



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 11.5.2011  
KOM(2011) 254 endgültig

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN  
RAT**

**Bericht über die Zwischenbewertung des Programms "Daphne III 2007-2013"**

## INHALTSVERZEICHNIS

|      |   |    |
|------|---|----|
| 1.   | EINFÜHRUNG.....   | 2  |
| 2.   | DURCHFÜHRUNG DES PROGRAMMS .....                                  | 3  |
| 2.1. | Überblick über das Programm .....                                 | 3  |
| 2.2. | Durchführung des Programms .....                                  | 4  |
| 3.   | WICHTIGSTE ERGEBNISSE DER ZWISCHENBEWERTUNG .....                 | 5  |
| 3.1. | Relevanz.....   | 5  |
| 3.2. | Wirksamkeit .....   | 7  |
| 3.3. | Effizienz .....   | 8  |
| 3.4. | Nachhaltigkeit .....  | 9  |
| 4.   | EMPFEHLUNGEN UND SCHLUSSFOLGERUNGEN.....                          | 10 |
| 4.1. | Konzentration auf die Prioritäten der EU-Politik.....             | 10 |
| 4.2. | Bessere Verbreitung und Nachhaltigkeit der Projektergebnisse..... | 11 |
| 4.3. | Ausgewogene Beteiligung am Programm Daphne .....                  | 12 |
| 4.4. | Effizientere Verwaltung des Programms Daphne.....                 | 12 |
| 4.5. | Schlussfolgerungen .....  | 12 |

## 1. EINFÜHRUNG

Mit dieser Zwischenbewertung sollen die bisher mit dem Programm Daphne III erzielten Ergebnisse dargelegt und die qualitativen und quantitativen Aspekte der Programmdurchführung beleuchtet werden. Der Bewertungsbericht muss gemäß Artikel 15 der Rechtsgrundlage des Programms Daphne III<sup>1</sup> beim Europäischen Parlament und beim Rat vorgelegt werden.

Das Programm wurde von der Kommission mit Unterstützung unabhängiger externer Berater evaluiert<sup>2</sup>. Schwerpunkte der Evaluierung bilden die bisher mit dem Programm Daphne III erzielten Ergebnisse und die qualitativen und quantitativen Aspekte der Durchführung<sup>3</sup>.

Die Kommission hat die Stärken und Schwächen des Programms Daphne III in Bezug auf folgende Fragen eingehend analysiert:

- (1) Wie lässt sich die Durchführung während der verbleibenden Programmdauer verbessern? und
- (2) Wie lässt sich die Programmkonzeption im Hinblick auf das Nachfolgerprogramm verbessern?

Insbesondere wurde Folgendes bewertet:

- (1) Die Relevanz in Bezug auf die Programmziele und die Vorgehensweise, u. a. die Frage, ob die Ziele dem Bedarf und den Problemen der Zielgruppen entsprechen, die thematischen Schwerpunkte sich an die politischen Entwicklungen anpassen lassen und ob das Programm einen zusätzlichen Nutzen der EU bewirkt und Synergien mit anderen Programmen nutzt;
- (2) die Wirkung des Programms, gemessen daran, inwieweit die Programmziele erreicht und grenzübergreifende Partnerschaften ins Leben gerufen wurden, und die Faktoren, die Fortschritte behindern;
- (3) die Effizienz des Programms, gemessen daran, wie gut die Kommission und die finanzierten Einrichtungen die finanziellen, personellen und technischen Ressourcen optimal zur Durchführung des Programms und der Aktivitäten und zum Erreichen konkreter Resultate genutzt haben.

Der Bericht stellt die wichtigsten Evaluierungsergebnisse sowie Schlussfolgerungen und Empfehlungen für die verbleibende Durchführungszeit vor.

---

<sup>1</sup> Beschluss Nr. 779/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2007. ABl. L 173 vom 3. Juli 2007, S. 19.

<sup>2</sup> Die Studie wurde von der Consultingfirma European Policy Evaluation Consortium erstellt.

<sup>3</sup> Die Studie der unabhängigen Consultingfirma umfasste theoretische Forschungsarbeiten, Gespräche mit den Kommissionsbediensteten, die für das Programm Daphne und für andere verwandte Programme zuständig sind, eine Internet-Befragung der Empfänger von Finanzhilfen sowie Fallstudien ausgewählter Projekte.

## **2. DURCHFÜHRUNG DES PROGRAMMS**

### **2.1. Überblick über das Programm**

Das Programm Daphne III 2007-2013 „zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Kinder, Jugendliche und Frauen sowie zum Schutz von Opfern und gefährdeten Gruppen“ wurde 2007 vom Europäischen Parlament und vom Rat beschlossen. Es basiert auf der Daphne-Initiative und den Nachfolgerprogrammen Daphne I und II, die es fortführt.

Die Daphne-Initiative geht auf das Jahr 1997 zurück und war Bestandteil einer breit angelegten Reaktion der EU auf die Fälle von Kinderhandel und sexueller Ausbeutung von Kindern, die Europa aufgewühlt und die öffentliche und die politische Meinung erschüttert hatten.

Der Zusammenhang zwischen der Gewalt gegen Frauen und der Gewalt gegen Kinder und Jugendliche war deutlich geworden. Deshalb sollte die Daphne-Initiative Maßnahmen zur Bekämpfung der Gewalt nicht nur gegen Kinder, sondern auch gegen Jugendliche und Frauen fördern. Dieser Ansatz wurde in den darauf folgenden Daphne-Programmen weiter ausgebaut.

Das allgemeine Ziel des Programms Daphne III ist es, zum Schutz von Kindern, Jugendlichen und Frauen vor jeglicher Form von Gewalt beizutragen und ein hohes Maß an Gesundheitsschutz, Wohlbefinden und sozialem Zusammenhalt herbeizuführen.

Diese allgemeinen Programmziele leisten einen Beitrag zur Entwicklung von EU-Maßnahmen generell, vornehmlich aber auf den Gebieten Gesundheitswesen, Menschenrechte und Gleichstellung von Männern und Frauen, sowie zu Maßnahmen zum Schutz der Kinderrechte und der Bekämpfung von Menschenhandel und sexueller Ausbeutung.

Spezifisches Ziel des Programms Daphne III ist es, zur Verhütung und Bekämpfung jeglicher Form von Gewalt gegen Kinder, Jugendliche und Frauen im öffentlichen oder privaten Bereich durch Präventionsmaßnahmen sowie die Unterstützung und den Schutz von Opfern und gefährdeten Gruppen beizutragen.

Im Rahmen des Programms Daphne III werden die nötigen Mittel zur Unterstützung folgender Arten von Maßnahmen bereitgestellt:

- (1) Besondere grenzübergreifende Projekte von EU-Interesse, an denen mindestens zwei Mitgliedstaaten beteiligt sind (durch maßnahmenbezogene Finanzhilfen),
- (2) Aktivitäten von NRO oder anderen Einrichtungen, die ein Ziel von allgemeinem europäischem Interesse verfolgen (durch Betriebskostenzuschüsse),
- (3) besondere Maßnahmen der Kommission, unter anderem Studien und Forschungsarbeiten, Meinungsumfragen und Erhebungen, Seminare, Konferenzen und Sachverständigentreffen (Initiativen der Kommission).

Die im Rahmen des Programms Daphne III finanzierten Tätigkeiten umfassen die Unterstützung und Förderung einschlägig tätiger NRO, die Entwicklung und

Durchführung von Sensibilisierungsmaßnahmen für bestimmte Personengruppen, die Verbreitung der Ergebnisse der Programme Daphne I und II oder die Auswahl und Verstärkung von Maßnahmen, die zur positiven Behandlung gewaltgefährdeter Personen beitragen.

Das Programm trägt auch zum Aufbau und zur Unterstützung multidisziplinärer Netze bei, gewährleistet die Erweiterung der wissenschaftlichen Erkenntnisse und der Wissensgrundlage durch die Erstellung von Aufklärungsmaterial und untersucht Gewaltphänomene und ihre Auswirkungen.

Daphne III steht Organisationen und Einrichtungen aus den Mitgliedstaaten und den EFTA-Ländern offen, die Vertragsstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraums sind (Island, Liechtenstein und Norwegen), und wird zentral von der Europäischen Kommission verwaltet, die für die Festlegung der jährlichen Themenschwerpunkte, die Verwaltung des Haushalts, die Prüfung der Vorschläge und den Abschluss der Finanzhilfvereinbarungen zuständig ist.

## **2.2. Durchführung des Programms**

Für das Programm Daphne III ist für den Zeitraum 2007-2013 ein Finanzrahmen von insgesamt 116,85 Mio. EUR vorgesehen; die jährlichen Haushalte für die Jahre 2007, 2008, 2009 und 2010 betragen 14,2 Mio., 14,7 Mio., 17,8 Mio. bzw. 18,45 Mio. EUR. Die Haushaltsmittel werden etwa wie folgt aufgeteilt:

pro Jahr durchschnittlich 80 % für maßnahmenbezogene Finanzhilfen, 14 % für Betriebskostenzuschüsse und 5 % für Kommissionsinitiativen.

Seit 2007 hat die Kommission drei Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für maßnahmenbezogene Finanzhilfen und vier Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für Betriebskostenzuschüsse veröffentlicht und für 14 Initiativen der Kommission öffentliche Aufträge vergeben.

Auf die Aufforderungen gingen zahlreiche Vorschläge ein. Für maßnahmenbezogene Finanzhilfen wurden bei der Kommission bisher 697 Vorschläge von Partnerschaften eingereicht, denen Einrichtungen aus mindestens zwei Mitgliedstaaten angehören. Die Kommission hat die Vorschläge geprüft. Nach der Prüfung der förmlichen Kriterien und der Vorzüge der einzelnen Vorschläge finanzierte die Kommission 165 grenzübergreifende Projekte.

Für Betriebskostenzuschüsse wurden bei der Kommission insgesamt 112 Vorschläge (einschließlich der Vorschläge eines laufenden Auswahlverfahrens) eingereicht. Für 29 hat sie nach der Prüfung anhand ihrer Qualität Mittel zur Verfügung gestellt.

Die Kommission finanziert höchstens 80 % der Gesamtkosten eines Projekts und legt die Obergrenzen der Finanzhilfe fest. Bei maßnahmenbezogenen Finanzhilfen beträgt die Finanzhilfe mindestens 75 000 EUR und höchstens 600 000 EUR, bei Betriebskostenzuschüssen gilt ausschließlich eine Höchstgrenze von 300 000 EUR.

Deshalb ermöglicht der Haushalt des Programms Daphne III die Finanzierung von durchschnittlich 41 maßnahmenbezogenen Finanzhilfen und

10 Betriebskostenzuschüssen pro Jahr, wobei die Finanzhilfen der EU im Durchschnitt 362 000 EUR bzw. 175 000 EUR betragen (Zahlen für 2009).

Von den bisher finanzierten 194 Projekten (maßnahmenbezogene Finanzhilfen und Betriebskostenzuschüsse) sind 55 auf die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen, 57 auf die Bekämpfung von Gewalt gegen Kinder und 27 auf die Bekämpfung von Gewalt gegen Jugendliche ausgerichtet, während 55 Projekte die Bekämpfung verschiedener Formen von Gewalt zum Ziel haben. Im Rahmen der unterstützten Projekte, die in der Regel mehr als nur ein Einzelziel oder mehr als nur einen Themenschwerpunkt des Programms bearbeiten, werden sehr unterschiedliche Aktivitäten durchgeführt. Zu den konkreten Ergebnissen gehört zumeist die Erstellung von Aufklärungsmaterial wie Informationsblättern, Broschüren, Leitfäden und Internetseiten; die Verbreitung beispielhafter Verfahren; Seminare Schulungsmaßnahmen und Konferenzen oder Seminare. Ferner werden wissenschaftliche Arbeiten und sonstiges Forschungsmaterial veröffentlicht und öffentliche Debatten organisiert.

### **3. WICHTIGSTE ERGEBNISSE DER ZWISCHENBEWERTUNG**

#### **3.1. Relevanz**

Die Bewertung ergab, dass das Programm Daphne III in Bezug auf die Probleme, gegen die angegangen werden soll, insgesamt von großer Bedeutung ist. Gewalt ist weiterhin stark verbreitet, und das Programm entspricht einem echten Bedarf. Darüber hinaus bleiben die Programmziele, d. h. die Prävention und Bekämpfung aller Formen von Gewalt gegen Frauen, Kinder und Jugendliche und ein koordiniertes Handeln auf EU-Ebene angesichts der fortbestehenden Bedürfnisse der Zielgruppen relevant.

Die im Rahmen von Daphne III durchgeführten Maßnahmen entsprechen den Programmzielen. Ein Vergleich der Projekte mit den Zielen von Daphne verdeutlicht die klare Verbindung zwischen den bereits abgeschlossenen oder noch laufenden Aktivitäten und den in der Rechtsgrundlage festgelegten Programmzielen. Zudem fließen die Projektergebnisse häufig in die Politik ein oder geben ihr (auf nationaler wie auf EU-Ebene) neue Anstöße. Dennoch könnte im Rahmen des Programms noch mehr unternommen werden, um sicherzustellen, dass die Ergebnisse der durch Daphne III finanzierten Tätigkeiten genutzt werden.

Was den zusätzlichen Nutzen der EU anbelangt, so bedeutet die grenzübergreifende Ausrichtung des Programms, dass die beteiligten Einrichtungen aus den Mitgliedstaaten gemeinsam auf die Verringerung von Gewalt hinarbeiten und vom Informationsaustausch und vom Austausch beispielhafter Verfahren profitieren. Außerdem ermöglicht das Programm Einrichtungen aus verschiedenen Mitgliedstaaten die Zusammenarbeit bei der Prävention bestimmter Arten von Gewalt mit einem spezifischen grenzüberschreitenden Bezug.

Auf strategischer Ebene besteht weiterhin eine große Notwendigkeit, Gewalt gegen Frauen, Kinder und Jugendliche zu bekämpfen, da das Gewaltproblem immer noch aktuell ist und diese Fragen heute genauso relevant sind wie 1997, als die Daphne-Initiative ins Leben gerufen wurde. Dass die Ziele weiterhin wichtig sind, wird außerdem durch den anhaltenden großen Finanzierungsbedarf für das Programm sichtbar. Jedes

Jahr können nur durchschnittlich 17,5 % der Vorschläge für maßnahmenbezogene Finanzhilfen und 36 % der Vorschläge für Betriebskostenzuschüsse finanziert werden.

Der vom Programm Daphne III abgedeckte Bereich hat sich erweitert, seit die Bekämpfung von Gewalt gegen eine größere Zielgruppe und Gewalt in noch anderen Ausprägungen als neue Aspekte in das Programm aufgenommen wurden. Der Grund dafür liegt darin, dass im Zuge der Finanzierung einer größeren Zahl von Projekten unterschiedliche Formen von Gewalt sichtbar wurden. Zu ganz spezifischen Arten von Gewalt, die Gegenstand laufender oder kürzlich abgeschlossener Projekte sind, zählen Gewalt im Kindergarten, Gewalt in der Beziehung, Missbrauch alter Menschen und Gewalt bei intimen Kontakten Heranwachsender.

Gewalt an sich ist in der Rechtsgrundlage für Daphne nicht definiert; vielmehr soll das Programm „alle Formen von Gewalt“<sup>4</sup> abdecken. Aus diesem Grund wurde infolge der Erweiterung der Zielgruppen und der Zunahme der erfassten Themen kritisiert, dass die Programmziele womöglich zu weit gefasst sind und es vielleicht besser wäre, sich stärker auf bestimmte Themen zu konzentrieren. Außerdem besteht das Risiko, dass weniger Projekte, die grenzüberschreitende Gewalt zum Gegenstand haben, erfasst werden.

Um sicherzustellen, dass das Programm im Sinne der ursprünglichen Ziele weiterverfolgt wird, aber dennoch Raum für Neuerungen und Flexibilität bietet, legt die Kommission jedes Jahr Themenschwerpunkte fest. Die Themenschwerpunkte dienen für jeden Jahreshaushalt des Programms als Einzelziele, und Vorschläge werden nach dem Grad ihrer Übereinstimmung mit den Schwerpunkten ausgewählt.

Beispielsweise deckten die Themenschwerpunkte im Jahr 2008 umfassendere Aspekte wie häusliche Gewalt und Gewalt gegen schutzbedürftige Gruppen ab, bezogen aber auch die Frage ein, inwieweit die nationalen Vorschriften dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes entsprechen, und betrafen ferner schädigende traditionelle Praktiken. So kann das Programm eine begrenzte Zahl von Themen anbieten, sich aber gleichzeitig flexibel zeigen und offen für neue Fragestellungen bleiben. Trotzdem hat die Mehrzahl der finanzierten Tätigkeiten die breiter angelegten Ziele zum Gegenstand. Möglicherweise lassen sich hier die finanzierten Projekte thematisch stärker begrenzen oder gezielter auf bestimmte Themen lenken.

Innerhalb des Programms besteht sowohl auf Programm- als auch auf Projektebene eine starke Verbindung zur Politik. Selbstverständlich suchen beide Ebenen Einfluss auf die Politik zu nehmen. Auch wenn das Programm eine politische Wirkung hinterlassen (die Politik aber auch reflektieren) will, ist gleichwohl erkennbar, dass die Kommission die Ergebnisse der durchgeführten Maßnahmen noch stärker zur Unterstützung der Entwicklung von Strategien nutzen könnte. Auch die einzelnen Projekte im Rahmen von Daphne III verfolgen das Ziel, Einfluss auf die nationale oder die europäische Politik zu nehmen. Dies kam bei der Befragung der Projektleiter zum Ausdruck, die überwiegend angaben, dass sie versuchten oder bereits versucht hätten, eine politische Wirkung zu erzielen. So setzt sich eine im Rahmen von Daphne finanzierte Einrichtung für die Schaltung einer europaweiten Notrufnummer ein, über die verschwundene Kinder gemeldet werden können.

---

<sup>4</sup> Artikel 2 und 3 des Beschlusses Nr. 779/2007/EG zur Auflage des Programms Daphne.

Da Daphne III sehr unterschiedliche Themen behandelt, die von Geschlechtergleichstellung, Menschenrechten, Kinderschutz bis hin zu Gesundheit und dem Wohlbefinden von Frauen, Kindern und Jugendlichen reichen, deckt es einen so weiten Bereich ab, dass es andere Programme auf EU- und nationaler Ebene ergänzt, mit diesen teilweise aber auch Überschneidungen bewirkt.

In Bezug auf die Zielgruppen und bis zu einem gewissen Grad vom Inhalt her mag es zwar zu Überschneidungen kommen, doch ist das Programm Daphne das einzige Programm, das speziell der Problematik der Gewalt gegen Frauen, Kinder und Jugendliche gewidmet ist.

Dies wurde anlässlich von Konsultationen mit Interessenträgern bestätigt. Wie die große Mehrheit von Begünstigten feststellte, werden Finanzmittel für diese Art von Tätigkeiten nicht im Rahmen anderer EU-Programme oder von nationalen oder internationalen Institutionen vergeben. Sie stimmten auch darin überein, dass sie die Tätigkeiten ohne die Daphne-Finanzierung nicht hätten durchführen können.

Das Programm bewirkt einen zusätzlichen Nutzen der EU. Es wurde als Reaktion auf zwei ganz besondere Arten von Gewalt eingerichtet, d. h. Pädophilie, die in einschlägigen Netzwerken betrieben wird, und Menschenhandel – beides vom Wesen her grenzüberschreitende Verbrechen. Diese beiden Arten von Gewalt bilden bis heute den Schwerpunkt bei den durch Daphne finanzierten Projekten. Ihre Bekämpfung erfordert zwingend die Zusammenarbeit verschiedener Länder.

Darüber hinaus bedarf es des Austauschs beispielhafter Verfahren und der Untersuchung dieser Gewaltproblematik im europäischen Maßstab. So können vor allem Partnerschaften zwischen bestimmten Mitgliedstaaten die Wissensbasis teilnehmender Einrichtungen erweitern und den Radius zur Verbreitung der Projektergebnisse vergrößern helfen.

### **3.2. Wirksamkeit**

Die Wirksamkeit des Programms Daphne lässt sich daran ermessen, inwieweit seine Ziele erreicht wurden. Wie festgestellt, entfaltet das Programm eine beträchtliche Wirkung und ist bei der Verwirklichung seiner Ziele vorangekommen.

Im Rahmen des Programms Daphne III finanzierte Maßnahmen leisten einen Beitrag zur Prävention von Gewalt gegen die Zielgruppen, zum Austausch beispielhafter Verfahren zwischen den Mitgliedstaaten und zu politischen Entwicklungen auf EU- und einzelstaatlicher Ebene. Allerdings behindern eine Reihe verfahrenstechnischer und inhaltlicher Probleme Fortschritte.

Seit der ursprünglichen Daphne-Initiative hat sich die Kapazität des Programms erweitert. Der Haushalt des Programms Daphne I betrug für einen dreijährigen Finanzierungszeitraum 20 Mio. EUR das auf vier Jahre angelegte Programm Daphne II verfügte über einen Haushalt von 50 Mio. EUR und das aktuelle Programm Daphne III ist mit einem Haushalt von über 116 Mio. EUR ausgestattet. Entsprechend diesem Anstieg nahm auch die Zahl der Projekte zu, die in den letzten Jahren finanziert wurden.



Vielfach stellt Daphne ein und derselben Einrichtung mehrmals Finanzmittel zur Verfügung, so dass diese eventuelle Anlaufschwierigkeiten überwinden kann und Projekte sich weiterentwickeln können. Im Rahmen von Daphne finanzierte Maßnahmen haben einen Beitrag zur Politik geleistet und konkrete Ergebnisse erzielt. Gleichwohl könnte durch eine bessere Verbreitung der Ergebnisse bei einem größeren Publikum noch mehr bewegt werden.

Zudem ist die Wirkung einiger Projekte wenig überzeugend, weil ihr Konzept und die geplanten Maßnahmen nicht innovativ sind und nur eine Wiederholung früherer Projekte darstellen. Viele Antragsteller konzentrieren sich zu sehr auf die Präsentation des Projekts und weniger darauf, ob sich mit der Maßnahme Änderungen beim Gewaltproblem erreichen lassen. Dieser Vorgehensweise wird dadurch Vorschub geleistet, dass die Kommission über keine verlässlichen Indikatoren zur Messung der Projektwirkung verfügt.

Was Herausforderungen in Bezug auf den eigentlichen Gegenstand anbelangt, war die Beteiligung lokaler und staatlicher Behörden mitunter offenbar problematisch. Die Entwicklung einiger Projektaktivitäten erforderte beispielsweise die Zusammenarbeit mit den lokalen oder staatlichen Behörden. Kam es nur zu einer begrenzten Zusammenarbeit oder Unterstützung seitens dieser Behörden, beeinträchtigte das unmittelbar den Fortgang bei den Projekten.

Als positiv ist Folgendes zu vermerken: Der Aufbau und die Pflege grenzübergreifender Partnerschaften gehört zu den wesentlichen Errungenschaften des Daphne-Programms; die Partnerschaften haben den EU-Mehrwert am besten demonstriert. Projektdaten ist zu entnehmen, dass an jedem Projekt durchschnittlich vier oder fünf Partner beteiligt sind. Selten sind es wesentlich mehr, da solche Partnerschaften schwer zu verwalten und die Finanzmittel dann zu breit gestreut sind.

Dennoch könnte mehr zur Förderung neuer Partnerschaften mit einer ausgewogenen geografischen Verteilung der leitenden Organisationen unternommen werden, da sich aus einigen Ländern immer noch wenige Einrichtungen beteiligen. Dies gilt insbesondere für die 2004 und 2007 beigetretenen Mitgliedstaaten, deren Zivilgesellschaften noch nicht über die Strukturen und das Wissen über eine möglichst erfolgreiche Bewerbung um Daphne-Finanzmittel verfügen. Zumeist kommen die Projektleiter aus Italien, dem Vereinigten Königreich, Belgien und Deutschland, während noch zu selten Projekte aus Rumänien, der Tschechischen Republik, Polen und den Baltischen Ländern eingereicht werden.

### **3.3. Effizienz**

Unter Effizienz wird hier verstanden, wie gut es der Kommission und den finanzierten Einrichtungen gelungen ist, die zur Verfügung stehenden Ressourcen für die Durchführung des Programms und der geplanten Tätigkeiten zu nutzen und konkrete Ergebnisse zu erreichen.

Die finanziellen Ressourcen, die derzeit für die Durchführung von Maßnahmen zur Verfügung gestellt werden, sind insoweit angemessen, als sie die Finanzierung qualitativ hochwertiger Projekte ermöglichen, während der Anteil der ausgewählten erfolversprechenden Projekte für Wettbewerb unter den Projekten sorgt.

Bei Erhebungen und in Gesprächen bestätigten die meisten Begünstigten, dass die Finanzmittel, die ihnen für ihr Projekt zur Verfügung gestellt worden waren, die Realisierung der angestrebten Ergebnisse ermöglichten. At the same time a suggestion was made that perhaps a change in the scale of projects should be considered. More specifically, funding of fewer but large-scale projects could be more efficient, provide better value for money and bring results with a significant impact.

Die Kommission stellt eine Finanzierung in Form von maßnahmenbezogenen Finanzhilfen (zur Finanzierung besonderer grenzübergreifender Projekte) und Betriebskostenzuschüssen (als Beitrag zu den laufenden Kosten einer einschlägig tätigen Einrichtung) bereit. Der Teil der Haushaltsmittel, der für Betriebskostenzuschüsse und die Zahl der (auf europäischer Ebene tätigen) und für diese Art von Finanzierung in Frage kommenden Einrichtungen zur Verfügung steht, ist jedoch relativ gering. Deshalb sollte überlegt werden, ob nicht vielleicht die gesamte Finanzierung einzig für maßnahmenbezogene Finanzhilfen vorgesehen werden sollte; so würde der Verwaltungsaufwand infolge getrennter Auswahlverfahren verringert. Darüber hinaus könnte verstärkt auf Initiativen der Kommission zur Unterstützung der Programmverwaltung und der Verbreitung der Ergebnisse zurückgegriffen werden.

Beträchtliche Veränderungen wurden bereits vorgenommen, um die Antragstellung im Rahmen des Programms Daphne zu vereinfachen. Dazu hat die Kommission erstens ein elektronisches System für die Einreichung von Projekten über das Online-Instrument PRIAMOS eingeführt. Zweitens hat sie einen Online-Chat eröffnet, über den die Antragsteller in einem offenen Forum, zu dem alle Antragsteller Zugang haben, Anfragen an die Kommission richten können. Drittens wurden die Antragsformulare geändert, um den Bewertungsschwerpunkt auf die endgültigen Projektergebnisse und den Projekt-Output zu legen. Insgesamt zeigt das Feedback der Begünstigten, dass sie das Antragsverfahren für angemessen halten, obwohl sie einen weiteren Bürokratieabbau begrüßen würden.

Angemerkt wurde allerdings, dass der Zeitraum zwischen der Projekteinreichung und dem Vertragsabschluss zu lang ist, was sich nachteilig auswirkt. Dies gilt besonders für die Betriebskostenzuschüsse, bei denen die Finanzierung erst einige Monate nach Beginn des Haushaltsjahres, für das der Zuschuss gewährt wurde, zur Verfügung gestellt wurde, wodurch die Durchführung erschwert wird.

### **3.4. Nachhaltigkeit**

Nachhaltigkeit bezieht sich darauf, inwieweit die Partnerschaften, Maßnahmen und deren Outputs weitergeführt werden bzw. weiter Bestand haben, nachdem die EU-Finanzierung ausgelaufen ist, und eine dauerhafte Wirkung für die Zielgruppen gewährleisten können.

Es stellte sich heraus, dass viele Projekte zu sehr von der EU-Finanzierung abhängen, um die Tätigkeiten durchführen und Wirkung vor Ort erzielen zu können. So war einer beträchtlichen Zahl von Begünstigten im Rahmen von Daphne III schon früher eine EU-Finanzierung gewährt worden, und viele führten Tätigkeiten durch, mit denen sie lediglich das vorangehende Projekt weiterführten. Dies kann als Schwäche des Programms angesehen werden, andererseits gilt das Programm Daphne von seiner Reichweite her jedoch häufig als einzigartig; zwar mögen auch andere Mittel verfügbar sein, vielleicht dienen sie aber nicht den besonderen Zielen des Daphne-Programms.

Wie im Falle anderer EU-Programme werden Betriebskostenzuschüsse solchen Einrichtungen gewährt, die speziell für die Durchführung der vorgesehenen Maßnahmen grenzübergreifende Partnerschaften gründen. Beim Programm Daphne III entstehen tatsächlich häufig erfolgreiche Partnerschaften. Wie die Begünstigten rückmelden, dürfte die große Mehrheit von Partnerschaften ihre Zusammenarbeit später in strukturierter Weise fortsetzen.

Das Programm Daphne III ermöglicht Einrichtungen also, künftige Kontakte und Netze mit Partnern aus anderen Ländern aufzubauen, was das Programm so nützlich macht. Die im Rahmen von Daphne unterstützten Tätigkeiten wie Austausch von beispielhaften Verfahren, Unterstützung von Netzen zum Schutz von Frauen und Kindern, europaweite Notrufnummern und vergleichende europäische Forschung funktionieren besser, wenn grenzübergreifende Partnerschaften sie durchführen. Die Schaffung von starken und nachhaltigen Partnerschaften könnte als der größte Erfolg von Projekten im Rahmen von Daphne III bezeichnet werden.

Inwiefern die Projekt-Outputs nachhaltig sein werden und ob den Bedürfnissen der Zielgruppe weiterhin entsprochen wird, hängt wesentlich davon ab, welche Tätigkeiten mit den Projekten durchgeführt wurden und welche Art von Outputs und Wirkung sie erbrachten.

Eine Prüfung der durchgeführten Tätigkeiten zeigt, dass im Rahmen von Daphne III finanzierte Projekte zum Teil Strukturen errichtet haben, die den Zielgruppen auch längerfristig noch Unterstützung bieten werden. Andererseits könnten Projekte, die auf Tätigkeiten zur Befriedigung des sofortigen und unmittelbaren Bedarfs der Zielgruppen ausgerichtet sind, auch später noch auf Finanzierung angewiesen sein. Die für die ausgewählten Projekte durchgeführten Fallstudien zeigen jedoch, dass die realisierten Maßnahmen teilweise zu konkreten Ergebnissen geführt haben, deren Nachhaltigkeit für einen langen Zeitraum gewährleistet zu sein scheint.

#### **4. EMPFEHLUNGEN UND SCHLUSSFOLGERUNGEN**

Als Reaktion auf die Herausforderungen und Probleme, die während der Programmbewertung gefunden wurden, beabsichtigt die Kommission, folgende Maßnahmen durchzuführen, um die Wirkung des Programms zu stärken und seine Durchführung zu verbessern.

##### **4.1. Konzentration auf die Prioritäten der EU-Politik**

Obwohl die allgemeinen und besonderen thematischen Schwerpunkte des Programms relevant bleiben und das Programm durch die Festlegung jährlicher Themenschwerpunkte sehr flexibel auf neue Entwicklungen reagiert, ist der Bewertung doch zu entnehmen, dass das Programm Daphne III seinen Hauptschwerpunkt und die Zielgruppen aus den Augen verlieren und Überschneidungen mit anderen EU-Programmen verursachen könnte. Außerdem könnte mehr unternommen werden, um stärkere Verbindungen zu aktuellen politischen Entwicklungen zu schaffen.

Die Kommission wird Daphne III weiterhin durch die Festlegung von jährlichen Themenschwerpunkten thematisch steuern, sich dabei aber auf eine kurze Liste von

besonders wichtigen Prioritäten konzentrieren. Durch die jährlichen Themenschwerpunkte wird das Programm flexibel gestaltet und gleichzeitig auf sich abzeichnende Probleme und Bedürfnisse reagiert werden. Damit wird das Programm Daphne III weiterhin ein wichtiges politisches Instrument bleiben, das neue Ideen, aber auch beispielhafte Verfahren aufgreift und Einfluss auf die europaweite Politikgestaltung nimmt.

Im Interesse einer größeren Wirkung wird die Kommission auch erwägen, den Umfang der finanzierten Projekte anzupassen und solche Projekte zu finanzieren, die einen bedeutenden EU-Mehrwert schaffen und zur weiten Verbreitung geeignete Ergebnisse erzielen.

Eine Begrenzung der jährlichen Themenschwerpunkte wird auch Überschneidungen mit anderen EU-Finanzierungsprogrammen wie Progress, Grundrechte und Unionsbürgerschaft sowie Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung vermeiden helfen. Auch wenn gegenwärtig gewisse inhaltliche und tätigkeitsbezogene Ähnlichkeiten zwischen Daphne und anderen EU-Programmen bestehen, handelt es sich dabei doch generell eher um Synergien als Überschneidungen.

Gleichzeitig wird die Kommission noch eine Möglichkeit für die Finanzierung neuer und innovativer Projekte vorsehen, die nicht in den Rahmen der jährlichen Themenschwerpunkte fallen. Das Programm sollte für neue Ideen zur Bekämpfung und Prävention von Gewalt gegen Frauen, Kinder und Jugendliche offen bleiben und den Einrichtungen, die eine Finanzierung beantragen, Gelegenheit zur Konzeption und Präsentation innovativer Projekte bieten. Die Zahl der finanzierten Projekte, die nicht zu den jährlichen Themenschwerpunkten gehören, wird gleichwohl begrenzt bleiben, um die Konzentration auf die jährlichen Themenschwerpunkte zu sichern.

#### **4.2. Bessere Verbreitung und Nachhaltigkeit der Projektergebnisse**

Die Bewertung des Programms Daphne III machte deutlich, dass zur Verbreitung der Projektergebnisse mehr unternommen werden kann. Die Kommission wird Maßnahmen ergreifen, um die Wirkung der Projekte und deren Nachhaltigkeit zu stärken. Erstens wird sie die Evaluierung der Projekte und die Gestaltung der Ausschreibungen stärker auf die Ergebnisse und Outputs der finanzierten Maßnahmen ausrichten. Mit diesem ergebnisorientierten Ansatz soll sichergestellt werden, dass die verfügbaren Mittel nur für Projekte gewährt werden, die wirklich zu den Zielen von Daphne beitragen und einen bedeutenden zusätzlichen Nutzen erbringen.

Zweitens könnte die Finanzierung einer geringeren Zahl größerer Projekte eine Möglichkeit zur Verbesserung der Nachhaltigkeit sein, da bei umfangreicheren Maßnahmen in der Regel bessere Aussichten auf eine ordnungsgemäße Verbreitung bestehen. Außerdem will die Kommission Daphne mehr Profil geben, das nach Aussagen zahlreicher Begünstigter den Projekten eine wünschenswerte Glaubwürdigkeit verleiht und so zu einer besseren Wirkung und Nachhaltigkeit beiträgt.

Schließlich wird die Kommission einige andere Instrumente nutzen, um Informationen über im Rahmen von Daphne finanzierte Projekte verfügbarer zu machen; dazu gehört die Verbesserung und Aktualisierung der Daphne-Toolkit Website und die Finanzierung

bestimmter Projekte, die speziell auf die Verbreitung der Ergebnisse der verschiedenen Daphne-Programme ausgerichtet sind.

#### **4.3. Ausgewogene Beteiligung am Programm Daphne**

Die Beteiligung am Daphne-Programm ist unter den Mitgliedstaaten uneinheitlich. Besonders fehlt es noch an Antragstellern aus den mittel- und osteuropäischen Ländern.

Die Kommission wird verstärkt Anstrengungen unternehmen, um Daphne in Ländern bekannter zu machen, in denen sich weniger Einrichtungen als im Durchschnitt beteiligen. So könnte eine gezielte Informationskampagne mit Informationstreffen und der Verteilung von Daphne-Broschüren gestartet werden.

Untersucht werden soll auch, welche Möglichkeiten zur Kooperation mit nationalen und regionalen Behörden bestehen, die zur Verbreitung von Informationen über das Programm genutzt werden könnten. Dies ist insofern von Bedeutung als die Kommission wegen der relativ geringen Größe des Programms potenzielle Begünstigte nicht immer direkt erreichen kann und deshalb andere Wege suchen muss, um mit interessierten Einrichtungen zu kommunizieren.

Zu diesem Zweck könnte die Kommission eine größere Zahl von Mitgliedstaaten an dem Ausschuss für das Programm Daphne beteiligen, um den Einrichtungen der Zivilgesellschaft in den Mitgliedstaaten Informationen zukommen zu lassen.

#### **4.4. Effizientere Verwaltung des Programms Daphne**

Wie Informationen der Begünstigten zu entnehmen ist, bedarf es einer effizienteren Verwaltung des Programms in Bezug auf die Zeitplanung und die Unterstützung von Antragstellern und Begünstigten durch die Kommission. Einige Maßnahmen zur Verbesserung der Antragstellung wurden bereits getroffen. So wurden das elektronische Antragssystem (PRIAMOS), neue Antragsformulare, bei denen der Schwerpunkt mehr auf den Projektergebnissen liegt, und der Online-Chat zur Unterstützung während des Antragsverfahrens eingerichtet.

Die Kommission wird weitere Anstrengungen unternehmen, um die Zeitspanne zwischen der Veröffentlichung der Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen und dem Abschluss von Verträgen insbesondere im Fall der Betriebskostenzuschüsse, die nur für ein gegebenes Haushaltsjahr gewährt werden, zu verkürzen.

Hingewiesen sei auch darauf, dass die große Zahl der Finanzhilfen und demzufolge der endgültigen Evaluierungen sowie das Maß der von den Begünstigten benötigten Unterstützung einen ständig zunehmenden Arbeitsaufwand verursachen. Um das Programm Daphne effizienter zu verwalten, wird die Kommission nach Möglichkeiten suchen, wie sich Größenvorteile realisieren lassen und sich gleichzeitig die Wirkung der im Rahmen des Programms finanzierten Projekte verbessern lässt.

#### **4.5. Schlussfolgerungen**

Die Bewertung bestätigt, dass das Programm Daphne insgesamt erfolgreich war und seine Ziele erreicht hat. Seit 2007 wurden annähernd 200 Projekte finanziert, die zur Verhütung und Bekämpfung jeglicher Form von Gewalt gegen Kinder, Jugendliche und

Frauen im öffentlichen oder privaten Bereich, einschließlich der sexuellen Ausbeutung und des Menschenhandels, durch Präventionsmaßnahmen sowie Unterstützung und Schutz von Opfern und gefährdeten Gruppen beigetragen haben.

Im Rahmen des Programms wurden erfolgreiche Projekte finanziert, die europäische Netze aufbauten, beispielhafte Verfahren austauschten, unterschiedliche Veröffentlichungen erarbeiteten und das Gewaltphänomen untersuchten.

Die Gewaltproblematik besteht weiterhin, und eine europäische Reaktion ist heute genauso wichtig wie 1997, dem Jahr, in dem die Daphne-Initiative eingeführt wurde. Es besteht immer noch ein beträchtlicher Bedarf an Finanzmitteln, der zeigt, wie groß die Bedürfnisse der Opfer – Frauen, Kinder und Jugendliche - sind.

Um die Reichweite und die Wirkung des Programms zu verbessern, wird die Kommission dessen Verbindungen zu politischen Entwicklungen stärken, für eine ausgewogene Beteiligung und eine weitere Verbreitung der Projektergebnisse sorgen und die Verwaltung des Auswahlverfahrens verbessern. Die Lehren aus dieser Bewertung werden in die Überlegungen und Vorbereitungen für den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen einfließen.