



Brüssel, den 21.11.2012
COM(2012) 675 final

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

Evaluierung der Finanzen der Union auf der Grundlage der erzielten Ergebnisse

{SWD(2012) 383 final}

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

Evaluierung der Finanzen der Union auf der Grundlage der erzielten Ergebnisse

1. EINFÜHRUNG

Nach Artikel 318 AEUV legt die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Evaluierungsbericht zu den Finanzen der Union vor, der sich auf die Ergebnisse stützt, die insbesondere in Bezug auf die Vorgaben erzielt wurden, die vom Europäischen Parlament und vom Rat nach Artikel 319 erteilt wurden. Dieser Bericht ist der zweite seiner Art und bezieht sich auf das Haushaltsjahr 2011¹.

Im Zuge des Entlastungsverfahrens für das Haushaltsjahr 2010 hat das Europäische Parlament die Kommission aufgefordert, „ihre Systeme zur Beurteilung der Effektivität der Ausgabenprogramme zu überprüfen, um festzustellen, inwiefern sie zu einem Mehrwert führen, einen realen Gegenwert bewirken und die Ziele verwirklichen, für die sie eingerichtet wurden“². Das Europäische Parlament holte dazu die Stellungnahme des Rechnungshofes ein. Dieser regte an, Reichweite, Zweck und Inhalt des Berichts zu überprüfen und in gemeinsamen Gesprächen von Kommission, Rat und Parlament darüber, wie der Evaluierungsbericht der Entlastungsbehörde tatsächlich von Nutzen sein kann³.

Basierend auf den Anregungen des Parlaments und unter Berücksichtigung der Stellungnahme des Rechnungshofs prüft die Kommission, wie dieser Bericht so konzipiert und aufgebaut werden kann, dass er der Entlastungsbehörde von größtmöglichem Nutzen ist. Dazu zählt auch eine Methode für eine kohärente und zuverlässige Leistungsevaluierung auf jährlicher Grundlage. In der unmittelbaren Zukunft wird der Bericht auf die Leistungsdaten der aktuellen Kontroll- und Evaluierungsmechanismen auf der Grundlage des mehrjährigen Finanzrahmens und der Jahresberichtsmechanismen der Kommission angewiesen sein⁴. Wie im Bericht zum letzten Jahr dargelegt⁵, bietet der kommende mehrjährige Finanzrahmen Gelegenheit zu Verbesserungen und insbesondere zur Produktion besserer Leistungsdaten.

Bei der Konzeption der künftigen Berichte werden mehrere Gesichtspunkte im Hinblick auf Zweck, Reichweite und Zeitplanung berücksichtigt:

¹ Der erste Evaluierungsbericht zum Haushaltsjahr 2010 war von der Kommission am 17. Februar 2012 angenommen worden (COM(2012) 40)).

² Beschluss des Europäischen Parlaments vom 10.5.2011 zur Entlastung zur Ausführung des Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2009, Einzelplan III, Absätze 71 und 72.

³ Stellungnahme Nr. 4/2012 des Rechnungshofes, die bei der Kommission am 7. Juni einging.

⁴ Dazu zählen der Strategie- und Programmplanungszyklus der Kommission, die jährlichen Tätigkeitsberichte, die Haushaltspläne usw.

⁵ Siehe unter Schlussfolgerungen, S. 16.

- Aussagekraft der jährlichen Beurteilung von Wirksamkeit und Effizienz der Ausgaben für die Haushaltsbehörde: Der Bericht sollte darüber Auskunft geben, ob die Finanzierungsprogramme wie beabsichtigt funktionieren oder Anpassungsbedarf besteht.
- Große Programmvielfalt im Hinblick auf Umfang und Inhalt: Erforderlich ist die Einigung auf gemeinsame Rahmenvorgaben sowohl im Hinblick auf Zielkatalog und Indikatoren als auch im Hinblick auf die Kontrolle der und den Bericht über die Ergebnisse im Verhältnis zu den Programmzielen in Verbindung mit Kriterien wie Wirksamkeit, Effizienz und EU-Mehrwert. Diese Rahmenvorgaben sollten auf den Jahresberichtsmechanismen der Kommission und ihrer Evaluierungstätigkeit fußen und mit diesen in Einklang stehen.
- Bei der Terminplanung der Evaluierungsberichte ist zu berücksichtigen, dass das Parlament den Bericht jeweils für das jährliche Entlastungsverfahren benötigt.

In Artikel 318 wird der Evaluierungsbericht mit dem Entlastungsverfahren verknüpft. Ganz eindeutig muss mit der Entlastungsbehörde eingehender geklärt werden, wie der Bericht im Hinblick auf das Entlastungsverfahren auszuarbeiten ist. In den Jahren, in denen die Programme anlaufen, wird das Hauptaugenmerk im Hinblick auf die Entlastung auf die Einleitung der zu finanzierenden Maßnahmen zu legen sein. Schlussfolgerungen zur Wirksamkeit der Programme können erst zu einem späteren Zeitpunkt getroffen werden. Die Evaluierung bezieht sich nämlich in der Regel auf Mittel, die drei bis fünf Jahre vorher gebunden wurden. Die Befolgung des Ansinnens des Rechnungshofes, den nächsten Kommissionsbericht zum Haushaltsjahr n-2 erheblich früher zu erhalten, um ihn im jährlichen Entlastungsbericht berücksichtigen zu können, würde die für die Auswertung der Ergebnisse zur Verfügung stehende Zeit weiter verkürzen.

Die Verknüpfung zwischen der Ausarbeitung und zeitlichen Staffelung des Berichts und den jährlichen Tätigkeitsberichten muss ebenfalls überdacht werden. Dabei muss die richtige Balance zwischen der angestrebten frühen Berichterstattung und aussagekräftigen Leistungsbewertungen gefunden werden.

Mit der Ausarbeitung eines Konzepts wurde inzwischen begonnen, und die künftigen Evaluierungsberichte dürften auf gemeinsam vereinbarten Rahmenvorgaben fußen.

Unter Berücksichtigung der Anregungen des nach einem umfassenderen Ansatz verlangenden Parlaments⁶ und des Rechnungshofes⁷ gründet dieser Bericht auf Informationen, die 2011 zur Leistungsfähigkeit von Finanzierungsmaßnahmen verfügbar geworden sind. Dabei sind alle wichtigen Haushaltslinien vertreten.

⁶ EP Entlastung 2010 (P7_TA(2012)0153)_Teil I).

⁷ Stellungnahme Nr. 4/2012 des Rechnungshofs, die bei der Kommission am 7. Juni einging.

Der Bericht enthält:

- Ausführungen zu den wichtigen Fragen des EU-Mehrwerts, der Wirksamkeit und der Effizienz von Ausgabenprogrammen und, soweit erforderlich, zum vorläufigen Charakter vieler Evaluierungsberichte,
- Informationen zu Modifizierungen der Programmverwaltung, die zu einer größeren Wirksamkeit der Programme beitragen sollen,
- Beispiele von Evaluierungsergebnissen, die zur Ausgestaltung der Kommissionsvorschläge für den Mehrjahres-Finanzrahmen 2014-2020 beigetragen haben; anhand dieser Beispiele wird beschrieben, wie die Evaluierungen sich in einer Vereinfachung der Programme sowie besseren Kontroll- und Evaluierungsrahmen niedergeschlagen und wie sie die Politikgestaltung beeinflusst haben. Das als Anhang beigefügte Arbeitspapier enthält Evaluierungs-Zusammenfassungen zu jeder Haushaltslinie⁸ sowie Verweise auf einschlägige Informationen aus den jährlichen Tätigkeitsberichten⁹ und Tätigkeitsübersichten¹⁰.

2. ÜBERBLICK ÜBER DIE ERZIELTEN ERGEBNISSE

Als wichtigste Quelle für Leistungsinformationen dienen in diesem Bericht die (insgesamt 118) 2011 fertiggestellten Evaluierungen. Dort werden die Evaluierungsergebnisse für die Finanzierungsprogramme nach Haushaltslinien gegliedert zusammengefasst. Besondere Berücksichtigung finden die Punkte EU-Mehrwert, Schwerpunktsetzung und Kohärenz, Wirksamkeit und Effizienz sowie organisatorische Fragen. Etwaige Verbesserungsvorschläge aus den einzelnen Evaluierungen werden ebenfalls aufgeführt. Die Gliederung dieses Abschnitts entspricht der des Finanzrahmens 2011 – 2013.

Teilrubrik 1a - Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung

Unternehmen

Das Rahmenprogramm *Wettbewerbsfähigkeit und Innovation* umfasst das Programm *Unternehmerische Initiative und Innovation*, das *IKT-Förderprogramm* und das Programm *Intelligente Energie – Europa*.¹¹

In der vorläufigen Evaluierung¹² aller drei Programmteile wurden Programmwirkung und EU-Mehrwert beleuchtet. Dieser Evaluierung zufolge funktionieren das Programm und seine Einzelteile ausnahmslos gut und dürften die gesetzten Ziele

⁸ Evaluierungsstudien können Abschnitte zu spezifischen Aspekten der Ergebnisse von Tätigkeiten enthalten und/oder sich auf Kontroll- und Durchführungsprobleme konzentrieren.

⁹ Instruktionen für die Tätigkeitsberichte 2011 – Artikel 60 Absatz 7 der Haushaltsordnung.

¹⁰ Art. 33 Haushaltsordnung.

¹¹ Ungefährer mehrjähriger Mittelansatz: 3,6 Mrd. EUR.

¹² Generell werden in diesem Bericht die vorläufigen Evaluierungen als solche herausgestellt. Wird nicht angegeben, ob es sich um eine vorläufige oder um eine Ex-Post-Evaluierung handelt, sind Elemente aus beiden eingeflossen.

erreichen.¹³ Das Programm wurde als sehr wichtig, gut strukturiert, wirkungsvoll und effizient eingestuft. Der Evaluierung zufolge gibt es Spielraum für weiterreichende Synergien zwischen den Programmteilen und für eine bessere strategische Steuerung. Was seine Ergebnisse betrifft, so hat sich das Programm „Wettbewerbsfähigkeit und Innovation“ als wichtiger Innovationsmotor erwiesen und dazu beigetragen, mehr als 186 000 Arbeitsplätze zu schaffen oder zu erhalten. U. a. wurden 134 Öko-Innovationsvorhaben in den Bereichen Recycling, Öko-Unternehmen, Nahrungsmittel- und Getränkektor und Bauwirtschaft gefördert. Ferner wurde bestätigt, dass die Fazilität für wachstumsintensive und innovative KMU (GIF) und die KMU-Bürgschaftsfazilität einem echten Bedarf des Mittelstands (KMU) entsprechen und im Sinne des EU-Mehrwerts eine Finanznachfrage decken, die mit anderen Mitteln nicht gedeckt werden kann. Zwischen 2007 und 2011 wurden mit den Finanzierungsinstrumenten des Programms mehr als 155 000 Unternehmen mit Bürgschaften in Höhe von 11,4 Mrd. EUR und Wagniskapital von bis zu 2,2 Mrd. EUR unterstützt. Alljährlich nutzen mehr als 2 Millionen KMU das „Enterprise Europe Network“. Die Hälfte von ihnen strebt über dieses Beratungsnetz den Zugang zu neuen Märkten oder die Entwicklung neuer Produkte an.

Die Zwischenbewertung¹⁴ des Programms „Erasmus: Junge Unternehmer“¹⁵ hat ergeben, dass dieses Programm über ein beträchtliches Beschäftigungspotenzial verfügt. Die Hälfte der am Programm teilnehmenden Unternehmensgründer haben die Einstellung eines weiteren Mitarbeiters infolge der Maßnahme als wahrscheinlich bezeichnet, obwohl sie damit Gefahr liefen, Konkurrenz im eigenen Hause heranzuzüchten. Mit Kosten zwischen 7500 und 8500 EUR je neu geschaffenen Arbeitsplatz kann dieses Programm als kosteneffizient bezeichnet werden. Das Programm erhält immer größeren Zulauf, und die verbesserte Bearbeitung der Bewerbungen führt zu einer höheren Zahl monatlicher Austauschmaßnahmen.

Wirtschaft und Finanzen

Die Ex-Post-Auswertung der *Euratom-Darlehensfazilität*¹⁶ hat ergeben, dass ihre Ziele weiterhin anstrebenswert sind und den Bedürfnissen in Punkto Sicherheit und Versorgung entsprechen. Mit der Darlehensfazilität wurden von 1977 bis 2003 21 % der Gesamtinvestitionen in neue Anlagen finanziert und 6000 hochqualifizierte Arbeitsplätze geschaffen. Ohne diese Investitionen hätte die EU jährlich 10 Mio. T Energie zusätzlich einführen müssen. Die Fazilität hat unmittelbar zur Anpassung der Nuklearanlagen in Bulgarien und Rumänien an internationale Normen und damit zur Verbesserung der nuklearen Sicherheit beigetragen. Die Darlehensvergabe durch Euratom hat auch darüber hinaus Reformimpulse bewirkt, u.a. die Einrichtung von Stilllegungs-Fonds, Reform von Stromtarifen usw. In finanzieller Hinsicht war der Fonds ein Erfolg: sämtliche Darlehen wurden voll zurückgezahlt, und die für Bürgschaften bereitgestellten EU-Haushaltsmittel mussten nicht in Anspruch genommen werden.

¹³ Auch wenn die Programmlaufzeit von 2007 bis 2013 reicht, dürften die letzten Ergebnisse erst ungefähr im Jahr 2017 vorliegen.

¹⁴ http://ec.europa.eu/enterprise/dg/files/evaluation/eye_final_report_en.pdf

¹⁵ Ungefährer Mittelansatz: 34 Mio. EUR.

¹⁶ Bei der EU-Haushaltsmittel lediglich für Bürgschaften herangezogen werden.

Mobilität und Verkehr

Die Halbzeitbewertung¹⁷ des *TEN-T-Programms*¹⁸ hat gezeigt, dass das Programm zwar eine wichtige Rolle für die Strukturierung des EU-Verkehrsnetzes und die Deckung des Mobilitätsbedarfs spielte, bei der Programmdurchführung jedoch Verzögerungen auftraten und nur wenige vorrangige Projekte abgeschlossen wurden, wobei wichtige Teile – wie die grenzüberschreitenden Abschnitte – fehlen. Es stellte sich heraus, dass das TEN-T-Netz derzeit noch eher eine Akkumulation weitgehend nationaler, kaum miteinander verbundener Abschnitte darstellt als ein vollständig interoperables Netz. Die meisten vorrangigen Projekte betrafen den Schienenverkehr¹⁹, und ein vollständiges und zusammenhängendes Netz aller Verkehrsträger ist bisher nicht entstanden. Trotz der Schienenverkehrslastigkeit des Programms hat sich bisher kein einheitlicher europäischer Eisenbahnraum herangebildet, und bei der Interoperabilität gibt es noch erhebliche Engpässe und Hindernisse. Die vorrangigen Projekte haben nicht die erwartete Wirkung gezeigt.

Aufbauend auf dieser Bewertung hat die Kommission für den Zeitraum 2014-2020 im Zusammenhang mit der Fazilität „Connecting Europe“ neue Leitlinien für TEN-T-Projekte vorgeschlagen. Der Leitlinienentwurf enthält Normen, mit denen Effizienz, Interoperabilität und eine bessere Projektplanung gewährleistet werden sollen. Bis 2030 soll ein Kernnetz europäischer Infrastruktur entstehen, das bis 2050 zu einem umfassenden Netz ausgebaut werden soll. Bis 2020 sollen die Vorhaben im Mittelpunkt stehen, die den größten europäischen Zusatznutzen bewirken: fehlende grenzüberschreitende Verbindungen, Beseitigung von Engpässen und multimodale Anlagen.

Die Auswertung des *Marco-Polo-Programms*²⁰ für den Zeitraum 2003 bis 2010²¹ hat ergeben, dass das Programm zwar zu Verbesserungen für die Umwelt geführt hat, die mit hunderten Millionen EUR²² zu Buche schlagen, die mengenmäßigen Ziele im Hinblick auf eine Verlagerung des Frachtverkehrsaufkommens von der Straße hin zur Küstenschifffahrt, zur Schiene oder auf Binnenwasserstraßen (in km/t) nicht voll erreicht wurden. Da es sich um ein marktorientiertes Programm handelt, war Marco Polo besonders anfällig für Marktentwicklungen und die Wirtschaftskrise. Das besondere Merkmal des Programms ist seine weitgehend leistungsorientierte Finanzierung. Gleichzeitig wird es vom Markt jedoch als ein komplexes Instrument angesehen. 42 % der Empfänger haben angegeben, dass ihre Projekte mit absoluter Sicherheit auch ohne Mittel aus dem Marco-Polo-Programm durchgeführt worden wären. Allerdings kamen die Bewerter auch zu der Schlussfolgerung, dass es für eine vollständige Beurteilung der Ergebnisse des Programms „Marco-Polo-II“ noch zu früh sei, da zahlreiche Projekte noch nicht abgeschlossen sind.

¹⁷ Das TEN-T-Programm soll zur Geschlossenheit, Verbundfähigkeit und Interoperabilität des transeuropäischen Verkehrsnetzes und seiner Zugänglichkeit beitragen.

¹⁸ Ungefährer Mittelansatz: 8 Mrd. EUR.

¹⁹ Achtzehn Vorhaben betreffen den Schienenverkehr, zwei weitere gelten Binnenwasserstraßen.

²⁰ Bei Auswertungen, die sich sowohl auf Vorläufer- als auch laufende Programme beziehen, ist nicht angegeben, ob es sich um eine Zwischen- oder Endbilanz handelt.

²¹ http://ec.europa.eu/transport/evaluations/doc/2011_marco-polo-programme-2003-2010.pdf.

Bei dem Bericht handelt es sich zum Teil um eine Auswertung des letzten und zum Teil um eine Zwischenbewertung des laufenden Programms.

²² Ungefährer Mittelansatz: 417 Mio. (nur Marco Polo I)

Aufgrund dieser Feststellungen und unter Berücksichtigung der Programmsergebnisse und der Entwicklungen in der Verkehrspolitik hat die Kommission vorgeschlagen, diese Initiative im Rahmen der neuen Fazilität „Connecting Europe“ und des neuen TEN-T-Programms fortzuführen.

Informationsgesellschaft und Medien

In der Zwischenbewertung²³ des Programms „Mehr Sicherheit im Internet“²⁴ wird festgehalten, dass das Programm sinnvoll ist und sich gut an gesellschaftliche Entwicklungen wie soziale Medien und Probleme des Internet-Mobbings anpasst. Mit dem Programm wurden Projekte gefördert, für die keine anderen Finanzmittel zur Verfügung standen. Es hat nationale und internationale Aktivitäten beeinflusst, deren Forschungsergebnisse breit genutzt und oft zitiert werden. Dem Programm würden eine längerfristige finanzielle Perspektive und eine strategischere Vision zugute kommen. In ihrem Vorschlag für den nächsten Mehrjahres-Finanzrahmen (unter der Fazilität „Connecting Europe“) hat die Kommission ein kohärenteres und transparenteres Konzept für den Einsatz von EU-Mitteln vorgeschlagen, das mehr Planungssicherheit bietet und damit mehr private Mittel anziehen wird.

Die Abschlussbewertung²⁵ des Programms „eContentplus“²⁶ hat ergeben, dass das Programm den Zugang zu digitalen Inhalten und ihre Nutzung und Verwertung in Europa verbessert und damit zur Heranbildung und Verbreitung von Informationen auf Gebieten von öffentlichem Interesse beigetragen hat. Da dieser Beitrag angesichts der wachsenden Nachfrage von Bürgern, Studenten, Forschern, KMU und anderen Wirtschaftsteilnehmern nach hochwertigen digitalen Inhalten noch an Bedeutung gewinnt, wird in der Bewertung empfohlen, die Verbreitung digitaler Inhalte aus Europa weiterhin mit EU-Mitteln zu fördern. Dabei sollte die Förderung in Bereiche gelenkt werden, in denen die Entwicklung voraussichtlich nur langsam voranschreitet und der Zugang zu Inhalten durch sprachliche und kulturelle Barrieren eingeschränkt wird, um den Zusatznutzen der EU-Finanzierung zu optimieren.

Energie

In der Abschlussbewertung²⁷ des Programms „Intelligente Energie – Europa II“²⁸ wird festgehalten, dass das Programm den politischen Prioritäten gerecht wird und durch die Förderung der Energieeffizienz und der Nutzung erneuerbarer Energien zu den Zielen der EU beiträgt. Mit dem Programm wurden vor allem die Verbreitung bewährter Praktiken und grenzübergreifende Projekte gefördert.

Das Programm geht gezielt auf den Bedarf und die Probleme im Bereich der nachhaltigen Energie ein, aber das Erreichen der energiepolitischen Ziele der EU wird weiterhin auch durch nicht-technologische Hindernisse beeinträchtigt. Zur besseren

23

http://ec.europa.eu/information_society/activities/sip/policy/programme/current_prog/index_en.htm

24 Ungefährer Mittelansatz: 55 Mio. EUR.

25 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0548:FIN:De:PDF>

26 Ungefährer Mittelansatz: 149 Mio. EUR.

27 http://ec.europa.eu/energy/evaluations/doc/2011_iee2_programme.pdf

28 Ungefährer Mittelansatz: 730 Mio. EUR.

Überwindung der finanziellen Hindernisse für einen Ausbau der nachhaltigen Energien empfiehlt der Auswertungsbericht die vermehrte Finanzierung von Tätigkeiten zur Unterstützung innovativer Techniken, Verfahren und Produkte. Diese Feststellung wurde in der Vorab-Evaluierung des Nachfolgeprogramms bestätigt. Dort wurde eine Fortsetzung des Programms mit einem erhöhten Mittelansatz und einer stärkeren Betonung auf der Unterstützung der Politikdurchführung, des Kapazitätsaufbaus und der Mobilisierung von Investitionen als kostengünstigste Politikoption eingestuft. Das Programm „Intelligente Energie – Europa II“ hätte ebenfalls mehr Wirkung erzielt, wenn mehr Maßnahmen auf mittelständische Akteure im Energiewesen zugeschnitten gewesen wären und das Programm besser mit den Strukturfonds verknüpft worden wäre. Auf diese Problematik geht die Kommission mit ihrem Vorschlag für das nächste Programm ein. Schließlich hat der Bewertungsbericht ergeben, dass die Bemühungen der Exekutivagentur für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (EACI) um eine Vereinfachung der Verwaltungsverfahren die Wirksamkeit der Projekte erhöhen könnten und die Agentur insgesamt als effizient wahrgenommen wird.

Die Halbzeitbewertung²⁹ des „Europäischen Energieprogramms zur Konjunkturbelebung“³⁰ hat ergeben, dass die Mittel nicht immer so rasch verwendet wurden wie geplant. Die Gesamtziele und die Ressourcen des Programms waren auf die Konjunkturbelebung und energiepolitische Anliegen ausgerichtet und sollten sowohl kurzfristig Arbeitsplätze schaffen als auch langfristige Beschäftigungs- und Wettbewerbsfähigkeitsvorteile erwirken. Einige abgeschlossene Projekte tragen bereits zu Versorgungssicherheit, Wettbewerbsfähigkeit, Emissionssenkung und Binnenmarktvollendung bei. In manchen Fällen benötigten die Projekte eine längere Anlaufzeit als ursprünglich geplant, was zum Teil an den bei Infrastruktur-Großvorhaben üblichen Finanzierungsschwierigkeiten und Genehmigungsverfahren liegt.

Die Kommission hat mit ihrem Vorschlag für Energieinfrastruktur-Leitlinien, die eine erhebliche Beschleunigung der Programmdurchführung bezwecken, auf die Ergebnisse der Bewertung reagiert. Der Vorschlag enthält Bestimmungen zur Beschleunigung der Genehmigungsverfahren durch Einrichtung zentraler nationaler Stellen für die Genehmigungsverfahren und Festlegung einer Frist von höchstens drei Jahren für die Dauer des Genehmigungsverfahrens sowie zur Erhöhung der Transparenz und zur verstärkten Beteiligung der Öffentlichkeit.

Forschung

Im Rahmenprogramm „Forschung“³¹ des siebten Rahmenprogramms stammten 2011 40 % der genehmigten Projektvorhaben aus dem Sekundarschul- und dem Hochschulsektor, also vornehmlich von Hochschulen, weitere 26 % aus der Wirtschaft und 23 % von Forschungsorganisationen. 16,3 %³² der Mittel des Spezifischen Programms „Zusammenarbeit“ gingen an KMU; für diese Empfängergruppe waren ursprünglich 15 % veranschlagt worden. Der starke

²⁹ http://ec.europa.eu/energy/evaluations/doc/2011_eopr_mid_term_evaluation.pdf

³⁰ Ungefährer Mittelansatz: 4 Mrd. EUR.

³¹ Ungefährer Mittelansatz: 55 Mrd. EUR (mit Euratom).

³² Stand 30.9.2012

internationale Charakter des Rahmenprogramms wird an der hohen Zahl der Teilnehmerländer (169) deutlich. Bis Februar 2012 wurden mehr als 14 000 Finanzhilfevereinbarungen unterzeichnet und mehr als 1000 Vorhaben abgeschlossen. Den Abschlussberichten der abgeschlossenen Vorhaben zufolge führte jedes einzelne Vorhaben im Durchschnitt zu acht Veröffentlichungen, von denen jeweils vier frei zugänglich waren³³. Im Durchschnitt wurden durch die Vorhaben des siebten Rahmenprogramms 22 Vollzeitstellen geschaffen³⁴.

Die 2011 durchgeführten Bewertungen³⁵ bestätigen, dass die Rahmenprogramme für die besten Forscher und Institute Europas attraktiv sind, rasch auf neue Forschungsgebiete reagieren und die Wettbewerbsfähigkeit der EU bei der Bestimmung der Forschungsinhalte erhalten. Die Evaluierungsberichte³⁶ zeigen, dass das siebte Rahmenprogramm erheblich zum Auf- und Ausbau europaweiter Partnerschaften beiträgt. Einige der Evaluierungsberichte enthalten wertvolle Belege für den Beitrag der Rahmenprogramme zur Entwicklung innovativer Produkte, Verfahren und Dienstleistungen, die sich positiv auf Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung auswirken.

Eine Studie über die längerfristigen Auswirkungen der Rahmenprogramme hat die mannigfaltigen Folgen in den verschiedenen Forschungsgebieten analysiert und ergeben, dass die EU durch das Rahmenprogramm z.B. gegenüber anderen führenden Forschungsnationen in der Welt in der Quanten-Informationsverarbeitung wettbewerbsfähig geworden und in der Forschung über stratosphärisches Ozon inzwischen weltweit führend ist. Dort wird auch die Bedeutung von „Nebenwirkungen“ wie der Heranbildung von Forschungsgemeinschaften oder neuen Disziplinen sowie des Personalaustauschs zwischen Wissenschaft und Industrie hingewiesen.

Ferner kommt die Studie zu dem Ergebnis, dass sich die Auswertung der Programme im Laufe der Zeit verbessert hat, aber immer noch unter der Dominanz der die eingesetzten Ressourcen betreffenden Indikatoren gegenüber den spärlichen Ergebnisindikatoren leidet. Deshalb enthält der vor kurzem vorgelegte Kommissionsvorschlag zu „Horizont 2020“ einen verbesserten Analyserahmen. Dort wird ein kohärenter Kriterienkatalog für das Gesamtprogramm und seine Teile mit einer hierarchischen Gliederung von Programmzielen und einer Liste von Schlüsselindikatoren zur Messung des Programmerfolgs von Horizont 2020 vorgeschlagen. Darüber hinaus sollen der Verwaltungsaufwand für die Teilnehmer verringert, die Regeln und Verfahren vereinheitlicht, die Kohärenz der Instrumente

³³ Ein freier Zugang – im Sinne eines kostenlosen Zugangs über das Internet – soll die Wissensverbreitung verbessern und fördern. Hierdurch werden die Effizienz wissenschaftlicher Entdeckungen erhöht und der Ertrag aus den Forschungsinvestitionen öffentlicher Fördereinrichtungen maximiert.

<http://ec.europa.eu/research/science-society/index.cfm?fuseaction=public.topic&id=1294&lang=1>

³⁴ Fünfter Monitoring-Bericht (2011) zum 7. Rahmenprogramm –

http://ec.europa.eu/research/evaluations/index_en.cfm?pg=fp7-monitoring

³⁵ http://ec.europa.eu/research/evaluations/index_en.cfm

³⁶ Siehe den Evaluierungsbericht zum Forschungs-Rahmenprogramm Verkehr, die Umfrage in der Folgenabschätzung zum Programm „Wissensorientierte Regionen“ sowie den Evaluierungsbericht zum NWP-Programm des 6. Rahmenprogramms.

gewährleistet und eine neue Balance zwischen Risiko und Vertrauen eingeführt werden. Besondere Aufmerksamkeit wird der Beteiligung von KMU gewidmet.

Bildung und Kultur

Der Zwischenbericht zum Programm „*Lebenslanges Lernen*“³⁷ für den Zeitraum 2007-2013 deckt die vier sektoralen Programme³⁸, das Querschnitts- und das Jean-Monnet-Programm ab, durch die die grenzübergreifende Mobilität, Partnerschaften und andere Kooperationsvorhaben in sämtlichen Sektoren des Bildungswesens gefördert werden, für die das Programm aufgelegt wurde.

Dort wird bestätigt, dass das integrierte Konzept zu mehr Effizienz und Wirksamkeit dieser Programme geführt hat. Es konnten erhebliche Synergien insbesondere in der Programmverwaltung und bei Werbemaßnahmen genutzt werden. Allerdings gilt das Programm mit seinen rund 70 Maßnahmen und der zu hohen Zahl an Zielen als hochkomplex, zumal die verschiedenen Ebenen oft nicht miteinander verknüpft sind.

Das Programm macht Fortschritte auf dem Weg zu seinen Zielen. 96-100 % der gebundenen Mittel wurden in den ersten Jahren der Programmlaufzeit verwendet. Institutionelle Empfänger haben auf die Vorteile verbesserter Inhalte und Praktiken in allgemeiner und beruflicher Bildung hingewiesen. Die Auswertung machte einen beträchtlichen europäischen Zusatznutzen deutlich: die verstärkte politische Zusammenarbeit und der vermehrte Austausch zwischen den Teilnehmerländern und eine zunehmende europäische Dimension. Allerdings wurde auch darauf hingewiesen, dass einige der quantifizierten Zielvorgaben des Programms (wie bei Mobilität und Grundvig) wegen unzureichender Mittelausstattung verfehlt werden können und dass die Ergebnisse verstärkter politischer Rückkoppelung bedürfen, um die Wirksamkeit des Programms zu erhöhen.

Auf der Grundlage dieser Feststellungen sehen die Kommissionsvorschläge für 2014-2020 vor, das Programm für lebenslanges Lernen noch enger mit „Jugend in Aktion“ und verschiedenen internationalen Kooperationsprogrammen zu verzahnen. Damit soll ein vereinfachtes und einheitliches System geschaffen werden, um den ganzen Bereich des lebenslangen Lernens in kohärenterer Weise anzugehen und damit Effizienz und Kostenwirksamkeit des Programms zu verbessern. Ferner sollen Ähnlichkeiten der zuvor unterschiedlichen Programme voll ausgenutzt und gewährleistet werden, dass die Tätigkeiten in bestimmten Bereichen die für eine dauerhafte Wirkung erforderliche kritische Masse erreichen. Durch mehr Flexibilität und Anreize soll gewährleistet werden, dass die Mittelzuweisungen für Aktionen, Empfänger und Länder besser die Leistungen und die potenzielle Wirkung widerspiegeln.

Die Bewertung des *Europäischen Innovations- und Technologieinstituts*³⁹ umfasste die Gründung des Instituts, die Aufnahme der operativen Tätigkeit und die ersten Maßnahmen bis 2010. Dort wurde festgestellt, dass der Aufbau des EIT wie geplant vonstatten ging und die Auswahl der ersten Wissens- und Innovationsgemeinschaften

³⁷ Ungefährer Mittelansatz: 7 Mrd. EUR.

³⁸ http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/evalreports/education/2011/llpreport_en.pdf

³⁹ Ungefährer Mittelansatz: 309 Mio. EUR.

sogar schneller als geplant erfolgte. Der Mittelansatz wurde als ausreichend betrachtet, wobei die Hebelwirkung innerhalb der Wissens- und Innovationsgemeinschaft sogar geringfügig über den Erwartungen lag, da die Gemeinschaften auf zusätzliche Finanzmittel wie Eigenmittel der Partner (49 %), nationale und regionale Fördermittel (21 %) und andere EU-Mittel (7 %) zurückgreifen konnten. Dem Institut wurde ein beträchtlicher EU-Mehrwert beigemessen.

Teilrubrik 1b — Kohäsion im Dienste von Wachstum und Beschäftigung

Beschäftigung und Soziales

Die Bewertung⁴⁰ der Fördermaßnahmen des *Europäischen Sozialfonds* zugunsten der Gleichberechtigung der Geschlechter ergab, dass die Programmdurchführung in den Mitgliedstaaten in diesem Bereich langsamer anlief als bei anderen operationellen Programmen des ESF. In einigen Mitgliedstaaten war dies auf die Wirtschaftskrise zurückzuführen, durch die Aufmerksamkeit und Ressourcen vom Gleichberechtigungsziel weg auf Arbeitsmarkt- und Beschäftigungsmaßnahmen umgelenkt wurden. Dennoch berücksichtigen sämtliche Mitgliedstaaten den Geschlechteraspekt in ihren ESF-OP-Maßnahmen, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß. In einigen Fällen ist der ESF die einzige Geldquelle der betreffenden Maßnahmen. Die Bewerter stellten fest, dass die ESF-Interventionen sich auf die wesentlichen Fragen konzentrierten, wohingegen die Mitgliedstaaten mehr die Angebotsseite - Beteiligung von Frauen am Arbeitsmarkt und ihre Wettbewerbsfähigkeit gegenüber männlichen Bewerbern - in den Blick nahmen als die entscheidenden Aspekte und Gründe der Geschlechterdiskrepanz (Segregation im Bildungswesen, Organisation der Arbeitswelt, kulturelle und soziale Stereotypen). Ihrem Urteil zufolge waren die Programme für den Kapazitätsaufbau nützlich und unterstützten die Verankerung der Gleichberechtigungsproblematik in der politischen Tagesordnung der meisten Mitgliedstaaten.

Die Auswertung der Fördermaßnahmen aus dem ESF zur Unterstützung des Zugangs von Migranten und ethnischen Minderheiten zum Arbeitsmarkt und ihrer sozialen Eingliederung (2000-2006) hat ergeben, dass der ESF zur Unterstützung der Betroffenen bei der Überwindung von Beschäftigungshindernissen und zur Verbesserung ihrer Sprachkenntnisse und ihrer für den Arbeitsmarkt notwendigen Grundkenntnisse beigetragen hat. Im Ergebnis wurde damit auch die Fähigkeit der öffentlichen Hand zur Förderung der Integration von Menschen mit Migrationshintergrund verbessert.

Auf diesem Politikfeld hat der ESF eine wichtige Finanzierungslücke geschlossen und zusätzliche finanzielle Ressourcen gezielt dort eingesetzt, wo sie ansonsten nicht verfügbar gewesen wären. Der ESF und insbesondere die Initiative EQUAL⁴¹ haben eine größere Zielgruppe gefördert als jene Bevölkerungsgruppen, die üblicherweise

⁴⁰

<http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?type=0&policyArea=0&subCategory=0&country=0&year=0&advSearchKey=evaluationesf&mode=advancedSubmit&langId=de>

⁴¹ Bekämpfung von Diskriminierungen und Ungleichheiten jeglicher Art im Zusammenhang mit dem Arbeitsmarkt.

aus einzelstaatlichen Mitteln Unterstützung erhalten. Die Teilnahme von Migranten und Minderheiten lag im Zeitraum 2007-2013 erheblich höher als im Zeitraum 2000-2006 (1,9 Mio. Menschen, das entspricht etwa 8,7 % sämtlicher ESF-Empfänger).

Der Kommissionsvorschlag für die Strukturfonds der kommenden Generation sollte zur Verfahrensvereinfachung und zu mehr Synergien mit dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, dem Kohäsionsfonds, dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und dem künftigen Europäischen Meeres- und Fischereifonds beitragen.

Die Vorab-Evaluierung des künftigen Programms „*PROGRESS*“ („Programm der Europäischen Union für sozialen Wandel und soziale Innovation“) hat ergeben, dass die EU-Maßnahmen im Bereich Beschäftigung und Soziales besser aufeinander abgestimmt werden müssen und dazu die Programme PROGRESS und EURES sowie das europäische Progress-Mikrofinanzierungsinstrument zusammengelegt und gemeinsam durchgeführt werden sollten. Zudem bietet das neue Programm die Möglichkeit, die Durchführung zu vereinfachen, und zwar im Wege gemeinsamer Bestimmungen, die u. a. allgemeine Ziele, allgemeine Typologie von Aktionen und Rationalisierung von Berichterstattung und Evaluierung betreffen.

Regionalpolitik

Die Regionalpolitik wird im Wege der geteilten Mittelverwaltung mit den Mitgliedstaaten und Regionen durchgeführt, die für die Programmdurchführung zuständig sind, um durch den kumulativen Einsatz von europäischen, nationalen und regionalen Ressourcen den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt zu fördern. Auch die Bewertung liegt in der gemeinsamen Verantwortung. Die Bewertungsergebnisse werden unmittelbar festgehalten und führen in der Regel zu einer Politikänderung, wenn sie sich in einer Reihe von Evaluierungen wiederfinden. Die Evaluierungsergebnisse aus dem Zeitraum 2000-2006 (Programmlaufzeit teilweise bis 2009) sind in die Vorschläge für die künftige Politik im Zeitraum 2014-2020, den 5. Kohäsionsbericht (2010) und die Vorschläge für den Mehrjahres-Finanzrahmen (2011) eingeflossen. Die Ergebnisse aus den Vorjahren sowie die 2011 erhaltenen Informationen über den vorherigen und den laufenden Programmzeitraum finden sich auch in den Positionspapieren der Kommission zur künftigen Kohäsionspolitik in den einzelnen Mitgliedstaaten wieder und werden in den Verhandlungen über die neuen Programme erörtert werden. Dieser Prozess wird bis Ende 2013 andauern.

Die Auswertungen des Programmzeitraums 2000-2006 waren 2011 noch nicht abgeschlossen. Auch zu den laufenden Programmen (Zeitraum 2007-2013) sind Ergebnisse eingegangen. Die Bewertungsergebnisse bestätigen, dass die Vorschläge der Kommission für den Programmzeitraum 2014-2020 in die richtige Richtung weisen. Die Einzelheiten werden mit den Mitgliedstaaten erörtert, im Hinblick auf die Ausarbeitung der neuen Programme im kommenden Jahr.

Als Teil der Ex-Post-Evaluierung des *Kohäsionsfonds* 2000-2006 wurden 2011 drei Arbeiten abgeschlossen, deren endgültige Zusammenfassung 2012 verfügbar sein

wird. In zwei Studien⁴² (Verkehr und Umwelt) wurde die Programmwirkung mittels einer nachträglichen Kosten-Nutzen-Analyse bewertet. Auch wenn es laut diesen Studien für eine vollständige Beurteilung des Auswirkungen zu früh war, wurde die Bewertungsmethode als angemessen beurteilt und wird auch künftig verwendet. Sämtliche Verkehrsprojekte erwiesen sich als sinnvolle Investition und hätten ohne den Beitrag aus dem Kohäsionsfonds nicht den erwünschten wirtschaftlichen Nutzen erbracht. Die Analyse der Umweltvorhaben hat ergeben, dass viele Infrastrukturprojekte durchgeführt wurden, um rechtsverbindlichen Anforderungen zu genügen. Die Kosten lagen über den Vorteilen, soweit sie quantifizierbar waren, aber die Vorhaben trugen erheblich zur Schärfung des Umweltbewusstseins und zum institutionellen Lernprozess bei. Wichtige politische Lehren aus diesen und früheren Auswertungen von aus dem EFRE ko-finanzierten Verkehrs- und Umweltvorhaben werden mit den Mitgliedstaaten erörtert und werden in die künftige Politik einfließen.

Die Auswertungen regionalpolitischer Fördermaßnahmen zugunsten von Unternehmen und Innovation⁴³ haben weitere Ergebnisse erbracht, die die Richtigkeit der Absicht der Kommission bestätigen, große Unternehmen künftig von EFRE-Fördermaßnahmen auszuschließen. Die Unterstützung von Unternehmen entfaltete die größte Wirkung, wenn sie kleineren Unternehmen zugute kam. Die Studie zur Innovationsförderung in Deutschland⁴⁴ ergab, dass die FuE-Finanzhilfen sowohl der Innovation bei bestehenden Produkten und Verfahren als auch der Entwicklung neuer zugute kamen. Es muss intensiver geprüft werden, ob geringere Finanzhilfen mittelfristig mehr Wirkung entfalten als hohe Zuschüsse und Darlehen sinnvoller wären als Finanzhilfen.

Wie das Expertennetz für Bewertungen, das alljährlich über den Erfolg der Regionalpolitik im laufenden Programmzeitraum berichtet, festgestellt hat, erhöhen Verzögerungen bei der Programmdurchführung die Gefahr, dass mehr Wert auf die Mittelabschöpfung gelegt wird als auf die Wirksamkeit des Mitteleinsatzes. Dennoch gibt es Anzeichen, dass sich die Programmdurchführung beschleunigt, Ergebnisse erzielt werden und die Qualität der von den Mitgliedstaaten vorgenommenen Auswertungen insgesamt steigt. Die von diesem Netz verfassten Studien zu erneuerbaren Energien und zur Energieeffizienz weisen aus, dass die EU-Förderung im Verhältnis zur einzelstaatlichen Finanzierung eine äußerst geringfügige Rolle spielt, so dass sich die Frage nach dem Zusatznutzen stellt. Es muss bei Investitionen in diesem Bereich in jedem Einzelfall sorgfältig geprüft werden, ob für die eingesetzten Mittel ein angemessener Gegenwert zu erwarten ist.

Insgesamt bestätigen die 2011 vorgelegten Auswertungen die Notwendigkeit, laufende und künftige Maßnahmen konsequenter an den erwarteten Ergebnissen auszurichten. Zudem hat es sich als erforderlich erwiesen, dass die Mitgliedstaaten die Wirkung der politischen Maßnahmen häufiger evaluieren. Diese Gesichtspunkte liegen den Kommissionsvorschlägen für die nächste Programmgeneration zugrunde.

⁴² http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/expost2006/wpb_en.htm

⁴³ http://ec.europa.eu/regional_policy/information/evaluations/impact_evaluation_en.cfm#1

⁴⁴ http://ec.europa.eu/regional_policy/information/evaluations/impact_evaluation_en.cfm#2

Rubrik 2 - Bewahrung und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen

Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums

Die Bewertung der Einkommenseffekte der direkten Unterstützung⁴⁵ hat bestätigt, dass die Direktzahlungen zu einer Einkommensverbesserung der Landwirte beigetragen und bei der Erzeugung landwirtschaftlichen Einkommens eine wichtige Rolle spielen. Das galt insbesondere für Weidevieh-Betriebe (Rinder, Schafe, Ziegen), Getreidebauern, gemischte Betriebe und Milchbauern. Die Direktzahlungen haben zur Reduzierung des Gefälles zwischen großen und kleinen Landwirtschaftsbetrieben beim Durchschnittseinkommen je Arbeitsplatz beigetragen. Die Direktzahlungen haben sich als ziemlich wirksame Einkommensstütze für die Landwirte erwiesen, auch wenn dabei regionale Unterschiede festzustellen sind.

Die Auswertung der GAP-Maßnahmen für den Zuckersektor⁴⁶ hat ergeben, dass die Reform von 2006 den Umstrukturierungsprozess in diesem Wirtschaftszweig merklich beschleunigt hat. Die Ertragsverbesserungen beschleunigten sich ebenso wie die Konzentration der Produktion auf größere Betriebe. Zwar wurden die Gesamtziele der Reform⁴⁷ erreicht, aber die Handhabung des Quoten- und Referenzpreissystems bleibt komplex.

Die Auswertung der GAP-Reformen im Milchsektor⁴⁸ hat ergeben, dass diese ab 2004 zu einer Reduzierung der strukturellen Überschüsse beigetragen haben. Die Gesamtkosten für die Unterstützung der Milchproduktion sank, während die Marktbalance erhalten blieb. Die Erzeugereinkommen blieben im Auswertungszeitraum stabil, und den Interessen der Erzeuger an Flexibilitäts- und Ausweitungsmöglichkeiten wurde Rechnung getragen. Die Reform erhöhte den bürokratischen Aufwand und das Preisrisiko. Im Bewertungsbericht wurde die Einführung flexiblerer Instrumente empfohlen, um auf Weltmarktentwicklungen reagieren zu können.

Die Auswertung der GAP-Reformen im Weideviehsektor (Schafe und Ziegen) hat gezeigt, dass die Reform die Produktivitätssteigerung erleichtert hat, auch wenn dieser Sektor insgesamt nicht wettbewerbsfähiger geworden ist. Die Sonderzahlungen in Italien und Griechenland zur Unterstützung von Sektoren mit besonderen Problemen waren von geringem Umfang und begrenzter Wirkung. Die über die Programme zur ländlichen Entwicklung dargebotene Unterstützung für die Schafsfleischproduktion wird als überlebenswichtig für diesen Sektor beurteilt. Ferner zieht die produktionsbezogene Unterstützung in manchen Gebieten Umwelt- und soziale Vorteile nach sich und ist für die Beibehaltung der Produktion in problematischen Gebieten notwendig.

⁴⁵ http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/income/index_en.htm

⁴⁶ http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/sugar-2011/index_en.htm

⁴⁷ Umstrukturierung des Zuckersektors, Marktstabilisierung, mehr Marktorientierung, Versorgungssicherheit.

⁴⁸ http://ec.europa.eu/agriculture/evaluation/market-and-income-reports/dairy-sector-2011_en.htm

Die Auswertung der Werbe- und Informationsmaßnahmen für landwirtschaftliche Erzeugnisse⁴⁹ hat ergeben, dass länderübergreifende Maßnahmen oder Kampagnen in Drittländern ohne die EU-Finanzierung weniger wahrscheinlich wären. Während die Beteiligten die Informations- und Werbeprogramme, die zu einer Verbesserung des Images und einer verstärkten Wahrnehmung der Qualität und der spezifischen Produktionsmethoden von landwirtschaftlichen Erzeugnissen aus der EU beigetragen haben, enthusiastisch beurteilen, sollten die unmittelbaren wirtschaftlichen Wirkungen dieser Programme genauer ermittelt werden.

Die Bewertung der Sondermaßnahmen zur Stützung des Eier- und Geflügelfleischmarktes hat gezeigt, dass das gemeinsame Vorgehen der EU gegen starke Marktverzerrungen (wie den Nachfrage- und Preisverfall aufgrund nachlassenden Verbrauchervertrauens während der Vogelgrippe) eine angemessene Reaktion darstellt. Auch wenn die Maßnahmen wegen ihrer langen Vorlaufzeit nicht zur kurzfristigen Marktstabilisierung führten, konnten die schweren Einkommenseinbußen der Erzeuger hierdurch innerhalb eines angemessenen Zeitraums zu einem erheblichen Teil kompensiert werden. Die Bewerter kamen zu dem Schluss, dass die Kommission Instrumente entwickeln sollte, um auf Vertrauenskrisen in der Verbraucherschaft rasch mit einer Stabilisierung der Märkte reagieren zu können.

Die Evaluierungsergebnisse sind in die Reformvorschläge der Kommission zur GAP vom Oktober 2011 eingeflossen, beispielsweise was die Vorschläge für eine weitere Entkoppelung der Stütze und die politischen Rahmenvorgaben für die ländliche Entwicklung angeht. Die Kontrolle und Auswertung soll künftig unter einem gemeinsamen Rahmen erfolgen, um die Leistungsfähigkeit der GAP auf der Grundlage von Europa 2020 einer Gesamtbewertung zu unterziehen. Deshalb wurde mit der Ausarbeitung gemeinsamer Indikatoren begonnen, die sich an den politischen Zielen orientieren.

Maritime Angelegenheiten und Fischerei

Die Studie zur vorläufigen Bewertung des *Europäischen Fischereifonds* (2007-2013)⁵⁰ wird dargelegt, dass die Verwaltungs- und Kontrollsysteme des Fonds auf Anlaufschwierigkeiten stießen, inzwischen aber zufriedenstellend funktionieren. Der Umstieg auf ein einziges operationelles Programm hatte zwar positive Auswirkungen auf EU-Ebene, erhöhte aber die Verwaltungskosten für die meisten Mitgliedstaaten. Bessere Rechnungsprüfungs- und Kontrollmethoden haben das finanzielle Risiko gesenkt, aber die Verwaltungslasten sind für kleinere Mitgliedstaaten und insbesondere die neuen Mitgliedstaaten weiterhin zu hoch. Die Kontroll- und Evaluierungsregeln zielten mehr auf das Ergebnis als auf die Auswirkungen ab und litten unter dem Fehlen gemeinsamer Messgrößen. Darüber hinaus wurden die Erfolgsindikatoren weder für die Rückberichterstattung verwendet noch systematisch verifiziert.

⁴⁹ http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/promotion/index_en.htm

⁵⁰ http://ec.europa.eu/fisheries/documentation/studies/eff_interim_evaluation_en.pdf.

Ungefährer Mittelansatz: 4,3 Mrd. EUR

Diese Feststellungen wurden im Vorschlag für einen neuen Meeres- und Fischereifonds (2014-2020) berücksichtigt. Zu den wichtigsten Neuerungen zählen eine weitreichende Vereinfachung und Vereinheitlichung der administrativen Regeln und Verfahren für Finanzierungsbeschlüsse, Berichterstattung, Kontrolle und Auswertung, eine engere Verknüpfung mit den wichtigsten Zielen der Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik durch die Einführung von Konditionalitäten und die engere Abstimmung mit anderen Fonds sowie ein verbessertes Kontroll- und Bewertungssystem aufgrund gemeinsamer, für alle Mitgliedstaaten gültiger Indikatoren.

Teilrubrik 3a — Freiheit, Sicherheit und Recht

Inneres

Der Bericht der Kommission und die Halbzeitbewertung des *Außengrenzenfonds*⁵¹ haben ergeben, dass der Fonds trotz einiger Anlaufschwierigkeiten erwartungsgemäß zu einer Kanalisierung der EU-Hilfen zu verstärkten Investitionen an den Grenzen und in den Konsulaten geführt hat, was im Interesse des gesamten Schengen-Raums liegt. Investitionen in nationale, bei der Grenzkontrolle eingesetzte Kommunikationssysteme und in das Schengen-Informationssystem II haben zu mehr Sicherheit an den EU-Außengrenzen geführt. Darüber hinaus haben Investitionen in den Aufbau des Visa-Informationssystems den Bearbeitungsprozess für Visa verbessert. Trotz des Beitrags des Fonds zu einem besseren Grenzmanagement und zur Verwendung neuer Technologien haben die Mitgliedstaaten die Wirksamkeit und Effizienz einiger der geförderten Vorhaben in Frage gestellt.

Der Bericht der Kommission und die Halbzeitbewertung des *Europäischen Rückkehrfonds* haben ergeben, dass der Fonds in vielen Mitgliedstaaten zum Aufbau und zur Festigung der Handhabung von Rückführungspraktiken beigetragen hat. So hat er beispielsweise zur Verkürzung des Aufenthalts in Auffang- und/oder Gewahrsamseinrichtungen beigetragen und dazu geführt, dass Drittstaaten sich vermehrt für eine freiwillige Rückkehr entscheiden. Im Ergebnis erfährt diese Zielgruppe dadurch eine bessere Behandlung als im Falle einer zwangsweisen Rückführung.

Der Bericht der Kommission und die Halbzeitbewertung des *Europäischen Fonds für die Integration von Drittstaatsangehörigen* (2008-2013) haben ergeben, dass die meisten Mitgliedstaaten trotz einiger Anlaufschwierigkeiten damit rechnen, die geplanten Vorhaben abzuschließen und die angestrebten Ziele zu verwirklichen. Durch seine Ausrichtung auf Maßnahmen oder Zielgruppen, die in der Regel nicht von den üblichen Finanzierungsinstrumenten erfasst werden, weist der Fond einen echten Zusatznutzen auf. In mehreren Mitgliedstaaten hat der Fonds die Schaffung umfassender politischer Rahmenbedingungen unterstützt und Ressourcen für ihre Durchführung bereitgestellt. Allerdings sollten die mit den Programmen verbundenen Verwaltungslasten reduziert werden.

⁵¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011DC0857:DE:NOT>

In der Halbzeitbewertung des Rahmenprogramms „*Sicherheit und Schutz der Freiheitsrechte*“ (2007-2013)⁵² werden die Wirksamkeit der pan-europäischen Dimension des Programms und die Bandbreite der geförderten Tätigkeiten betont. Die ziemlich schwerfälligen Bewerbungsverfahren haben sich auf die Durchführung der Vorhaben negativ ausgewirkt. Dennoch wurde der EU-Intervention ein hoher Zusatznutzen beigemessen, und das Programm insgesamt als ziemlich erfolgreich eingestuft. Für den Zeitraum 2014-2020 hat die Kommission vorgeschlagen, die Programme im Bereich Inneres von sechs auf zwei zu reduzieren, einen *Asyl- und Migrationsfonds* und einen *Fonds für die innere Sicherheit*. Weitere Bewertungsergebnisse wurden in diesen Kommissionsvorschlägen ebenfalls berücksichtigt.

Justiz

In der Zwischenbewertung⁵³ des Programms „*Ziviljustiz*“⁵⁴ wird den Programmzielen große Bedeutung für die Verwirklichung der europäischen Justizpolitik beigemessen. Die finanzierten Maßnahmen haben Organisationen der Zivilgesellschaft und Mitgliedstaaten in ihrer Arbeit zur Ausformulierung und reibungslosen Anwendung des EU-Rechts unterstützt. Darüber hinaus wurde der Programmverwaltung trotz knapper Personalausstattung hohe Effizienz bescheinigt. Schließlich wurde in der Zwischenbewertung angeregt, die Programme „*Ziviljustiz*“ und „*Strafjustiz*“ im neuen Mehrjahres-Finanzrahmen zusammenzulegen.

In der Zwischenbewertung des Programms „*Strafjustiz*“⁵⁵ wird bestätigt, dass mit den geförderten Aktivitäten wichtige Probleme aufgegriffen und einzelstaatliche Maßnahmen ergänzt werden. Allerdings wurde auch die Notwendigkeit betont, durch eine verstärkte Berücksichtigung des EU-Mehrwerts im Zuge einer besseren Prioritätensetzung die Wirksamkeit des Programms zu erhöhen, den Bekanntheitsgrad des Programms zu stärken und die Durchführung zu vereinfachen.

Der Zwischenbericht⁵⁶ für das Programm „*Daphne III*“⁵⁷ kommt zu dem Ergebnis, das das Programm von großer Bedeutung für die Bewältigung der anvisierten Probleme war, aber noch enger mit der Politikgestaltung verknüpft werden könnte. Bei der Förderung von EU-weiten Partnerschaften und der geographischen Repräsentativität der federführenden Organisationen besteht Spielraum für Verbesserungen. Die bereitgestellten finanziellen Ressourcen ermöglichten die Finanzierung hochwertiger Vorhaben, und die Auswahlquote sorgte für einen erheblichen Wettbewerb zwischen den Projekten. Die Verbreitung der Ergebnisse könnte verbessert werden. Im Zwischenbericht für das Programm „*Grundrechte und*

⁵² Das Programm umfasst die spezifischen Programme „Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung“ und „Prävention, Abwehrbereitschaft und Folgenbewältigung im Zusammenhang mit Terrorakten und anderen Sicherheitsrisiken“.

⁵³ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0351:FIN:DE:PDF>

⁵⁴ Ungefährer Mittelansatz: 109 Mio. EUR.

⁵⁵ Ungefährer Mittelansatz: 199 Mio. EUR.

⁵⁶ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0254:FIN:DE:PDF>.

⁵⁷ Ungefährer Mittelansatz: 116 Mio. EUR

Unionsbürgerschaft“⁵⁸ wird festgehalten, dass es zwar wegen der geringen Zahl abgeschlossener Projekte für eine Beurteilung der Wirkung des Programms noch zu früh ist, die finanzierten Projekte ihrer Art nach aber den Zielen und Prioritäten des Programms voll gerecht werden. Bei der europäischen Dimension, der Verteilung der teilnehmenden Organisationen auf die Mitgliedstaaten und der Verbreitung der Ergebnisse besteht Spielraum für Verbesserungen.

Die Autoren des Zwischenberichts⁵⁹ für das Programm „*Drogenprävention und -aufklärung*“⁶⁰ sahen sich zu einer Beurteilung der Programmwirksamkeit angesichts der geringen Anzahl abgeschlossener Projekte nicht in der Lage. Es erwies sich als schwierig, gefährdete Gruppen einzubeziehen und den langfristigen Nutzen der Projekte zu gewährleisten. Es wurde für notwendig befunden, zusätzliche Gelder zur Verfügung zu stellen und die Synergien zwischen den verschiedenen Finanzinstrumenten zur Unterstützung der EU-Strategie auf dem Gebiet der Drogen auszubauen. Die Zusammenarbeit mit anderen Programmen, insbesondere dem Programm „*Öffentliche Gesundheit*“, sollte verbessert werden, um Überschneidungen zu vermeiden und potenziellen Finanzhilfeempfängern gezieltere Förderanträge zu ermöglichen.

Rubrik 3b – Unionsbürgerschaft

Kommunikation

Die Zwischenbewertung von *Euranet*⁶¹ hat ergeben, dass die Einrichtung dieses Netzes zu einer vermehrten Medienpräsenz von EU-Themen beigetragen und zu höherwertigen Beiträgen geführt hat. Die vermehrte Produktion und Ausstrahlung von Nachrichten und Programmen mit EU-Bezug dürfte ohne diese Finanzierung nicht von Dauer sein. Allerdings wurde auch auf den unterschiedlichen Anteil der EU-Berichterstattung an der Gesamtproduktion, die unterschiedlich starke Präsenz der Sprachgemeinschaften unter den Programmpartnern und das langsame Tempo des Ausbaus insbesondere im Hinblick auf die Sprachenvielfalt hingewiesen. Auf diese Problematik wurde mit der Hinzufügung sieben neuer Rundfunksender (mit vier Sprachen und tätig in fünf Ländern) und einer stärkeren Fokussierung der Produktion auf EU-Themen reagiert. Die nächste Phase des Projekts wurde entsprechend den wichtigsten Schlussfolgerungen der Bewertung konzipiert.

Gesundheit und Verbraucherschutz

In der Abschlussbewertung des Programms „*Öffentliche Gesundheit*“ (2003-2008)⁶² wurde festgehalten, dass die Finanzierung eines breiten Maßnahmenspektrums zwar für das erste EU-Programm seiner Art ein wünschenswertes Ziel gewesen wäre, die

⁵⁸ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0249:FIN:DE:PDF>.

Ungefährer Mittelansatz: 93 Mio. EUR

⁵⁹ http://eur-lex.europa.eu/Result.do?T1=V5&T2=2011&T3=246&RechType=RECH_naturel&Submit=Search

⁶⁰ Ungefährer Mittelansatz: 21 Mio. EUR.

⁶¹ Europäisches Rundfunknetz.

⁶² Ungefährer Mittelansatz: 312 Mio. EUR.

http://ec.europa.eu/health/programme/docs/ex_post_evaluation_en.pdf

Konzentration auf ausgewählte Bereiche jedoch für die nächste Programmgeneration von entscheidender Bedeutung sei. Dabei sollte vor allem der europäische Zusatznutzen sowohl bei der Auswahl der vorrangigen Arbeitsfelder in den jährlichen Arbeitsprogrammen als auch bei den Vergabeentscheidungen mehr im Mittelpunkt stehen.

Ähnlich äußerten sich auch die Autoren der Zwischenbewertung des Nachfolgeprogramms⁶³. Sie halten eine viel stärkere Ausrichtung auf Prioritäten und eine Konzentration der Finanzierung im Interesse einer Optimierung des EU-Mehrwerts für sinnvoll. Dabei wurde im Hinblick auf die Organisation und Verwaltung des Programms bestätigt, dass ein Verfahren eingeführt wurde, um in den Jahresarbeitsprogrammen Prioritäten festzulegen, die mit den Gesamtzielen des Programms übereinstimmen. Dieses Verfahren gilt allerdings nicht als besonders klar oder kohärent. Die geförderten Maßnahmen entsprechen generell den Programmzielen, jedoch ist es für eine Bewertung der Ergebnisse und Auswirkungen noch zu früh. Die meisten Maßnahmen dürften sich EU-weit auswirken und wären ohne Finanzmittel aus dem Programm nicht oder in weniger ambitionierter Form durchgeführt worden. Die Auswertung der Fallstudie hat ergeben, dass der EU-Mehrwert insbesondere in den Bereichen „Verbreitung bewährter Praktiken“ und „Vernetzung“ zum Tragen kam. Bei den meisten Maßnahmen wurde mit Größenvorteilen gerechnet, auch wenn nicht immer genaue Vorgaben darüber existieren, wie diese zu messen sind. Die Betreuung der Exekutivagentur für Gesundheit und Verbraucher mit der Programmverwaltung hat zu deutlichen Verbesserungen bei der Programmdurchführung geführt.

Im neuen Programm zur Gesundheitsförderung sind weniger Maßnahmen vorgesehen, die aber nachweislich einen EU-Mehrwert erbringen, zu konkreten Ergebnissen führen, dem ermittelten Bedarf entsprechen und Lücken schließen sollen. Mit dem neuen Programm soll die Art der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten im Bereich der Gesundheit verbessert werden; außerdem soll es eine Hebelwirkung für die Reform einzelstaatlicher Gesundheitspolitik entfalten.

Steuern und Zollunion

Der Zwischenbericht zum *Fiscalis-Programm*⁶⁴ gelangt zu der Schlussfolgerung, dass das Programm positiv zum Funktionieren der Steuersysteme im Binnenmarkt beigetragen hat und auf die Herausforderungen zugeschnitten ist, denen sich die einzelstaatlichen Behörden gegenübersehen. Dem Programm wird ein beträchtlicher EU-Mehrwert beigemessen. Zahlreiche Tätigkeiten, die erforderlich sind, um Fortschritte in der Zusammenarbeit im Steuerwesen zu erzielen, wären ohne den Kooperationsrahmen des Programms überhaupt nicht oder viel später zustande gekommen oder hätten bei höheren Kosten zu weniger guten Ergebnissen geführt. Insgesamt wird das Programm als eine lohnende Investition angesehen.

⁶³ http://ec.europa.eu/health/programme/docs/mthp_final_report_oct2011_en.pdf

⁶⁴ Ungefährer Mittelansatz: 157 Mio. EUR.

http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/studies/fiscalis2013_mid_term_report_en.pdf

Allerdings trug es eher wenig dazu bei, das Verständnis für das EU-Recht oder die Betrugsbekämpfung zu verbessern. Außerdem wird empfohlen, ein ergebnisgestütztes Kontroll- und Evaluierungssystem zu errichten. Die Programmsergebnisse sollten besser verbreitet werden, und der Kreis der Mitwirkenden könnte erweitert werden.

Im Halbzeitbericht zum Zollprogramm wird der Beitrag des Programms zum Funktionieren des Binnenmarktes hervorgehoben. Der EU-Mehrwert wird daran deutlich, dass die geförderten Aktivitäten ohne die Koordinierung und finanzielle Unterstützung durch die EU nicht oder nur mit mehr Ressourcen- und Zeitaufwand hätten durchgeführt werden können. Das Programm hat die Zusammenarbeit und gegenseitige Koordinierung der einzelstaatlichen Zollverwaltungen sowie den Informations- und Erfahrungsaustausch erleichtert.

Die gemeinsamen Maßnahmen auf der Grundlage des Programms wurden als hocheffizient bewertet; bei der Verbesserung der Sicherheit und der Betrugsbekämpfung hingegen sei die Zusammenarbeit mit anderen öffentlichen und privaten Einrichtungen deutlich schwächer gewesen. Der Beitrag zur Erleichterung des Handels mit Drittländern wurde als gering angesehen. Weitere Effizienzgewinne könnten durch eine bessere Verbreitung der Ergebnisse und eine breitere Einbeziehung und Unterstützung von aktuellen und potenziellen Bewerberländern erreicht werden.

Bildung und Kultur

In der Zwischenbewertung⁶⁵ zum Programm „*Jugend in Aktion*“⁶⁶ wird festgehalten, dass das Programm bisher seine Ziele erreicht und sich aktiv an benachteiligte junge Menschen richtet. Es trägt zur Verwirklichung der Ziele der EU-Jugendpolitik bei und hat die kontinuierliche Beteiligung der Jugendlichen an Veranstaltungen nach Ablauf der Fördermaßnahme, Arbeiten für NRO und erhöhte Mobilität gefördert. Für die geförderten Maßnahmen stehen höchstwahrscheinlich keine anderen Finanzierungsquellen zur Verfügung. Die Mittelabschöpfungsrate des Programms ist hoch. Die relative Höhe der Verwaltungskosten rechtfertigt sich durch die Natur des Programms. Die Höhe der bereitgestellten Mittel erwies sich als angemessen. Trotz einer beträchtlichen Verbesserung der Verwaltungsinstrumente bekunden sowohl die Jugendverbände als auch die staatlichen Einrichtungen weiterhin relativ hohe Verwaltungslasten. Die Zufriedenheit unter den Teilnehmern war hoch, insbesondere im Vergleich zu in den Mitgliedstaaten aufgelegten Jugend-Förderprogrammen, und die Durchführungsstrukturen wurden als effizient angesehen.

Rubrik 4: Die EU als globaler Partner

Entwicklung und Außenbeziehungen

In den beiden Pilot-Evaluierungen der Budget-Hilfe für Tunesien⁶⁷ und Mali⁶⁸ wird die Budgethilfe als wirksames Instrument gegenüber Ländern bezeichnet, deren Regierung eine entschlossene Entwicklungspolitik verfolgt. In Tunesien hat die

⁶⁵ http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/evalreports/youth/2011/interimreport_en.pdf

⁶⁶ Ungefährer Mittelansatz: 885 Mio. EUR.

⁶⁷ http://ec.europa.eu/europeaid/how/evaluation/evaluation_reports/2011/1286_docs_en.htm.

⁶⁸ http://ec.europa.eu/europeaid/how/evaluation/evaluation_reports/2011/1290_docs_en.htm.

Budgethilfe zu beträchtlichem Wirtschaftswachstum und zur Entwicklung der Privatwirtschaft beigetragen, hätte aber besser zur Armutsbekämpfung beitragen sollen. In Mali hat sie die Lage im Bildungs- und im Gesundheitswesen erheblich verbessert. Die Budgethilfe ergänzt andere Formen der Unterstützung, beispielsweise zum Kapazitätsaufbau. Sie kann keine größeren Politikveränderungen bewirken, aber zusätzliche Unterstützung für die Politikdurchführung bereitstellen. Sie ist umso wirksamer, je besser sie in umfassendere politische und wirtschaftliche Partnerschaften eingebettet ist.

Die thematische Evaluierung⁶⁹ der EU-Unterstützung zur *Beschäftigung und sozialen Eingliederung in Partnerländern*⁷⁰ hat ergeben, dass es sich zwar um ein wichtiges Instrument der Entwicklungspolitik handelt, dieses aber wenig mit Entwicklungsprogrammen verknüpft ist und entsprechende Indikatoren bei der Programmkonzeption kaum berücksichtigt werden. Nur weniger Maßnahmen außerhalb des Bereichs der beruflichen Bildung galten explizit der Beschäftigungssteigerung. Das neue Instrument für Entwicklungszusammenarbeit (2014-2020) trägt mit seinem thematischen Programm „Globale öffentliche Güter und Herausforderungen“ der Notwendigkeit Rechnung, die Hilfe besser auf die Entwicklung der Menschen zu zuschneiden. Dazu zählen Gesundheit, Bildung, Gleichberechtigung der Geschlechter, Beschäftigung, Qualifizierung, sozialer Schutz und soziale Eingliederung sowie entwicklungspolitische Aspekte wie Wachstum, Arbeitsplätze, Handel und Einbeziehung der Privatwirtschaft.

Die Evaluierung⁷¹ der Unterstützung für die *Konfliktverhütung und Friedenskonsolidierung*⁷² hat ergeben, dass die EU ihren Einsatz deutlich intensiviert, den politischen Rahmen konsolidiert und ein umfassendes finanzielles und nicht-finanzielles Instrumentarium entwickelt hat. Die Beteiligung der Kommission war unter den Gesichtspunkten der Neutralität, Verlässlichkeit (kontinuierliche Präsenz), kritischen finanziellen Masse, Verfügbarkeit eines reichhaltigen Instrumentariums, langjährige Erfahrung und Glaubwürdigkeit im Einsatz für Demokratie, Frieden und Menschenrechte von großem Wert. Die konzeptuellen Vorgaben der politischen Ebene haben sich auf der operativen Ebene jedoch nicht immer als passend erwiesen. Die EU sollte ihre Unterstützung für die Konfliktverhütung und Friedenskonsolidierung konsolidieren und ausbauen und gewährleisten, dass der Einsatz finanzieller Mittel in ausreichendem Maße durch andere, nicht-finanzielle Unterstützung ergänzt und gestärkt wird.

Die Evaluierung⁷³ der Zusammenarbeit der Kommission mit überseeischen Ländern und Gebieten⁷⁴ hat ergeben, dass die Unterstützungspolitik der EU mit den politischen Zielen der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung und der engeren wirtschaftlichen Verzahnung mit der EU in Einklang stand. In der Handelspolitik bildete das EU-Zollpräferenzsystem kein ausreichendes Gegengewicht gegenüber den Zwängen der wirtschaftlichen Diversifizierung. Aufgrund ihrer fehlenden Einbindung

⁶⁹ http://ec.europa.eu/europeaid/how/evaluation/evaluation_reports/2011/1296_docs_en.htm

⁷⁰ Ungefährer Mittelansatz: 7,9 Mrd. EUR.

⁷¹ http://ec.europa.eu/europeaid/how/evaluation/evaluation_reports/2011/1291_docs_en.htm.

⁷² Ungefährer Mittelansatz: 7,7 Mrd. EUR für 2001-2010

⁷³ http://ec.europa.eu/europeaid/how/evaluation/evaluation_reports/2011/1294_docs_en.htm.

⁷⁴ Mittelansatz 1999-2009 ungefähr 286 Mio. EUR.

in regionale Netze sowie der hohen Beteiligungskosten und manchmal wegen sprachlicher Barrieren nahmen die überseeischen Länder und Gebiete nur in sehr geringem Umfang an Regionalprogrammen teil. In den Bereichen Klimawandel und Katastrophenbekämpfung wurden nur wenig Resultate erzielt.

Die Evaluierung der Krisenreaktions- und -vorsorgekomponente des EU-Stabilitätsinstruments⁷⁵ hat gezeigt, dass das Instrument erheblich zur Bedeutsamkeit, Wirksamkeit und Effizienz der einschlägigen EU-Maßnahmen beigetragen hat und auch die Kohärenz der Friedens-, Sicherheits- und Entwicklungsarchitektur der EU und damit Frieden und Stabilität in der Welt stärkt. Entscheidend für diesen Beitrag ist die nachweisliche Fähigkeit des Instruments, eine schnelle, zeitnahe Reaktion auf Krisensituationen zu gewährleisten.

Humanitäre Hilfe und Katastrophenschutz

Aus den Bewertungsberichten des Jahres 2011 geht hervor, dass die Maßnahmen der Kommission in Kambodscha mit einer Verbesserung der Seuchenkontrollen bei Flüchtlingen aus Burma zur Verringerung der Sterblichkeitsrate beigetragen und eine beträchtliche Gesundheitsgefährdung reduziert haben. In Zimbabwe wurde nachhaltig und wirksam auf eine Choleraepidemie reagiert. Die multisektoralen Programme in Uganda erwiesen sich als wirksam und passend. In Haiti wurde ein aktiver Beitrag zu den europäischen Hilfsmaßnahmen nach dem Erdbeben geleistet. In den Evaluierungen zu Haiti und Zimbabwe wurde auf die Notwendigkeit hingewiesen, die Verknüpfung von Soforthilfe, Rehabilitation und Entwicklung in einem früheren Stadium der Intervention zu definieren. Diese Feststellung untermauert die Berechtigung der aktuellen Kommissionsvorschläge zur humanitären Hilfe, nach denen diese Verknüpfung bei humanitären Interventionen systematisch gestärkt werden soll.

Schließlich hat die Evaluierung des *Unionsverfahrens für den Katastrophenschutz* und des *Finanzierungsinstruments für den Katastrophenschutz 2007-2009*⁷⁶ ergeben, dass beide Komponenten erheblich zum weiteren Ausbau der Zusammenarbeit und Koordinierung in Europa beigetragen haben.

Erweiterung

Eine Evaluierung zur Vorbereitung der *Heranführungsinstrumente*⁷⁷ für die Zeit nach 2013 auf sektoraler, nationaler und regionaler Ebene hat die wichtige Rolle der Heranführungshilfen bestätigt. Ferner kamen die Bewerter zu dem Ergebnis, dass die wirtschaftlichen und sonstigen Vorteile der Erweiterung die Kosten eines neuen Finanzinstruments mehr als aufwiegen würden und dass das EU-Instrument mit der Verknüpfung von Finanzhilfe und politischen Fortschritten und der mit ihm verbundenen Rolle der EU als Motor der übernationalen und interregionalen Zusammenarbeit und als Vermittler für die Expertise der unterschiedlichen Verwaltungen und Agenturen in der EU (z.B. durch Partnerschaftsprogramme) einen erheblichen EU-Mehrwert mit sich bringen würde.

⁷⁵ http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/evaluation/search/search.do

⁷⁶ Ungefährer Mittelansatz 190 Mio. EUR für den Zeitraum 2007-2013.

⁷⁷ Ungefährer Mittelansatz 11,5 Mrd. EUR für den Zeitraum 2007-2013.

Das künftige Instrument sollte von einer stärkeren Kohärenz zwischen politischem Dialog und finanzieller Zusammenarbeit, einem auf sektoralen Konzepten basierenden Planungsprozess, mehrjähriger Programmplanung, größerer Beteiligung der Empfänger und Interessenträger in allen Programmstadien und der Einführung von Leistungsanreizen profitieren.

3. FAZIT

Die in diesem Bericht beschriebenen Evaluierungsergebnisse lassen generell erkennen, dass die Ziele der Finanzierungsprogramme erreicht und der Mehrwert der EU-Intervention erwiesen ist. Allerdings liegen diesem Bericht vor allem Zwischenbewertungen zugrunde, in denen das Hauptaugenmerk mehr auf operative Fragen gelegt wird und die keine endgültigen Schlussfolgerungen im Hinblick auf Ergebnisse und Auswirkungen zulassen. Aus den gesammelten Erfahrungen wurden die Lehren gezogen und Verbesserungsmöglichkeiten aufgezeigt. Soweit möglich wurde auf empfohlene Abhilfemaßnahmen, die die Konzeption der Nachfolgeprogramme beeinflusst haben, hingewiesen. Generell geht aus dem Bericht die Notwendigkeit hervor, die Programme zielgenauer auszurichten, Ergebnisse und Ziele miteinander zu verknüpfen und auf eine größere Übereinstimmung und Kohärenz zwischen den verschiedenen Maßnahmen hinzuwirken.

Die Kommission wird gemeinsam mit der Entlastungsbehörde erörtern, wie dieser Bericht verbessert werden kann. Sie nimmt auch den Wunsch des Rechnungshofes zur Kenntnis, den Bericht zu einem früheren Zeitpunkt im Jahresverlauf zu erhalten.

Künftig soll der Bericht so konzipiert werden, dass nachvollzogen werden kann, ob die EU-Programme auf Kurs sind, und dass Ergebnisse und Auswirkungen sofort einfließen können. Hierzu müssen strenge und kohärente Rahmenvorgaben entwickelt werden, um eine Fortschrittskontrolle während der Programmlaufzeit zu gewährleisten.