



Evaluation ausgewählter Angebote des Handlungsfeldes „Migration und Entwicklung auf kommunaler Ebene“

Executive Summary zum Schlussbericht

Autorin und Autor: Susanne Höck und Dr. Jean-Marie Krier

Autorin und Autor:

Susanne Höck und Dr. Jean-Marie Krier

Institution:

EOP Evaluation; Freising und Komment GmbH, A-Salzburg

Kontakt bei Engagement Global:

Jennifer Ichikawa

Projektleiterin

Migration und Entwicklung auf kommunaler Ebene

Servicestelle Kommunen in der Einen Welt

+49 228 20 717- 348

jennifer.ichikawa@engagement-global.de

Veröffentlicht am 8. Juni 2020

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 die Abteilung F32, Engagement Global gGmbH: daniela.schoeneburg@engagement-global.de.

Inhaltsverzeichnis

1. Evaluationsgegenstand	4
2. Zentrale Ergebnisse	8
2.1 Relevanz der Maßnahmen	8
2.2 Effektivität der Maßnahmen	8
2.3. Effizienz der Maßnahmen	9
2.4. Entwicklungspolitische Wirkungen der Maßnahmen	11
2.5 Nachhaltigkeit der Maßnahmen	12
2.6 Kohärenz, Komplementarität und Koordination der Maßnahmen	13
3. Schlussfolgerungen	14
4. Empfehlungen	19
4.1. Empfehlungen zur Maßnahme „Pilotprojekt“ (PP)	19
4.2. Empfehlungen zur Maßnahme Bestandsaufnahme (BA)	19
4.3. Empfehlungen zur Maßnahme Netzwerktreffen (NW)	19
4.4 Empfehlungen zur Maßnahme MiGlobe (MI)	20
4.5 Empfehlungen zur Maßnahme Wettbewerb (WE)	21
4.6 Empfehlungen zur Maßnahme Informationsarbeit (IN)	21
4.7 Empfehlungen zur Gesamtheit der Maßnahmen (GE)	22
6. Tabellenverzeichnis	24

1. Evaluationsgegenstand

Die Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (SKEW) hat am 14. Juni 2019 die „Evaluation ausgewählter Angebote des Handlungsfeldes Migration und Entwicklung auf kommunaler Ebene“ über das Deutsche Vergabeportal ausgeschrieben. Am 31. Juli 2019 wurde die *Bietergemeinschaft KommEnt* – Gesellschaft für Kommunikation, Entwicklung und dialogische Bildung GmbH in Salzburg und EOP Evaluation - Organisationsentwicklung - Projektservice in Freising mit der Evaluation des Programms beauftragt.

Das Handlungsfeld „Migration und Entwicklung auf kommunaler Ebene“ zielt darauf ab, Kommunen zu befähigen, „lokale Potenziale kultureller Vielfalt und die Kompetenzen von Migrantinnen und Migranten zu erkennen und diese für eine Stärkung der kommunalen Entwicklungspolitik einzusetzen.“ Migrantinnen und Migranten sowie ihre Organisationen sollen „sich mit Kommunen und anderen zivilgesellschaftlichen Akteurinnen und Akteuren vernetzen, um sich verstärkt entwicklungspolitisch zu engagieren“¹. Mit dieser doppelten Zielsetzung sind zwei zentrale Zielgruppen für das Handlungsfeld definiert: Einerseits die Kommunen und andererseits die migrantischen Aktiven, die sowohl direkt als auch indirekt (über die Kommunen) eingebunden werden.

Sechs dieser Maßnahmen, die im Zeitraum von 2007 bis 2015 entwickelt wurden und im Folgenden knapp beschrieben werden, sind, neben den Maßnahmen in ihrer Gesamtheit und in ihrem Zusammenspiel, Gegenstand dieser Evaluation.

A. Pilotprojekt Migration und Entwicklung auf lokaler Ebene (abgekürzt als PP):

Die Maßnahme (je vier Workshops pro Kommune) fand von 2007 bis 2009 in fünf Kommunen² statt (Bonn, Kiel, Kreis Düren, Leipzig und München). Hauptziel war es, „eine engere Vernetzung und Zusammenarbeit zwischen entwicklungspolitisch aktiven bzw. interessierten Migrantinnen und Migranten aus Entwicklungsländern (bzw. Menschen mit Migrationshintergrund und ihren Organisationen) und den Akteurinnen und Akteuren der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit (u.a. Kommunen, „deutsche“ lokale Nichtregierungsorganisationen) in deutschen Kommunen zu fördern.“³ Ein wesentliches Ergebnis ist der sogenannte Praxisleitfaden, der bis heute als Orientierungshilfe für interessierte Kommunen dient.

B. Bestandsaufnahmen (BA):

Im Rahmen dieser Maßnahme werden lokale Erhebungen zu den in einer Kommune tätigen migrantischen Akteurinnen und Akteuren einerseits und zu entwicklungspolitischen Organisationen andererseits sowie Vernetzungsworkshops durchgeführt. Diese Aktivitäten sollen als Grundlage und Anregung für die Vernetzung und Zusammenarbeit zwischen Mitarbeitenden in Kommunen und den beiden genannten Gruppen dienen.

¹ Leistungsbeschreibung vom 14.06.2019, S. 4

² Alle Gebietskörperschaften, auch Landkreise, werden als Kommunen bezeichnet.

³ InWEnt, SKEW: Projektbeschreibung Anlage zu Brief Diaspora-Kommunen Schmettow, Dokument MuE 1- 001

C. Netzwerk(e) Migration und Entwicklung (NW):

Diese Maßnahme umfasst das seit 2011 alljährlich stattfindende *bundesweite Netzwerktreffen Migration und Entwicklung (bNWT)* mit dem Fokus auf einem jährlichen entwicklungspolitischen Thema und dessen Verbindung zu Migration und Entwicklung, sowie neun *regionale Netzwerke* (mit ein bis drei Bundesländern) mit in unregelmäßigem Rhythmus stattfindenden Treffen auf regionaler Ebene.

D. MiGlobe Kooperationsprojekt (MI):

Bei „MiGlobe“ arbeitet die SKEW seit 2014 in Nordrhein-Westfalen mit dem Eine Welt Netz NRW e. V. und dem FSI Forum für soziale Innovation gGmbH zusammen, und seit 2017 in Baden- Württemberg mit dem Dachverband Entwicklungspolitik Baden-Württemberg e.V. sowie dem Forum der Kulturen Stuttgart e.V.

Ziel dieser Maßnahme ist die Befähigung von Kommunen zur interkulturellen Öffnung ihrer entwicklungspolitischen Aktivitäten für migrantische Organisationen und deren Kompetenzen. Menschen mit Migrationsgeschichte stehen dabei nach entsprechender Qualifizierung Kommunen als Beratende zur interkulturellen Ausrichtung und Öffnung kommunaler Entwicklungspolitik zur Verfügung.

E. Wettbewerb „Kommune bewegt Welt“ (WE):

Alle zwei Jahre werden herausragende Strukturen zum Thema „Migration und Entwicklung auf kommunaler Ebene“ ausgezeichnet. Ziel des Wettbewerbs ist v.a. die Sichtbarmachung des gemeinsamen entwicklungspolitischen Engagements von Kommunen, migrantischen Organisationen und Eine-Welt-Organisationen, um damit die eigene und andere Kommunen zu motivieren und teilnehmenden Akteurinnen und Akteuren zu vernetzen und zu stärken.

F. Informationsarbeit (IN):

Hier geht es vor allem um die Dokumentation der zentralen Ergebnisse der Arbeit im Handlungsfeld in den beiden Publikationsformaten „Dialog Global“ und „Materialreihe“ (Dokumentationen von Netzwerktreffen und der Wettbewerbsrunden), sowie um Newsletter und relevante Passagen auf der Website der SKEW.

Die drei Maßnahmen „Inlandskomponente der Initiative ‘Kommunales Know-how für Nahost’: Qualifizierung von syrischen Geflüchteten in deutschen Kommunalverwaltungen“, „Vernetzungsforen ‚Flucht in der Einen Welt‘ “ sowie „Kommunen als Initiatoren entwicklungspolitischer Bildungsarbeit – ein Pilotprojekt im Kontext von Flucht“ waren nicht Gegenstand dieser Evaluation, haben aber mit den evaluierten Aktivitäten Berührungspunkte.

Die Evaluation war mit folgenden *Zielsetzungen* verbunden:

1. Überprüfung der Erreichung intendierter Wirkungen der genannten sechs Maßnahmen;
2. Identifizierung der Maßnahmen und Aktivitäten, in denen eine Nachjustierung erforderlich ist;
3. Überprüfung der Verhältnismäßigkeit des Ressourceneinsatzes (Kosten-Nutzen-Verhältnis) für die einzelnen Maßnahmen und die Aktivitäten innerhalb der Maßnahmen;
4. Feststellung von Wechselwirkungen unter den o.g. Maßnahmen bzw. mit den nicht evaluierten Angeboten des Handlungsfeldes (v.a. zu den Projekten zu Flucht und Geflüchtete in der kommunalen EZ) sowie ihre Gesamtwirkung im Handlungsfeld;

5. Überprüfung der Wechselwirkungen des Handlungsfeldes Migration und Entwicklung auf kommunaler Ebene mit den anderen Handlungsfeldern der SKEW;
6. Einordnung der erreichten Ziele in das Zielsystem der SKEW und von Engagement Global;
7. Bewertung des Handlungsfeldes anhand der DAC-Kriterien Relevanz, Effektivität, Effizienz (siehe Punkt 3), Nachhaltigkeit, entwicklungspolitische Wirkungen sowie Kohärenz, Komplementarität und Koordination.

Die Evaluation sollte zudem Hinweise auf die strategische Weiterentwicklung, Konsolidierung und Fokussierung des Handlungsfeldes geben sowie zu einem besseren Verständnis des Handlungsfeldes an sich, hinsichtlich seiner Einbindung in die kommunale Entwicklungspolitik und mit Blick auf die Wechselwirkungen mit anderen Angeboten der SKEW beitragen. Dabei sollte ein besonderes Augenmerk auf der entwicklungspolitischen Wirkung sowie auf der Nachhaltigkeit der zu evaluierenden Maßnahmen liegen.

Für die Evaluation wurden jene Schlüsselfragen beantwortet, die das Evaluationsteam mit Blick auf den Evaluationsgegenstand und die Evaluationsziele als zentral erachtete. Von wenigen Abweichungen abgesehen wurde die Datenerhebung laut Inception Report mit folgenden *Erhebungsmethoden* durchgeführt:

Face-to-Face-Interviews, mit den verantwortlichen SKEW-Mitarbeitenden und zwei Personen des BMZ;

drei Online-Befragungen

- zu den bundesweiten Netzwerktreffen (Adressaten: Kommunen, Zivilgesellschaft)
- zum Wettbewerb (Kommunen, Zivilgesellschaft)
- zur Informationsarbeit, im Huckepack-Verfahren zusammen mit den Online-Befragungen für das wissenschaftliche Gutachten (Kommunen, Zivilgesellschaft)⁴;

Telefoninterviews (55)

- zum Pilotprojekt (Adressaten: Kommunen)
- zu den bundesweiten Netzwerktreffen (Kommunen, Zivilgesellschaft)
- zu den regionalen Netzwerktreffen (Zivilgesellschaft)
- zur Maßnahme Bestandsaufnahme (Kommunen, Zivilgesellschaft)
- zu MiGlobe (Kommunen)
- mit von der SKEW benannten Fachleuten zu allen Maßnahmen und deren Zusammenspiel;

zwei Ratingkonferenzen⁵ im Rahmen der MiGlobe Wochenendseminare in Duisburg, 12. Oktober 2019 und Stuttgart, 26. Oktober 2019;

zwei Gruppeninterviews im Rahmen der MiGlobe-Wochenendseminare;

teilnehmende Beobachtung bei vier Veranstaltungen:

- MiGlobe-Wochenendseminare in Duisburg und Stuttgart, 12. Oktober 2019 und 26. Oktober 2019

⁴ Herzlichen Dank an das Gutachter-Team, Christopher van den Hövel und Prof. Dr. Uwe Hunger

⁵ zu diesem Instrument vgl. Hans Keller, Elke Heinemann, Margret Kruse: Die Ratingkonferenz. Eine Kombination von Kurzfragebogen und Gruppeninterview. In: *Zeitschrift für Evaluation*, Jg. 11, Heft 2, 2012 – Information & Service, S. 287-298.

- Erfahrungsaustausch zum Wettbewerb „Kommune bewegt Welt“ in Ingelheim am Rhein, 11. November 2019
- Regionales Netzwerktreffen in Naumburg, 17. Dezember 2019;

Classroom-Befragungen bei zwei Veranstaltungen:

- Erfahrungsaustausch zum Wettbewerb „Kommune bewegt Welt“, 11. November 2019
- Regionales Netzwerktreffen in Naumburg, 17. Dezember 2019;

Dokumentenanalyse (Grundlage: 487 Dokumente)

Sekundäranalyse vorliegender quantitativer und qualitativer Daten der SKEW.

Die folgende Tabelle zeigt die Erhebungsmethoden im Überblick. Für die Analyse jeder untersuchten Maßnahme wurden zumindest drei unterschiedliche Datenquellen herangezogen (Triangulation). Wo immer möglich, wurden auch bei der Beantwortung der Evaluationsfragen zwei oder mehr Datenquellen zugrunde gelegt.

Tabelle 1: Übersicht über die Datenbasis des Evaluationsberichts

Datenerhebungsmethode bzw. -quelle / Anzahl befragter Personen	PP	BA	bNWT	rNWT	MI	WE	IN	Sonstiges
Face-to-Face mit SKEW	2	2	zusammen 2		2	1	1	
Face-to-Face mit BMZ	über alle Maßnahmen hinweg 2							
Online-Befragungen			22			36	124	
Telefon-Interviews	3	16	10	10	11			5
Rating-konferenzen					21			
Gruppen-interview					8			
Teilnehmende Beobachtung				ca. 30	ca. 30	ca. 25		
Classroom-Befragung				18		18		
Dokumenten- und Sekundärdaten-analyse (mit Anzahl der Dokumente)	14	70	157 zusammen		166	22	30	28

2. Zentrale Ergebnisse

2.1 Relevanz der Maßnahmen

Die Ziele des Pilotprojektes entsprachen den Bedürfnissen der drei befragten Modellkommunen. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse, dokumentiert im „Praxisleitfaden“, sind relevant für die Kommunen und MSO (Migranten-Selbst-Organisation(en)), die sich danach im Handlungsfeld engagierten, ebenso wie die aus dem Pilotprojekt abgeleiteten Maßnahmen Bestandsaufnahme und Netzwerk.

Die Maßnahme Bestandsaufnahme dient als wichtiges Instrument für die Feststellung von entwicklungspolitisch relevanten Personen in der Kommune. Die Vernetzungsworkshops brachten für das Handlungsfeld relevante Personen zusammen. Die gleichwertige Berücksichtigung der Bedarfe von Kommunen und MSO stellt beim sich anschließenden Vernetzungsprozess eine Herausforderung dar.

Die beiden Formate bundesweites und regionale Netzwerktreffen (bNWT und rNWT) decken ein breites Themenspektrum ab und erreichen die von der SKEW vorgesehenen Zielgruppen. Für Kommunen und MSO sind die Treffen gewinnbringend für die eigene Tätigkeit. In manchen Regionen lässt der MSO-Anteil noch zu wünschen übrig.

MiGlobe geht auf die vielfältigen Bedarfe der meisten Kommunen gut ein und stützt diese in ihrem interkulturellen Öffnungsprozess der KEpol. Die Abklärung kommunaler Erwartungen ist zentral für die Beratung.

Kommunen und Zivilgesellschaft sehen den Wettbewerb als gute Möglichkeit, eigene Aktivitäten in der Kommune und über diese hinaus zu zeigen. Die Informationsarbeit in Form gedruckter Materialien und Informationen via SKEW-Website scheint nur für relativ wenige Kommunen relevant zu sein. Hier ist die zentrale Herausforderung, wie vor allem das durchaus attraktive gedruckte Material (noch) besser beworben und bekannter gemacht werden kann. Für die Gesamtheit der Maßnahmen ist die hohe Relevanz ablesbar an der Kompatibilität der Ziele mit der gesellschaftlich-politischen Realität für Kommunen und MSO sowie der grundsätzlichen Zufriedenheit der Befragten aus Kommunen und MSO mit den untersuchten Maßnahmen und der Zusammensetzung des Portfolios. Sie, wie auch befragte Expertinnen und Experten, sehen dabei Bedarf, die MSO in den Maßnahmen zu stärken und sie hierfür entsprechend zu qualifizieren. Die Expertinnen und Experten machten auch Vorschläge zur Erhöhung der Attraktivität der Maßnahmen (vgl. Empfehlungen).

2.2 Effektivität der Maßnahmen

Das Pilotprojekt hat in mindestens drei der fünf Modellkommunen zu einer engen Vernetzung und größtenteils auch zu einer – wenn auch nicht immer durchgängigen – engeren Zusammenarbeit zwischen Kommunen und MSO geführt.

Die Bestandsaufnahmen sind wichtig für die Feststellung des Status Quo und des Potenzials einer Kommune für das Engagement im Handlungsfeld. Hierfür und auch hinsichtlich der erzielten Ergebnisse bei der Vernetzung der Akteurinnen und Akteure ist das Instrument effektiv. In der Durchführung zeigen sich Schwierigkeiten (Suche nach passenden Auftragnehmenden für die Datenerhebung vor Ort, Datenerfassung, Verzögerungen bei der Erstellung der Broschüren wegen langwieriger Datenfreigabeprozesse), wobei die SKEW bereits mit Verbesserungen, z.B. bei der Erfassungssoftware für erhobene Daten, begonnen hat.

Die Netzwerkformate schneiden u.a. hinsichtlich der erreichten Zahl Teilnehmender sowie für das Handlungsfeld und die SKEW insgesamt neu erreichten Kommunen gut ab. Gute Beurteilungen erhalten die Netzwerktreffen für die Vermittlung von Wissenserwerb, Handlungskompetenzen, Motivation und Stärkung der Akteurinnen und Akteure, auch konnte migrantisches Engagement dadurch sichtbar(er) werden. Den Zusatzwert der rNWT sehen die Befragten vor allem im Austausch, in der Unterstützung und Stärkung ihrer Tätigkeit sowie dem Lernen aus guter Praxis.

MiGlobe punktet durch die umfassende Qualifizierung der Beratenden und die positiven Effekte der „Dialogforen“, welche die Zusammenarbeit unterschiedlicher kommunaler Fachressorts bewirken. Durch Beratungen wird eine stärkere Zusammenarbeit zwischen Kommunalverwaltung und migrantischen Personen erreicht.

Beim Wettbewerb zeigt die hohe Anzahl heruntergeladener Unterlagen, dass die SKEW über dieses Instrument den Kontakt zu Kommunen (erneut) herstellen kann. Die Kommunen nutzen den Wettbewerb zur Sichtbarmachung und Steigerung der eigenen Legitimität. Als an sich attraktives Instrument bleibt er hinter seinen Möglichkeiten zurück; zu wenige Kommunen bewerben sich, auch die Anzahl nicht-passender Bewerbungen ist zu hoch.

Teile der Zivilgesellschaft und nur wenige Kommunen nutzen die gedruckten Informationsmaterialien; diese Wenigen aber nutzen die Materialien umfänglich für die eigene Arbeit.

Insgesamt konnte die Gesamtheit der Maßnahmen zu einer Stärkung der kommunalen Entwicklungspolitik (KEpol) und teilweise auch zu konkreten Kooperationen von Kommunen und MSO beitragen. Sowohl innerhalb der Maßnahmen wie auch in ihrem Zusammenspiel gibt es dennoch weiteres Potenzial, die Effektivität zu steigern (vgl. Schlussfolgerungen und Empfehlungen).

2.3. Effizienz der Maßnahmen⁶

In den fünf Jahren von 2015 bis 2019 haben die evaluierten Maßnahmen knapp 4,2 Mio. Euro gekostet. Seit 2015 hat sich der Aufwand von knapp 400.000 Euro im Jahr laufend erhöht und bewegt sich in den letzten drei Jahren zwischen rund 900.000 und knapp 1,2 Mio. pro Jahr (letzter Wert für das Wettbewerbsjahr 2018 mit 135.000 Euro Preisgeldern). Die Sachkosten machen dabei rund 75% des Gesamtvolumens aus, strukturelle und projektbezogene Personalkosten zusammen rund 25%.

In diesem Zeitraum konnten damit im Durchschnitt jedes Jahr 126 Kommunen in Maßnahmen des Handlungsfelds „Migration und Entwicklung“ eingebunden werden. Davon entfallen 57 auf „große“ Kommunen (mit mehr als 100.000 Einwohner), das sind 46%; mittlere Kommunen stellen ein gutes Drittel (36%) dar, und der Rest sind kleine Kommunen mit weniger als 20.000 Einwohner (18%).

Ein Höhepunkt bei der Einbindung wurde 2016 mit 171 Kommunen erreicht; eine Folge zahlreicher regionaler Netzwerktreffen nach der großen Fluchtbewegung 2015.

⁶ Ohne Analyse des bereits länger abgeschlossenen Pilotprojektes.

Tabelle 2: Anzahl Kommunen in ME-Maßnahmen 2015 bis 2019, nach Größe
 Quelle: MuE 9-006 20200226 TabelleKommuneninSKEWProjekten.xlsx

Anzahl Kommunen in ME	Kleine Kommunen	Mittlere Kommunen	Große Kommunen	Summe
2015	12	27	43	82
2016	38	55	78	171
2017	16	43	66	125
2018	29	57	66	152
2019	18	47	37	102
Mittelwert	23	46	58	126

In der Analyse der Einzelmaßnahmen wurden die umfassenden Prozesse hinter den Maßnahmen deutlich. Bei einigen Abläufen gibt es dabei Potenzial für Effizienzsteigerungen. Manche Abläufe bieten jedoch aufgrund ihrer Komplexität und Ansprüche wenig Raum für wesentliche Verbesserungen.

Der Prozess der Bestandsaufnahmen ist aufwändig u.a. wegen der Suche nach geeigneten Auftragnehmer/inne/n für die Datenerhebung vor Ort, der Komplexität der Datenerfassung und langwieriger Freigabeverhandlungen für die erhobenen Akteursdaten. Durch die Verschränkungen mit MiGlobe oder Projekten aus dem Kontext Flucht sowie angepasster Software konnten bereits erste Effizienzverbesserungen erzielt werden.

Bei der Maßnahme Netzwerktreffen gibt es Einsparpotenzial durch schlankere und einfachere Veranstaltungsdokumentationen, die auch bereits teilweise umgesetzt sind. Aufwändig ist die konzeptionelle Einbettung der Treffen in Themen und Projekte der SKEW und des Handlungsfeldes sowie die Planung, Abstimmung und Organisation der Treffen vor Ort – insgesamt wichtige Prozesse, die für die Verbindung zu den Strukturen vor Ort, aber auch für viele Abstimmungsschleifen mit den externen Dienstleistern sorgen.

MiGlobe beruht auf der Kooperation von Trägerorganisationen in NRW und BW und der SKEW – ein sinnvolles Konstrukt vor allem hinsichtlich knapper Ressourcen der SKEW und der regionalen Einbindung der Trägerorganisationen. Effizienzverluste sind vor allem der Verwaltung der Kooperation geschuldet. Hier reiben sich die ungleichen Kooperationspartner und ihre unterschiedlichen Organisationskulturen, Planungs- und Berichtszyklen. Die Zusammenarbeit zwischen SKEW und den regionalen Partnern ist demnach verbesserungsfähig, allerdings ist das Verbesserungspotenzial aufgrund der Programmverantwortung der SKEW gegenüber dem BMZ und damit einhergehender gesetzlicher Bestimmungen begrenzt.

Bei der Maßnahme Wettbewerb stellt die relativ hohe Zahl von nicht passenden Bewerbungen ein Effizienzproblem dar. Damit entsteht unnötige zusätzliche Arbeit für die Kommunen und bei der SKEW, die alle eingehenden Bewerbungen analysieren und bewerten muss. Allerdings werden die betreffenden Kommunen zum nächsten Erfahrungsaustauschtreffen eingeladen, sodass diese mit dem Handlungsfeld erneut in Berührung kommen und ggf. auch zur Erstellung einer passenden Bewerbung für die nächste Runde inspiriert werden können.

Die Detailanalyse der Kosten ergab, dass 44% auf die Maßnahme MiGlobe, 20% auf den Wettbewerb (ein knappes Drittel davon, 6 %, auf die Preisgelder der beiden Durchgänge 2016

und 2018), 16% auf die regionalen Netzwerktreffen, 8% auf die bundesweiten Treffen und 7% auf die Bestandsaufnahmen entfielen. Für die Informationsarbeit, die allen Maßnahmen zugutekommt, wurden 5% der Gesamtsumme aufgewendet.

Diese auf Einzelteile eines Ganzen fokussierende Analyse soll jedoch nicht die Bedeutung des Zusammenspiels aller Maßnahmen ausblenden, also ihre Verflechtungen und Synergien. So können relativ hohe Kosten einer Maßnahme durch ihre positive Auswirkung auf eine andere Maßnahme gerechtfertigt sein, die dann kostengünstiger angeboten werden kann. So macht z.B. der Wettbewerb Beispiele guter Praxis sichtbar, die bei Netzwerktreffen vorgestellt werden und für die Informationsarbeit herangezogen werden können. MiGlobe qualifiziert migrantische Personen zur KEPol und zu den Angeboten der SKEW, so dass die Beratenden auch in anderen Maßnahmen und anderen Handlungsfeldern der SKEW als Referierende und Moderierende eingesetzt werden können. MiGlobe-Beratungen werden als gute Beispiele bei Netzwerktreffen vorgestellt. Bestandsaufnahmen können für Kommunen der Ausgangspunkt für die Teilnahme an anderen Maßnahmen sein.

Diese Zusammenhänge verdeutlichen beispielhaft die Gesamtwirkungen eines Portfolios, das - verstanden als ein „gesamtes, aufeinander abgestimmtes Angebot“ - auf die unterschiedlichen Rahmenbedingungen und Bedarfe der Kommunen und migrantischen Organisationen mit einer Vielfalt von Maßnahmen und Angeboten reagieren kann, die mehr und weniger aufwändig und auch mehr und weniger kostengünstig sein dürfen.⁷

2.4. Entwicklungspolitische Wirkungen der Maßnahmen

In einer der drei befragten Kommunen hat das Pilotprojekt zur Verbesserung der KEPol beigetragen⁸. Auswirkungen auf die Entwicklung der Herkunftsländer der migrantischen Personen wurde von keiner Kommune bestätigt. Erfreulich ist ein deutlich wahrgenommener Beitrag des Pilotprojektes zur Integration in zwei Kommunen.

Nach den Bestandsaufnahmen haben sich zwischen Kommunen und MSO abgestimmte Planungen, die gemeinsame Durchführung von Veranstaltungen und die Gründung von Initiativen der Zusammenarbeit ergeben. Für die Entfaltung der Wirkungen sind die jeweiligen Rahmenbedingungen vor Ort zentral. Die bundesweiten Netzwerktreffen ziehen v.a. niedrigschwellige Wirkungen nach sich, wie z.B. Kontaktaufnahme innerhalb der Verwaltungen (vor allem mit Integrationsbeauftragten) oder zwischen MSO und Kommunen, Weiterverbreitung von Informationen oder Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen Kommunen und MSO. Bei den regionalen Netzwerktreffen erwähnen die Befragten darüberhinausgehend auch neue Kooperation und die Anbahnung oder Durchführung gemeinsamer Projekte.

Menschen mit Migrationsgeschichte erlangten über MiGlobe in NRW und BW mehr Sichtbarkeit. In einer kleinen Stichprobe werden Veränderungen der Qualität der kommunalen Entwicklungspolitik (z.B. Ideen für Kooperationen, in zwei Fällen gemeinsame Vorhaben von MSO und Kommune) durch den Einbezug von MSO festgehalten. Hinsichtlich des stärkeren Einbezugs migrantischer Personen besteht dennoch ein uneinheitliches Bild; tendenziell sind

⁷ Siehe hierzu auch die Empfehlung E-MI 4, die in der Kommunikation zu Kommunen hin auf die Form eines „Gesamtpakets“ in Form von möglichen Verläufen/Wegen einer Kommune durch das gesamte Angebot des Handlungsfelds abzielt.

⁸ Zwei Kommunen standen für die Befragung nicht zur Verfügung.

positive Entwicklungen erst mit einem längeren Beratungsprozess assoziiert. Austausch und erste Kooperationen zwischen MiGlobe-Referenten und landesweiten Institutionen oder Programmen kamen ebenfalls zustande.

Als wichtigster Effekt des Wettbewerbs wird von den hierzu Befragten die deutlichere Sichtbarkeit diverser Akteurinnen und Akteure genannt. Darüber hinaus bewirke der Wettbewerb eine stärkere Vernetzung der Teilnehmenden, erhöhe die Legitimität kommunaler Entwicklungspolitik und wirke sich positiv auf das entwicklungspolitische Engagement in Kommunen aus.

Für die Nutzung der Informationsmaterialien lässt sich, auf der Basis der Antworten von 41 kommunalen Vertreterinnen und Vertretern und 49 Aktiven aus der Zivilgesellschaftlichen, festhalten, dass über die Hälfte der Befragten in beiden Gruppen die Materialien für die Umsetzung entwicklungspolitischer Ziele nutzt.

Über die Gesamtmaßnahmen konnten zwischen 2015 und 2019 rund 150 Kommunen *neu* für die SKEW gewonnen werden, knapp 25% aller für die SKEW neu gewonnenen Kommunen in diesem Zeitraum und damit vergleichbar den Leistungen der anderen drei Handlungsfelder der SKEW.⁹

2019 waren über 500 Kommunen von rund 900 SKEW-Kommunen in einem oder mehreren Handlungsfeldern engagiert, 102 davon im Handlungsfeld „Migration und Entwicklung“, davon etwas weniger als die Hälfte ausschließlich dort, mehr als die Hälfte in einem oder mehreren *weiteren* Handlungsfeldern. Inwieweit das hier evaluierte Gesamtangebot Auslöser dafür ist weitere Angebote der drei anderen Handlungsfelder zu nutzen, konnte nicht geklärt werden, da keine genauen Daten über die Aktivitätsverläufe der Kommunen vorliegen. In der Analyse wurden eine Reihe von qualitativen und prozessualen Erfolgskriterien für die Beförderung entwicklungspolitischer Wirkungen identifiziert, u.a. die Bedeutung von Beschlüssen, Ansprechstrukturen und Vernetzung von Fachressorts in Kommunen und von besserer Qualifikation, einem gewissen Organisationsgrad und Verständnis für Strukturen und Abläufe in Verwaltung und Politik sowie vernetztes Agieren bei migrantischen Organisationen.

2.5 Nachhaltigkeit der Maßnahmen

Das Pilotprojekt erzielte nachhaltige Wirkung durch die Verbreitung der Erkenntnisse der beteiligten Modellkommunen über den Praxisleitfaden und die sich anschließende Einrichtung des Arbeitsbereiches Migration und Entwicklung in der SKEW.

Nach den Bestandsaufnahmen erfolgte und erweiterte sich die Vernetzung von Kommunen und migrantischen Organisationen. Dabei schlagen Kommunen je nach örtlicher Situation unterschiedliche Wege ein, die jedoch nicht immer auf Anhieb erfolgreich sind, u.a. z.B. deswegen, weil MSO (mit ihren beschränkten Ressourcen) andere Themen manchmal näherstehen. Aus den bundesweiten und regionalen Netzwerken werden Themen und Kontakte weitergetragen, in der kommunalen Verwaltung eher innerhalb der Arbeitsbereiche als über Fachgrenzen hinweg. In einigen wenigen Kommunen konnte ein breiteres Spektrum von neuen Akteurinnen und Akteuren gewonnen werden.

Für eine abschließende Bewertung der nachhaltigen Wirkungen der Maßnahme MiGlobe ist es noch zu früh, vor allem für Kommunen, die bislang erst ein Dialogforum beansprucht haben (v.a. für BW zutreffend). MiGlobe-Beratungen führen zu einer stärkeren Vernetzung zwischen Kommunalverwaltung und migrantischen Organisationen. Ausmaß und Intensität sind dabei

⁹ Diese sind: Fairer Handel und faire Beschaffung, Global Nachhaltige Kommune und Kommunale Partnerschaften.

von den unterschiedlichen Rahmenbedingungen in den Kommunen beeinflusst. Die Befragten aus Kommunen und Zivilgesellschaft bestätigten, dass der Wettbewerb zu einer deutlichen Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen Kommunen und MSO in unterschiedlichen Bereichen des Engagements geführt hat. Hinsichtlich der Informationsarbeit bestätigen die befragten Gruppen aus Kommunen und Zivilgesellschaft wie auch die SKEW, dass alle gedruckten und online verfügbaren Informationsmaterialien länger als 12 Monaten nachgefragt werden. Über die Gesamtmaßnahmen kamen zwischen 2015 und 2019 insgesamt 153 neue Kommunen zur SKEW (vgl. oben, entwicklungspolitische Wirkungen). Mit deren Gewinnung steigt die Zahl der Kommunen, die Informationen der SKEW erhält und zu unterschiedlichsten Veranstaltungen eingeladen werden, womit auch die Bekanntheit der SKEW insgesamt angestiegen ist.

2.6 Kohärenz, Komplementarität und Koordination der Maßnahmen¹⁰

Die Bestandsaufnahmen erfolgen häufig, nachdem Kommunen schon erste Aktivitäten im Handlungsfeld wahrgenommen hatten (z.B. Besuch regionales Netzwerktreffen). Sie sehen die Bestandsaufnahme als Element vor einer Beratung, etwa durch MiGlobe. Oftmals befördert durch die KEpol-Koordinierenden, stoßen Kommunen auch aus anderen Handlungsfeldern zu dieser Maßnahme, um den Status Quo entwicklungspolitisch aktiver Organisationen zu erheben. Sieben von 16 untersuchten BA¹¹ waren mit anderen Angeboten im Handlungsfeld Migration und Entwicklung verknüpft. Seit 2019 werden Bestandsaufnahmen in BW und NRW, auch aus Kosten- und SKEW-internen Kapazitätsgründen, mit MiGlobe-Prozessen verbunden. Die Verbindung mit anderen Angeboten aus dem Handlungsfeld ist daher bereits sinnvolle Praxis.

Bei den rNWT ist grundsätzlich eine gute Abstimmung mit dem regionalen Umfeld festzustellen. Die Abstimmung der Themen sollte noch verbessert werden. Dabei besteht die Herausforderung, aus der Region kommende Themen mit dem BMZ-Auftrag der SKEW in Einklang zu bringen. Die Abstimmung beider Netzwerkformate mit anderen Handlungsfeldern folgt bisher keiner Strategie und verläuft eher ad hoc, auch wenn dahingehende Anstrengungen sichtbar sind.

Bei MiGlobe ist die regionale Passung grundsätzlich durch die Einbindung der regionalen Trägerorganisationen gegeben. Die Zusammenarbeit zwischen SKEW und diesen Trägerorganisationen erachten beide Seiten aufgrund der unterschiedlichen Organisationskulturen, Planungs- und Berichtszyklen, z.T. als schwierig; die regionalen Träger empfinden zudem die gesetzlich vorgegebenen Anforderungen zu verschiedenen Abläufen z.T. als übermäßig bürokratisiert und hemmend. Gleichzeitig stützen die regionalen Trägerorganisationen und die SKEW aber auch das Modell und begründen dies v.a. mit den Vorteilen eines direkteren Zugangs zu den Akteurinnen und Akteuren auf kommunaler Ebene sowie mit den bei der SKEW fehlenden Ressourcen für ein regionales Engagement. Bezüglich einzelner Aktivitäten von MiGlobe werden innerhalb der SKEW erforderliche und sinnvolle Absprachen getroffen, freilich insbesondere dann begrenzt, wenn in größeren Kommunen, unterschiedliche Ansprechpersonen mit verschiedenen Handlungsfeldern der SKEW zusammenarbeiten.

¹⁰ Für das Pilotprojekt wurden keine Fragen zur Kohärenz, Komplementarität und Koordination gestellt.

¹¹ „Kommunen als Initiatoren entwicklungspolitischer Bildungsarbeit – Ein Pilotprojekt im Kontext von Flucht“; „Flucht in der Einen Welt: Vernetzung in den Bereichen Begegnung, Bewusstseinsentwicklung und Bildung“

Für den Wettbewerb wurden Schwächen in der Kommunikation des Profils festgestellt. Um dieses stärker herauszuarbeiten, unternahm die SKEW erste Schritte. Für die Öffentlichkeitsarbeit zur Wettbewerbsrunde 2020 liegt eine hilfreiche und leicht verständliche Grafik zu sechs Engagementfeldern vor, für die Bewerbungen eingereicht werden können. Die Informationsmaterialien nutzen engagierte Kommunen und zivilgesellschaftliche Aktive neben ergänzenden, ggf. auch konkurrierenden Informationsangeboten. Sie bestätigen, dass Informationen und Handlungsempfehlungen der SKEW und anderer Anbieter weitgehend komplementär und wenig widersprüchlich sind.

Bezüglich der Gesamtheit der Maßnahmen gibt es einen *intensiveren SKEW-internen Abstimmungsbedarf* auf Projektleitungs- und Abteilungsleitungsebene und unter den vier Handlungsfeldern zum Instrument der Bestandsaufnahme, wenn diese in Kommunen durchgeführt werden, die in mehreren Handlungsfeldern aktiv sind. Auch bei der Informationsarbeit und den Publikationen besteht der Wunsch nach mehr Koordinierung. Die *Abstimmung des Gesamtangebots im Handlungsfeld Migration mit den anderen EG-Abteilungen* zum Thema Migration und Entwicklung funktioniert gut über die Einbindung in zwei EG-weite Fachkreise. Bei der Planung der rNWT werden die EG-Außenstellen zur Abstimmung konsultiert.

Die *Verschränkung der Themen Migration und Integration* ergibt sich in der Praxis des Handlungsfelds zwangsläufig dadurch, dass der Eintritt in das Handlungsfeld häufig über das Thema Integration erfolgt. Die aus Gründen der Ressortzugehörigkeit erforderliche Fokussierung des Handlungsfeldes Migration und Entwicklung auf kommunale Entwicklungspolitik ist klar ersichtlich durch den Fokus auf Kommunen, die MSO und entsprechenden Aufklärungs-, Informations- und Qualifizierungsmaßnahmen, die einen vergleichsweise großen Raum einnehmen, um das Engagement von Kommunen und MSO vorzubereiten und zu flankieren.

Für das Ziel des BMZ, bis Anfang 2021 1.000 Kommunen erreicht zu haben, haben die Maßnahmen in ihrer Gesamtheit einen wichtigen Beitrag geleistet. Im Durchschnitt der fünf Jahre 2015 bis 2019 waren im Handlungsfeld 126 Kommunen aktiv.¹² Auch hinsichtlich der beiden Ziele, dass sich 40% der 1.000 Kommunen in zwei oder mehreren Handlungsfeldern der SKEW engagieren und 60% zwei oder mehrere Angebote der SKEW nutzen sollen, leistet das Handlungsfeld einen unverzichtbaren Beitrag.

3. Schlussfolgerungen

Die Bestandsaufnahme wird als wichtiges Instrument für die Feststellung entwicklungspolitisch relevanter Akteurinnen und Akteure in der Kommune zu unterschiedlichen Zeitpunkten erachtet, weshalb die Maßnahme auch für Kommunen aus anderen Handlungsfeldern attraktiv ist. Sie ist vor allem ein Instrument, mit dem die Kommunen ihre aktuelle Situation und ihr Potenzial bezüglich Migration und Entwicklung ausloten können. Hinsichtlich Vernetzung der Aktiven wurden mit den Bestandsaufnahmen gute Ergebnisse erzielt. Verbesserungsbedarf besteht hinsichtlich Effektivität und Effizienz bedingt durch Schwierigkeiten bei der Durchführung (siehe oben, Effektivität). Als kontaktintensive Maßnahme (vgl. Portfolioanalyse / Effizienz) sind die Bestandsaufnahmen relativ teuer. Eine engere Verknüpfung mit anderen

¹² Zum Vergleich: 101 bei Global Nachhaltiger Kommune, 137 im Fairen Handel / Faire Beschaffung und 158 bei Kommunalen Partnerschaften.

Maßnahmen aus dem Handlungsfeld wäre daher aus Gründen der Effizienz, aber auch im Sinne der Komplementarität und Kohärenz wünschenswert. In den Empfehlungen zu MiGlobe wird u. a. der Einsatz von MiGlobe-Beratenden für Bestandsaufnahmen auch in anderen Bundesländern vorgeschlagen. Wenn dieser Vorschlag auf Zuspruch in der SKEW stößt, könnte man in Zukunft auch die Bestandsaufnahmen wesentlich stärker an MiGlobe binden. Bis dahin sollte die Maßnahme noch weiter in der jetzigen Form angeboten werden. Auch eine stärkere Verbindung mit der Tätigkeit der KEpol-Koordinierenden, die es laut Aussage der SKEW bereits gegeben hat, wäre sinnvoll. Ob sie mit sonstigen Angeboten der SKEW verbunden werden soll, kann aufgrund der begrenzten Kenntnisse der anderen Handlungsfelder nicht schlüssig argumentiert werden. Entwicklungspolitische Wirkungen im Sinne gemeinsamer weiterführender Planungen oder konkreter Projekte von Kommunen und MSO ergeben sich nach Bestandsaufnahmen vor allem dort, wo passende kommunale Rahmenbedingungen vorhanden sind. Daher brauchen die Kommunen bereits vor einer Bestandsaufnahme, aber auch danach, Information und Beratung zur Herstellung förderlicher Rahmenbedingungen, damit das begonnene Engagement strukturell gestützt wird, und erste Ansätze nicht wieder versiegen.

Die bundesweiten und regionalen Netzwerktreffen erreichen viele Kommunen. Die Anmeldezahlen für die bundesweiten Netzwerktreffen indizieren ein anhaltendes und wachsendes Interesse. Im Fall der regionalen Netzwerktreffen schwanken diese Zahlen, was u.a. mit einer eher schwachen Bindung der teilnehmenden Kommunen an die rNWT und / oder regionalen Unterschieden erklärt werden kann. Da die SKEW ihre Netzwerke als offene Netzwerke definiert, die auch ein Eintrittstor in das Handlungsfeld sind, ist das nicht problematisch; dennoch könnte an einigen Stellschrauben gedreht werden, um bei den Treffen mehr Verbindlichkeit und Sichtbarkeit der SKEW zu erreichen (siehe Empfehlungen) und so die Möglichkeiten auszuschöpfen, die der unmittelbare Kontakt zu den primären Zielgruppen im Rahmen dieser Treffen bietet. Sowohl bNWT wie auch rNWT erhalten gute Beurteilungen bezüglich Vermittlung von Wissenserwerb und Handlungskompetenzen. Der Transfer von relativ hoher Effektivität in entwicklungspolitisch relevante Wirkungen ist nur in Ansätzen gegeben. Weitergehende Veränderungen wie Kooperationen zwischen Kommunen und MSO werden demnach nur zurückhaltend berichtet, und immer in Abhängigkeit des kommunalen Kontextes, der auch in den Interviews mit der SKEW bestätigt wird. Dies weist erneut auf den wichtigen Stellenwert flankierender Beratung bezüglich förderlicher Rahmenbedingungen hin. In Bezug auf Effizienz ist festzuhalten, dass die beiden Formate auf günstige Weise vergleichsweise viele Kommunen erreichen, jedoch weniger Kontaktintensität aufweisen als etwa die Bestandsaufnahmen oder MiGlobe. Die Effizienz könnte ohne großen Aufwand vor allem bei den bundesweiten Netzwerktreffen durch Aufnahme von mehr interessierten Teilnehmenden und etwas angepasste Veranstaltungsformate gesteigert werden. Zum anderen besteht auch Einsparpotenzial durch schlankere und einfachere Veranstaltungsdokumentationen. Da trotz Auslagerung auch die Konzeption, Planung und Organisation des Regionalnetzwerktreffens als recht aufwändig erachtet werden, greift die Entlastungsfunktion durch die Beauftragung externer Dienstleister noch nicht ausreichend (ungeklärte Schnittstellen oder Arbeitsaufteilungen).

Bei MiGlobe führt die Einstiegsaktivität „Dialogforum“ bereits häufig zu positiven Effekten, vor allem in Gestalt der keinesfalls selbstverständlichen ressortübergreifenden Zusammenarbeit von Kommunalverwaltungen. Auch konnte gezeigt werden, dass sich daran anschließende

MiGlobe-Beratungen zu einer stärkeren Zusammenarbeit zwischen Kommunalverwaltung und migrantischen Akteurinnen und Akteuren führen. Ausmaß und Intensität sind dabei von den unterschiedlichen Rahmenbedingungen in den Kommunen beeinflusst – erneut ein Hinweis auf deren Bedeutung, die in Beratungen thematisiert werden sollten. Für die MiGlobe-Beratungen insgesamt gilt zudem, dass den Kommunen von Anfang an die erforderlichen Schritte für den Beratungsprozess klar aufgezeigt werden sollten (siehe Empfehlungen). Entwicklungspolitische Wirkungen von MiGlobe wurden zudem auch auf regionaler Ebene, auf Landesebene und bei den regionalen Trägerorganisationen selbst festgemacht. Gleichzeitig wurde klar, dass es eigentlich für eine umfassende Evaluation von MiGlobe noch zu früh ist, da die Maßnahme in BW erst seit kurzem auf der Ebene der Kommunen angekommen ist. Für MiGlobe ist die Kooperation der SKEW mit je zwei Trägerorganisationen in BW und NRW ein wichtiger Eckstein. Diese Kooperation gestaltet sich nicht immer reibungsfrei, was vor allem auf das Modell der Zusammenarbeit mit komplexen Vereinbarungs- und Abstimmungsstrukturen zurückzuführen ist, dass z.T. ein Arbeiten auf Augenhöhe grundsätzlich schwer macht. Die Absprachen zwischen SKEW und den regionalen Partnern sind entsprechend verbesserungsfähig, wobei aufgrund der Programmverantwortung der SKEW gegenüber dem BMZ ein Ungleichgewicht in den Kooperationsbeziehungen weiterbestehen wird. Überlegungen zur Umgestaltung des bestehenden Modells sollten im Blick behalten, dass das gegenwärtige Modell der Kooperation grundsätzlich auf sinnvollen Überlegungen vor allem hinsichtlich knapper Ressourcen der SKEW und der regionalen Einbindung beruht. MiGlobe ist ein Instrument, welches durch die notwendige Qualifizierung der Beratenden, die laufende Qualitätssicherung und die Abstimmungsprozesse im Zusammenspiel der regionalen Trägerorganisationen und der SKEW relativ teuer ist. Demgegenüber steht aber ein Profil als Instrument, das sehr nah an die Kommunen heranreicht und Grundlagen für weitreichende Wirkungen eröffnet. Daher sollte darauf fokussiert werden, dass sich die Investitionen in MiGlobe durch mehr Einsätze der Beratenden amortisieren (vgl. Empfehlungen). Ob eine Ausdehnung auf weitere Bundesländer durch Kopie der Modelle in NRW und BW oder auf eine andere Art und Weise eine mögliche und sinnvolle Option darstellt, ist eine Frage, die vom BMZ und der SKEW zu diskutieren wäre.

Der Wettbewerb trägt zur Sichtbarmachung des gemeinsamen Engagements von Kommunen und MSO bei und stärkt die eingebundenen Aktiven, ihre Vernetzung untereinander sowie auch die Legitimität des Engagements. Mittelfristig können durch die Teilnahme oder durch den Gewinn eines Preises langfristige Entwicklungen initiiert oder gestärkt werden. Für die SKEW stellt der Wettbewerb ein gutes Kommunikationsinstrument zu den Kommunen dar, wie die Zahl der Website-Zugriffe in den Wettbewerbsjahren zeigt. Allerdings ist die absolute Zahl der Bewerbungen gegenüber 2014 deutlich gesunken, und damit auch die Zahl passender Bewerbungen (wiewohl der prozentuale Anteil gestiegen ist). Dies hängt mit Problemen bei der Akquise zum Wettbewerb zusammen. Ergebnis ist die sehr geringe Anzahl passender Bewerbungen, sodass für die Jury kaum mehr Auswahlmöglichkeiten bestehen. Die Erfahrungsaustauschtreffen (zwischen zwei Durchgängen des Wettbewerbs) sind eine attraktive Plattform, bei welcher der letzte Wettbewerb reflektiert und der kommende beworben werden kann. Eine deutlich höhere Anzahl von Teilnehmenden als beim letzten dieser Treffen (November 2019 in Ingelheim, rund 20 Personen) erscheint wünschenswert.

Die von der SKEW im Handlungsfeld „Migration und Entwicklung auf kommunaler Ebene“ erstellten, gedruckten Materialien wirken sehr ansprechend. Die Homepage vermittelt einen

interessanten Überblick über die verschiedenen Angebote für Kommunen und migrantische Organisationen und stellt Dokumentationen von Veranstaltungen sowie SKEW-Publikationen zum Download zur Verfügung. Dennoch werden die Informationsmaterialien nur von relativ wenigen genutzt; viele Personen auf kommunaler Ebene kennen viele SKEW-Materialien zum Handlungsfeld gar nicht. Jene, die das Material nutzen, verwenden es jedoch als Informationsquelle, Arbeitshilfe und als Unterstützung zur Umsetzung entwicklungspolitischer Ziele. Mehrheitlich wird auch von Nutzenden sowie der SKEW bestätigt, dass die Informationsmaterialien über einen längeren Zeitraum nutzbringend verwendet werden können. All das spricht für eine an sich zielgruppenorientierte Informationsarbeit. Die Befragten aus Kommune und Zivilgesellschaft, die SKEW-Materialien verwenden, nutzen darüber hinaus auch eine ganze Reihe anderer einschlägiger Materialien, welche in den meisten Fällen als Ergänzung zu den SKEW-Materialien gesehen werden. Im Umkehrschluss könnten die SKEW ihre Materialien zu den Themenbereichen Entwicklung, Migration und Kommune stärker auch engagierten Kommunen zugänglich machen, die (noch) nicht im Handlungsfeld aktiv sind. Für die Gesamtheit der Maßnahmen ist die hohe *Relevanz* zum einen ersichtlich an der Kompatibilität des übergeordneten Ziels des Handlungsfeldes¹³ mit der gesellschaftlich-politischen Realität für Kommunen und MSO. Das übergeordnete Ziel sollte dabei jedoch durch eine Umformulierung noch deutlicher auf die Bedeutung von *organisierten* migrantischen Akteurinnen und Akteuren verweisen und nur bedingt auf Einzelaktive (vgl. Empfehlungen). Zum Zweiten lässt auch die grundsätzliche Zufriedenheit der Befragten, sowohl mit den untersuchten Maßnahmen als auch mit der Zusammensetzung des Portfolios auf eine hohe Relevanz des Angebots schließen. Die Befragten aus Kommunen und MSO wie auch die Experten sehen Bedarf darin, die Rolle der MSO in den Maßnahmen zu stärken und sie hierfür entsprechend zu qualifizieren. Von diesen Good Practice-Beispielen können auch die teilnehmenden Kommunen lernen. Die Experten schlugen weitere Maßnahmen vor (siehe Empfehlungen), um das Handlungsfeld noch konsequenter auf die Bedarfe von Kommunen und MSO auszurichten.

Mit Blick auf die *Effektivität* der Gesamtmaßnahmen ist festzuhalten, dass die Maßnahmen bereits zu einem gewissen Grad und sinnvoll ineinandergreifen: So macht z.B. der Wettbewerb oder MiGlobe Beispiele guter Praxis sichtbar, die bei Netzwerktreffen vorgestellt werden und für die Informationsarbeit herangezogen werden können. MiGlobe qualifiziert migrantische Aktive zur KEPol und zu den Angeboten der SKEW, so dass die Beratenden auch in anderen Maßnahmen und anderen Handlungsfeldern der SKEW als Referierende und Moderierende eingesetzt werden können. Diese Verschränkungen gilt es weiter zu stärken und auszubauen, wie etwa die bereits begonnene Verzahnung von Bestandsaufnahmen mit MiGlobe-Beratungen oder den beiden Projekten im Bereich Flucht.

Die Analyse von Aufwand und Ertrag (*Effizienz*) erfolgte über die Ermittlung der Kosten für einen „Kommune-Kontakt-Tag“ pro Maßnahme, um eine bessere Vergleichbarkeit der Maßnahmen untereinander zu ermöglichen. Eine Portfolioanalyse stellte diese Kosten in Zusammenhang mit der Intensität der Maßnahmen. Die Analysen ergaben, dass die beiden Netzwerkformate am günstigsten sind. Das inhaltlich und organisatorisch aufwändige Angebot

¹³ „Kommunen sind befähigt, die lokalen Potenziale von kultureller Vielfalt und die Kompetenzen von Migrantinnen und Migranten zu erkennen und diese für eine Stärkung der kommunalen Entwicklungspolitik einzusetzen. Migrantinnen und Migranten sowie ihre Organisationen sind befähigt, sich mit Kommunen und anderen zivilgesellschaftlichen Akteurinnen und Akteuren zu vernetzen, um sich verstärkt entwicklungspolitisch zu engagieren.“

MiGlobe ist demgegenüber schon deutlich teurer. Da MiGlobe ein intensives kommunales Engagement fördert, erscheint die Höhe der Kosten gerechtfertigt. Ein beträchtlicher Teil der Kosten geht dabei auf die Grundqualifizierung der MiGlobe-Beratenden je Bundesland zurück. Diese könnten durch häufigere Einsätze und mögliche Erweiterungen ihres Aufgabengebietes rascher amortisiert werden. Daneben ließen sich wohl auch weitere Effizienzgewinne durch z.B. Straffung des Begleitprogramms für die MiGlobe-Beratenden oder weniger komplizierte Abstimmungsabläufe in der Kooperation erzielen, und damit Kosten einsparen. Hinsichtlich Kostensenkung für die Bestandsaufnahmen, die zweitteuerste Maßnahme im Portfolio, hat die SKEW bereits Maßnahmen eingeleitet.

Die Kosten für den Wettbewerb sind angesichts der Zahl der erreichten Kommunen zu hoch; die vorgeschlagenen Änderungen in Bewerbung und Abwicklung (siehe Empfehlungen Wettbewerb) sollten diese stufenweise senken.

Das Verhältnis zwischen externen und von der SKEW selbst erbrachten Leistungen sollte so gestaltet werden, dass die SKEW vor allem bei der Organisation und Dokumentation von Veranstaltungen entlastet wird. Die Analyse zeigte, dass die SKEW die Chancen, sich vor Ort als kompetenter und zentraler Partner für das Handlungsfeld, aber auch als Mittler in andere Handlungsfelder zu präsentieren, noch besser nutzen und ausgestalten sollte, etwa durch eine stärkere Beteiligung von Mitarbeitenden aus den anderen drei Handlungsfeldern. Eine Sonderstellung nimmt MiGlobe ein, das operativ weitgehend von den Kooperationspartnern abgewickelt wird, organisatorisch und inhaltlich aber sehr eng mit der SKEW abgestimmt wird. Sowohl die Kooperierenden in NRW und BW als auch die SKEW stellten einen dadurch bedingten hohen Verwaltungs- und Koordinierungsaufwand fest, der alle Kooperierenden belastet (vgl. Empfehlungen bei MiGlobe).

Entwicklungspolitisch und mit Blick auf Nachhaltigkeit bedeutsam ist, dass über das Handlungsfeld „Migration und Entwicklung auf kommunaler Ebene“ (eines von vier Handlungsfeldern) zwischen 2015 und 2019 153 Kommunen *neu* für die SKEW gewonnen, was knapp einem Viertel aller für die SKEW neu gewonnenen Kommunen in diesem Zeitraum entspricht. Die drei anderen Handlungsfelder der SKEW sind ähnlich stark aktiv.

Das Handlungsfeld „Migration und Entwicklung“ hat zum Ziel des BMZ, bis Anfang 2021 1.000 Kommunen erreicht zu haben, einen wichtigen Beitrag geleistet. Über die Jahre 2015 bis 2019 waren durchschnittlich im Handlungsfeld 126 Kommunen aktiv und damit ähnlich viel wie im Fairen Handel (137), mehr als bei der Global Nachhaltigen Kommune (101), weniger als bei den Kommunalen Partnerschaften (158). In der Evaluation konnten eine Reihe von qualitativen und prozessualen Erfolgskriterien identifiziert werden, die für die Entfaltung entwicklungspolitischer Wirkungen sowohl für Kommunen wie auch für migrantische Aktive bedeutsam sind (siehe oben entwicklungspolitische Wirkungen). Diese Kriterien bilden wichtige Anhaltspunkte, um den Status Quo, aber auch das Potenzial einer Kommune für ein Engagement im Handlungsfeld „Migration und Entwicklung“ einzuschätzen, sodass diese Kriterien auch als Grundlage für die mehrfach erwähnten Beratungen (siehe Abschnitte zu Bestandsaufnahmen, Netzwerktreffen und MiGlobe) herangezogen werden sollten.

Hinsichtlich *Kohärenz, Komplementarität und Koordination* gelingen die Abstimmung des Gesamtangebots im Handlungsfeld Migration mit den anderen EG-Abteilungen sowie die Verschränkung der Themen Migration und Integration recht gut. Mit Blick auf das Thema Integration sollte erwähnt werden, dass 2019 die SKEW sich unter Federführung der Abteilung "Migration und Entwicklung kommunal" aktiv an der Fort- und Weiterentwicklung des

Nationalen Aktionsplans Integration (NAP-I) beteiligen konnte. Auch das BMZ war erstmals Teil dieser Weiterentwicklung. Dieses Engagement an den für das Handlungsfeld wichtigen Schnittstellen sollte weiterverfolgt werden. Angeregt wird eine stärkere Zusammenarbeit der SKEW mit zivilgesellschaftlichen Programmen, die in der Zusammenarbeit mit migrantischen Aktiven erfahren sind, um mit diesen die weitere Qualifizierung und Professionalisierung der MSO zu beraten und ggf. anzugehen.

Vor allem die gesellschaftlichen Veränderungen durch die gestiegene Zuwanderung in den Jahren 2015/2016, aber auch die zentrale Rolle der Kommunen in der Realisierung der Agenda 2030 mit den globalen Nachhaltigkeitszielen bedingen die weiterhin große Bedeutung des Handlungsfeldes. Die erzielten quantitativen und qualitativen Erfolge gilt es zu sichern, und angesichts aktueller Entwicklungen in Deutschland (Rassismus, Herausforderungen der Integration neuer Zugewanderter) auch zu erweitern und zu vertiefen. Hierzu bedarf es der Unterstützung aus Bundesmitteln, da diese Aktivitäten nicht zur kommunalen Daseinsvorsorge zählen und auf kommunaler Freiwilligkeit beruhen.

4. Empfehlungen

4.1. Empfehlungen zur Maßnahme „Pilotprojekt“ (PP)

(E-PP 1)

Aktualisierung des Praxisleitfadens, wenn es ein [aus dem Pilotprojekt heraus entstandenes] „Handbuch“ o.ä. weiterhin geben soll.

(E-PP 2)

Neuaufgabe des Praxisleitfadens nicht nur als Informations- sondern auch als Beratungs- und Schulungsinstrument, um z.B. im Rahmen von Kurzworkshops bei bundesweiten und vor allem regionalen Netzwerken oder in den Dialogforen von MiGlobe eingesetzt werden zu können

4.2. Empfehlungen zur Maßnahme Bestandsaufnahme (BA)

(E-BA 1)

Zukünftige Einbindung der BA in größere Zusammenhänge, z.B. in einen MiGlobe-Prozess, oder, wie bereits Praxis, in das „Pilotprojekt Flucht“

(E-BA 2)

Schulung von MiGlobe-Beratenden für die Durchführung von BA auch außerhalb von BW und NRW

(E-BA 3)

Aufnahme von BA als Standardaufgabe in das Portfolio der KEpol-Koordinierenden, auch derjenigen, die das Handlungsfeld Migration und Entwicklung nicht als ausdrücklichen Schwerpunkt (angegeben) haben, siehe hierzu auch E-GE 10.

4.3. Empfehlungen zur Maßnahme Netzwerktreffen (NW)

(E-NW 1)

Durchführung eines bNWT pro Jahr

(E-NW 2)

Zur Erhöhung der Kontinuität der Teilnahme, jährliche Durchführung des bNWT im gleichen Zeitfenster.

(E-NW 3)

Um die Attraktivität der rNWT sowie die Anzahl der regelmäßig teilnehmenden kommunalen Akteurinnen und Akteure und MSO zu erhöhen, Durchführung eines rNWT pro Jahr und Region.

(E-NW 4)

Berücksichtigung der Thematik anderer Handlungsfelder bei den NWT, sowie deutlicheres Aufzeigen konkreter Verknüpfungsmöglichkeiten der Handlungsfelder und Angebote durch entsprechende Kurzberatungen während der Netzwerktreffen.

(E-NW 5)

Aufforderung an Teilnehmende, die Veranstaltungen, wenn möglich, „im Duo“ (Kommunen- und MSO-Vertretung) oder besser noch im „Trio“ (Kommune, MSO und EWO)¹⁴ zu besuchen, um damit die hohe Bedeutung der Zusammenarbeit zu unterstreichen.

(E-NW 6)

Grundsätzliche Überprüfung, ob die Akquise, Durchführung und Nachbereitung so weit gehend wie bisher extern durchgeführt werden sollten.

(E-NW 7)

Sicherung, dass die SKEW auf den Netzwerktreffen starke Präsenz zeigt (durch Beiträge zur Moderation, durch intensive Inputs und Beratungen).

(E-NW 8)

Überprüfung der Arbeitsteilungen und Schnittstellen zwischen der SKEW und den Auftragnehmern, die wichtige Schritte im gesamten Ablauf übernehmen, da bisher keine durchgreifende Entlastung der SKEW durch die Auslagerung eingetreten ist.

(E-NW 9)

Überprüfung, wie hohes Interesse, ausgedrückt in Anmeldungen, aufgenommen und die Teilnehmendenzahl bei den bNWT und rNWT erhöht werden könnte.

(E-NW 10)

Überlegungen zur Anpassung des Formats der Veranstaltungen auf höhere Teilnehmendenzahlen etwa durch Fachforen, um den Austausch zielgerichteter zu gestalten, mit Plenumsrunden dazwischen.

4.4 Empfehlungen zur Maßnahme MiGlobe (MI)

(E-MI 1)

Weiterführung der Maßnahme in den beiden Bundesländern NRW und BW, um dort begonnene, vielversprechenden Ansätze zu vertiefen und zu ermöglichen, dass sich weitere entwicklungspolitische Wirkungen einstellen. Die beiden Programme sollten als Pool begriffen werden, in dem Beratungskompetenz aufgebaut wird. Auch sollte überlegt werden, wie diese Maßnahme mittelfristig für weitere Bundesländer fruchtbar gemacht werden kann.

(E-MI 2)

Überprüfung, wie der von den regionalen Trägerorganisationen als übermäßig und bürokratisch wahrgenommene Verwaltungsaufwand verringert werden kann. Dazu sollten unterschiedliche denkbare Modelle der Umsetzung wie z.B. reine Weiterleitung von Mitteln mit alleiniger Umsetzung durch regionale Trägerorganisationen vs. Weiterführung der Kooperation wie aktuell gehandhabt vs. alleinige Umsetzung durch die SKEW analysiert und bewertet werden.

(E-MI 3)

MiGlobe sollte als umfassender Beratungsansatz verstanden werden, der aus Sicht einer

¹⁴ Nach Auskunft der SKEW wurde hierfür bereits in den Einladungen geworben – bisher leider mit wenig Erfolg.

Kommune folgende Bausteine umfassen sollte: Erstkontakt vor Ort in Form eines Dialogforums; (wenn gewünscht) Akteursrecherche vor Ort; anschließend Beratungsprozess im Umfang von bis zu 80 Stunden. Der mögliche Weg, die von der Kommune einzubringenden (Zeit-)Ressourcen sowie die Verfahrensabläufe sollten von Anfang an für die Kommune klar sein.

(E-MI 4)

Das oben skizzierte „Gesamtpaket“ in Form von möglichen Verläufen/Wegen einer Kommune durch das Angebot der SKEW sollte ein besonderes Gewicht in der Kommunikation mit den Kommunen haben.

(E-MI 5)

Zur Frage, ob und ggf. wie sich die Maßnahme über NRW und BW hinaus multiplizieren ließe, wird empfohlen, eine Vorstudie mit dieser Aufgabenstellung in Auftrag zu geben.

(E-MI 6)

Einsatz von MiGlobe-Beratern in Bestandsaufnahmen (siehe oben E-BA 3), Dialogforen und anschließenden Beratungsprozessen auch in anderen Bundesländern, um bezüglich einer Ausweitung über BW und NRW hinaus erste Erfahrungen zu sammeln (für die Durchführung von Bestandsaufnahmen (siehe oben E-BA 3)).

4.5 Empfehlungen zur Maßnahme Wettbewerb (WE)

(E-WE 1)

Prüfung, wie die Akquisephase des Wettbewerbs deutlich verbessert werden kann, um mehr passende Einreichungen zu generieren.

(E-WE 2)

Prüfung, ob ein an den europäischen DEAR (Development Education and Awareness Raising)-Antragsprozess angelehnter Ablauf (Vorlage eines Kurzkonzeptes, nach positivem Prüfungsergebnis Vorlage der Gesamtunterlagen), mehr Entlastung bei Kommunen und der SKEW bringen kann.

(E-WE 3)

Überlegungen zum Umgang mit Nicht-Gewinnern, etwa durch Anreize wie Sichtbarmachung von Aktivitäten und Strukturen der Bewerberkommunen über Kurzvideos auf der SKEW-Seite, gemeinsame Broschüre mit den acht bis zehn bestgereihten Einreichungen in jeder Kategorie.

(E-WE 4)

Nachverfolgung durch die SKEW, wie die Preisträger-Kommunen ihre Preisgelder verwenden und Überlegungen dazu, wie die damit verbundenen Lernprozesse auch anderen Kommunen zur Verfügung gestellt werden können.

(E-WE 5)

Überlegungen zur Steigerung der Attraktivität von Erfahrungsaustauschtreffen.

4.6 Empfehlungen zur Maßnahme Informationsarbeit (IN)

(E-IN 1)

Klärung der Ownership der Informationsmaterialien sowie intensive Bewerbung der Materialien bei der Zielgruppe Kommunen.

(E-IN 2)

Überprüfung, durch welche Schritte der Zeitraum zwischen Veranstaltung und Vorlage der Dokumentation in Zukunft möglichst kurzgehalten werden kann (z.B. Vermeidung langer Freigabeprozessen, Klärung, ob Dokumentationen kürzer abgefasst werden können).

4.7 Empfehlungen zur Gesamtheit der Maßnahmen (GE)

Die Empfehlungen fußen auf dem grundsätzlichen Verständnis, dass das Handlungsfeld nach einer Reihe von Jahren der Mobilisierung stärker als bisher auf Qualitätssicherung, Verstetigung und Vertiefung der bisher erreichten Ergebnisse und Wirkungen fokussiert. Dementsprechend wäre die Geschwindigkeit in der Hinzugewinnung neuer Kommunen zu reduzieren und auf Ressourcen schonenderes Wachstum zu setzen.

(E-GE 1)

Überprüfung, ob bei zukünftigen Veranstaltungen eine deutlichere Präsenz von Vertreterinnen und Vertretern migrantischer Organisationen (z.B. als Mit-Begrüßende bei der Eröffnung, Co-Moderation) ermöglicht werden kann, um Relevanz der Maßnahmen für die MSO weiter zu erhöhen.

(E-GE-2)

Abstimmung mit zivilgesellschaftlichen Programmen (z.B. Fachpromotorinnen und Fachpromotoren für Migration, Diaspora und Entwicklung, migrantische Dachverbände, Fachstelle Empowerment und Interkulturelle Öffnung NRW, Teil des dortigen Eine-Welt-Promotoren und Promotorinnen) und SKEW zur weiteren Qualifizierung und Professionalisierung der MSO, damit Kommunen in migrantischen Organisationen starke Partner finden können.

(E-GE 3)

Empfehlung der Umformulierung des Programmziels, mit dem Ziel einer stärkeren Fokussierung der Angebote auf migrantische Organisationen. Statt „... *Migrantinnen und Migranten sowie ihre Organisationen sind befähigt*, sich mit Kommunen und anderen zivilgesellschaftlichen Akteurinnen und Akteuren zu vernetzen, sollte es in der Zielformulierung neu heißen: „*Die migrantischen Organisationen (und ggf. migrantische Einzelakteure) sind befähigt*,

(E-GE 4)

Überprüfung, ob zur besseren Bewertung des Aufwands und der damit erzielten Ergebnisse ein Effizienzkriterium, wie z.B. den vorgeschlagenen Kosten pro Kommune-Kontakt-Tag (KKT) eingesetzt wird.

(E-GE 5)

Beibehaltung der Vielfalt des Portfolios von „Migration und Entwicklung“ mit Angeboten für sehr unterschiedliche Bedarfe von Kommunen, jedoch keine beliebige Ausdehnung, etwa durch Hinzunahme weiterer neuer Projekte.

Im Sinne von Ressourcenschonung Fokussierung auf das jetzt bestehende Portfolio und Überprüfung, ob Abläufe und Angebote stärker standardisiert werden können.

(E-GE 6)

Zur Schärfung einer strategischen Ausrichtung des Handlungsfeldes jährliche Überprüfung des Portfolios der Maßnahmen dahingehend, ob es der geforderten Vielfalt sowie den Interessen und Ansprüchen der Kommunen bei vertretbaren Kosten entspricht (Leitgedanke: „Von der Kommune her denken“).

(E-GE 7).

Überlegungen in einem intensiven Austausch zwischen den Verantwortlichen aller SKEW-Handlungsfelder dazu, wie die vielen Kommunen, die bisher nur in einem Handlungsfeld aktiv sind (für 2019 71% der Kommunen) für ein Engagement in zwei oder mehr Handlungsfeldern gewonnen werden können.

(E-GE 8)

In der Beratungsarbeit mit den Kommunen (Erstberatung und längerfristige MiGlobe-Beratungsprozesse) Berücksichtigung der vorliegenden kommunalen Rahmenbedingungen, damit sich entwicklungspolitisch relevante Wirkungen der Maßnahmen im Handlungsfeld „Migration und Entwicklung auf kommunaler Ebene“ in Zukunft umfassender als bisher einstellen.

(E-GE 9)

Mit Blick auf die Bedeutung der SDGs für die KEpol stärkere Durchlässigkeit füreinander und deutlichere Verschränkung der Handlungsfelder der SKEW (siehe auch E-GE 7).

(E-GE 10)

Entsprechend dieser Verschränkung von Handlungsfeldern stärkere Orientierung von KEpol-Koordinierende auf die Aktivitäten von „Migration und Entwicklung“ als ein Instrument der Inklusion mit hohem Potenzial für Kommunen und migrantische Organisationen und damit für den gesamtgesellschaftlichen Zusammenhalt insgesamt¹⁵.

Susanne Höck
Dr. Jean-Marie Krier
8. Juni 2020

¹⁵ Ende Oktober 2019 war „Migration und Entwicklung“ nur bei 12 von 78 KEpol-Koordinierende als Schwerpunkt-Themenfeld ausgewiesen (Dokument MuE 0-008).

6. Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Übersicht über die Datenbasis des Evaluationsberichts, S. 7

Tabelle 2: Anzahl Kommunen in ME-Maßnahmen 2015 bis 2019, nach Größe, S. 10

Impressum

ENGAGEMENT GLOBAL gGmbH
Service für Entwicklungsinitiativen
Friedrich-Ebert-Allee 40, 53113 Bonn
Postfach 120525, 53047 Bonn

Telefon +49 228 20 717-0
Gebührenfreie Infonummer 0800 188 7 188

info@engagement-global.de
www.engagement-global.de

Im Auftrag des



Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung