



Brüssel, den 15.10.2012
COM(2012) 588 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT
UND DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS**

über die Europäische Stiftung für Berufsbildung

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT UND DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

über die Europäische Stiftung für Berufsbildung

EINLEITUNG

Dieser Bericht wird gemäß Artikel 24 der Verordnung des Rates zur Errichtung einer Europäischen Stiftung für Berufsbildung („ETF“) vorgelegt, dem zufolge die Kommission alle vier Jahre eine Bewertung der Durchführung der Verordnung, der von der Stiftung erzielten Ergebnisse und ihrer Arbeitsmethoden durchführt und die Ergebnisse dieser Bewertung dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss vorlegt. Im Anschluss an die letzte externe Evaluierung im Jahr 2006 richtete die Kommission eine Mitteilung an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss¹.

In diesem Bericht soll ein Überblick über die Erfahrungen gegeben werden, die die Stiftung zwischen 2006 und 2010 gesammelt hat². Dabei werden die neue Rolle, die geänderte geografische Abdeckung, das neue außenpolitische Umfeld der Europäischen Union sowie die neuen Aufgaben der Stiftung seit 2006 besonders berücksichtigt. Der Bericht stützt sich auf die Erkenntnisse, Schlussfolgerungen und Empfehlungen des von dem unabhängigen Auftragnehmer *Public Policy and Management Institute* (PPMI) vorgelegten Berichts (siehe Abschnitt 2). Ferner wurde den Erfahrungen, die die Kommission bei der Tätigkeit und der Zusammenarbeit mit der Stiftung gemacht hat, sowie den Empfehlungen der Kommission aus ihrer Mitteilung von 2006 Rechnung getragen. Der Bericht wurde von allen Dienststellen der Kommission, die mit der Stiftung zusammenarbeiten, d. h. den Generaldirektionen „Bildung und Kultur“ (als federführender GD), „Erweiterung“ sowie „Entwicklung und Zusammenarbeit“, gemeinsam erstellt. Alle Dienststellen der Kommission, die mit der Stiftung zusammenarbeiten, und der Europäische Auswärtige Dienst wurden konsultiert.

Dieser Bericht behandelt die nachstehenden Themen:

1. Entwicklung der Stiftung von 2006 bis 2010
2. Überblick über die externe Bewertung
3. Wichtigste Empfehlungen des Berichts über die externe Bewertung:
 - 3.1 Änderungen bei Organisation, Themen und Verfahren
 - 3.2 Relevanz
 - 3.3 Kohärenz
 - 3.4 Wirksamkeit

¹ KOM(2006) 832 endg. vom 19.12.2006.

² Die Bewertung wurde Ende 2010 begonnen. Der Schlussbericht wurde am 8.2.2012 vorgelegt. Er ist unter folgender Adresse verfügbar:
http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/evalreports/training/2012/etf_en.pdf.

- 3.5 Auswirkungen und Mehrwert
- 3.6 Effizienz und Kostenwirksamkeit

4. Fazit

1. ENTWICKLUNG DER STIFTUNG VON 2006 BIS 2010

1.1. Rechtsgrundlage

Die Stiftung ist eine Agentur der Europäischen Union, die mit der Verordnung (EWG) Nr. 1360/90 des Rates vom 7. Mai 1990 zur Errichtung einer Europäischen Stiftung für Berufsbildung gegründet wurde; die Verordnung trat im Oktober 1993 in Kraft, als der Europäische Rat Turin als Sitz der Stiftung bestimmte. Aufgabe der Stiftung ist es, Schwellen- und Entwicklungsländer im Rahmen der EU-Außenbeziehungen dabei zu unterstützen, das Potenzial ihres Humankapitals durch Reformen der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung und Arbeitsmarktreformen zu nutzen. Im Jahr 2008 wurde das Mandat der Stiftung in einem umfassenden Ansatz neu formuliert und um eine breitere Definition der Humankapitalentwicklung und des lebenslangen Lernens ergänzt. Dazu wurde die ETF-Verordnung neu gefasst³, und die ETF erhielt den neuen Auftrag, auch Themen der Entwicklung des Humankapitals zu behandeln. Dadurch wurde ihr Handlungsbereich über die Berufsbildung hinaus auf Themen wie Arbeitsmarkterfordernisse und Unternehmensentwicklung ausgeweitet. Außerdem kann die ETF dank des neuen Mandats falls notwendig ihren geografischen Handlungsraum ausweiten. Die neue Verordnung übertrug der ETF keine Aufgaben der Programmverwaltung; dadurch wurde die Rolle der Stiftung als Zentrum für politische Expertise im Bereich Humankapitalentwicklung für die externen Politikbereiche der EU bestätigt. Ab 2008 unternahm die ETF daraufhin eine umfassende Reform ihrer internen Struktur. Erst kürzlich wurde die Abteilung „Operationen“ in die Abteilungen „Entwicklung themenbezogenen Fachwissens“, „Geografische Operationen“ und „Faktengestützte Politikgestaltung“ unterteilt.

1.2. Zuschuss

Die Entwicklung der Stiftung von 1997 bis heute wurde von der Höhe und der Art ihrer Zuschüsse maßgeblich beeinflusst. Diese Zuschüsse stammen aus dem Kapitel „Außenbeziehungen“ des Unionshaushalts und werden seit dem Jahr 2000 auf zwei Haushaltslinien aufgeteilt – eine Haushaltslinie der GD Außenbeziehungen (B7-664) und eine der GD Erweiterung (B7-033). Der auf die Haushaltslinie B7-664 entfallende Zuschuss stammt aus der Mittelausstattung der drei Programme für Außenbeziehungen, die die gleichen Regionen abdecken wie das Mandat der Stiftung, nämlich die Länder des westlichen Balkans, Osteuropa und Zentralasien sowie den Mittelmeerraum.

Die Höhe des jährlichen Zuschusses im Zeitraum 2000–2004 wurde im November 2000 im Rahmen der Vereinbarung des Vorstands über die mittelfristigen Perspektiven vorbehaltlich des jährlichen Haushaltsverfahrens geplant. Dieser Zuschuss, der fast ausschließlich die Einnahmen der Stiftung ausmacht, dient der Finanzierung der Mitarbeiter der Stiftung (Titel 1), der Infrastruktur- und Betriebskosten und Gemeinkosten aufgrund der Durchführung ihrer satzungsgemäßen Aufgaben (Titel 2) und der operativen Ausgaben im Zusammenhang mit ihren spezifischen Missionen (Titel 3).

³ Verordnung (EG) Nr. 1339/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 zur Errichtung der Europäischen Stiftung für Berufsbildung (Neufassung) (ABl. L 354 vom 31.12.2008, S. 82).

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung des Zuschusses im Zeitraum 1998–2012, die Änderung der Herkunft des Zuschusses – zunächst aus „Phare“ und später aus Programmen für andere Regionen im Rahmen der Außenbeziehungen – sowie die Integration in Titel 15 „Bildung und Kultur“ (ab 2006) und in Rubrik 4 „Die Europäische Union als globaler Partner“ (ab 2008). Aus den Anhängen 2 und 3 gehen die vollständige Entwicklung der Haushaltsmittel (einschließlich gebundener, übertragener und nicht verwendeter Mittel) und die aktivitätsorientierten Haushaltsplanungen 2000 bis 2004 hervor, die besser darstellen, wie die Mittel zugewiesen werden.

Von 1998 bis 2007 waren die Haushaltsmittel auf zwei Linien aufgeteilt, die den Maßnahmen und Instrumenten im Bereich Außenbeziehungen entsprachen (grob gesagt: „Relex“ und „Erweiterung“, auch wenn die Codierung der Haushaltslinien 2006 und 2007 geändert wurde). Seit 2008 beziehen sich die beiden Linien direkt auf die entsprechenden ETF-Titel (15 02 27 01 für Titel 1 und 2 und 15 02 27 02 für Titel 3). Seit 2006 beginnt der Code der Haushaltslinie für den ETF-Zuschuss mit 15 xx, was dem Titel „Bildung und Kultur“ entspricht. Was das Personal betrifft, wurde der schrittweise Abbau an Zeitbediensteten-Stellen seit 2006 durch mehr Vertragsbediensteten-Stellen im Stellenplan ausgeglichen. Insgesamt blieb der Personalbestand mit 135 Stellen stabil.

Jahr	Zuschuss durch die Europäische Union	Personalbestand Zeitbedienstete
1998	15,4 Mio.	119
1999	16,2 Mio.	124
2000	16,2 Mio.	119
2001	16,8 Mio. B7-664: 9,24 Mio. B7-033: 7,56 Mio.	115
2002	16,8 Mio. B7-664: 12,8 Mio. B7-033: 4,0 Mio.	105
2003	17,2 Mio. B7-664: 13,7 Mio. B7-033: 3,5 Mio.	104
2004	17,6 Mio. B7-664: 15,1 Mio. B7-033: 2,5 Mio.	104
2005	18,5 Mio. B7-664: 16 Mio. B7-033: 2,5 Mio.	104

2006	19,45 Mio. 15 03 02 : 2,95 Mio. 15 02 27 02 : 16,5 Mio.	105
2007	19,7 Mio. 15 03 27 01: 15,6 Mio. 15 02 27 02: 4,1 Mio.	100
2008	17,98 Mio. 15 02 27 01: 14,59 Mio. 15 02 27 02: 3,39 Mio.	96
2009	14,77 Mio. + 5,10 Mio. = 19,87 15 02 27 01: 15,57 Mio. 15 02 27 02: 4,30 Mio.	96
2010	18,28 Mio. + 0,71 Mio. = 19,99 Mio. 15 02 27 01: 15,93 Mio. 15 02 27 02: 4,06 Mio.	96
2011	20,35 Mio. 15 02 27 01: 14,33 Mio. 15 02 27 02: 6,02 Mio.	96
2012	20,04 Mio. 15 02 27 01: 15,08 Mio. 15 02 27 02: 4,96 Mio.	96

2. ÜBERBLICK ÜBER DIE EXTERNE BEWERTUNG

Gemäß Artikel 24 der Gründungsverordnung von 2008 (Neufassung) lässt die Kommission die Beobachtung und Bewertung der Stiftung von externen Sachverständigen durchführen. Die ersten Ergebnisse sind dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss in einem Bericht zu unterbreiten. Im März 2011 beauftragte die GD Bildung und Kultur PPMI mit der externen unabhängigen Bewertung der ETF. Diese Bewertung beruhte auf einem zwischen den Dienststellen der Kommission und mit dem Vorstand vereinbarten Arbeitsauftrag. Es wurde ein Lenkungsausschuss unter dem Vorsitz der GD „Bildung und Kultur“ eingerichtet, an dem Vertreter der Generaldirektionen „Bildung und Kultur“, „Außenbeziehungen“, „Unternehmen“, „EuropeAid“ sowie der Stiftung selbst beteiligt waren.

Bei der externen Bewertung wurden mehrere methodische Instrumente genutzt. Es wurden drei getrennte, jedoch komplementäre Umfragen durchgeführt: bei den zwei Empfängergruppen (Partnerländer und Europäischer Auswärtiger Dienst/Europäische Kommission) und bei den ETF-Experten für Operationen, die ihre Leistungen bei den Empfängern erbringen. In der Umfrage wurden die Befragten unter anderem gebeten, ihre wichtigsten Kontakte im Bereich der Entwicklung des Humankapitals anzugeben. Anhand

dieser Angaben wurde eine Analyse sozialer Netzwerke durchgeführt, auf deren Grundlage ein Netz der Akteure im Bereich der Entwicklung des Humankapitals auf europäischer Ebene und in den Partnerländern erstellt wurde. Es wurden Befragungen in Partnerländern, innerhalb der ETF, bei der Europäischen Kommission und beim Europäischen Auswärtigen Dienst durchgeführt. Des Weiteren wurden ausführliche Fallstudien in vier Ländern durchgeführt, die repräsentativ für die vier Zielregionen der Politikinstrumente für die EU-Außenhilfe und der ETF-Maßnahmen sind. Schließlich wurde eine abgeänderte Kosten-Wirksamkeitsanalyse herangezogen, die die unmittelbaren Produkte der ETF und die aus den Leistungsindikatoren der Stiftung abgeleiteten Kosten dieser Produkte heranzieht.

Der externe Bewerter legte der Kommission drei Berichte vor: Der Anfangsbericht wurde am 29. Juni 2011 angenommen, der Zwischenbericht am 3. Oktober 2011 und der Abschlussbericht am 8. Februar 2012. Auf seiner Sitzung vom Juni 2012 beriet der Vorstand über den Abschlussbericht unter besonderer Berücksichtigung der Zusammenfassung.

3. WICHTIGSTE EMPFEHLUNGEN DES BERICHTS ÜBER DIE EXTERNE BEWERTUNG

Die Kommission fordert die ETF auf, alle in der Bewertung formulierten Empfehlungen zu prüfen und darauf zu reagieren. Als Beitrag dazu hat die Kommission die Erkenntnisse, Schlussfolgerungen und Empfehlungen des Bewertungsberichts, die ihrer Auffassung nach besondere Beachtung verdienen, nachstehend zusammengefasst und analysiert. Darüber hinaus macht die Kommission falls erforderlich zusätzliche Angaben bzw. Vorschläge zur Umsetzung der Empfehlungen.

3.1. Änderungen bei Organisation, Themen und Verfahren

Im Bewertungsbericht wird unterstrichen, dass die ETF in den letzten fünf Jahren beträchtliche Änderungen durchlaufen hat. Seit der Neufassung des ETF-Mandats im Jahr 2008 wurden Organisation und Operationen umfassend reformiert. Zu den wichtigsten Änderungen gehört die Einführung des Turin-Prozesses, in dessen Rahmen die ETF Themen der Humankapitalentwicklung in den Partnerländern genauer und einfacher identifizieren, auflisten und bearbeiten und die Länder bei der Entwicklung ihrer Kapazitäten zur faktengestützten Politikgestaltung unterstützen soll. Obwohl nur Berichte aus einem Jahr vorlagen, bewertet der Bericht die Ergebnisse des Turin-Prozesses positiv.

3.2. Relevanz

Laut dem Bewertungsbericht entsprechen sowohl die Themen als auch die Verfahren der ETF den Erfordernissen der Empfänger, und die ETF hält ein gutes Gleichgewicht zwischen Flexibilität und strategischer Planung. Es wird jedoch betont, dass die ETF proaktiver vorgehen sollte, wenn sie den Interessenträgern, mit denen sie arbeitet, ihre Rolle und ihre Unterstützungsmöglichkeiten erläutert. Die ETF ist sehr erfolgreich, wenn es um die Gestaltung von Strategien zur Entwicklung des Humankapitals geht, die Empfänger sind sich dieser Wirkung jedoch nicht immer bewusst und sollten mehr über die Erfolge und Auswirkungen der Arbeit der ETF erfahren, z. B. durch eine klare Beschreibung der Themenbereiche, in denen die ETF Unterstützung bieten kann.

Zudem wird darauf hingewiesen, dass die Rolle der ETF auf Politikebene und im Zusammenspiel mit staatlichen Akteuren klar definiert ist, gegenüber Sozialpartnern und NRO jedoch genauer umrissen werden muss.

3.3. Kohärenz

Dem Bewertungsbericht zufolge sind die Maßnahmen der ETF in sich kohärent und stimmen auch mit den weiter gefassten EU-Zielen, vor allem im Bereich der EU-Außenbeziehungen, sowie mit denen der Partnerländer überein. Es wurde jedoch festgestellt, dass es zwischen den strategischen und operativen Zielen der ETF in den mittelfristigen Vorausschauen und den Jahresarbeitsprogrammen keine einheitliche Hierarchie gibt.

Es wird daher empfohlen, in den Jahresarbeitsprogrammen und den Länderprogrammen einzelne Maßnahmenbereiche (sowohl im Hinblick auf Themen als auch auf Verfahren) festzulegen und zu erläutern, wie diese Maßnahmen zum Erreichen der breiteren strategischen Ziele der ETF beitragen können.

3.4. Wirksamkeit

Dem Bewertungsbericht zufolge führt die ETF ihre wichtigsten Aufgaben – Bereitstellen und Verbreiten von Informationen, Analysen, Politikberatung, Kapazitätsaufbau, Networking und Wissenstransfer – sehr effizient aus.

Die Art der Informationsweitergabe hat sich im Bewertungszeitraum weiterentwickelt; soziale Netzwerke und Online-Angebote werden inzwischen intensiver genutzt. Nicht alle Interessenträger sind sich jedoch über die Art der von der ETF angebotenen Informationen und Maßnahmen im Klaren. Daher sollte die ETF vor allem bei Zielgruppen, mit denen sie erst seit kurzem zusammenarbeitet (d. h. Sozialpartner und NRO), proaktiver Informationen verbreiten, um diese Gruppen über die Art und den Umfang ihrer Arbeit aufzuklären.

Die ETF hat wirksam an der Entwicklung von Kenntnissen und Fachwissen mitgewirkt, die den Partnerländern zu mehr Kapazitäten bei der Humankapitalentwicklung verhelfen können. Wie wirksam die ETF am Kapazitätsaufbau beteiligt war, ist jedoch schwierig festzustellen, da nicht definiert worden war, wie die Maßnahmen der ETF zum Kapazitätsaufbau beitragen sollten und was genau unter Kapazitätsaufbau zu verstehen ist. Daher sollte die ETF weiter eng mit den Partnerländern zusammenarbeiten, um eine Strategie zu entwickeln, wie sich die Maßnahmen der ETF und der Ausbau von Fachwissen nutzen lassen, damit Kapazitäten aufgebaut werden und die Partnerländer ihre politischen Prozesse zunehmend selbst gestalten.

Schließlich betont der Bericht, dass die ETF im Bereich Networking und Wissenstransfer hervorragende Leistungen erbringt und dass diese Aktivitäten von den Empfängern sehr geschätzt werden. Dabei werden regionale Netze als besonders wertvoll eingestuft. In diesem Zusammenhang können die Umorganisation und die Einrichtung getrennter thematischer und geografischer Abteilungen weitere regionale Initiativen stärken, bei denen es um Networking und gegenseitiges Policy-Lernen unter den Interessenträgern geht. Diese regionalen Netze sollten in Zukunft so weit wie möglich ausgebaut werden.

3.5. Auswirkungen und Mehrwert

Dem Bewertungsbericht zufolge erbringt die ETF sehr gute Leistungen, vor allem angesichts ihres weit gefassten Mandats und ihrer eingeschränkten Mittel. Die ETF sollte auf Ebene der Partnerländer weiter für Kohärenz sorgen, indem sie ihr Personal entsprechend seinen Kompetenzen den einzelnen Themen und Regionen zuordnet. Die Ländermanager sollten nicht zu oft ausgetauscht werden, damit sie Gelegenheit haben, ausreichende Kenntnisse und Kontakte in Bezug auf das Partnerland aufzubauen.

3.6. Effizienz und Kostenwirksamkeit

Laut Bewertungsbericht verfügt die ETF über ein nützliches System von Leistungsindikatoren, das beibehalten werden sollte, um die Fortschritte der Organisation über die Jahre bewerten zu können. Die derzeit bestehenden Indikatoren betreffen jedoch ausschließlich unmittelbare Produkte. Daher sollten sie um Ergebnisindikatoren ergänzt werden, z. B. um die Zufriedenheit der Empfänger in den Partnerländern mit den Leistungen der ETF zu messen.

Die ETF arbeitet kosteneffektiv. Angesichts ihres weit gefassten Mandats, der Größe des abzudeckenden Gebiets und ihrer relativ geringen Mittelausstattung hat sich die ETF in der Vergangenheit als flexibel erwiesen, wenn es darum ging, dort Unterstützung zu leisten, wo die EU-Organe und der Vorstand es für besonders notwendig hielten.

4. FAZIT

Nach Auffassung der Kommission leistet die Stiftung als Zentrum für Fachwissen in allen vier Regionen ihres Mandats einen nützlichen Beitrag zum neuen politischen Rahmen der EU-Außenbeziehungen.

Die ETF konnte ihre Tätigkeit nach Ansicht der Kommission in der Tat erfolgreich neu organisieren und ausrichten. Die Kommission stimmt der insgesamt positiven Bewertung zu, was die effiziente Ausführung der Hauptaufgaben der Stiftung – Bereitstellen und Verbreiten von Informationen, Analyse, Politikberatung, Kapazitätsaufbau, Networking und Wissenstransfer – angeht. Die ETF hat die Herausforderung des überarbeiteten Mandats angenommen und für umfassende interne Reformen genutzt. Sie sollte jedoch proaktiver bei der Vermittlung von Informationen an relativ neue Interessenträger vorgehen. Beim Kapazitätsaufbau sollte die ETF weiter eng mit den Partnerländern zusammenarbeiten, um eine Strategie zu entwickeln, wie sich die Maßnahmen der ETF und der Ausbau von Fachwissen nutzen lassen, damit Kapazitäten aufgebaut werden und die Partnerländer ihre politischen Prozesse zunehmend selbst gestalten. Schließlich sollte die ETF einen stärkeren Schwerpunkt auf den Ausbau regionaler Netze legen.

Des Weiteren unterstreicht die Kommission, dass die Arbeiten der ETF den Erfordernissen der Empfänger entsprechen, sie stimmt jedoch mit der Bewertung überein, dass die ETF ihre Rolle den Interessenträgern proaktiver erläutern und im Zusammenspiel mit Sozialpartnern und NRO klarer definieren sollte. Obwohl die Arbeit der ETF für kohärent befunden wurde, stimmt die Kommission zu, dass im Jahresarbeitsprogramm und in den Länderprogrammen

genauer zu definieren wäre, wie die einzelnen Aktionen zum Erreichen der strategischen Ziele der ETF beitragen sollen.

Schließlich stimmt die Kommission der positiven Bewertung des Mehrwerts und der Kosten-Wirksamkeit der ETF zu, vor allem angesichts des weit gefassten Arbeitsauftrags und der Größe des abzudeckenden Gebiets.