Zusammenarbeit oder während des Jour Fixes mit der MMZ angesprochen worden wären. Das Interesse des BMZ bestünde in erster Linie in der zentralisierten Bündelung von Anfragen zu den Themen Visa und Sicherheit. Aus den Aussagen geht hervor, dass Entscheidungen über die Aufgabenverteilung der Visastelle daher primär als eine EG-interne Aufgabe verstanden werden – solange die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit, Haushaltsklarheit und -wahrheit eingehalten und keine grundsätzlichen Mandatserweiterungen vorgenommen werden.

Neben dem für die Visastelle zuständigen Referat im BMZ steht die Visastelle auch mit den jeweiligen Spiegelreferaten der unterstützten EG-Programme im Kontakt. Dies trifft auf die Programme ENSA, Schulische Bildung und SKEW zu. Bei ASA, weltwärts und wwB doppelt sich im BMZ die Rolle der institutionellen (EG gesamt) und programmbezogenen Verantwortlichkeit im entsprechenden Referat. Von Befragten bei EG und BMZ werden die einhergehenden Kommunikationsprozesse als herausfordernd eingeschätzt. Aus Sicht der Visastelle sei in den ersten Jahren nicht klar gewesen, für welche Sachverhalte Ansprechpersonen in den Spiegelreferaten anzusprechen seien oder ob die Kommunikation über die Programme erfolge, zudem variere dies je Programm und Referat. Auch Befragte aus den Programmen berichten von entsprechenden Herausforderungen, laut mehreren Befragten seien die Prozesse aber inzwischen eingespielt (wenn auch nicht in festen Verfahrensanleitungen fixiert). Aus den Schilderungen ergibt sich, dass die Kommunikation zu Visa- und Sicherheitsthemen weiterhin überwiegend zwischen Programmabteilung und Spiegelreferat erfolgt. Für die Visastelle ergibt sich dabei die Herausforderung, dass sie für die Erfüllung ihrer Aufgaben relevante Informationen nicht erreichen (z.B. im geschilderten Fall der Abstimmung einer Formatänderung von Sachstandsabfragen zwischen EG-Programm und BMZ, vgl. Kap. 4.4.3). Aus Sicht des BMZ liegt hier ein Nachteil der zentralisierten Bündelung der Themen Visa und Sicherheit bei EG, da nun für die Referate neben dem Kontakt im betreuten Programm eine weitere Ansprechperson existiere. Eine BMZ-interne feste Abstimmungsstruktur der involvierten Spiegelreferate zum Thema Visa und Sicherheit werde als nicht notwendig erachtet.

Aus Sicht des Krisenreferats im BMZ wäre ein stärkerer Austausch mit der Visastelle zu grundsätzlichen Fragen und Strukturverbesserungen einerseits wünschenswert, erscheint andererseits aber aus Kapazitätsgründen als nicht realistisch.

4.8.3 Zusammenarbeit mit externen Akteuren

Zusammenarbeit mit Botschaften

Der Kontakt der Visastelle zu den Botschaften findet im Wesentlichen über den Versand der Informationsschreiben statt. Durch Rückmeldungen seitens der Botschaften hat sich in der Folge in einzelnen Fällen auch ein direkter Kontakt entwickelt. Wie bereits geschildert, konnte dies bereits nutzbringend im Fall von Visaproblemen oder Remonstrationen eingesetzt werden (vgl. Kap. 4.3.1). Neben der Visastelle schildern mehrere Befragte aus verschiedenen Akteursgruppen (EG-Programme, Workshopteilnehmende) die Erfahrung, dass ein direkter Kontakt in einem EG-Programm oder in Trägerorganisationen zu Ansprechpartnerinnen und -partnern in den Botschaften hilfreich war, wenn Probleme im Visaantragsverfahren auftraten. Insbesondere erfahrene Träger von Austausch- und Begegnungsprogrammen hätten im Verlauf gute Kommunikationskontakte mit Botschaften etabliert und könnten diese beispielsweise bei Termenschwierigkeiten unkompliziert nutzen. Es stellt sich daher die Frage inwiefern die direkte Kommunikation der Visastelle mit den Botschaften weiterentwickelt werden kann.

Da die direkte Kommunikation mit den Botschaften einen klaren Mehrwert habe, sehen die Befragten der Visastelle ein Potential darin, diese weiter auszubauen, bzw. bestehende Kontakte tatsächlich für Anfragen im Visaproblemfall zu nutzen. Nach Auffassung der Visastelle ist dabei klar, dass diese Anfragen sensibel und zurückhaltend formuliert sein müssen. Befragte des BMZ sehen hier ebenso eine Möglichkeit den Mehrwert der Visastelle zu steigern, wenn diese (noch) stärker bei Visaproblemen und Remonstrationen unterstützen würde. Bei der Frage, ob im Remonstrationsfall die Visastelle oder die Programme selbst mit den Botschaften in Kontakt treten sollten, nennen einzelne befragte Programmakteure (EG-Programme, EG-L) als Entscheidungsgrund die bisherigen Erfahrungen, Kompetenzen und Kapazitäten in den jeweiligen Programmen. Wenn entsprechende Erfahrungen und (direkte) Botschaftskontakte bereits beständen, wäre diesen Befragten zufolge die Aufgabe gut im Programm selbst verortet, da zudem auch das zeitlich schnelle Reagieren als relevant und bei geringerem Abstimmungsaufwand als eher möglich eingeschätzt wird. Befragte der Visastelle weisen demgegenüber darauf hin, dass bei einer dezentralen Bearbeitung immer die Möglichkeit bestehe, dass wichtige Informationen die Visastelle nicht erreichten.

Eine konkrete Weiterentwicklungsmöglichkeit sehen die Befragten der Visastelle darin, die WZ-Referentinnen und -Referenten in die Kommunikation der Informationsschreiben zu integrieren und damit neben den (häufigen) Funktionsadressen auch direkte Ansprechpartnerinnen und -partner in den Botschaften zu adressieren (die in Einzelfällen auch bereits Interesse an Informationen signalisiert hätten, zum Beispiel zwecks Einladung von Nord-Teilnehmenden zu Veranstaltungen der Botschaft). Ziele wären dabei eine weitere Stärkung des Hintergrundwissens zu EG und seinen Programmen in den Botschaften und eine erhöhte Wahrscheinlichkeit, dass die Informationsschreiben botschaftsintern an relevante Adressatinnen und Adressaten weitergeleitet werden würden (eine Involvierung im Fall von Schwierigkeiten im Visaprozess wäre allerdings nicht intendiert).

Zusammenarbeit mit Auswärtigem Amt

Im Verlauf der bisherigen Implementation der Visastelle bestand kein festgelegter Kommunikationskanal zum Auswärtigen Amt. Nach Aussage der Visastelle fanden bisher nur

sporadische Gespräche oder Meetings statt. Im ursprünglichen Konzept der Visastelle (vgl. Engagement Global 2016a) war dagegen (mittels vorheriger Initiierung durch das BMZ und einer Abklärung von Abstimmungsmöglichkeiten und -bedarfen) eine direkte Kommunikation mit dem AA noch angedacht, wurde jedoch nicht eingeführt. Im Zuge der Analyse von Aufgaben und Verantwortlichkeiten stellt sich die Frage, ob eine direkte Kommunikation zwischen Auswärtigem Amt und Visastelle zweckmäßig wäre.

Bei der Visastelle wird ein expliziter Bedarf nach Kommunikation mit dem Auswärtigen Amt oder zumindest einer Weiterleitung von Anfragen durch das BMZ geäußert. Der Bedarf bezieht sich auf die oben geschilderten Informationsbedürfnisse zu Visa- und Sicherheitsfragen (z. B. aktuelle Informationen zur ELEFAND-Liste, zum ETIAS-Visaantragssystem oder zu Änderungen der Visagebühren), bei denen sich die Visastelle bisher ans BMZ wandte, die Kommunikation mit dem BMZ nach Aussage der Visastelle jedoch als herausfordernd eingeschätzt wurde, da eine Bearbeitung oder Beantwortung aus ihrer Sicht nur zögerlich erfolge (vgl. Kap. 4.4.3). Viele dieser Fragestellungen könnten nur durch das AA beantwortet werden. Daher würde laut den Befragten in der Visastelle eine feste Ansprechperson im Auswärtigen Amt eine relevante Arbeitserleichterung ermöglichen. Informationen zu beispielsweise Änderungen im Visaantragsprozedere, oder spezifische Fragen zur Visabeantragung könnten bei der Ansprechperson direkt angefragt, bzw. erbeten werden.

Bezüglich der Programme wird von einzelnen Befragten bei EG und BMZ mit einem möglichen Kontakt der Visastelle zum Auswärtigen Amt ein Potential für ASA und ENSA gesehen, programmspezifische Sicherheitsinformationen (analog zu den früheren Informationen für das weltwärts-Programm) zu erhalten.

Aus Sicht des steuernden Referats im BMZ wird die aktuelle Kommunikationsstruktur zum AA dagegen als zweckmäßig eingeschätzt. Das aktuelle Vorgehen, bei dem bei Bedarf umfassendere Gespräche zwischen den Ministerien zum Thema stattfinden, habe sich bewährt. Das BMZ vermittelt dabei die Herausforderungen und Hürden für die EG-Programme im Bereich Visa und Sicherheit ans AA. Zudem seien mit Einbezug der Botschaften typische Gründe für die Ablehnungen von Visaanträgen identifiziert worden (v. a. Schwierigkeiten beim Umgang der Antragsstellenden mit formalen Anforderungen, was die Bedeutung der Vermittlung des Know-hows der Antragsstellung an die Träger unterstreiche). Bezüglich der Etablierung eines stetigen Kommunikationskanals zwischen Visastelle und Auswärtigem Amt werden vom Referat zwei Vorbehalte benannt. Zum einen bestünde vor dem Hintergrund eines politisch sensiblen Themenfelds zunächst die Notwendigkeit einer präziseren Aufgaben- und Rollenklärung der Visastelle (Beschränkung auf technische Nachfragen und Vermittlung von Sachinformationen zu Programmen und Teilnehmenden, keine politische Interessenvertretung zu Grundsatzfragen der Visavergabe). Insbesondere gehe es aus Sicht des BMZ darum, zu vermeiden, dass die Visastelle als Teil einer staatlich finanzierten Organisation als politische Interessensvertretung der Trägerorganisationen agiere oder als solche missverstanden werde. Auch aus Sicht der EG-Leitungsebene ist eine weitere Rollen-/Aufgabenklärung vor der Etablierung eines Kommunikationskanals zum AA sinnvoll. Zum anderen wird die weiter oben (vgl. Kap. 4.4.1) geschilderte Sorge des BMZ vor einer zu starken Konzentration auf Einzelfälle im Zuge von Anfragen der Visastelle an das AA als Grund für einen Vorbehalt gegenüber einem direkten Kommunikationskanal benannt. Mit Verweis auf die als gut bewertete Praxis des weltwärts-Programms bei Anfragen für das AA (vermittelt über das BMZ) im Bereich Visa und Sicherheit

wird eine stärkere Priorisierung und Abwägung gefordert, welche Aspekte und Anfrageinhalte tatsächlich ans AA weitergeleitet werden sollten.

Zusammenarbeit mit externen Akteuren des internationalen Jugend- und Fachaustauschs

Ein direkter Kontakt der Visastelle mit externen Akteuren des internationalen Jugend- und Fachaustauschs findet aktuell auf zwei Ebenen statt: Der Durchführung der Visa-Workshops sowie des Austauschs mit zivilgesellschaftlichen Organisationen. In Bezug auf die Visa-Workshops wurde bereits betrachtet, ob der Kontakt als zweckmäßig, angemessen und ausreichend eingeschätzt wird (vgl. Kap. 4.6.1 und 4.6.3). Im Folgenden wird diese Frage hinsichtlich des Austauschs mit zivilgesellschaftlichen Organisationen betrachtet. Laut aktuellem Konzept der Visastelle sind externe Akteure des internationalen Jugend- und Fachaustauschs keine explizite Zielgruppe. Ein Austausch mit zivilgesellschaftlichen Partnerinnen und Partnern über offene Fragen, Erfahrungen, Problemlagen und Lösungsansätzen ist jedoch angedacht. Die begonnene, bisher nur EG-interne Überarbeitung des Konzepts der Visastelle (vgl. Kap. 4.2) betraf insbesondere das Mandat der Visastelle für einen Austausch mit zivilgesellschaftlichen Partnerinnen und Partnern.

Im Rahmen der Evaluation war (mit Ausnahme des Interviews mit einem Vertreter der QV) keine Befragung externer Akteure vorgesehen. Daher kann keine Einschätzung bezüglich deren Sichtweise darauf getroffen werden, inwiefern ein Interesse und ein Bedarf an einem Austausch mit der Visastelle vorliegen. Bei den befragten Programmakteuren lassen sich divergierende Auffassungen feststellen.

Aus Sicht der Visastelle (und einem der Befragten aus den EG-Programmen) begründet sich der (bereits stattfindende) Austausch mit externen zivilgesellschaftlichen Partnerinnen und Partnern in erster Linie über einen Informationsbedarf. Neben den hilfreichen Einblicken in die Visapraaxis, die über die EG-Programme und im direkten Kontakt mit Trägern bei den Visa-Workshops ermöglicht werden, stellt der Kontakt zu zivilgesellschaftlichen Akteuren eine weitere wichtige Recherchequelle dar. Zudem könnten diese Träger wiederum von den durch die Visastelle gesammelten Erkenntnissen profitieren (z. B. durch Weiterleitung von Merkblättern). Mit der Sammlung, Bündelung und Weiterleitung von deren Erfahrungswissen und Problemlagen an das BMZ verbindet die Visastelle weiterhin die Hoffnung einer Weiterentwicklung in Fragen zu Visa und Sicherheit.

Das BMZ steht einer Ausweitung des Kontakts zu zivilgesellschaftlichen Trägern dagegen skeptisch gegenüber. Es wird die Herausforderung gesehen, dass bei den zivilgesellschaftlichen Partnerinnen und Partnern falsche Erwartungen hinsichtlich des Mandats der Visastelle entstehen könnten (z. B. im Sinne einer politischen Interessensvertretung der zivilgesellschaftlichen Akteure). Die Erfahrung mit der Einführung der DAJ zeigt, dass das Management von Erwartungen im Themenbereich Visa eine Herausforderung darstellt (vgl. Evaluation der DAJ, Engagement Global 2020m). Für das BMZ und EG-Leitungsebene besteht daher zunächst die Notwendigkeit einer präziseren Aufgaben- und Rollenklärung der Visastelle.

5. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Im abschließenden Teil des Evaluationsberichtes werden die zentralen Schlussfolgerungen, die sich aus den Analyseergebnissen ergeben, dargestellt. Aus ihnen leiten sich Empfehlungen ab, die für die Akteure in den Follow-up-Prozessen der Evaluation als Impulse oder Hilfestellungen für die Diskussion gemeinsame Entscheidungsfindung dienen sollen. Entsprechend der zu Grunde gelegten Evaluationsfragestellungen fokussieren sich die nachfolgenden Schlussfolgerungen und Empfehlungen auf die DAC-Kriterien der Relevanz, Effektivität sowie Kohärenz, Komplementarität und Koordination.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen zur Relevanz der Visastelle

Schlussfolgerung 1:

- Aus den durchgeführten Befragungen geht übereinstimmend hervor, dass die grundsätzliche Problemlage – zu deren Mitigation die Visastelle einen Beitrag leisten soll – weiterhin besteht: Die Themenfelder Visa und Sicherheit beinhalten nach wie vor wesentliche Herausforderungen und Hürden für Teilnehmende und Träger bei der erfolgreichen Realisierung von internationalen Jugend- und Fachaustauschen.
- Die Ergebnisse der Evaluation bestätigen, dass die Visastelle als programmübergreifende Unterstützungsstruktur in diesem Problemkontext einen bis dahin von bestehenden Angeboten nicht abgedeckten EG-internen Bedarf im Umgang mit den Herausforderungen und Hürden im Bereich Visa und Sicherheit adressiert. Neben den Einschätzungen der Befragten und der Inanspruchnahme der Leistungen durch Programme wird dies auch dadurch belegt, dass sich im Verlauf der Kreis der unterstützten Programme erweitert hat und weitere Unterstützungsanfragen von Mitarbeitenden nicht unterstützter Abteilungen eingingen. Für die Erfüllung ihrer Funktion verfügt die Visastelle über einen geeigneten Zuschnitt an Aufgaben und Aktivitäten.
- Die Bedarfsdeckung fußt zum einen auf einer EG-internen Bedarfsanalyse, auf deren Ergebnissen hin die Zuständigkeiten und das Angebotsportfolio der Visastelle konzipiert wurden und zum anderen, bei deren weiteren Entwicklung, auf einer beständigen (Service-)Orientierung an den im Austausch mit den Programmen identifizierten Bedarfslagen. Deutlich wird, dass die Programme jeweils unterschiedliche Unterstützung benötigen, da sie einerseits in unterschiedlichem Ausmaß von Herausforderungen und Hürden im Bereich Visa und Sicherheit betroffen sind und andererseits in unterschiedlichem Ausmaß Kenntnisse, Kompetenzen und Kapazitäten zur Bearbeitung dieser Herausforderungen ausgebildet haben.
- Mit der Gründung des DAJW im Juni 2021 verändern sich die Bedarfslagen in den involvierten Programmen Teams up! (ehemals Förderlinie wwb) und SES. Da sich das Jugendwerk noch im Aufbau befindet, ist noch nicht abschätzbar, welche Unterstützung konkret benötigt wird. Über möglicherweise in bisher nicht unterstützten Abteilungen von Engagement Global vorhandene Bedarfe liegen der Evaluierung (jenseits dem SES) keine Ergebnisse vor. Daher kann keine Einschätzung darüber gegeben werden, ob eine entsprechende Ausweitung sinnvoll wäre.

- Nur wenige offene Bedarfe werden (übereinstimmend) von den befragten Programmakteuren genannt. Sie betreffen die Programmspezifik von Sicherheitsinformationen und die Unterstützung von Süd-Partnerinnen und -Partnern bei der Visa-Beantragung (Workshops; Unterstützung vor Ort beim Antragsprozess).

⇒ Empfehlung 1

- Aufgrund der eindeutig belegten Relevanz der Visastelle insgesamt sollte sie grundsätzlich fortgeführt werden. Die Weiterentwicklung des EG-internen Adressatenkreis und Aufgabenportfolios sollte sich weiterhin an den spezifischen Bedarfslagen orientieren. Mit den neuen Programmlinien des DAJW (sowie der Dachstruktur) sollte hierzu weiterhin ein enger Austausch erfolgen.

Schlussfolgerung 2:

- Auch bei den EG-externen Akteursgruppen kann für die Informations- und Unterstützungsangebote der Visastelle ein Bedarf festgestellt werden. Für die Befragten beim BMZ stehen Informationsbedarfe rund um Abfragen zu Sachständen und Teilnehmendenzahlen im Vordergrund sowie die EG-interne Stärkung von Programmen im Umgang mit dem Bereich Visa und Sicherheit. Die Befragung der Botschaften weist – trotz eingeschränkter Aussagekraft – darauf hin, dass (z. T. hohe) Informationsbedarfe zu Programmen von EG und deren Teilnehmenden existieren. Die befragten Teilnehmenden der Workshops bestätigen einen hohen Bedarf an Informationsvermittlung und halten die Workshops für einen wichtigen Bestandteil der ENSA-Projektvorbereitung. Die befragten Programmakteure bestätigen dementsprechend Bedarf bei ihren Trägern des internationalen Jugend- und Fachaustauschs, dieser könne aber nicht per se und programmübergreifend angenommen werden, da sich das Ausmaß an jeweils vorhandener Expertise und Erfahrung stark unterscheide.
- Das Aufgabenportfolio entwickelte sich nach Einführung der Visastelle deutlich weiter und übersteigt mit Informationsangeboten für die deutschen Botschaften, Visa-Workshops für Träger von EG-Austausch-/Begegnungsprojekten und einer Einzelfallunterstützung bei Visaproblemen und Remonstrationen den im ursprünglichen, mit dem BMZ abgestimmten Konzept vorgesehenen Aufgabenzuschnitt.
- Mit Blick auf das Konzept der Visastelle kann für das gesamte Aufgabenportfolio festgestellt werden, dass für einen Teil der Aktivitäten keine expliziten Ziele festgelegt und vorhandenen Zielformulierungen unspezifisch und nicht wirkungsorientiert formuliert sind.

⇒ Empfehlung 2:

- Die Ergebnisse der Evaluation zeigen einen Bedarf nach Prüfung und Anpassung des Konzepts der Visastelle, d.h. ihres Mandats, auf. Der bereits intern begonnene Überarbeitungsprozess sollte unter frühzeitigem Einbezug des BMZ (und dessen Perspektive, Erwartungen und möglichen Bedenken) fortgesetzt werden. Bisher im Konzept nicht aufgeführte Aktivitäten (Informationsschreiben an Botschaften, Visa-

Workshops, Einzelfallunterstützung z. B. bei Remonstrationen) sollten – vor dem Hintergrund der geäußerten Bedarfe und positiven Einschätzungen zu Zweckmäßigkeit und Mehrwert – in der Weiterentwicklung des Konzepts berücksichtigt und aufgenommen werden.

- Als Grundlage für zukünftige Monitoring- und Evaluationsaktivitäten sollten die Zielformulierungen überarbeitet und das Zielsystem der Visastelle ergänzt werden. Ein weiterentwickeltes Konzept sollte „smarte“ (spezifisch / messbare) Ziele und Indikatoren enthalten.
- Die weitere Konzeptentwicklung sollte in enger Abstimmung mit dem BMZ erfolgen und mit einer Klärung/Schärfung des übergeordneten Rollenverständnisses der Visastelle einhergehen. Instrumente und Verfahren zur Zusammenarbeit mit dem BMZ sollten (weiter)entwickelt werden (z. B. Zielvereinbarungen & Monitoring, Mustervorlagen, Kommunikationswege; vgl. Empfehlung 6 und 7).

Schlussfolgerungen und Empfehlungen zu Effektivität

Schlussfolgerung 3 – EG-internes Informations- und Unterstützungsangebot:

- Auf EG-interner Leistungsebene konnte die Visastelle ihre geplanten Maßnahmen erfolgreich umsetzen. Von den Zielgruppen werden ihre Informations- und Unterstützungsangebote rege in Anspruch genommen und überwiegend sehr positiv bewertet und als bedarfsgerecht, nützlich und hilfreich eingeschätzt. Dies betrifft auch die Informations- und Unterstützungsangebote, die nicht im ursprünglichen Konzept der Visastelle abgedeckt sind (Botschaftsinformationsschreiben, Visa-Workshops, Unterstützung im Einzelfall). Die Qualität der Leistungserbringung wird überwiegend als sehr gut bewertet und die Befragten bescheinigen der Visastelle mehrheitlich eine sehr gute Erreichbarkeit, schnelle Bearbeitung von Anfragen und starke Dienstleistungsorientierung. Nach übereinstimmender Sicht der Mehrheit der in der Evaluation befragten Programmakteure und Stakeholder kann mit der Visastelle ein wichtiger Mehrwert erzeugt werden. Optimierungsmöglichkeiten bei der Qualität und Zweckmäßigkeit der Informations- und Unterstützungsangebote ergeben sich aus Sicht der Befragten hinsichtlich der Programmspezifika von Sicherheitsinformationen (für die Programme ASA und ENSA).
- Bei der Adressierung von Informationsbedürfnissen und der Inanspruchnahme der Dienstleistungen der Visastelle durch die EG-Programme spiegelt sich die differenzierte Bedarfslage der Programme wider. Aus den Ergebnissen der Evaluation ergibt sich, dass es der Visastelle mit einem jeweils programmspezifischen Zuschnitt ihrer Angebote gelingt, zweckmäßig auf diese unterschiedlichen Bedürfnisse zu reagieren.
- Durch die Evaluation kann belegt werden, dass EG-intern die intendierten Ziele überwiegend erreicht und positive Wirkungen entfaltet werden. Übereinstimmend mit der zu Grunde liegenden Programmlogik gelingt es, programmübergreifende Synergieeffekte durch die zentrale Bündelung der in den Programmabteilungen verteilten Praxiserfahrungen und dem Aufbau von Expertise zu realisieren. Dies schlägt sich vor allem nieder in einem Beitrag zur Weiterentwicklung der Unterstützungsangebote der Programme im Bereich Visa und Sicherheit und der Vermittlung von in den Programmen

benötigten Informationen. Insbesondere bei Programmen, in denen die Zusammenarbeit intensiver ist, wird eine Entlastung beim Arbeits- und Zeitaufwand konstatiert.

⇒ Empfehlung 3:

- Durch die Analyse konnten Gelingensbedingungen identifiziert werden, die das Erreichen der EG-internen Programmziele eher befördert oder eher gehemmt haben. Aus den Erkenntnissen lassen sich nachfolgende Empfehlungen ableiten:
 - Angesichts des wechselnden Personals innerhalb von Engagement Global und sich ändernder Rahmenbedingungen in den EG-Programmen sollte die Visastelle weiterhin und kontinuierlich die Bekanntheit ihrer Informations- und Unterstützungsangebote innerhalb der Organisation fördern und sicherstellen. Dazu sollten EG-weite und abteilungsspezifische Austausch- und Abstimmungsformate (Jour Fixes o.Ä.) genutzt werden. Denkbar ist auch die Vorstellung in ggf. existierten EG-weiten Kommunikationskanälen (z. B. EG-weites Intranet, das lt. Auskunft von EG im Oktober relauncht wurde).
 - Die Zulieferung relevanter Informationen und Erfahrungen durch die EG-Programme (bezüglich der Herausforderungen und Hürden bei Visa und Sicherheit; über die Informationen in den Sachstandsabfragen hinaus) sollte weiter gefördert werden. Der entsprechende Einblick ist wichtig für den Aufbau der Expertise der Visastelle und stärkt Synergieeffekte. Im gemeinsamen Austausch ist das Bewusstsein in den Programmen weiter zu schärfen und ggf. in gemeinsamen Prozessbeschreibungen festzulegen. Zudem können erst anhand eines vollständigen Einblicks in Zahlen zu Visaablehnungen und Remonstrationsverfahren sowohl die Entwicklung der grundlegenden Problemlage als auch der Beitrag der Visastelle zu dessen Mitigation eingeschätzt werden. Daher ist gemeinsam mit den Programmen abzustimmen, ob Abfragen von Daten zu Visaablehnungen und Remonstrations sowie von Erfahrungen zum Visaantragsprozess fest in die Berichtslegung der geförderten Projekte mitaufgenommen werden könnten.
 - Die Sammlung und Vermittlung von Informationen ist Kernaufgabe der Visastelle. Zur Optimierung der Effektivität im Bereich des Wissensmanagements könnte die Implementierung eines Datenbanksystems für die Visastelle beitragen, da so eine bessere Dokumentation, Auffindbarkeit und Vermittlung von Inhalten durch diese ermöglicht werden würde. Das Datenbanksystem zum Wissensmanagement sollte folgende Qualitätsanforderungen erfüllen: Informationen müssen aktuell sein, d. h. kontinuierlich und zeitnah (ein)gepflegt werden (eindeutige personelle Zuständigkeiten inkl. Vertretungsregelungen nötig). Informationen sollten zielgerichtet (etwa über Schlüsselsuchbegriffe) und programmspezifisch (also nutzerorientiert) abrufbar sein.

Schlussfolgerung 4 – EG-externes Informations- und Unterstützungsangebot:

- Auch EG-extern konnten die Informations- und Unterstützungsangebote der Visastelle erfolgreich umgesetzt werden. Für das BMZ erfüllt die Visastelle eine wichtige

Dienstleistung der Zulieferung von Informationen und Daten, mit deren Durchführung das Ministerium grundsätzlich (und z. T. sehr) zufrieden ist. Die Mitarbeitenden im BMZ erhalten die Informationen, die sie benötigen rechtzeitig und durch die zentralisierte Bündelung kann ein Effizienzgewinn realisiert werden. Es wird jedoch auch Optimierungspotential in der Zuarbeit fürs Ministerium gesehen hinsichtlich der Aspekte Qualitätsmanagement von Zulieferungen sowie Format und Formulierung von Anfragen der Visastelle an das BMZ.

- Die Ergebnisse der Evaluation zeigen, dass die Informationsangebote für die deutschen Botschaften ein relevantes Aufgabenfeld darstellen, welches einen Mehrwert sowohl für die Programmakteure als auch für die Mitarbeitenden der Botschaften ergibt. Aus übereinstimmender Sicht der Programmakteure ergibt sich die Relevanz dadurch, dass eine Verbesserung der Kenntnisse und des Verständnisses der EG-Programme aufgrund deren spezifischen Rahmenbedingungen eine wesentliche Gelingensbedingungen darstellt. Zwar kann die Evaluation aufgrund des Zuschnitts der Datenerhebung nur eingeschränkt Auskunft über die Sichtweise der Botschaften geben. Die Ergebnisse der Evaluation weisen jedoch insgesamt darauf hin, dass die Informationsschreiben (ebenso wie der direkte Kontakt) in Anspruch genommen werden, (z. T. sehr) relevante Informationen für die Botschaften enthalten sowie als hilfreich, nützlich und in Format und Frequenz positiv bewertet werden. Die Informationsangebote leisten den Ergebnissen zu Folge einen Beitrag zur erleichterten Bearbeitung von Visaanträgen (inhaltlich und organisatorisch) und zum Kenntnisgewinn zu EG und seinen Programmen. Vor diesem Hintergrund ist es plausibel anzunehmen, dass insgesamt auch ein Beitrag dazu geleistet werden kann, die Bedingungen für eine erfolgreiche Antragsstellung von Teilnehmenden der EG-Programme zu verbessern.
- Auch die im Konzept der Visastelle nicht (explizit) vorgesehenen Visa-Workshops bieten aus übereinstimmender Sicht der Befragten einen Mehrwert. Sie stellen, gemessen an der Teilnehmendenzahl, die Maßnahme mit der größten Reichweite dar. Die Workshops werden von der Zielgruppe insbesondere im Rahmen von ENSA-Vorbereitungen rege in Anspruch genommen sowie als sehr nützlich, hilfreich und qualitativ stimmig bewertet. Unter dem Vorbehalt der begrenzten Aussagekraft der Befragung der Teilnehmenden kann konstatiert werden, dass im Rahmen der Workshops ein Kenntniszuwachs erfolgt, die Kenntnisse in der Projektdurchführung tatsächlich zur Anwendung kommen und ein positiver Einfluss auf den Antrags- und Projekterfolg plausibel ist. Zudem wurde bereits von weiteren externen oder Programmakteuren Interesse an einer Durchführung bekundet.
- Auf übergeordneter Ebene soll durch die Aktivitäten und Angebote der Visastelle ein Beitrag zur Steigerung der Anzahl der Teilnehmenden in internationalen Jugend- und Fachaustauschen ermöglicht werden. Aufgrund einer unsicheren Datenlage ist es im Rahmen der Evaluation nicht möglich, eine valide und objektivierbare Einschätzung zur übergreifenden Zielerreichung zu treffen. Gleichwohl kann konstatiert werden, dass mit der erfolgreichen Zielerreichung auf darunterliegenden Wirkungsebenen ein positiver Einfluss auf die Vorbedingungen zur Erreichung der übergeordneten Zielstellung ausgeübt wurde. Insofern ist es dennoch plausibel, Wirkungen auf übergeordneter Zielebene anzunehmen.

⇒ Empfehlung 4:

- Mit dem BMZ sollte abgestimmt werden, inwiefern durch die Visastelle eine stärkere Qualitätssicherung bei der Koordination EG-interner Abfragen und damit eine mögliche Effektivitätssteigerung geleistet werden soll. Voraussetzung dafür ist, dass die Visastelle in die Ausarbeitung präziser Vorlagen und die entsprechenden Kommunikationsprozesse zwischen Spiegelreferaten und EG-Abteilungen eingebunden ist. Grundsätzlich sollte ein stärkerer Austausch zwischen Visastelle und BMZ zu den erwarteten Qualitätsanforderungen erfolgen (vgl. Empfehlung 6). Weiterhin sollte eine häufigere, ggf. automatisierte Zusendung einer knappen Übersicht (geringeren Detailgehalts) von Teilnehmendenzahlen entsprechend der Anregung des Krisenreferats geprüft und wenn möglich umgesetzt werden.
- Das Informationsangebot für die deutschen Botschaften sollte konzeptionell als Teil des Aufgabenportfolios der Visastelle aufgenommen und die Botschaften als Zielgruppen der Arbeit der Visastelle gefasst werden. Das Angebot sollte sich dabei an den Bedarfen der Botschaften orientieren, wobei in Austauschrunden zwischen BMZ und AA noch einmal stärker identifiziert werden könnte, welche Bedarfe vorliegen.
- Aufgrund der bestehenden Nachfrage, den positiven Bewertungen der Teilnehmenden, der erwiesenen Effektivität sowie den Bedarfsmeldungen weiterer EG-Programme und externer Akteure sollte das Dienstleistungsangebot der Visa-Workshops – nachfrageorientiert – ausgebaut werden. Folgende Aspekte sollten hierbei in entsprechenden Planungen – etwa im Rahmen eines Follow Up-Prozesses zu dieser Evaluation - berücksichtigt werden (die nachfolgenden Auflistung impliziert hierbei keine Priorisierung der einzelnen Aspekte):
 - Bei einer möglichen Ausweitung ist auf den Aspekt der Wirtschaftlichkeit zu achten. Es sollte geprüft werden, ob ggf. externe Akteure existieren, die ein entsprechendes Angebot bereitstellen, auf das zurückgegriffen werden könnte und die jeweiligen Vor- und Nachteile einer externen Beauftragung abgewogen werden.
 - Zu beachten ist die Auswahl adäquater Zielgruppen, da laut Evaluationsergebnissen Träger mit entsprechender Praxiserfahrung keinen Bedarf an einer Unterstützung aufweisen.
 - Eine stärkere Ausweitung des Angebots auf Süd-Partner (z. B. im DAJW) wird häufig als Weiterentwicklungsmöglichkeit genannt und sollte in Betracht gezogen werden. Auf diese Weise könnte eine höhere Effektivität erreicht werden, da so die Akteursgruppe, die mit Hürden und Herausforderungen konfrontiert ist, direkt erreicht werden kann. Zudem entspreche dies den Prinzipien von Partnerschaftlichkeit und Reziprozität. Allerdings ist dabei ein hohes Maß an Sensibilität gegenüber der Emotionalität der Thematik und ein starker Schwerpunkt auf das Erwartungsmanagement zu legen. Gegebenenfalls könnten mit einzelnen Workshoppilotierungen entsprechende Erfahrungen gesammelt werden.
 - Die konkrete Ausgestaltung der Workshops könnte durch ein (noch) stärkeres Element des Erfahrungsaustauschs zwischen den Teilnehmenden ergänzt werden,

um stärkere Synergieeffekte zu ermöglichen, indem die Teilnehmenden untereinander sowie die Visastelle von den gemachten Erfahrungen profitieren.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen zur Kohärenz, Komplementarität und Koordination

Schlussfolgerung 5:

- Die bestehende EG-interne Verteilung von Aufgaben und Verantwortlichkeiten wird von den Befragten als zweckmäßig und (überwiegend) frei von Rollen- und Kompetenzkonflikten bewertet. Synergieeffekte können realisiert werden. Dabei zeichnet sich das Aktivitätsprofil der Visastelle durch eine flexible, nachfrageorientierte Programmspezifik aus. Aus den Ergebnissen der Evaluation lässt sich dies als Erfolgsfaktor für die mit der Visastelle erfolgte Zentralisierung des Themenbereichs Visa und Sicherheit identifizieren. In dieser wird EG-intern ein klarer Mehrwert gesehen. Die Visastelle kann folglich als Beispiel einer gelungenen Zentralisierung von Prozessen in Engagement Global gelten.
- Die Zusammenarbeit zwischen Programmabteilungen und Visastelle wird in fast allen Fällen als sehr gut bewertet und die Kommunikations- und Austauschverfahren im Allgemeinen als geeignet. Zwischen der Visastelle und der Abteilung von weltwärts Begegnungen fanden zeitweise Konflikte statt, in deren Nachgang sich keine feste Zusammenarbeit entwickelte. Das konfliktbehaftete Verhältnis kann im Zusammenhang mit der Entstehungsgeschichte beider Abteilungen im Zuge der Einführung der Deutsch-Afrikanischen-Jugendinitiative gesehen werden, die auf verschiedenen Ebenen mit Rollenunklarheiten und Abgrenzungstendenzen einherging. Grundsätzlich ist aber festzuhalten, dass der programmspezifische Zuschnitt der Aufgaben- und Verantwortungsverteilung der Visastelle aufgrund der einhergehenden Unschärfen eine Herausforderung sein und zu Rollenunklarheiten und -konflikten führen kann. Aus der bisherigen positiven Entwicklung mit allen anderen Programmabteilungen kann als wichtige Gelingensbedingung die enge und regelmäßige Kommunikation über Bedarfe und Erwartungen abgeleitet werden.
- Sonderfälle betreffend der EG-internen Verteilung von Aufgaben und Verantwortlichkeiten waren der ASA-Sicherheitsberater und die Landesansprechstellen Visa/Sicherheit (LAVIS), bei denen es sich um extern beauftragte Akteure zu den Themenbereichen Visa und Sicherheit handelt(e). Während in der Funktion des ASA-Sicherheitsberaters von den betreffenden Programmakteuren ein Mehrwert gesehen wurde, war dies bezüglich der LAVIS (jenseits weltwärts) nicht der Fall. Von den befragten Programmakteuren wurden in den Interviews sowohl bei den LAVIS als auch beim ASA-Sicherheitsberater Herausforderungen und Problematiken in Hinsicht auf die jeweilige Verteilung von Aufgaben und Verantwortlichkeiten beschrieben. Diese Herausforderungen wurden bereits adressiert und die jeweilige Aufgaben- und Verantwortungsverteilung vor kurzem überarbeitet. In der durch die COVID-19-Pandemie bewirkten Reisepause wurden die vorgenommenen Änderungen jedoch noch nicht in der Praxis erprobt. Im Rahmen der Evaluation konnten daher keine Daten gewonnen werden, die eine Bewertung der aktuellen Aufgaben- und Verantwortungsverteilung ermöglichen.

⇒ Empfehlung 5:

- Bei der weiteren Entwicklung der Verteilung von Aufgaben und Verantwortlichkeiten der Visastelle sollte ein starker Fokus auf Nachfrage- und Bedarfsorientierung beibehalten werden. Entscheidungen über die Ein- und Durchführung weiterer programmspezifischer Aktivitäten für einzelne Abteilungen sollten sich daran orientieren, mit welchen konkreten Herausforderungen und Hürden das jeweilige Programm konfrontiert ist und welche Kompetenzen und Kapazitäten vorhanden oder im konkreten Fall verfügbar sind (durchaus differenziert auf Einzelprojektebene). Vor der Einführung von weiteren EG-weiten, programmübergreifenden Verfahren oder Problemlösungen sollte vor dem Hintergrund der bisherigen Erfahrungen (z. B. Dienstpässe, Begleitschreiben für Mitarbeitende) stärker in Betracht gezogen werden, ob eine entsprechende Bedarfslage vorhanden ist. Grundsätzlich hat eine weitere Zentralisierung einzelner Aktivitäten in der Visastelle das Potential stärkere Synergieeffekte zu entfalten (Bsp.: Intensivierung der direkten Kontakte zu Botschaften durch den Versand von Informationsschreiben für weitere Programme).
- Durch die Einführung des Deutsch-Afrikanischen Jugendwerks und den einhergehenden organisationsstrukturellen Anpassungen ändert sich die Bedarfslage der Förderlinie wwB (jetzt: Programmlinie Teams up!). Vor diesem Hintergrund erscheint mit einer Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen beiden Abteilungen ein potentieller Mehrwert verbunden und die Inanspruchnahme einzelner Informations- und Unterstützungsangebote sollte geprüft werden.

Schlussfolgerung 6:

- Die Zusammenarbeit von Visastelle und BMZ ist übergreifend als gut einzuschätzen. Dennoch sind in der Zusammenarbeit zwischen Visastelle und dem steuernden Referat des BMZ Herausforderungen und Problemanzeigen in der Zusammenarbeit festzustellen. Dies trifft insbesondere auf Bearbeitungs- und Kommunikationsprozesse im Kontext von Anfragen der Visastelle ans BMZ zu. Aus Sicht der Visastelle ergeben sich in der Folge Einschränkungen bei Informationsrecherchen, die zur Beantwortung von Anfragen ihrer Zielgruppen und damit zur Erfüllung ihrer Beratungs- und Informationsvermittlungsfunktion notwendig seien. Aus Sicht der Evaluation hängen diese Herausforderungen mit unterschiedlichen Perspektiven, Auftragsverständnissen und Ergebniserwartungen auf die Rolle und Aufgaben der Visastelle zusammen.
- Zwischen Visastelle und dem steuernden Referat des BMZ sind jenseits des Jour Fixe zwischen MMZ (deren Bestandteil die Visastelle ist) und BMZ keine direkten und regelmäßigen Abstimmungs- und Austauschtermin etabliert. Das steuernde Referat äußert einen begrenzten Einblick in die Aufgaben und Aktivitäten der Visastelle über die im zuletzt abgestimmten Konzept (vgl. Engagement Global 2016a und Engagement Global 2017a) genannten hinaus. Die Visastelle schildert eine unvollständige Kenntnis der Bedarfe des BMZ.

⇒ Empfehlung 6:

- Um eine bessere Abstimmung zwischen BMZ und Visastelle und damit eine effektivere Steuerung der Visastelle durch das BMZ sowie eine bessere Adressierung der Bedarfe des BMZ durch die Visastelle zu gewährleisten, sollten verstärkt und idealerweise in regelmäßiger Form Austauschtermine zwischen der Visastelle und dem BMZ stattfinden (oder der bestehende Jour Fixe zwischen MMZ und BMZ dazu verstärkt genutzt wird). Priorität sollte zunächst die Weiterentwicklung des Konzepts der Visastelle haben sowie die Abstimmung gemeinsamer Qualitätsstandards von Zulieferungen. Relevante Aspekte sind dabei unter anderem:
 - Ein kohärentes und bei allen Beteiligten konsensfähiges Auftragsverständnis der Visastelle sollte entwickelt und gegenseitige Ergebniserwartungen geklärt werden. Über die jeweiligen, mit den Perspektiven und Aufgaben der involvierten Akteure verbundenen Interessen und Bedarfe sollte Transparenz erzeugt werden. Es sollten klare Vereinbarungen und Regelungen getroffen werden, wie diese vor dem Hintergrund der Zielstellungen der Visastelle konzeptionell und in der praktischen Umsetzung der VAS berücksichtigt werden können.
 - Bezüglich Qualitätssicherung von Sachstandsabfragen sollten Erwartungen, Prozess und Aufgabenbereich gemeinsam geklärt sowie die Qualitätsanforderungen hinsichtlich Form und Inhalt besprochen und festgelegt werden.
 - Ein besseres Verständnis der Visastelle von den Erwartungen und Bedarfen des BMZ (z. B. bei konkreten Sonderanfragen) kann eine bessere Priorisierung von herangetragenen Aufgaben ermöglichen (siehe Bsp. „Best-practice“-Papiers zu Visafragen). Ggf. könnte zudem ein EG-interner Austausch der Visastelle mit anderen Akteuren mit ähnlichen Aufgaben (MMZ, weltwärts-Abteilung) nützlich sein.
- Notwendige Klärungen zu Bearbeitungs- und Kommunikationsprozessen, unterschiedlichen Perspektiven, Auftragsverständnissen und Ergebniserwartungen können unseres Erachtens nicht allein zwischen den Mitarbeitenden der Visastelle und den Fachreferentinnen und -referenten des BMZ erfolgen. Sie sind nicht nur operativer Natur, sondern betreffen durchaus auch grundsätzliche, strategische Fragen (insbesondere hinsichtlich der Klärung von Rollen und Mandaten) und sollten deshalb auch auf Leitungsebenen grundsätzlich geklärt werden.

Schlussfolgerung 7:

- Durch den direkten Kontakt zu den Botschaften kann ein Beitrag dazu geleistet werden, möglichst optimale Voraussetzungen für einen erfolgreichen Visaantragsprozess zu schaffen. Grundsätzlich sieht daher die Mehrheit der befragten Programmakteure (EG, BMZ) einen Mehrwert im direkten Kontakt der Visastelle mit den Botschaften.
- Ein direkter, fest etablierter Kommunikationskanal der Visastelle zum Auswärtigen Amt existiert nicht. Hinsichtlich der Einrichtung eines solchen kann keine einheitliche Sichtweise der Programmakteure festgestellt werden. Aus Sicht der Visastelle besteht dazu ein klarer Bedarf, da auf diese Weise ein Zugang zu Informationen ermöglicht würde,

der ein wesentlicher förderlicher Faktor für die Umsetzung der Aufgabe der Beratung und Informationsvermittlung zu Visa und Sicherheit sein könnte. Das BMZ äußert demgegenüber jedoch starke Vorbehalte.

- Divergierende Einschätzungen der Programmakteure existieren auch zur Frage nach einer konzeptuellen Legitimierung und Ausweitung des Kontakts der Visastelle mit zivilgesellschaftlichen Akteuren des internationalen Jugend- und Fachaustauschs.

⇒ Empfehlung 7:

- Bestehende Kontakte zu deutschen Botschaften sollten im Visaproblemfall oder bei Remonstrationen genutzt werden. Unterstützungsanfragen und -angebote an die Botschaften sollten dabei zurückhaltend und sensibel gegenüber der Entscheidungsverantwortlichkeit in den Visaabteilungen formuliert sein. Mit dem BMZ (und AA) sollte abgestimmt werden, welche Anfragen und Kontaktaufnahmen zweckmäßig sind und welche nicht. Eine Verstärkung der Kommunikation der Visastelle mit den Botschaften könnte ggf. durch die Aufnahme der WZ-Referentinnen und -Referenten in die Informationsschreiben erreicht werden.
- Die Erfüllung der Aufgabe der Visastelle bei Beratung und Informationsvermittlung könnte optimiert werden, wenn zwischen Visastelle und Auswärtigem Amt eine direktere Kommunikation oder die Vermittlung von Informationsanfragen ermöglicht wird. Zur Steigerung der Effektivität und Effizienz von Kommunikationsprozessen sollte dies von den beteiligten Akteuren in Erwägung gezogen werden. Vorab sollte jedoch eine ausführliche Rollen- und Aufgabenklärung sowie eine Abstimmung der Ergebniserwartungen und Anfrageanforderungen im Austausch mit dem BMZ erfolgen (vgl. Empfehlung 6). Erste Schritte könnten anschließend die ursprünglich im Konzept vorgesehene Anbahnung eines Kontakts der Visastelle zum AA durch das BMZ oder auch die Teilnahme der Visastelle an Gesprächen zwischen BMZ und AA sein.
- Eine Weiterentwicklung des Visastellenkonzepts sollte das Mandat der Visastelle im Austausch mit externen zivilgesellschaftlichen Akteuren des internationalen Jugend- und Fachaustauschs klären. Voraussetzung dafür ist eine eingehende Klärung des Rollen- und Selbstverständnisses der Visastelle im Austausch mit dem BMZ (vgl. Empfehlung 6).

6. Verzeichnis der Quellen und Dokumente

Literatur und öffentlich zugängliche Quellen:

BMZ (2006): Evaluationskriterien für die deutsche bilaterale Entwicklungszusammenarbeit. Eine Orientierung für Evaluierungen des BMZ und der Durchführungsorganisationen, [online] https://www.bmz.de/de/zentrales_downloadarchiv/erfolg_und_kontrolle/evaluierungskriterien.pdf (Zugriff: 25.10.2019).

BMZ (2018): Die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung, [online] http://www.bmz.de/de/ministerium/ziele/2030_agenda/index.html (Zugriff: 25.10.2019).

DEval (2020): Institutionelle Evaluierung von Engagement Global.

Phineo (2014): Kursbuch Wirkung. Das Praxishandbuch für alle, die Gutes noch besser tun wollen, Berlin: Phineo.

Schnell, Rainer; Hill, Paul; Esser, Elke (2008): Methoden der empirischen Sozialforschung. 11. Aufl. München. Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH

Stockmann, Reinhard (Hg.)(2007): Handbuch zur Evaluation. Eine praktische Handlungsanleitung. Münster Waxmann Verlag GmbH

Stockmann, Reinhard (Hg.)(2006): Evaluationen und Qualitätsentwicklung: Eine Grundlage für wirkungsorientiertes Qualitätsmanagement, Münster: Waxmann Verlag GmbH.

Von EG zur Verfügung gestellte Dokumente:

BMZ: Unterstützungsschreiben ASA – Entwurf.

BMZ (2017a): Abstimmung zum ASA-Krisenmanagementsystem und der Servicestelle VAS.

BMZ (2017b): Abstimmung zum ASA-Krisenmanagement und der Servicestelle VAS.

Mailaustausch zum Thema „Ressortbesprechung Visa und Jugendaustausch“.

BMZ (2020): BMZ-Unterstützungsschreiben für ASA Teilnehmenden in 2020.

Botschaft der Bundesrepublik Deutschland Jaunde (2018): Hinweise zum Remonstrationsverfahren.

Engagement Global: Registrierungsformular Süd-TN ASA.

Engagement Global: Vorgehen ASA Sicherheit und Krisenmanagement. Unterstützung im Not- und Krisenfall für ASA-Teilnehmende

Engagement Global: ASA. Handbook Partner Institutions. Auszug.

Engagement Global (2015a): Help Desk im Rahmen der DAJ – 1. EG internes. Ergebnisprotokoll.

Engagement Global (2016a): Konzept zur Einrichtung Servicestelle „Visa, Sicherheit und Aufenthalt“

Engagement Global (2016b): Zusammenfassung Rückmeldungen der Programme ASA, ENSA, DAJ, ww-Begegnungen, SES zu LAP-Bedarf.

Engagement Global (2016c): Visathematik ASA Programm.

Engagement Global (2016d): ASA-Bedarfe Sicherheitsbeurteilung von ASA-Projektländern.

Engagement Global (2016e): Vermerk zum Gespräch ASA – ENSA – MMZ, 06.10.2016

Engagement Global (2016f): Abstimmung mit dem BMZ zur Servicestelle Visa, Aufenthalt und Sicherheit. Protokoll.

Engagement Global (2016g): Gesprächsnotiz. Vermerk zum Gespräch ASA – ENSA – MMZ.

Engagement Global (2017a): Konzept zur Umsetzung der Servicestelle Visa, Sicherheit und Aufenthalt. Stand Dezember 2017.

Engagement Global (2017b): Verfahrensanleitung: Umgang mit Fragen zu den Themen Visa, Sicherheit und Aufenthalt.

Engagement Global (2017c): Zulieferung Ressortbesprechung, ASA.

Engagement Global (2017d): Zulieferung Ressortbesprechung, ENSA.

Engagement Global (2017e): Zulieferung Ressortbesprechung, weltwärts.

Engagement Global (2017f): 1. Entwurf ASA-Krisenmanagement.

Engagement Global (2017g): 2. Entwurf ASA-Krisenmanagement.

Engagement Global (2017h): Empfehlungen zum ASA Krisenmanagement. 1. Entwurf.

Engagement Global (2017i): Empfehlungen zum ASA Krisenmanagement. 2. Entwurf.

Engagement Global (2017j): Stellungnahmen ASA zu ASA-Krisenmanagement.

Engagement Global (2017k): Vorlage Geschäftsführung zu ASA Krisenmanagement.

Engagement Global (2017l): Abstimmung mit dem BMZ zur Servicestelle Visa, Aufenthalt und Sicherheit. Protokoll vom 13.03.2017.

Engagement Global (2017m): Sammlung von Themen, die bei der nächsten Sitzung zur Abstimmung mit dem BMZ zur Servicestelle Visa, Aufenthalt und Sicherheit besprochen werden sollen.

Engagement Global (2017n): Treffen BMZ mit Servicestelle Visa, Aufenthalt und Sicherheit am. Protokoll vom 10.07.2017.

Engagement Global (2017o): Krisenmanagement bei ASA. Stellungnahme Herr Dr. Kreuter.

Engagement Global (2017p): Bedarfe aus Engagement Global. Empfehlungen der Servicestelle Visa, Aufenthalt und Sicherheit. Juni 2017.

Engagement Global (2017q): Gesprächsnotiz Visastelle – Doris Deiglmayr.

Engagement Global (2018a): Auswertung Servicestelle Visa, Aufenthalt und Sicherheit. Stand 31.12.2018.

Engagement Global (2018b): Austausch zu Ansprechstellen Visa/Sicherheit am 01.02.2018. Protokoll.

Engagement Global (2018c): ASA-Programm. Krisenmanagementhandbuch. Konzeptpapier.

Engagement Global (2018d): Gesprächsnotiz. ASA-Programm und Servicestelle Visa, Aufenthalt und Sicherheit.

Engagement Global (2018e): Gesprächsnotiz. Gespräch ASA – Visastelle.

Engagement Global (2018f): Protokoll des Meetings der Visastelle mit ASA am 27.11.2018.

Engagement Global (2018g): Protokoll Treffen zwischen das ENSA-Programm und die MMZ – „Servicestelle Visa, Aufenthalt und Sicherheit“.

Engagement Global (2018h): Austausch zu Ansprechstellen Visa/Sicherheit. Protokoll.

Engagement Global (2019a): Arbeitsbeschreibung Visastelle.

Engagement Global (2019b): Vorlage für die Geschäftsführung. Betreff: Verpflichtungserklärung.

Engagement Global (2019c): Austausch Servicestelle Visa, Aufenthalt, Sicherheit und AL MMZ. Protokoll.

Engagement Global (2019d): Gesprächsnotiz. Besprechung ASA und Visastelle.

Engagement Global (2019e): Gesprächsnotiz. Austausch ASA – Visastelle.

Engagement Global (2019f): Gesprächsnotiz: Besprechung ASA und Visastelle.

Engagement Global (2019g): Gesprächsnotiz ENSA – Visastelle.

Engagement Global (2019h): Gesprächsnotiz Besprechung SKEW – Visastelle. 29.04.2019.

Engagement Global (2019i): Gesprächsnotiz Besprechung SKEW – Visastelle. 03.12.2019.

Engagement Global (2019j): Gesprächsnotiz. Treffen wwB – Visastelle.

Engagement Global (2019k): Merkblatt zur Verpflichtungserklärung und Abschiebekostenversicherung.

Engagement Global (2020a): Entwurf zur Ergänzung des Konzepts zur Umsetzung der Servicestelle Visa, Sicherheit und Aufenthalt. Stand Januar 2020.

Engagement Global (2020b): Vorstellung der Servicestelle Visa, Aufenthalt und Sicherheit. Präsentation.

Engagement Global (2020c): Best Practice – eine Übersicht zu unterschiedlichen Visavergabeverfahren.

Engagement Global (2020d): ASA-Programm. Krisenmanagementhandbuch. Entwurf.

Engagement Global (2020e): Stellungnahme der MMZ / Servicestelle Visa, Aufenthalt und Sicherheit (VAS) zum aktuellen Entwurf „ASA-Programm Krisenmanagementhandbuch“. Version 1.5.

Engagement Global (2020f): Gesprächsnotiz. ASA – Visastelle.

Engagement Global (2020g): Gesprächsnotiz. Besprechung ASA und Visastelle.

Engagement Global (2020h): Gesprächsvermerk. Austausch zu ASA-Krisenmanagement.

Engagement Global (2020i): Austausch ENSA und MMZ Visastelle. Memo.

Engagement Global (2020j): Gesprächsnotiz. 11. Februar. ENSA – Visastelle.

Engagement Global (2020k): Gesprächsvermerk. SES - Visastelle. 11.12.2020

Engagement Global (2020l): Übersicht Visa-Ablehnungen und nicht fristgerechte Ausreisen.

Engagement Global (2020m): Evaluation der Deutsch-Afrikanischen Jugendinitiative.

Engagement Global (2020n): Evaluation der Förderlinie weltwärts Begegnungen.

Engagement Global (2021a): Gesprächsnotiz Kanadische Botschaft und Visastelle.

Engagement Global (2021b): ENSA-Vorabschreiben. Vorlage.

Engagement Global (2021c): Gesprächsvermerk. SES - Visastelle. 15.01.2021.

Engagement Global (2021d): Gesprächsvermerk. SES - Visastelle. 08.02.2021.

Engagement Global (2021e): Merkblatt Visa-Beantragung. Deutsche, englische, französische und spanische Ausführung.

Engagement Global (2021f): Merkblatt Sicherheitsvorsorge, Not- und Krisenfälle bei Auslandsreisen.

Engagement Global (2021g): Übersicht Ansprechpartner in Deutschen Botschaften in Partnerländern.a

Engagement Global (2021h): Liste mit Visakategorien.

Engagement Global (2021i): Sicherheitsliste.

Engagement Global (2021j): ENSA Auftaktkonferenz. Servicestelle Visa, Aufenthalt und Sicherheit Mitmachzentrale. Präsentation.

Mailaustausch zum Thema „Ausreisen bei ASA“.

Mailaustausch zum Thema „Krisenmanagement“, „Risikoprävention“ und „Krisenmanagementhandbuch“.

Mailaustausch zum Thema „Sicherheit“.

Mailaustausch zum Thema „Kuratoriumssitzung“.

Mailaustausch zum Thema „ENSA-Partnerschaften mit Tansania (2021):

Mailaustausch zum Thema „Infoschreiben an Botschaften“.

Mailaustausch zum Thema „Projekte in Kamerun“.

Mailaustausch zum Thema „Projekte in Namibia“.

Mailaustausch zum Thema „Teilnehmende aus Äthiopien“.

Mailaustausch zum Thema „Teilnehmende aus Kamerun“.

Mailaustausch zum Thema „Visabeantragung Gewinner „Dein Song für eine Welt““.

Mailaustausch zum Thema „Ausreisen ASA“.

Mailaustausch zum Thema „ENSA Visastelle“.

Mailaustausch zum Thema „Gespräch SKEW Visastelle“.

Mailaustausch zum Thema „Nachweis der Rückkehrwilligkeit“.

Mailaustausch zum Thema „Protokoll Visastelle ASA“.

Mailaustausch zum Thema „Vorschlag Visastelle Vorabschreiben“.

Mailaustausch zum Thema „Vorstellung und Anfrage“.

Mailaustausch zum Thema „Khorixas“.

Mailaustausch zum Thema „Remonstrations“.

Mailaustausch zum Thema „Tipps Visum“.

Mailaustausch zum Thema „Unterstützungsschreiben“.

Mailaustausch zum Thema „Visaablehnung Kamerun“.

Mailaustausch zum Thema „Bitte um Informationen ASA, ENSA“.

Mailaustausch zum Thema „Weiterentwicklung des Instruments LAP zur Ansprechstelle Visa-Sicherheit“.

weltwärts: Landesprofile für die Länder mit Ansprechstellen Visa/Sicherheit.

weltwärts (2015): Konzept zur Implementierung des Instrumentes „Landesansprechpersonen“ im weltwärts-Programm.

weltwärts (2017): Rahmenkonzept für länderspezifische Ansprechstellen im Bereich Visa und Sicherheit für weltwärts und weitere BMZ-Förderprogramme.

Abkürzungsverzeichnis

AA	<i>Auswärtiges Amt</i>
ASA Programm	<i>Entwicklungspolitisches Lern- und Qualifizierungsprogramm ASA-</i>
<i>bengo</i>	<i>Beratungsstelle und Projektförderung für private Träger in der Entwick-</i> <i>lungszusammenarbeit, EG</i>
BMZ	<i>Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung</i>
DAC	<i>Development Assistance Committee</i>
DAJ	<i>Deutsch-Afrikanische Jugendinitiative</i>
DAJW	<i>Deutsch-Afrikanisches Jugendwerk</i>
DeGEval	<i>Gesellschaft für Evaluation</i>
EG	<i>Engagement Global gGmbH</i>
ENSA	<i>Entwicklungspolitisches Schulaustausch-Programm</i>
iSPO	<i>Institut für Sozialforschung, Praxisberatung und Organisationsentwicklung</i>
KDAJ	<i>Koordinierungsstelle Deutsch-Afrikanische Jugendinitiative</i>
KFD	<i>Konkreter Friedensdienst NRW</i>
LAVIS	<i>Landesansprechstellen Visa/Sicherheit</i>
MMZ	<i>Fachstelle für entwicklungspolitische Beratung und Vernetzung -</i> <i>Mitmachzentrale, EG</i>
OECD	<i>Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung</i>
S3	<i>Stabstelle Qualitätsmanagement, Revision</i>
SES	<i>Senior Experten Service</i>
SKEW	<i>Servicestelle Kommunen in der Einen Welt</i>
<i>Teams up!</i>	<i>Teams up! Jugendbegegnungen für nachhaltige Entwicklung</i>
Visastelle / VAS	<i>Servicestelle Visa, Aufenthalt und Sicherheit</i>
ww	<i>Entwicklungspolitischer Freiwilligendienst „weltwärts“, EG</i>
wwB	<i>Förderlinie „weltwärts – Außerschulische Begegnungsprojekte im Kontext</i> <i>der Agenda 2030“ (weltwärts Begegnungen), EG</i>

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Wirkungsmodell Visastelle 209

Impressum

Herausgeberin:

ENGAGEMENT GLOBAL gGmbH
Service für Entwicklungsinitiativen

Friedrich-Ebert-Allee 40

53113 Bonn

Telefon +49 228 20 717-0

info@engagement-global.de

www.engagement-global.de

Im Auftrag des



Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung