

Halbzeitbewertung des “Europe for Citizens Programme” 2014 – 2020

Kurzfassung

September 2017



Dienstleistungsanforderung No 12, HOME/2016/EUCI/FW/EVAL/0001

Mehrfach-Rahmenvertrag HOME/2015/EVAL/02

Deloitte trägt die alleinige Verantwortung für die Übersetzung

Kurzfassung

Das Europe for Citizens Programme (EFCP oder „das Programm“) 2014-2020 fördert fundamentale Werte, das Wissen über die gemeinsame Geschichte Europas und unterstützt die verantwortliche, demokratische bürgerliche Partizipation sowie das Gefühl, zur EU zu gehören. Eine mittelfristige Bewertung des EFCP, die den Zeitraum 2014-2016 abdeckt, wurde Deloitte von der Europäischen Kommission vorgeschrieben, um zu bewerten, ob das Programm auf dem richtigen Weg ist.

Das Budget für das Programm für den Zeitraum 2014-2020 beträgt 187,7 Millionen EUR, von denen 67 Millionen ausgegeben worden sind. Das Programm wird vorrangig durch projektbasierte maßnahmenbezogene Finanzhilfe und Betriebskostenzuschüsse implementiert.

Um sich zu qualifizieren, beantragen Bewerber sich unter einem von zwei Strängen: 1. Europäisches Andenken und 2. Demokratisches Engagement und Bürgerbeteiligung. Drei Maßnahmentypen werden unter Strang 2 finanziert: Städtepartnerschaft, Städtenetzwerke, zivilgesellschaftliche Projekte. Es gibt jährliche Prioritäten für jeden Strang.

Das Programm ist stark überzeichnet. Die Anträge übersteigen die finanzierten Projekte in einem Verhältnis von circa 6 zu 1. Viele Projekte hoher Qualität können nicht finanziert werden. Während des festgelegten Zeitraums stammten die Antragsteller aus allen Mitgliedsstaaten und aus vier der fünf Kandidatenländer für eine EU-Mitgliedschaft, die ebenfalls zur Teilnahme berechtigt sind. Die Länder mit der größten Anzahl an federführenden Begünstigten sind Frankreich, Deutschland, Ungarn, Italien, Polen, Rumänien und die Slowakei mit den vier mittel- und osteuropäischen Ländern auf dieser Liste, die verhältnismäßig zu ihrer Bevölkerung unverhältnismäßig repräsentiert sind. Gleichzeitig sind Spanien und das Vereinigte Königreich verhältnismäßig unterrepräsentiert.

Die Stränge werden um eine horizontale Aktion ergänzt, die die Analyse, Verbreitung und Verwendung von Projektergebnissen, einschließlich der Unterstützung auf nationaler Ebene über nationale Kontaktstellen (mitfinanziert durch Mitgliedsstaaten) und Sitzungen einer Civil Dialogue Group [Zivile Dialoggruppe], die aus Mitgliedern der Zivilgesellschaft besteht, finanziert. Diese Gruppe spielt eine beratende Rolle.

Um diese Ergebnisse zu bewerten, sammelte und analysierte das Studienteam Daten aus einer Anzahl von Quellen:

- Desk-Research (einschließlich interne und externe Programmdokumentation, entsprechende Gesetzgebung, Eurobarometer, EACEA und Websites der Kommission, Projekt-Websites);

- Interviews mit EU-Beamten und mit Begünstigten von Betriebskostenzuschüssen.
- eine web-basierte Erhebung, die sowohl auf Begünstigte als auch auf erfolglose Antragsteller gerichtet ist;
- Ein Workshop mit Mitgliedern der Civil Dialogue Group;
- Drei Online-Fokusgruppen mit nationalen Kontaktstellen;
- Fallstudien zu maßnahmenbezogenen Finanzhilfen;
- von der Europäischen Kommission geführte öffentliche Konsultation über diese mittelfristige Bewertung.

Eine Zusammenfassung nach Evaluierungsthema befindet sich unten, die ausführlicheren Schlüsse sind im Haupttextkörper dargelegt.

1.1. Zusammenfassung der Ergebnisse

1.1.1. Relevanz

Angesichts der wohl beispiellosen Herausforderungen, der die EU derzeit gegenübersteht, besteht immer noch ein wichtiger Bedarf, das Verständnis der Bürger über die EU, ihre Geschichte und Vielfältigkeit zu verbessern und die Debatte und Reflexion des Verständnisses der Bürger über die EU zu fördern. Somit **waren und bleiben** die allgemeinen Ziele des Programms, d. h. der Beitrag zum Verständnis der Bürger von der Union, ihre gemeinsame Geschichte und Vielfalt einerseits sowie die Förderung der EU-Staatsbürgerschaft und Verbesserung der Bedingungen für eine zivile und demokratische Beteiligung auf Unionebene auf der anderen Seite **relevant** für die anzugehenden Probleme. Dies basiert auf dem Ergebnis, dass der ursprüngliche Bedarf, für den das Programm zur Leistung eines Beitrags gestaltet wurde, immer noch relevant ist. In beiden Strängen tragen Aktivitäten auch zu den zwei spezifischen Zielen des Programms bei.

Zusammen können die Aktivitäten unter beiden Strängen ein **Kontinuum zum Verständnis der Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft** bieten, wie sie sich aufeinander beziehen sowie die Rolle, die europäische Integration bei ihrer Formung gespielt hat und spielt.

1.1.2. Effektivität und Nachhaltigkeit

Das Programm war **effektiv in der Erreichung seiner Ziele** und die Aktivitäten haben zur Steigerung der zivilen Beteiligung und zur allgemeinen Debatte über die Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft der EU beigetragen. Die Art, auf die einzelne Bürger in die Aktivitäten involviert werden, ist eine der Stärken des Programms.

Die allgemeine Definition von Eignung für eine Städtepartnerschaft ist eine Schwäche. Mit so vielen Antragstellern verglichen mit der Anzahl an erfolgreichen Anträgen besteht deshalb der Bedarf, die Präferenz für eine EU-Dimension zu stärken, um sicherzustellen, was derzeit größtenteils einmalige Aktivitäten sind, die zur Erfüllung der Ziele des Programms beitragen und dass diese Projektergebnisse in nachhaltigen Ergebnissen resultieren.

Es besteht der Bedarf zu untersuchen, wie es möglich wäre, das geographische Gleichgewicht von Städtepartnerschaftsprogrammen zu verbessern. Vier Länder dominieren die Auswahl von Städtepartnerschaftsprogrammen konsequent. Es müssen Wege gefunden werden, um Städte aus anderen Ländern zu ermutigen, sich auf eine Städtepartnerschaft einzulassen. Zudem bedeutet die einmalige Natur von Städtepartnerschaftsaktivitäten in vielen Fällen, dass die Ergebnisse wahrscheinlich nicht anhalten werden, was diese Aktivitäten weniger effektiv als die Städtenetzwerke macht.

Verbreitungsaktivitäten waren einzeln effektiv, aber es gibt Möglichkeiten für einen strategischeren Ansatz basierend auf einer allumfassenden Kommunikation und Verbreitungsstrategie.

Der Grundsatz der **Nutzung von NCPs** zur Unterstützung des Programms ist **fundiert**, aber eine formale Evaluierung der NCPs würde der Kommission bei der besseren Definition ihrer Rolle helfen. Der Dialog zwischen der Kommission sowie den NCPs und der Civil Dialogue Group zeigt Verbesserungspotenzial.

Zur Halbzeit der Programmperiode hat das Programm das Potenzial, nachhaltige Ergebnisse in Bezug auf die Ziele des Programms zu liefern.

1.1.3. Effizienz

Die Gelder werden zu gleichen Raten ausgezahlt und stimmen im Allgemeinen mit einem gleichen Spread über die Programmdauer von sieben Jahren überein. Dies ist sowohl für die Verwalter als auch für die Begünstigten des Programms hilfreich. Einzelne Aktivitäten bieten Kosteneffektivität und die Beträge sind **proportional** zu den Ambitionen der Begünstigten und kosteneffektiv in der Erfüllung der Ziele des Programms durch die Art von Begünstigtem und die Aktivität, die sie finanzieren.

Die aktuelle Struktur des EfCP mit **den beiden Strängen und einer horizontalen Aktion funktioniert zufriedenstellend**, aber es ist mehr Klarheit in Bezug darauf erforderlich, ob die Stränge wirklich eigenständig sind oder ob eine Beziehung beabsichtigt ist, um ein Kontinuum zwischen Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft zu schaffen.

Sowohl **maßnahmenbezogene Finanzhilfen** als auch **Betriebskostenzuschüsse** werden ausgezahlt und effizient für die separaten Funktionen, die sie erfüllen und in der Verfolgung der Programmziele, verwendet. Die Bereitstellung einer Finanzierung über Pauschalbeträge eignet sich bei den maßnahmenbezogenen Finanzhilfen, obwohl die dreijährige Erfahrung des Systems den Bedarf der Prüfung gezeigt hat, ob Abweichungen in Lebenshaltungs- und Reisekosten innerhalb des Gesamtbudgets ohne Modifikation dieses Ansatzes besser berücksichtigt werden könnten.

Aufwendungen für **unterstützende Aktivitäten**, einschließlich NCPs sind kosteneffektiv, aber es gibt mehr Potenzial für Transparenz im Auswahl- und Evaluierungsprozess durch erweitertes Feedback für Antragsteller, für eine strategischere Herangehensweise an Kommunikation und die Verbreitung des Programms. Zehn Jahre, nachdem der

Finanzierungsmechanismus für NCPs festgelegt worden war, ist es im Vorgriff auf das nächste Programm Zeit für die Prüfung der Rolle von NCPs und dieses Finanzierungsmechanismus.

Die in den vergangenen zwei Jahren durchgeführte **Vereinfachung** war ein wichtiger und sinnvoller Schritt vorwärts, bei dem möglicherweise nur etwas Feinabstimmung erforderlich ist.

1.1.4. Komplementarität und Synergien

Das **EfCP ergänzt andere EU-Finanzierungsprogramme** im Bereich der EU-Staatsbürgerschaft, Bildung und Kultur. Das EfCP ist auch kohärent mit EU-Richtlinien und Instrumenten, die dafür bestimmt sind, die EU-Bürgerbeteiligung in der Zivilgesellschaft zu erhöhen und ihnen Informationen sowie andere Instrumente in den Bereichen Freiwilligenarbeit, Jugend und Forschung sowie Innovation bereitzustellen.

Es gibt einige Anzeichen von **begrenzter direkter Überschneidung** zwischen dem EfCP und sonstigen Finanzierungsprogrammen, insbesondere Erasmus+ und das Sub-Programm von Creative Europe`s Culture im Hinblick auf Inhalt, Ziele und Zielgruppen. Trotzdem hat das EfCP ein einzigartiges Programmangebot und hat eine Reichweite über die Zielgruppen hinaus, die es mit diesen anderen Finanzierungsgruppen durch das Potenzial eines breiten Spektrums an Aktivitäten für alle Bürger, einschließlich der am meisten Benachteiligten, teilt.

Gleichzeitig besteht das **Potenzial, mehr zu tun, um Synergien** sowohl auf zentraler Ebene in der Generaldirektion als auch auf nationaler Ebene innerhalb der Kreatives Europa Desks und den nationalen Erasmus+-Agenturen **zu nutzen**. Angesichts der Tatsache, dass die Europäische Solidaritätskorps-Initiative erst kürzlich gestartet wurde, sind die Synergien mit dem EfCP noch nicht optimiert.

Zudem besteht Potenzial, um mehr für die **Entwicklung von Synergien zwischen Strang 1 und Strang 2** auf der Grundlage der natürlichen Verbindung zwischen gelernten Lektionen aus der Vergangenheit und der für die Zukunft Europas geschmiedeten Pläne zu tun.

1.1.5. Mehrwert

Das EfCP wurde als horizontaler Pfad zum informierten sektoriellen Dialog zu Politikbereichen von Interesse für Bürger eingerichtet sowie für die Adressierung von Bedürfnissen, die nur eine EU-Intervention adressieren kann. Bei der Prüfung seines Mehrwerts ist das EfCP im Füllen dieser Lücke erfolgreich.

Das Programm demonstriert **Mehrwert** auf EU-Ebene im Gesamteffekt seiner Auswirkungen auf Teilnehmer und seine Komplementarität mit anderen EU-Finanzierungsinstrumenten und Politikinitiativen. Wichtig ist, dass es sehr starke Anzeichen dafür gibt, dass das Programm insgesamt einzigartig ist angesichts dessen, dass die Finanzierung auf nationaler oder regionaler Ebene zur Erreichung der gleichen oder ähnlicher Ziele bestenfalls begrenzt ist, insbesondere bei Berücksichtigung, dass das transnationale Element ein starkes Feature von erfolgreichen Projekten ist.

Es besteht eine nachweisliche Notwendigkeit für EU-Maßnahmen im Bereich von Andenken und Zivilgesellschaft und **die positiven Auswirkungen, die durch das Programm erreicht werden, lassen sich wahrscheinlich nicht durch andere Mittel erzielen, sollte es nicht fortgesetzt werden.**

1.2. Empfehlungen

Es wurden Empfehlungen für zwei unterschiedliche Zeitpläne formuliert:

1. zur Ausführung innerhalb der **laufenden Programmperiode**; und
2. zur Implementierung für die **nächste Programmperiode**.

1.2.1. Empfehlungen für die aktuelle Programmperiode

Governance

- Etablierung von Mechanismen mit angemessener administrativer Unterstützung für einen **strukturierten Dialog mit Begünstigten, den NCPs, der Civil Dialogue Group und dem Europäischen Parlament** zur Diskussion unter anderem über Politikentwicklungen in den Bereichen demokratisches Engagement, zivile Beteiligung und Staatsbürgerschaft, Synergien mit anderen Programmen und Richtlinien, Verwertung und Verbreitung von Ergebnissen, Überwachung und Verfahren.
- **Teilen von mehr Ergebnissen mit NCPs** über bewährte Praktiken in Anträgen, um ihnen zu ermöglichen, künftigen Antragstellern besser zu assistieren. Dies dürfte die Steigerung des Nutzens von horizontalen Maßnahmen beinhalten, indem NCPs aufgefordert sind, Projektergebnisse (mehr) zu verbreiten und deshalb zur Replizierbarkeit bewährter Praktiken und zur Ermutigung des Wissensaustauschs beitragen.
- Durchführung einer **formalen Evaluierung des NCP-Netzwerks** mit Blick auf die Implementierung der Empfehlungen in der nächsten Programmperiode. Die Bewertung sollte auf die Rolle der NCPs bei der Verbreitung und Unterstützung von Antragstellern basierend auf einer Bedarfsevaluierung für Kommunikation und Kapazitätsaufbau, auf Komplementarität und Synergien mit anderen EU-Netzwerken auf nationaler Ebene mit ähnlichen Rollen, die Nutzung von Technologie und Innovation zur Erreichung von Begünstigten sowie auf das Potenzial von Effizienzgewinnen schauen.

Durchführung des Programms

- Berücksichtigen, wie durch Modifikation der Programmübersicht aber ohne Bedarf der Modifikation der Vorschrift:

- die Präferenz für Projekte, eine in Anhang I zur Vorschrift enthaltene **EU-Dimension** zu haben in der Praxis gestärkt wird, um sicherzustellen, dass dies bei Städtepartnerschaftsprogrammen immer berücksichtigt wird;
 - Vorzug wird **Städtepartnerschaftsprogrammen gegeben, die integrierte Pläne für nachhaltige Ergebnisse haben**;
 - Vorzug wird Projekten gegeben, die ihre Projekte auf **ein Kontinuum legen, das die Verbindung zwischen Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft erkennt**, ungeachtet dessen, ob sie sich auf Strang 1 oder 2 bewerben;
 - Vorzug wird **Projekten gegeben, in denen Bürger aktive und engagierte Teilnehmer sind** anstatt passive Begünstigte einer Aktivität;
 - Weitere Klärung der **Synergien zwischen dem EfCP und dem Europäischen Solidaritätskorps** und wie diese bei den Vergabekriterien berücksichtigt werden.
- Verbesserung der **Transparenz des Auswahlverfahrens**, einschließlich Informationen zum Bewertungsprozess und des Feedbacks pro Vergabekriterium an abgewiesene Antragsteller.
 - Prüfung der **Auswirkungen und leistungsüberwachenden Indikatoren** der Folgenabschätzung und der Vorschrift, Grundlinien und klare Ziele basierend auf vorhandener Erfahrung zu realistischen Ergebnissen festzulegen, der Auswahl der geeignetsten Indikatoren (in Rücksprache mit Begünstigten und NCPs), segmentiert nach Zielpublikum und Festlegung eines relationalen Online-Berichterstattungstool, das quantitative und qualitative Daten erfasst, einschließlich Daten von Site-Besuchen und Feedback-Umfragen.
 - Prüfung des Eigenkapitals des **Pauschalbetragsansatzes** im Vorgriff auf das nächste Programm angesichts der Lebenshaltungskosten und Entfernungen, die abzudecken sind, um Projektpartner zu treffen.

Kommunikation/Bewusstseinssteigerung

- Entwicklung **einer Kommunikationsstrategie** für Aktivitäten, die aus der horizontalen Aktion finanziert werden, einschließlich derer, die zentral und durch die NCPs organisiert werden. Integration von Strategien zur Identifizierung potenzieller Begünstigter, die die Qualität von Anträgen weiter steigern und die VALOR-Plattform benutzerfreundlicher machen könnten.
- Berücksichtigung, ob es **replizierbare Empfehlungen aus der bevorstehenden Evaluierung der Verbreitung und Nutzung von Erasmus+ und Kreatives Europa Ergebnisse auf der VALOR-Plattform gibt**, die von DG EAC in Auftrag gegeben sind.
- Berücksichtigung dessen, ob und wann es Vorteile gibt, **über die Interessenvertreter** (einschließlich Politiker) **hinaus** auf die allgemeine Öffentlichkeit zuzugehen.
- **Verbesserung des Verständnisses dessen, warum Anträge aus einigen Ländern konsistenter erfolgreicher sind**; Einbezug der Lektionen in der Kommunikationsstrategie.
- **Stärkere Betonung der Verteilung von Ergebnissen** im Auswahlverfahren durch Begünstigte und nachhaltiger Ergebnisse.

1.2.2. Empfehlungen für die nächste Programmperiode

- **Fortsetzung des Europe for Citizens [Europa für Bürger] Programms.**
- **Die allgemeinen und spezifischen Ziele unverändert lassen.**
- Fortsetzung von Verbesserungen, die für die laufende Programmperiode vorgeschlagen **und implementiert werden**, sofern diese nicht von unten empfohlenen Änderungen überflügelt werden.
- **Implementierung aller schwebenden Verbesserungen, die für die aktuelle Programmperiode vorgeschlagen und nicht implementiert worden sind**, die dort, wo wünschenswert und dort, wo sie nicht durch unten empfohlene Änderungen überflügelt werden, in einer künftigen Vorschrift verankert werden.
- Etablierung einer **strukturierten Kooperation zwischen EfCP, den Rechten, dem Gleichstellungs- und Staatsbürgerschaftsprogramm, Kreatives Europa und Erasmus+**, um den Dialog zu künftigen Politikentwicklungen, die Auswirkungen auf das Programm haben, zu vereinfachen und um das Potenzial für **Synergien auf zentraler und nationaler Ebene** zu maximieren, einschließlich zwischen NCPs, nationaler Erasmus+ Agenturen und Kreatives Europa Desks.
- Erkennung der Herausforderungen, denen die EU gegenübersteht, wodurch das Programm die **Erhöhung des Budgets** wohl wichtiger denn je zuvor macht, um eine größere Anzahl von Bürgern zu erreichen.
- Sicherstellung, dass Projekte klar auf einem **Kontinuum aus Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft** liegen, während erkannt wird, dass zivilgesellschaftliche Organisationen mit Spezialisierung in Andenken dazu neigen, sich von den Organisationen, die sich auf aktive Staatsbürgerschaft spezialisieren, zu unterscheiden.
- Verschmelzung der **Städtepartnerschafts- und Städtenetzwerkaktivitäten**, Erlaubnis von Städtepartnerschaften, aber Präferenz von Netzwerken von drei oder mehr Städten und Projekten mit Plänen für Nachhaltigkeit.