



Brüssel, den 13.2.2017
COM(2017) 69 final

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

**Bericht über die Ex-post-Bewertung des Programms „Grundrechte und
Unionsbürgerschaft“ (2007-2013)**

INHALT

1	EINLEITUNG.....	3
1.1	ZWECK DES BERICHTS	3
1.2	METHODIK UND INFORMATIONQUELLEN.....	3
1.3	ÜBERBLICK ÜBER DAS PROGRAMM.....	3
2	ERGEBNISSE DER BEWERTUNG	6
2.1	RELEVANZ DES PROGRAMMS	6
2.2	KOHÄRENZ UND KOMPLEMENTARITÄT	7
2.3	WIRKSAMKEIT	10
2.4	NACHHALTIGKEIT UND ÜBERTRAGBARKEIT	13
2.5	EFFIZIENZ UND VEREINFACHUNGSPOTENZIAL.....	17
2.6	EUROPÄISCHER MEHRWERT	19
3	SCHLUSSFOLGERUNGEN	25

1 EINLEITUNG

1.1 ZWECK DES BERICHTS

Der Beschluss zur Auflegung des Programms „Grundrechte und Unionsbürgerschaft“ (FRC) sieht vor, dass die Kommission eine Ex-post-Bewertung für den Zeitraum 2007 bis 2013 vorlegt.¹ Die Ex-post-Bewertung² wurde durch einen unabhängigen externen Bewerter mit Unterstützung der zuständigen Kommissionsmitarbeiter erstellt.

Diese Bewertung liegt dem vorliegenden Bericht zugrunde. Der Aufbau des Berichts folgt den wichtigsten Bewertungskriterien und den entsprechenden Fragen. Zu diesen Kriterien zählen Relevanz, Kohärenz und Komplementarität, Wirksamkeit, Wirkung und Nachhaltigkeit, Effizienz und Vereinfachungspotenzial sowie der europäische Mehrwert.

1.2 METHODIK UND INFORMATIONSQUELLEN

Diese abschließende Bewertung stützt sich auf Folgendes:

- eine umfassende Auswertung der verfügbaren Dokumente zu 135 maßnahmenbezogenen Finanzhilfen und 34 Betriebskostenzuschüssen, die durch das Programm FRC im Zeitraum 2007-2013 finanziert wurden;
- eine Auswertung der Programmdokumentation, z. B. des Gründungsbeschlusses, der Jahresarbeitsprogramme und der Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für Finanzhilfen und öffentliche Aufträge;
- eine Auswertung sonstiger online verfügbarer Informationen, z. B. EU-Strategiedokumente, Websites und Gründungsbeschlüsse verwandter EU-Programme;
- eine quantitative Analyse der 169 Projekte (maßnahmenbezogene Finanzhilfen und Betriebskostenzuschüsse);
- eine Analyse der 71 Antworten auf die Online-Erhebung unter den Empfängern der Finanzhilfen im Rahmen des Programms FRC;
- Berichte zu 17 nachfassenden Gesprächen mit Koordinatoren von Projekten/Organisationen, die Finanzhilfen im Rahmen des Programms FRC 2007-2013 erhielten;
- vier vorbereitende Gespräche mit Kommissionsbeamten.

1.3 ÜBERBLICK ÜBER DAS PROGRAMM

Das Programm FRC wurde durch den Beschluss 2007/252/JI des Rates vom 19. April 2007 („Gründungsbeschluss“) für den Zeitraum 2007 bis 2013 als Teil des Programms „Grundrechte und Justiz“ aufgelegt.

Die vier allgemeinen Ziele sind in Artikel 2 des Gründungsbeschlusses festgelegt:

- Förderung der Entwicklung einer europäischen Gesellschaft, die auf der Achtung der in Artikel 6 Absatz 2 des Vertrags über die Europäische Union verankerten Grundrechte beruht, einschließlich der aus der Unionsbürgerschaft erwachsenden Rechte;
- Stärkung der Zivilgesellschaft und Förderung eines offenen, transparenten und regelmäßigen Dialogs mit der Zivilgesellschaft über die Grundrechte;

¹ Artikel 15 Absatz 3 Buchstabe d des Beschlusses 2007/252/JI des Rates vom 19. April 2007 zur Auflegung des spezifischen Programms „Grundrechte und Unionsbürgerschaft“ als Teil des Generellen Programms „Grundrechte und Justiz“ für den Zeitraum 2007 bis 2013.

² Der Bericht des externen Bewerter über die Ex-post-Bewertung ist unter der folgenden Adresse abrufbar: http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/frc_programme_evaluation_final_report.pdf,
Anhänge: http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/frc_annex_1_2_and_3.pdf,
http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/frc_annex_4_quantitative_analysis.pdf
Der Bericht der Kommission über die Halbzeitbewertung ist unter der folgenden Adresse abrufbar: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0249:FIN:DE:PDF>

- Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus sowie Förderung eines besseren gegenseitigen Verständnisses zwischen den Religionen und Kulturen und von mehr Toleranz innerhalb der Europäischen Union;
- Verbesserung der Kontakte, des Informationsaustauschs und der Vernetzung zwischen Justiz- und Verwaltungsbehörden und den Rechtsberufen, insbesondere durch Förderung der juristischen Aus- und Fortbildung mit dem Ziel eines besseren gegenseitigen Verständnisses zwischen diesen Behörden und Angehörigen der Rechtsberufe.

Die allgemeinen Programmziele ergänzen die Ziele der mit der Verordnung (EG) Nr. 168/2007 errichteten Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, d. h. sie leisten einen Beitrag zur Entwicklung und Verwirklichung einer die Grundrechte uneingeschränkt wahrenen Gemeinschaftspolitik.

Wie andere Programme im Rahmen des Programms „Grundrechte und Justiz“ fördert das Programm FRC Maßnahmen durch die folgenden Mechanismen:³

- maßnahmenbezogene Finanzhilfen in Form einer Kofinanzierung (bis zu 80 % der Gesamtkosten) für spezifische grenzübergreifende Projekte von gemeinschaftlichem Interesse, die von einer Behörde oder einer anderen Stelle eines Mitgliedstaats, einer internationalen Organisation oder einer Nichtregierungsorganisation vorgelegt wurden und die höchstens eine Laufzeit von zwei Jahren haben;
- Betriebskostenzuschüsse zur Bereitstellung einer finanziellen Unterstützung (bis zu 80 %) zu den Tätigkeiten von Nichtregierungsorganisationen oder anderen Vereinigungen, die ein Ziel von allgemeinem europäischem Interesse verfolgen;
- Betriebskostenzuschüsse zur Kofinanzierung des ständigen Arbeitsprogramms spezifischer in der Rechtsgrundlage genannter Organisationen (Konferenz der europäischen Verfassungsgerichte und Vereinigung der Staatsräte und der Obersten Verwaltungsgerichte der Europäischen Union); und
- nach Ausschreibungen vergebene öffentliche Aufträge für die Durchführung spezifischer von der Kommission eingeleiteter Maßnahmen wie etwa Studien und Forschungsarbeiten; Meinungsumfragen und Erhebungen; Festlegung von Indikatoren und gemeinsamen Methoden; Sammlung, Auswertung und Verbreitung von Daten und Statistiken; Seminare, Konferenzen und Sachverständigensitzungen; Organisation öffentlicher Kampagnen und Veranstaltungen; Erstellung und Pflege von Websites; Ausarbeitung und Verbreitung von Informationsmaterial; Unterstützung und Verwaltung von Netzen nationaler Sachverständiger; Analyse, Überwachungs- und Bewertungstätigkeiten.

Das gesamte zugewiesene Budget des Programms FRC für den Durchführungszeitraum von Januar 2007 bis Dezember 2013 betrug 94,8 Mio. EUR (siehe Tabelle 1-1).

Tabelle 1-1: Aufgliederung des Haushaltsplans für das Programm FRC (2007-2013)

Verfügbare Mittel für Finanzhilfen und Aufträge								
Jahr	Projekte (maßnahmenbezogene Finanzhilfen)		Betriebskostenzuschüsse		Kommissionsinitiativen		Gesamtjahresbudget	
	Wert (EUR)	%	Wert (EUR)	%	Wert (EUR)	%	Wert (Mio. EUR)	%
2007	5 505 000	51,9 %	2 100 000	19,8 %	2 995 000	28,3 %	10,60	100 %
2008	5 800 000	50,0 %	2 100 000	18,1 %	3 700 000	31,9 %	11,60	100 %
2009	9 200 000	64,8 %	1 300 000	9,2 %	3 700 000	26,1 %	14,20	100 %
2010	10 195 000	73,9 %	1 400 000	10,1 %	2 205 000	16,0 %	13,80	100 %

³ Artikel 4 und 8 des Beschlusses 2007/252/JI des Rates vom 19. April 2007 zur Auflegung des spezifischen Programms „Grundrechte und Unionsbürgerschaft“ als Teil des Generellen Programms „Grundrechte und Justiz“ für den Zeitraum 2007 bis 2013.

2011	9 290 000	67,3 %	1 000 000	7,2 %	3 510 000	25,4 %	13,80	100 %
2012	12 235 000	80,0 %	1 000 000	6,5 %	2 065 000	13,5 %	15,30	100 %
2013	10 900 000	70,3 %	1 000 000	6,5 %	3 600 000	23,2 %	15,50	100 %
	63 125 000	66,6 %	9 900 000	10,4 %	21 775 000	23 %	94,80	

FRC – Jahresarbeitsprogramme (2007-2013)

Die Kommission veröffentlichte im Zeitraum 2007-2013 Folgendes:

- fünf Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für maßnahmenbezogene Finanzhilfen: FRC/AG 2007, 2008, 2009-2010, 2011-2012, 2013;
- sechs Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für Betriebskostenzuschüsse: FRC/OG 2007 Haushaltsjahr 2008, FRC/OG 2008 Haushaltsjahr 2009, FRC/OG 2009 Haushaltsjahr 2010, FRC/OG 2010 Haushaltsjahr 2011, FRC/OG 2012 Haushaltsjahr 2012 und FRC/OG 2013 Haushaltsjahr 2013.

Außerdem förderte die Kommission 111 Kommissionsinitiativen über die Vergabe öffentlicher Aufträge.

Der folgenden Tabelle 1-2 ist zu entnehmen, wie viele verschiedene Maßnahmen in jedem Jahr der Programmdurchführung gefördert wurden:

Tabelle 1-2: Zahl der geförderten Maßnahmen nach Jahr

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	INSGESAMT
Maßnahmenbezogene Finanzhilfen	18	26	49		42		n. b. ⁴	135
Betriebskostenzuschüsse	3	7	4	6	0	10	4	34
Öffentliche Aufträge	7	19	14	27	13	16	15	111

Die meisten Finanzhilfen (46 %) wurden nationalen Nichtregierungsorganisationen, einschließlich Plattformen und Netzwerken von Nichtregierungsorganisationen, gewährt. Die zweitgrößte Gruppe von Projekten (19 %) wurde von nichteuropäischen Netzwerken/Plattformen/Foren geleitet, gefolgt von nationalen Behörden (z. B. Ministerien) (6 %), Forschungseinrichtungen (6 %) und Universitäten (6 %). Des Weiteren wurden 5 % der Projekte von lokalen Behörden, 4 % von anderen Allgemeinbildungs- und Berufsbildungseinrichtungen, 3 % von regionalen Behörden sowie 5 % von sonstigen Arten von Organisationen geleitet. Und schließlich wurden 0,6 % der Projekte von Gerichten, öffentlichen Diensten und Staatsanwaltschaften geleitet.

Die Tätigkeiten bei 24 % der Projekte, die durch maßnahmenbezogene Finanzhilfen im Rahmen des Programms FRC gefördert wurden, lagen im Bereich Sensibilisierung, Aufklärung und Informationsverbreitung, gefolgt von gegenseitigem Lernen, Austausch bewährter Vorgehensweisen und Zusammenarbeit (22 %), Analysetätigkeiten (20 %), Unterstützung für wichtige Akteure (15 %) und Schulungstätigkeiten (13 %).

Bei den durch Betriebskostenzuschüsse im Rahmen des Programms FRC geförderten Projekten waren Sensibilisierung, Aufklärung und Informationsverbreitung mit 25 % die häufigsten Tätigkeiten, dicht gefolgt von Unterstützung für wichtige Akteure (24 %), gegenseitigem Lernen, Austausch bewährter Vorgehensweisen und Zusammenarbeit (23 %), Analysetätigkeiten (16 %) und Schulungstätigkeiten (10 %).⁵

⁴ Im Rahmen dieser Bewertung nicht berücksichtigt, da die Abschlussberichte nicht während dieses Bewertungsverfahrens vorgelegt wurden.

⁵ Ex post evaluation of five programmes implemented under the 2007-2013 financial perspective. Specific programme evaluation: Fundamental Rights and Citizenship Programme (FRC), ICF, 28. Juli 2015, S. 4-5, http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/frc_programme_evaluation_final_report.pdf

2 ERGEBNISSE DER BEWERTUNG

2.1 RELEVANZ DES PROGRAMMS

Die Relevanz eines Programms wird danach bewertet, inwieweit die Maßnahmen logisch zur Erreichung der Programmziele sowie zur Erfüllung des weiter gefassten politischen Bedarfs der EU und der Bedürfnisse der Zielgruppen beitragen.

2.1.1 Relevanz der Maßnahmen des Programms für die Programmziele

Um zu gewährleisten, dass die Ergebnisse des Programms den angestrebten Zielen entsprechen, legte die Kommission in jedem Jahresarbeitsprogramm vorrangige Arbeitsbereiche fest. Durch diese vorrangigen Bereiche wurde der Schwerpunkt der durch die maßnahmenbezogenen Finanzhilfen geförderten Tätigkeiten bestimmt, da die Antragsteller aufgefordert wurden, Tätigkeiten vorzuschlagen, die in einen oder mehrere dieser vorrangigen Bereiche fielen. Die Prioritäten konnten in jedem Jahr entsprechend der politischen Agenda der EU und entsprechend dem praktischen Bedarf in den verschiedenen Sektoren geändert werden.

Im ersten Jahresarbeitsprogramm für 2007 wurde nach Annahme der „Mitteilung der Kommission im Hinblick auf eine EU-Kinderrechtsstrategie“ die Priorität mit Schwerpunkt auf den Schutz der Rechte von Kindern eingeführt. Ziel war eine bessere Förderung und Achtung der Kinderrechte gemäß dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes durch Tätigkeiten wie Sensibilisierungskampagnen und die Analyse der spezifischen Bedürfnisse von Kindern. Dieser vorrangige Bereich fügt sich in das weiter gefasste Ziel der Förderung der Grundrechte ein; daher ist die konsistente Priorisierung dieses Bereichs über die Jahre relevant.⁶

Das Jahresarbeitsprogramm für 2007 legte auch die Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus als Priorität fest. Dies entspricht dem betreffenden allgemeinen Programmziel. Dabei bestand das Ziel in der Förderung von Maßnahmen zur Bekämpfung von Stereotypen und rassistischen Haltungen, Reden und Gewalttaten durch Initiativen zur Förderung des gegenseitigen Verständnisses und zur Erarbeitung von Konzepten zur Weiterentwicklung des Verständnisses zwischen verschiedenen Gruppen. 2008 wurde mit der Bekämpfung der Homophobie eine weitere Priorität hinzugefügt, die auf eine bessere Identifizierung und Bekämpfung homophober Haltungen und Stereotype ausgerichtet war. Diese beiden Prioritäten wurden bis zum Ende der Programmlaufzeit im Jahr 2013 beibehalten.⁷

Die Thematik Datenschutz und Recht auf Privatsphäre wird im Gründungsbeschluss nicht erwähnt, wurde von der Kommission jedoch bereits im Jahresarbeitsprogramm 2007 zu einem vorrangigen Bereich erklärt. Wie die Kinderrechte fügt sich auch dieser vorrangige Bereich in das weiter gefasste Ziel der Förderung der Grundrechte ein und ist daher relevant für die Ziele des Programms FRC. Im Jahr 2011 wurde eine weitere Priorität – die Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Datenschutzbehörden – eingeführt. Die Prioritäten in diesem Bereich wurden während der Programmlaufzeit nicht weiter verändert.⁸

Der Gründungsbeschluss nennt als spezifisches Ziel die „Aufklärung aller Menschen über ihre Rechte, einschließlich der aus der Unionsbürgerschaft erwachsenden Rechte, um die Unionsbürger zur aktiven Teilnahme am demokratischen Leben in der Union zu bewegen“. Dies ist folglich ein äußerst relevanter Bereich und war eine Priorität über die gesamte Programmlaufzeit.

Im Jahresarbeitsprogramm 2008 wurde eine Priorität auf die Aus- und Fortbildung zur EU-Charta der Grundrechte eingeführt, mit der das Wissen und das Verständnis von Justiz- und Verwaltungsbehörden und Angehörigen der Rechtsberufe über die im Vertrag über die Europäische Union und in der EU-Charta der Grundrechte verankerten Grundsätze verbessert werden sollten. Diese Priorität wurde bis zum Jahresarbeitsprogramm 2012 beibehalten, in dem eine zusätzliche Priorität auf die Aufklärung der Öffentlichkeit gelegt wurde; dabei lag ein besonderer Schwerpunkt auf Projekten,

⁶ Ebenda, S. 7.

⁷ Ebenda.

⁸ Ebenda.

in denen Menschen, die sich in ihren Grundrechte verletzt sahen, an die zuständigen Behörden verwiesen wurden.⁹

2.1.2 In den Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen und bei den ausgewählten Maßnahmen festgelegte Prioritäten und ihre politische Relevanz

Die im Programm FRC etablierten und in den Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen festgelegten Prioritäten waren über die Programmlaufzeit insgesamt mit den politischen Entwicklungen in der EU konsistent und gingen auf diese politischen Entwicklungen anscheinend angemessen ein.¹⁰ Die Auswahl der Programmprioritäten erfolgte in erster Linie durch die Stabsabteilung entsprechend der politischen Agenda und dem in jedem Sektor ermittelten praktischen Bedarf. Alle Hierarchieebenen wurden einbezogen, und verschiedene Generaldirektionen konnten hinzugezogen werden. Dieses Auswahlverfahren wurde eingeführt, um die Konsistenz der Prioritäten mit der Entwicklung der EU-Politik zu gewährleisten.

Beispielsweise lag ab 2010 einer der Schwerpunkte der politischen Agenda der EU hinsichtlich der Unionsbürgerschaft auf der Förderung eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen Männern und Frauen bei der Teilnahme an Wahlen für das Europäische Parlament. Im folgenden Jahr wurde dies als eine Priorität in das Jahresarbeitsprogramm des Programms FRC aufgenommen.¹¹

2.1.3 Relevanz des Programms für die Bedürfnisse der Zielgruppen

Das Programm FRC war beliebt, und die Zahl eingehender Anträge war im Verhältnis zu den verfügbaren Finanzmitteln recht hoch. Die Gesamtzahl der Anträge auf maßnahmenbezogene Finanzhilfen lag zwischen 66 im Jahr 2007 und 257 im Zeitraum 2011-2012. Die Anzahl der Anträge auf Betriebskostenzuschüsse bewegte sich zwischen 11 im Jahr 2007 und 52 im Jahr 2010.¹²

Die Mehrheit der Befragten, die an der Online-Erhebung teilnahmen, hatte mehr als eine Finanzhilfe im Rahmen des Programms FRC erhalten und war der Ansicht, dass die von der Kommission in den Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen festgelegten Prioritäten für die spezifischen Bedürfnisse der Zielgruppe (80 %) und für die Bedürfnisse ihres eigenen Landes (86 %) relevant waren.¹³ Zudem war die Mehrzahl der befragten Personen (in 10 von 17 Gesprächen) mit den in den Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen festgelegten Prioritäten zufrieden, während nur 2 der 17 Befragten mit den Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen nicht zufrieden waren.¹⁴

Ob die Bedürfnisse der Zielgruppe durch die Tätigkeiten und Ergebnisse eines Projekts erfüllt werden konnten und tatsächlich erfüllt wurden, konnte jedoch nicht überprüft werden. Die Finanzhilfebegünstigten sind nicht zwingend dazu verpflichtet, eine Bedarfsanalyse vorzunehmen. Wenn die Antragsteller eine solche Analyse vorgenommen hätten, hätte man daraus viel deutlichere Schlüsse auf die Relevanz ihres Projekts ziehen können; die Analyse hätte die Qualität ihrer Studie erhöht und eine Grundlage für die spätere Bewertung des Projekterfolgs dargestellt. Projekte, denen keine Bedarfsanalyse zugrunde liegt, können durchaus relevant für die Bedürfnisse der Zielgruppen sein; wenn keine Bedarfsanalyse erstellt wird, ist jedoch nicht auszuschließen, dass relevantere Methoden oder Mittel zur Unterstützung der Zielgruppen hätten entwickelt werden können.

2.2 KOHÄRENZ UND KOMPLEMENTARITÄT

Der Schwerpunkt des Programms FRC im Bereich des Schutzes der Grundrechte beinhaltet generell den Schutz der Kinderrechte. Kinder gehören zu den gefährdeten Gruppen, die durch das Programm

⁹ Ebenda, S. 8.

¹⁰ Ebenda, S. 11.

¹¹ Ebenda.

¹² Ebenda, S. 13.

¹³ Ebenda.

¹⁴ Ebenda.

Daphne vor Gewalt geschützt werden sollen. Das Programm „Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung“ (ISEC) nennt den Schutz der Kinder ebenfalls in seinen allgemeinen Zielen, insbesondere den Schutz von Kindern davor, zu Opfern von Straftaten zu werden. Der Europäische Flüchtlingsfonds und der Europäische Integrationsfonds zählen in ihrem Schwerpunktbereich Flüchtlinge und Vertriebene den Schutz von Kindern ebenfalls zu ihren Zielen, wenn auch in Bezug auf diejenigen Kinder, die zu ihren Zielgruppen gehören.

Die Ziele der Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Homophobie, die generell zum Auftrag des Programms FRC zum Schutz der Grundrechte gehören, sind unter anderem auch Ziele des Programms PROGRESS und des Siebten Rahmenprogramms. Das Programm PROGRESS, das den Schutz vor Diskriminierung zum Ziel hat, verfolgt einen enger gefassten Schwerpunkt, indem es dazu betragen soll, die wirtschaftlichen und sozialen Ziele der Strategie Europa 2020 zu erreichen. Der Schwerpunkt des Programms Daphne im Bereich des Schutzes bestimmter gefährdeter Gruppen vor Gewalt weist ebenfalls gewisse komplementäre Aspekte in diesem Bereich auf.

Das höchste Potenzial für Komplementarität und für Überschneidungen wurde hinsichtlich des Ziels der Ausbildung von Angehörigen der Rechtsberufe und der entsprechenden Netzwerkbildung festgestellt. Das Ziel des Programms FRC in diesem Bereich ist sehr weit gefasst: Verbesserung der Kontakte, des Informationsaustauschs und der Vernetzung zwischen Justiz- und Verwaltungsbehörden und den Rechtsberufen. Dies umfasst die Förderung der juristischen Aus- und Fortbildung mit dem Ziel eines besseren gegenseitigen Verständnisses zwischen diesen Behörden und Angehörigen der Rechtsberufe, allerdings mit einem Schwerpunkt der Aus- und Fortbildung zum allgemeinen Thema Grundrechte. Das Potenzial für Komplementarität und für Überschneidungen ist bei den Programmen „Strafjustiz“ (JPEN) und „Ziviljustiz“ (JCIV) der Generaldirektion Justiz am größten. Die Programme JPEN, JCIV und FRC sollen die Ausbildung der Mitarbeiter nationaler Gerichte verbessern. Die Fördermittel des Programms JPEN können jedoch nur Tätigkeiten im Bereich des Strafrechts zugewiesen werden, während die Fördermittel des Programms JCIV nur für Tätigkeiten im Bereich des Zivilrechts verwendet werden können. Die Programme JPEN und JCIV haben daher einen engeren Anwendungsbereich als das Programm FRC.

Abschließend ist anzumerken, dass das größte Potenzial für Komplementarität bei den Programmen JPEN und PROGRESS festgestellt wurde. Komplementaritätspotenzial wurde auch bei den Programmen Daphne und ISEC festgestellt. Die Analyse ergab keine Überschneidungen mit dem Programm CIPS (Terrorismus und andere Sicherheitsrisiken), dem RF (Europäischer Rückkehrfonds) und dem DPIP (Programm „Drogenprävention und -aufklärung“).¹⁵

2.2.1 Art der Projekte

Das Programm FRC umfasste ausschließlich grenzübergreifende Projekte; Tätigkeiten auf einzelstaatlicher Ebene wurden nur abgedeckt, wenn sie Teil einer größeren grenzübergreifenden Maßnahme waren. Das Programm FRC wurde – wie die anderen Förderprogramme zur Unterstützung der EU-Politik in den Bereichen Justiz, Rechte und Gleichstellung für den Zeitraum 2007-2013 – auf dem Wege der direkten Verwaltung durchgeführt. Bei der direkten Verwaltung werden alle Programmplanungsarbeiten und operativen Arbeiten von der Kommission durchgeführt, die die volle Verantwortung trägt.

2.2.2 Geförderte Maßnahmen

Die Erarbeitung der jährlichen Prioritäten im FRC-Jahresarbeitsprogramm ist einer der Mechanismen zur Gewährleistung der Kohärenz zwischen dem Programm FRC und anderen Programmen und politischen Strategien der EU. Diese Programme, und insbesondere die jährlichen Prioritäten, werden mit Unterstützung verschiedener Akteure innerhalb und außerhalb der Kommission erarbeitet. In dieser Hinsicht spiegelt das Programm in der Erarbeitung der jährlichen Prioritäten eine Reihe politischer Prioritäten wider.

¹⁵ Ebenda, S. 15.

In einer Auswertung der Prioritäten, die in einer Reihe zentraler Themenbereiche festgelegt wurden, wurden die folgenden Beispiele ermittelt, bei denen die Kohärenz und Komplementarität sowie die Vermeidung von Überschneidungen in der Prioritätensetzung berücksichtigt worden waren:¹⁶

- Schutz der Kinderrechte: In den Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für maßnahmenbezogene Finanzhilfen 2008 und 2009-2010 wurde – ergänzend zum Programm Daphne – die Unterstützung von Projekten für Kinder erwähnt, die Opfer von Straftaten sind.
- Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Homophobie: In den Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für maßnahmenbezogene Finanzhilfen 2008 und 2009-2010 wurde – teilweise ergänzend zum Programm Daphne – ebenfalls die Unterstützung von Maßnahmen zur Bekämpfung von Stereotypen genannt, deren Weiterbestehen oder Verbreitung Gewalttaten zugrunde liegen.
- Im Rahmen der Priorität „Bekämpfung der Homophobie“ schloss die Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen 2008 Maßnahmen aus, die eine Dopplung der Tätigkeiten für die Nichtdiskriminierung im Beschäftigungsbereich darstellten. Die Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen 2009-2010 enthielt einen ähnlichen Ausschluss. Diese Ausschlüsse dienten dazu, Überschneidungen mit dem Programm PROGRESS zu verhindern.
- Unionsbürgerschaft und aktive Teilnahme am demokratischen Leben in der Union: Die in den verschiedenen Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen festgelegten Prioritäten reichen von der Sensibilisierung für die Teilnahme an den EU-Wahlen durch die EU-Bürger mit Wohnsitz in einem anderen Mitgliedstaat bis hin zum Austausch bewährter Vorgehensweisen im Zusammenhang mit dem Erwerb und dem Verlust der EU-Bürgerschaft. Dieser vorrangige Bereich bietet in den verschiedenen Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen anscheinend keine großen Potenziale für Komplementarität.
- Schulungen zur EU-Charta und Vernetzung zwischen Angehörigen der Rechtsberufe: Die Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen 2011-2012 schloss Projekte aus, die in erster Linie die Erstellung neuer Websites zum Ziel hatten, um eine Überschneidung mit Projekten zu vermeiden, die – vermutlich im Rahmen öffentlicher Aufträge – bereits durchgeführt wurden. In der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen 2013 besteht eine spezifische Priorität in Projekten, mit denen Behörden, die Beschwerden über Grundrechtsverletzungen bearbeiten, zur Erarbeitung von Checklisten für die Zulässigkeitsprüfung angeregt werden, und die Antragsteller mussten in den Projektvorschlägen Aussagen zur Komplementarität und zum Mehrwert bezüglich der Arbeit der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) machen.
- Datenschutz und Recht auf Privatsphäre: In diesem vorrangigen Bereich erwähnt die Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen 2011-2012 die „Stärkung der Privatsphäre von Kindern in der Online-Umgebung“ – dies stellt eine innere Komplementarität mit dem vorrangigen Bereich „Schutz der Kinderrechte“ dar.

2.2.1 Synergieeffekte zwischen Projekten

Die Online-Erhebung ergab, dass zahlreiche Synergieeffekte mit anderen durch EU-Programme und durch nationale Programme geförderten Projekten geschaffen wurden.¹⁷

14 von 29 Befragten erwähnten, dass sie Synergieeffekte mit anderen FRC-Projekten erreicht hatten. Des Weiteren gaben 21 Befragte an, dass sie Synergieeffekte mit Projekten geschaffen hatten, die durch andere EU-Programme gefördert wurden, und 23 erklärten, dass Synergieeffekte mit anderen

¹⁶ Ebenda, S. 16-17.

¹⁷ Ebenda, S. 18.

nationalen/regionalen Programmen mit ähnlichen Zielen erreicht wurden. Sieben Befragte berichteten bei der Erhebung, dass Synergieeffekte mit Projekten geschaffen wurden, die durch andere Programme internationaler Geber gefördert wurden.

Die Befragten nannten in der Online-Erhebung unter anderem die folgenden Beispiele für Synergieeffekte:

- Der Leiter des Projekts „Assisting and reintegrating children victims of trafficking: promotion and evaluation of best practices in source and destination countries (ARECHIVIC)“ (Unterstützung und Wiedereingliederung minderjähriger Opfer des Menschenhandels: Förderung und Bewertung bewährter Vorgehensweisen in Herkunfts- und Bestimmungsländern) merkte an, dass im Rahmen des Projekts enge Verbindungen mit Projekten, die im Rahmen anderer EU-Programme gefördert wurden, und mit Projekten, die von internationalen Gebern finanziert wurden, eingegangen werden konnten (z. B. mit dem Projekt GRETA des Europarats). Das Projekt bewirkte auch Synergieeffekte mit Projekten in anderen Mitgliedstaaten, insbesondere mit Tätigkeiten der slowakischen nationalen Kommission. Dies wurde als nützlich für die Einführung zusätzlicher Mechanismen für die grenzübergreifende Zusammenarbeit in diesem Bereich angesehen. Der Leiter dieses Projekts verwies auch auf Synergieeffekte mit Projekten, die im Rahmen des Programms ISEC und des Norway Fund finanziert wurden.
- Der Leiter des Projekts „ICUD (Internet: Creatively Unveiling Discrimination)“ (Internet: Diskriminierung kreativ aufdecken) merkte an, dass während der Projektdurchführungsphase eine enge Zusammenarbeit mit Leitern anderer Projekte mit ähnlichen Zielsetzungen gepflegt wurde, die über die Programme FRC und DAPHNE III finanziert wurden. Die Projektleiter tauschten Erfahrungen und Informationen über die Projektergebnisse aus, so dass die Projektteams voneinander lernen konnten und eine höhere Wirksamkeit bei der Bekämpfung dieser Form von Diskriminierung erreichen konnten. Der Leiter des Projekts merkte an, dass Mitglieder des Managementteams das Projekt und seine Ergebnisse auf Konferenzen/Seminaren/Sitzungen im Rahmen anderer Projekte vorstellten und ihre Methoden und Erkenntnisse einem breiteren Publikum präsentieren konnten.

2.3 WIRKSAMKEIT

Die Wirksamkeit eines Programms bezeichnet den Umfang, in dem die Ziele eines Programms bzw. die Ziele von FRC-Projekten erreicht wurden.

2.3.1 Programm- und Projektergebnisse

Die meisten im Rahmen der Priorität Kinderrechte erarbeiteten Ergebnisse (102 von 143) waren den Bereichen Sensibilisierung und Analysetätigkeiten zuzuordnen und standen im Einklang mit dem Ziel der Priorität (z. B. Veranstaltungen, Bücher oder andere veröffentlichte Materialien und Studien oder Leitfäden über die Förderung der Kinderrechte).¹⁸ Beispielsweise wurden in einem Projekt mit der Bezeichnung „Children’s voices: exploring interethnic violence and children’s rights in the school environment“ (Erfahrungen von Kindern: Untersuchung interethnischer Gewalt und der Kinderrechte im schulischen Umfeld) aktuelle Berichte erstellt, die Aufschluss über den allgemeinen Kontext ethnischer Fragen und interethnischer Gewalt in fünf Mitgliedstaaten gaben. Die quantitativen Erhebungen und die qualitativen Feldstudien lieferten ebenfalls Informationen und ermöglichten Einblicke in die Themen interethnische Gewalt im schulischen Umfeld, Formen von Gewalt und das Ausmaß dieses Phänomens.

Im Projekt „Right to Justice: Quality Legal Assistance for Unaccompanied Children“ (Anspruch auf Gerechtigkeit: Hochwertiger Rechtsbeistand für unbegleitete Kinder) wurde ein ausführlicher Bericht über dieses Thema erstellt, das zuvor noch nicht erforscht worden war. Zudem wurde ein „Leitlinien“-Instrument entwickelt.¹⁹

¹⁸ Ebenda, S. 19.

¹⁹ Ebenda.

Die Prioritäten mit den Schwerpunkten Rassismus, Homophobie und Antisemitismus wurden gesetzt, um Projekte zur Bekämpfung von Stereotypen, Diskriminierung und Gewalt sowie Initiativen zur Stärkung des gegenseitigen Verständnisses und zur Erarbeitung von Konzepten zur Weiterentwicklung des Verständnisses zwischen verschiedenen Gruppen zu fördern.

Bei einigen durch maßnahmenbezogene Finanzhilfen geförderten Projekten wurden Berichte, Schulungen und Bildungsmaterialien zur Bekämpfung von Rassismus, Homophobie und Antisemitismus erarbeitet.²⁰ Dies gilt etwa für das durch maßnahmenbezogene Finanzhilfen geförderte Projekt (2009-2010) der Stiftung Autonomia mit der Bezeichnung „One Europe! Transnational Network of Citizens Actions promoting Intercultural Understanding and Mutual Respect“ (Ein Europa! Grenzübergreifendes Netzwerk von Bürgeraktionen zur Förderung von interkulturellem Verständnis und gegenseitigem Respekt). Dieses Projekt umfasste Tätigkeiten in mehr als 20 Orten in den Teilnehmerländern (Dänemark, Bulgarien, Ungarn und Deutschland), die den dort lebenden jungen Menschen und ihren Sportteams eine Botschaft der Toleranz vermitteln sollten. Außerdem wurden bei den Projekten „Football for Equality – Challenging racist and homophobic stereotypes in and through football“ (Fußball für die Gleichstellung – rassistischen und homophoben Stereotypen im Fußball und durch Fußball entgegenwirken) und „Football for Equality – Tackling Homophobia and Racism with a Focus on Central and Eastern Europe“ (Fußball für die Gleichstellung – Bekämpfung von Homophobie und Rassismus mit Schwerpunkt auf Mittel- und Osteuropa) Sensibilisierungsmaßnahmen zum Thema Homophobie im Fußball erarbeitet. Diese umfassten Aufkleber mit dem Text „Love football – hate sexism“ (Fußball lieben – Sexismus hassen); Trikots mit dem Aufdruck „Football for equality“ (Fußball für die Gleichstellung); eine Antirassismus-Veranstaltung in Prag; drei Informationsveranstaltungen in Hamburg; eine Komödie der Gruppe No Mantinels über das Thema Homophobie im Fußball; ein jährliches Fußballturnier gegen Rassismus und Intoleranz; eine Antihomophobie-Konferenz bei den EuroGames in Budapest; und Aktionstage zur Sensibilisierung bei der Fußball-Europameisterschaft.

Das ursprüngliche Ziel der Kommission bei der Einführung der Priorität Datenschutz bestand in der Förderung von Tätigkeiten zur Information der Öffentlichkeit über Datenschutzfragen. Im Laufe der Jahre wurde der Schwerpunkt dieses vorrangigen Bereichs auf die Stärkung der Privatsphäre von Kindern und auf die Risiken für die Privatsphäre durch elektronische Medien sowie auf die Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Datenschutzbehörden gelegt. Die quantitative Analyse der 169 Maßnahmen, die im Rahmen des Programms FRC durchgeführt wurden, ergab, dass die Tätigkeiten im Rahmen der Projekte in diesem Bereich in erster Linie Sensibilisierungsmaßnahmen (z. B. Veröffentlichungen, Informationsmaterial und Veranstaltungen) sowie Forschungstätigkeiten wie Datenerhebungen und Umfragen waren. Weitere Ergebnisse bestanden in Maßnahmen im Bereich des gegenseitigen Lernens wie Studienbesuchen und Workshops. Im Projekt mit der Bezeichnung „Données personnelles des droits? Sensibiliser et informer les jeunes citoyens européens“ wurde als qualitativ hochwertiges Ergebnis ein Comic in vier Sprachen erstellt, um junge Menschen über ihre Rechte auf Privatsphäre und Datenschutz in der Online-Umgebung zu informieren. Die Ergebnisse des Projekts werden ebenfalls als wertvoll erachtet.²¹

Zudem wurde im Rahmen des Projekts „Children Protecting Personal Data and Privacy“ (Kinder schützen personenbezogene Daten und Privatsphäre) die Zeichentrickfilm-Serie „Sheeplive“ geschaffen, ein pädagogisches Online-Hilfsmittel für Grundschullehrer, mit dem Kinder über Datenschutz und das Recht auf Privatsphäre informiert werden. Diese Cartoons sind in der Slowakei landesweit die bekanntesten Zeichentrickfilme; sie wurden in alle EU-Sprachen übersetzt und auch in Russland und China verbreitet.²²

Der vorrangige Bereich Unionsbürgerschaft umfasst eine Reihe von Schwerpunkten im Zusammenhang mit der Teilnahme aller Bürger – einschließlich der EU-Bürger, die in einem anderen

²⁰ Ebenda, S. 20.

²¹ Ebenda, S. 21.

²² Ebenda.

als ihrem Heimatland leben – am demokratischen Leben in der Union. Im Laufe der Jahre wurden weitere spezifische Prioritäten hinzugefügt, z. B. zur Förderung eines ausgewogeneren Verhältnisses von Männern und Frauen bei der Teilnahme an Wahlen für das Europäische Parlament. Dieser vorrangige Bereich ist durch einen Schwerpunkt auf sehr spezifische und zum Teil fachliche Aspekte gekennzeichnet (z. B. Kenntnis der Regelungen in der Richtlinie 2004/38/EG über die Freizügigkeit der Bürger), die spezifische und recht fachliche Kenntnisse erfordern können. Dies könnte erklären, warum in diesem Bereich relativ wenige Projekte durchgeführt wurden (21) und nur wenige Ergebnisse vorliegen.²³

Die in diesem vorrangigen Bereich durchgeführten Tätigkeiten dienten in erster Linie zur Sensibilisierung, Information und Verbreitung. Beispielsweise führte das Projekt „Citizens Consular Assistance Regulation in Europe“ (Regulierung konsularischer Unterstützung für europäische Bürger) zu hochwertigen Ergebnissen, darunter eine vergleichende Studie über die Gesetze über den konsularischen Schutz sowie die entsprechenden Praktiken in den Mitgliedstaaten und eine Datenbank mit einschlägigen nationalen, europäischen und internationalen Rechtsmaterialien.²⁴

Mit der Priorität Grundrechte sollten im Laufe der Jahre das Wissen und das Verständnis von Justiz- und Verwaltungsbehörden und Angehörigen der Rechtsberufe sowie der breiten Öffentlichkeit über die im Vertrag über die Europäische Union und in der EU-Charta der Grundrechte verankerten Grundsätze verbessert werden. Die Projektaktivitäten in diesem Bereich dienten in erster Linie der Aus- und Fortbildung und dem gegenseitigen Lernen, dem Austausch bewährter Vorgehensweisen und der Zusammenarbeit mit dem Ziel eines besseren gegenseitigen Verständnisses zwischen diesen Behörden und Angehörigen der Rechtsberufe.²⁵

2.3.2 Beiträge der Projekte zur Durchführung und Entwicklung von politischen Strategien und Rechtsvorschriften auf EU-Ebene und nationaler Ebene

Mehrere Maßnahmen, die im Rahmen des Programms FRC gefördert wurden, trugen zur Entwicklung von politischen Strategien und von Rechtsvorschriften bei.²⁶ Einige Projekte waren speziell darauf ausgerichtet, politische Entscheidungsträger auf nationaler und EU-Ebene durch verschiedene Methoden zu erreichen, zum Beispiel durch die Veranstaltung von Sitzungen zur Einbeziehung politischer Entscheidungsträger und durch Einladung dieser Entscheidungsträger zu Workshops und/oder anderen Informationsveranstaltungen oder zu Informationssitzungen/Konferenzen. Nach Aussage der Projektpartner wurden so politische Entscheidungsträger erreicht. Tatsächlich gab eine große Mehrheit der Befragten (60 von 65) in der Erhebung an, dass politische Entscheidungsträger auf die durch die Projekte/Tätigkeiten bereitgestellten Informationen reagierten. 60 % dieser Befragten berichteten, dass politische Entscheidungsträger ein gewisses Interesse an dem Projekt gezeigt hatten, während 32 % ein großes Interesse konstatierten.

Die positiven Reaktionen der politischen Entscheidungsträger erfolgten in unterschiedlicher Form. Die Befragten berichteten in der Erhebung einstimmig, dass politische Entscheidungsträger an Veranstaltungen im Rahmen des Projekts teilgenommen hatten. Weitere Formen der Beteiligung von politischen Entscheidungsträgern waren die Verbreitung von Kommunikationsmaterial (59 % der Befragten) und die Bereitstellung zusätzlicher Fördermittel, um die Fortführung (einiger) der Projektaktivitäten zu unterstützen (30 % der Befragten). Ein kleinerer, aber dennoch erheblicher Anteil der Befragten (18 %) merkte an, dass ihre Projektergebnisse dazu geführt hatten, dass politische Entscheidungsträger neue politische Entwicklungen gestalteten oder bestehende politische Strategien anpassten. In diesen Fällen konnte eindeutig der Schluss gezogen werden, dass die Projekte einen wirksamen Beitrag zur politischen und legislativen Entwicklung geleistet hatten.²⁷

²³ Ebenda.

²⁴ Ebenda.

²⁵ Ebenda, S. 22.

²⁶ Ebenda, S. 23.

²⁷ Ebenda.

In diesem Zusammenhang ist auch anzumerken, dass 51 % der Befragten (von 70) berichteten, dass sie von politischen Entscheidungsträgern in einer Weise positiv aufgenommen wurden, die ihre Erwartungen überstieg. Offenbar erzielten bestimmte Projekte also eine größere Wirkung als ursprünglich erwartet; diese Projekte können somit als entsprechend wirksam betrachtet werden.²⁸

2.3.3 Wirksamkeit der Projekte bei der Erreichung der Projektziele

Gemäß den quantitativen Daten aus der Bestandsaufnahme der wurden bei mehr als der Hälfte aller abgeschlossenen Projekte, die durch maßnahmenbezogene Finanzhilfen oder Betriebskostenzuschüsse gefördert wurden, alle Tätigkeiten wie geplant durchgeführt (70 von 115 geförderten Projekten, für die Abschlussberichte verfügbar waren, da einige Projekte, denen in den Jahren 2012 und 2013 Finanzhilfen gewährt worden waren, bis zur Erstellung dieser Bewertung noch keinen Abschlussbericht vorgelegt hatten). Dazu mussten in einigen Fällen Personaländerungen vorgenommen, einzelne Mitglieder der Partnerschaft ersetzt oder zusätzliche Finanzmittel organisiert werden. Diese Fluktuationen hatten jedoch nur geringen Einfluss auf die Entwicklung der geförderten Maßnahmen (63 % der 71 Befragten gaben in der Online-Erhebung sogar an, dass diese Änderungen keinen Einfluss auf die Ergebnisse ihrer Maßnahmen hatten; dagegen wurde nur in fünf Fällen von großen Auswirkungen berichtet).²⁹

Beispielsweise wurden in dem Projekt „ARIES – Against Racism in Europe through Sport“ (Mit Sport gegen Rassismus in Europa), das 2007 durch eine maßnahmenbezogene Finanzhilfe gefördert wurde, alle Projektziele erreicht, obwohl einer der ursprünglichen Partner durch eine andere Organisation ersetzt werden musste und Änderungen an der Personalbesetzung des Projekts vorgenommen wurden.

Bei einem anderen Projekt bestand das Ergebnis in der Schulung der Mitarbeiter von Strafverfolgungsbehörden. Die Projektleiterin des Projekts „Fundamental Rights Education in Europe – F.R.E.E.“ (Ausbildung zu Grundrechten in Europa), das 2010 durch eine maßnahmenbezogene Finanzhilfe gefördert wurde, gab in einem nachfassenden Gespräch an, dass durch ihr Projekt eine Änderung in der Schulung von Polizeibeamten, Justizvollzugsbeamten und Mitarbeitern von Justizbehörden zum Thema Menschenrechte bewirkt werden konnte. Ihrer Ansicht nach war die Wirkung einer solchen Schulung insbesondere für Polizeibeamte in Griechenland, Italien und Rumänien relevant, wo – nach Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte – wiederholt Fälle von Menschenrechtsverletzungen durch Strafverfolgungsbehörden auftreten. Dennoch hatten die Polizeibeamten in diesen Ländern noch nie zuvor eine Schulung zu diesem Themenbereich erhalten.³⁰

2.4 NACHHALTIGKEIT UND ÜBERTRAGBARKEIT

Hinsichtlich der Nachhaltigkeit wurde analysiert, ob die Ergebnisse und die Wirkung der Projekte über den Projektförderzeitraum hinaus nachhaltig waren. Im Rahmen der Bewertung wurden drei Nachhaltigkeitsebenen identifiziert:

- 1) kurzfristige Nachhaltigkeit, die in erster Linie durch die Verbreitung der Projektergebnisse erreicht wird;
- 2) mittelfristige Nachhaltigkeit, die eine Fortführung der Projektergebnisse und/oder Partnerschaften bedeutet;
- 3) längerfristige Nachhaltigkeit, die in erster Linie durch die Übertragung der Projektergebnisse auf andere Kontexte, Organisationen und Mitgliedstaaten mit geringem oder keinem zusätzlichem Förderaufwand erreicht wird.³¹

²⁸ Ebenda.

²⁹ Ebenda, S. 26.

³⁰ Ebenda.

³¹ Ebenda, S. 28.

2.4.1 Kurzfristige Nachhaltigkeit: Verbreitung von Projektergebnissen

Wie bereits angemerkt, befassten sich die durch maßnahmenbezogene Finanzhilfen und durch Betriebskostenzuschüsse geförderten Projekte in erster Linie mit Tätigkeiten im Bereich Sensibilisierung, Information und Verbreitung. Mit 346 der insgesamt 806 Ergebnisse, die bei der Bestandsaufnahme der Projekte erfasst wurden, lag der größte Anteil der Projektergebnisse im Bereich Sensibilisierung und Verbreitung. Die Ergebnisse umfassten Bücher, Filme und andere Veröffentlichungen sowie Veranstaltungen wie Konferenzen, Seminare und Pressekonferenzen ebenso wie Unterstützungs- und Beratungsdienste, z. B. Informations- und Beratungswebsites und Helplines.³²

Hinsichtlich der Verbreitung der Ergebnisse durch die Begünstigten gab die Mehrheit der Befragten (89 %) in der Online-Erhebung an, dass sie einen klaren Plan für die Verbreitung der Ergebnisse ihres Projekts / ihrer Tätigkeiten hatte. Die Verbreitungspläne sahen vor, dass die Ergebnisse in mehr als einer Sprache (93 % der Befragten) und in mehr als einem Land (100 % der Befragten) verbreitet würden.³³

Projektpartner gaben an, dass sie verschiedene Mittel eingesetzt hatten, um die Projektergebnisse zu verbreiten und ihre Außenwirkung zu erhöhen, darunter Seminare, Konferenzen und andere Veranstaltungen, Informationsbroschüren, Websites und elektronische Hilfsmittel (z. B. Videos und mobile Anwendungen) sowie die Veröffentlichung von Berichten und Themenpublikationen mit den Schlussfolgerungen aus den Tätigkeiten und mit politischen Empfehlungen.

Ausgewählte Anwendungen wurden überprüft, um die Qualität dieser Verbreitungsstrategien zu beurteilen. Die Ergebnisse dieser Überprüfung wurden dann mit den Angaben der Finanzhilfebegünstigten zur Verbreitung der Projektergebnisse in ihren Abschlussberichten verglichen. Die Beschreibungen in den Anträgen auf maßnahmenbezogene Finanzhilfen reichten von einer wenig informativen Beschreibung der Erfolge hinsichtlich der Medienberichterstattung, die die Organisation in der Vergangenheit erreicht hatte, bis zu einer Beschreibung, in der betont wurde, dass der Schwerpunkt einer der Arbeitsbereiche der Organisation auf Öffentlichkeitsarbeit und Verbreitung lag, und ausführlich erläutert wurde, in welcher Form die Verbreitung über die Projektlaufzeit erfolgen sollte. Keiner der überprüften Anträge enthielt Einzelheiten darüber, wie die Verbreitung an die Zielgruppe angepasst würde, und die meisten der entsprechenden Abschlussberichte enthielten nur vage Angaben darüber, ob die Zielgruppe erreicht wurde.

Die Kommission hat bislang generell nur begrenzte Anstrengungen zur Verbreitung der Projektergebnisse unternommen. Dass die Kommission nicht über wirksame Mittel zur Bereitstellung von Information über das Programm FRC verfügt, wurde bereits in der Halbzeitbewertung erwähnt; im Rahmen der vorliegenden Bewertung wurden keine zusätzlich eingeführten Kommunikationsressourcen und -maßnahmen festgestellt. Insbesondere besteht im Rahmen des Programms FRC kein spezifischer Mechanismus, um anderen Begünstigten die Ergebnisse eines Projekts mitzuteilen und so bewährte Vorgehensweisen zu verbreiten.³⁴ Die Kommission überließ es weitgehend den Begünstigten, die Ergebnisse direkt in ihren Zielgruppen zu verbreiten. Zudem waren die personellen Ressourcen der Kommission in erster Linie der finanziellen Verwaltung der Projekte vorbehalten.

Die Kommissionsbeamten bestätigten, dass kein regulärer Mechanismus/Plan für die Mitteilung und Verbreitung der Ergebnisse der im Rahmen des Programms FRC geförderten Projekte besteht.³⁵ Sie erwähnten zwei verschiedene Gruppen, die von einem solchen Verbreitungsmechanismus profitieren könnten:

- Akteure, die mit Tätigkeiten im Zusammenhang mit den Zielen des Programms FRC befasst sind, darunter Finanzhilfeantragsteller oder Begünstigte des Programms; und

³² Ebenda, S. 29.

³³ Ebenda.

³⁴ Ebenda.

³⁵ Ebenda.

- politische Entscheidungsträger auf EU-Ebene und insbesondere Kommissionsmitarbeiter, einschließlich der Mitarbeiter, die das Programm FRC verwalten.

Jede dieser Gruppen hat unterschiedliche Bedürfnisse:

- Für die Akteure könnte der Zugang zu Informationen über die Tätigkeiten und Erfolge anderer Projekte insoweit hilfreich sein, als sie überlegen können, wie sie die Erkenntnisse anderer über bewährte Vorgehensweisen für sich nutzen können. Dazu könnte eine strukturiertere Verbreitung der Projektergebnisse erforderlich sein.
- Politische Entscheidungsträger auf EU-Ebene, einschließlich Kommissionsmitarbeiter, können die Analyseergebnisse, Erkenntnisse aus gegenseitigen Lernprozessen und andere Aspekte aus den Projekten für die Gestaltung besserer politischer Strategien und für die Durchführung des Programms FRC hilfreich finden. Für sie könnte es nützlich sein, Informationen zur Veranschaulichung der Gesamtergebnisse des Programms und die Ergebnisse der wichtigsten Projekte zu erhalten.

2.4.2 Mittelfristige Nachhaltigkeit: Fortführung der Ergebnisse

Die Bestandsaufnahme der Projekte ergab, dass knapp die Hälfte der Finanzhilfeempfänger (81 von 169) angab, dass sie nachhaltige Ergebnisse erarbeitet hatte, die nach Abschluss der Förderung durch das Programm weiter genutzt wurden; in sieben Berichten wurde ausgesagt, dass die gebildeten Partnerschaften nach Projektabschluss fortbestanden. Bei einer Reihe von Projekten waren ebenfalls Ergebnisse erstellt worden, die für gegenwärtige und zukünftige Tätigkeiten weiterhin genutzt werden.³⁶ Beispielsweise wurden im Projekt „Exchanging good citizen participation practices for the promotion of an active citizenship in the European Union (ESPACE)“ (Austausch bewährter Vorgehensweisen für die Bürgerbeteiligung zur Förderung einer aktiven Bürgerschaft in der Europäischen Union) mehrere Ergebnisse erarbeitet, darunter Sensibilisierungsmaterialien und -tätigkeiten in vier Sprachen, Initiativen zum gegenseitigen Lernen und nationale Netzwerke, die nach Projektabschluss weiterhin genutzt wurden. Auch bei dem Projekt „When the innocent are punished – Children of imprisoned parents, a vulnerable group“ (Wenn Unschuldige bestraft werden – Kinder inhaftierter Eltern, eine gefährdete Gruppe) wurden mehrere nachhaltige Ergebnisse erarbeitet, darunter die Veröffentlichung eines Berichts und einer Zusammenfassung mit dem Titel „Eurochips“, die in vier Sprachen in mindestens zehn Mitgliedstaaten verteilt wurde und weiterhin zur Förderung der Rechte von Kindern genutzt wird, bei denen sich mindestens ein Elternteil in Haft befindet.

Die Erhebung bestätigte, dass bei einem erheblichen Anteil der Projekte nachhaltige Ergebnisse erreicht wurden. 44 von 72 Befragten (61 %) gaben an, dass ihre Projekte deutliche Veränderungen in dem Themenbereich erzielen konnten, in dem die Befragten tätig waren. Zudem berichteten sie von einer guten Reaktion politischer Entscheidungsträger auf die geförderten Projekte. Sie bezifferten die Teilnahme politischer Entscheidungsträger an Veranstaltungen im Rahmen der Projekte (Seminare, Konferenzen, Workshops usw.) auf 100 %. Bei 59 % (33) der erfassten Projekte hatte die Reaktion der politischen Entscheidungsträger darin bestanden, Kommunikationsmaterial (z. B. Broschüren, Faltblätter oder Handzettel) zu verteilen; 30 % (17) der beteiligten politischen Entscheidungsträger hatten zusätzliche Finanzmittel bereitgestellt, um die Fortführung (einiger) der Projektaktivitäten zu unterstützen; und 23 % (13) der beteiligten politischen Entscheidungsträger hatten andere Projekte initiiert/unterstützt, in denen Elemente des Projekts (Konzept/Methode, eine oder mehrere Tätigkeiten usw.) genutzt wurden. Und schließlich nutzten 18 % (10) der politischen Entscheidungsträger die Projektergebnisse als Grundlage für die Gestaltung neuer politischer Entwicklungen/Aktionspläne/Rechtsvorschriften oder für die Anpassung bestehender politischer Strategien/Aktionspläne/Rechtsvorschriften.³⁷

2.4.3 Fortführung von Partnerschaften nach Projektabschluss

Während die Bestandsaufnahme nur bei 7 von 168 Projekten direkte Belege für die Fortführung gebildeter Partnerschaften ergab, waren die Ergebnisse der Erhebung viel positiver. Sie deuteten

³⁶ Ebenda, S. 30.

³⁷ Ebenda.

darauf hin, dass viele der Projekte die Bildung von Partnerschaften oder Netzwerken ermöglichten, die nach Abschluss der Projekte fortgeführt wurden. 48 (68 %) der 71 Befragten der Erhebung gaben an, dass ihre Partnerschaften nach Projektabschluss weiterbestanden bzw. weiterbestehen werden.³⁸

Befragte Akteure berichteten in den Gesprächen, dass die Zusammenarbeit der Partner innerhalb des Projekts zum Aufbau eines Netzwerks beitrug, das auch im Rahmen neuer Projekte fortgesetzt wird. Beispielsweise trug das Projekt „Children’s voices: exploring interethnic violence and children’s rights in the school environment“ (Erfahrungen von Kindern: Untersuchung interethnischer Gewalt und der Kinderrechte im schulischen Umfeld) dazu bei, ein neues internationales Netzwerk von Wissenschaftlern aufzubauen, die sich mit Fragen der Ethnizität und interethnischer Gewalt befassen. Das Ziel dieses Netzwerks bestand darin, eine Sensibilisierung von Lehrkräften, Kindern und der breiten Öffentlichkeit zu erreichen. Die teilnehmenden Partner am Projekt „Données personnelles des droits? Sensibiliser et informer les jeunes citoyens européens“ gaben ebenfalls an, dass sie planten, das im Rahmen des Projekts aufgebaute Netzwerk weiter zu nutzen.³⁹

2.4.4 Langfristige Nachhaltigkeit: Übertragbarkeit von Projektergebnissen

Für die Ermittlung und Beurteilung, ob die Projektergebnisse übertragbar waren und tatsächlich auf einen anderen EU-Mitgliedstaat übertragen wurden, stützte sich diese Bewertung ausschließlich auf die Daten aus der Online-Erhebung und aus den nachfassenden Gesprächen. Diese Daten sind Angaben der Finanzhilfebegünstigten und daher nicht vollständig objektiv. Sie zeigen, dass viele der erarbeiteten Ergebnisse auf andere EU-Mitgliedstaaten übertragen werden könnten, insbesondere Materialien, die in übersetzter Fassung in anderen Ländern für andere Projekte mit ähnlichen Zielsetzungen verbreitet und genutzt werden könnten. Methodische Ansätze können ebenfalls übertragen werden, damit sie anderen Zielgruppen und Begünstigten zugutekommen, insbesondere Ergebnisse in Form bewährter Vorgehensweisen, die in anderen Kontexten und Projekten eingesetzt werden könnten. In einigen Fällen wurden geringfügige Vorbedingungen für die Übertragbarkeit der Projektergebnisse genannt. Diese betrafen in erster Linie die Notwendigkeit, die Ergebnisse in andere Sprachen zu übersetzen oder die Methoden oder Ergebnisse durch Konsultation mit lokalen Akteuren an den landesspezifischen oder lokalen Kontext anzupassen.⁴⁰

Die meisten Befragten bestätigten in der Erhebung, dass ihre Projektergebnisse auf andere EU-Länder übertragbar waren. Beispielsweise können die Schulungskurse, die im Rahmen des Projekts „Fundamental Rights Education in Europe – F.R.E.E.“ (Ausbildung zu Grundrechten in Europa) erarbeitet wurden, in allen Mitgliedstaaten eingesetzt werden, da sie online zugänglich und nicht urheberrechtlich geschützt sind. Sie sind in den Sprachen der Länder verfügbar, die an der grenzübergreifenden Partnerschaft im Rahmen des Projekts beteiligt waren. Für einen weiter reichenden Einsatz der Kurse wäre jedoch eine Übersetzung in andere Sprachen erforderlich.⁴¹

Bei einem anderen Projekt mit der Bezeichnung „Football for Equality – Challenging racist and homophobic stereotypes in and through football“ (Fußball für die Gleichstellung – rassistischen und homophoben Stereotypen im Fußball und durch Fußball entgegenwirken) wurden Ausstellungen und Workshops zum Thema Diskriminierung im Fußballbereich veranstaltet.⁴² Für die Organisation dieser Veranstaltungen führten die Projektpartner aus verschiedenen Mitgliedstaaten eine Koordinierung mit Akteuren in nationalen und lokalen Netzwerken/Fußballverbänden durch, die in diesem Bereich aktiv waren. Die Projektleitung gab im nachfassenden Gespräch an, dass die Projektergebnisse einfach auf andere Mitgliedstaaten übertragen werden könnten, indem eine Koordinierung mit nationalen und lokalen Akteuren durchgeführt wird, um die Veranstaltungen besser an den landesspezifischen Kontext anzupassen.

³⁸ Ebenda, S. 31.

³⁹ Ebenda.

⁴⁰ Ebenda, S. 32.

⁴¹ Ebenda.

⁴² Ebenda.

2.5 EFFIZIENZ UND VEREINFACHUNGSPOTENZIAL

2.5.1 Verhältnis der Ausgaben zu der erreichten Wirkung

Für das Programm FRC waren ursprünglich Finanzmittel in Höhe von 94,8 Mio. EUR für den Zeitraum 2007-2013 vorgesehen, von den jährlich zwischen 10,6 und 15,5 Mio. EUR bereitgestellt wurden. Eine detaillierte Aufgliederung des ursprünglichen Haushaltsplans nach Durchführungsjahr und Förderinstrument für den Zeitraum 2007-2013 ist in Tabelle 1-1 (Aufgliederung des Haushaltsplans für das Programm FRC (2007-2013)) dargestellt.

Die Gesamtbeträge der zugewiesenen jährlichen Fördermittel wurden über die Programmlaufzeit allmählich erhöht. Dies entsprach der allgemeinen Praxis der Kommission. Die jährliche Mittelzuweisung wird im Kontext des EU-Haushalts zu Beginn der siebenjährigen Programmlaufzeit festgelegt. Danach werden jährlich kleine Anpassungen vorgenommen, wobei die Zuweisungen gegen Ende der Programmlaufzeit größer werden, sobald das Programm reibungslos läuft.

Der größte Anteil der Haushaltsmittel wurde über maßnahmenbezogene Finanzhilfen verteilt: Durchschnittlich 66,3 % der Mittel (62,6 Mio. EUR) wurden jährlich auf diesem Weg zugewiesen. Die restlichen Haushaltsmittel wurden Betriebskostenzuschüssen (10 % oder 9,5 Mio. EUR) und Initiativen der Kommission (21 % oder 20 Mio. EUR) zugewiesen.⁴³

Die quantitative Analyse der 169 im Durchführungszeitraum abgeschlossenen, durch Finanzhilfen geförderten Projekte (d. h. ohne die Projekte, für die im Jahr 2013 maßnahmenbezogene Finanzhilfen gewährt wurden) ergab, dass sich die für diese Finanzhilfen eingesetzten Haushaltsmittel insgesamt auf 46 460 022 EUR bzw. auf etwa 90 % der Gesamtmittel in Höhe von 51 675 000 EUR beliefen, die den maßnahmenbezogenen Finanzhilfen für den Zeitraum 2007-2012 zugewiesen worden waren.⁴⁴

Während die für maßnahmenbezogene Finanzhilfen eingesetzten Mittel den ursprünglichen Zuweisungen recht nahe kommen, ergibt sich bei Betriebskostenzuschüssen ein anderes Bild: Die entsprechenden Mittelzuweisungen waren deutlich geringer als ursprünglich vorgesehen. Die für die Betriebskostenzuschüsse eingesetzten Haushaltsmittel beliefen sich auf 3 459 900 EUR bzw. auf etwa 39 % der Gesamtmittel in Höhe von 8 900 000 EUR, die den Betriebskostenzuschüssen für den Zeitraum 2007-2012 zugewiesen worden waren.⁴⁵ Angesichts des niedrigen Förderniveaus der Betriebskostenzuschüsse stellt sich die Frage der Effizienz von Betriebskostenzuschüssen als Förderinstrument zur Erreichung der Programmziele.

Die Beträge der zugewiesenen, eingesetzten und bislang ausgezahlten Haushaltsmittel liegen für die maßnahmenbezogenen Finanzhilfen – über sämtliche Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen im Laufe der Programmlaufzeit betrachtet – recht nahe beieinander. Angesichts der Relation der tatsächlich ausgezahlten Mittel mit den eingesetzten Mitteln für maßnahmenbezogene Finanzhilfen im Rahmen der Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen der Jahre 2007, 2008 und 2009-2010 ist eine Inanspruchnahme von etwa 87,5 % festzustellen.

Wie bereits angemerkt, wurden nur 39 % der während der Programmlaufzeit für Betriebskostenzuschüsse zugewiesenen Mittel tatsächlich eingesetzt. Eine nähere Betrachtung der Mittelverwendungen für die Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für Betriebskostenzuschüsse in den Jahren 2007, 2008, 2009, 2010, 2012 und 2013 verglichen mit den tatsächlich ausgezahlten Beträgen zeigt jedoch eine vergleichbare Inanspruchnahme von 88 %.⁴⁶

Das dritte im Rahmen des Programms verfügbare Förderinstrument war die Vergabe öffentlicher Aufträge. Während der Durchführungszeit wurden für insgesamt 111 während der Programmlaufzeit

⁴³ Ebenda, S. 35.

⁴⁴ Die Daten für 2013 waren zum Zeitpunkt der Bewertung nicht verfügbar. Ebenda.

⁴⁵ Ebenda.

⁴⁶ Ebenda.

vergebene öffentliche Aufträge 12 595 652 EUR tatsächlich eingesetzt. Dies entspricht 56,4 % der zugewiesenen Gesamtmittel in Höhe von 22 325 000 EUR. Mehr als 10 % dieser Haushaltsmittel wurden für IT-Dienstleistungen, insbesondere für die Erstellung und Pflege der Website „Konsularischer Schutz“⁴⁷ und der Website über die Rechte des Kindes⁴⁸ eingesetzt.

2.5.2 Effizienz der Mittelzuweisung für die verschiedenen Förderinstrumente

Diesen Daten zufolge wurden die Mittel für maßnahmenbezogene Finanzhilfen anscheinend effizient zugewiesen, insbesondere wenn man berücksichtigt, wie „neu“ das Programm war, welche Ergebnisse erreicht wurden und welche Erkenntnisse die vorstehende Analyse der eingesetzten Finanzmittel und der Projektergebnisse erbrachte. Für Betriebskostenzuschüsse wurden erheblich weniger Mittel verwendet als ursprünglich zugewiesen (3,5 Mio. EUR anstatt 9,9 Mio. EUR), aber die Inanspruchnahme der Betriebskostenzuschüsse war insgesamt akzeptabel. Die Mittelzuweisung für maßnahmenbezogene Finanzhilfen und Betriebskostenzuschüsse war anscheinend effizient.⁴⁹

Obwohl jedes der Förderinstrumente einen klaren Schwerpunkt hatte, konnte es bei öffentlichen Aufträgen gewisse Überschneidungen mit den Tätigkeiten im Rahmen dieser Finanzhilfen geben. Während des Durchführungszeitraums wendete die Kommission 12,6 Mio. EUR für insgesamt 111 öffentliche Aufträge auf (d. h. 56,4 % der ursprünglich zugewiesenen Mittel in Höhe von 22,3 Mio. EUR). Etwa 55,6 % der Ausgaben für öffentliche Aufträge wurden für Studien eingesetzt, 34,2 % für Veranstaltungen und 10,2 % für Aufträge im IT-Bereich. Obwohl der Anteil der zugewiesenen Mittel, die tatsächlich eingesetzt wurden, höher ist als der entsprechende Anteil bei dem Förderinstrument der Betriebskostenzuschüsse, bestand eine erhebliche unzureichende Mittelausschöpfung, die negative Auswirkungen auf die Interessen der Kommission haben könnte, z. B. bei der Programmüberwachung und bei der Verbreitung der Programmresultate auf EU-Ebene.⁵⁰

Die Ergebnisse der Befragung der Akteure lassen darauf schließen, dass der ineffiziente Einsatz dieser Mittel in erster Linie auf unzureichende Ressourcen und Kapazitäten in der Kommission für eine angemessene Planung öffentlicher Aufträge, für die Beobachtung der Durchführung von Projekten und für die Nutzung der Projektergebnisse zurückzuführen ist. Bei dieser Bewertung wurden keine Belege für eine unzureichende Auftragsdurchführung vorgelegt.⁵¹

2.5.3 Vereinfachungspotenzial

Die Verwaltung der Antrags- und Projektdurchführungsphase durch die Kommission wurde insgesamt als positiv erachtet. Die Einführung von Auftaktsitzungen, die Beteiligung des Teams für politische Strategie an Diskussionen über Projektergebnisse und die Bereitstellung verbesserter Leitlinien zur Verwaltung von Finanzhilfen wurden als positive Entwicklungen angesehen. 20 % der Befragten gaben in diesem Zusammenhang in der Erhebung jedoch „Weiß nicht“ an oder machten keine Angabe. Dies könnte darauf hinweisen, dass einige Antragsteller nicht wussten, dass sie beim Antragsverfahren Unterstützung von der Kommission erhalten konnten. Mehrere Befragte nannten in den Gesprächen Bereiche, die in Zukunft verbessert oder vereinfacht werden könnten. Dies galt vor allem für die Auffassung, dass die finanziellen Voraussetzungen übermäßig kompliziert waren und vereinfacht werden müssten.

Zudem äußerten einige wenige Befragte Bedenken darüber, dass die Kommission selbst die Projektzeitpläne nicht immer einhielt, was manchmal Folgewirkungen für das betroffene Projekt hatte und zu Schwierigkeiten bei der Projektdurchführung führte. Es wurde als wichtig angesehen, dass sich die Kommission ebenfalls an den für ein Projekt vorgegebenen Zeitplan hält, damit effiziente Abläufe

⁴⁷ Verfügbar unter der Adresse <http://ec.europa.eu/consularprotection/index.action>, ebenda.

⁴⁸ Verfügbar unter der Adresse <http://ec.europa.eu/0-18/>, ebenda.

⁴⁹ Ebenda, S. 40.

⁵⁰ Ebenda.

⁵¹ Ebenda.

ermöglicht werden. Im Zusammenhang mit dem vorigen Vorschlag äußerten sich die Befragten auch frustriert über die Zeitdauer zwischen der Einreichung eines Vorschlags zu einer Aufforderung und dem Empfang der Benachrichtigung über die Gewährung einer Finanzhilfe. Sie ersuchten die Kommission, eine effizientere und schnellere Methode einzuführen, mit der Antragsteller noch vor der Gewährung von Finanzhilfen im Rahmen einer Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen Kontakt mit der Kommission aufnehmen könnten, möglicherweise durch Verbesserungen des bestehenden IT-Systems.

Die überwiegende Mehrheit der Befragten der Online-Erhebung betrachtete die Informationen, die den Antragstellern im Rahmen der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen und des Antragsverfahrens bereitgestellt wurden, als klar, leicht verständlich und unkompliziert. Von 71 Befragten, die diese Frage beantworteten, stimmten die meisten Finanzhilfebegünstigten (50 %) der Aussage „Die Informationen in den Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen waren klar und leicht verständlich“ voll und ganz zu, während 44 % teilweise zustimmten. Darüber hinaus waren auf der Website der GD Justiz ausführliche Leitlinien für Antragsteller von FRC-Finanzhilfen verfügbar.

18 % der 70 Befragten in der Online-Erhebung berichteten jedoch, dass sie Unterstützung von Personen mit spezieller Fachkenntnis und mit Wissen über die Verfahren einholen mussten, um der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen nachzukommen; bei 37 % war dies nicht erforderlich. Ein Viertel der Befragten bestätigte, dass sie Organisationen/Projekte/Praktiker kannten, die der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen aufgrund der damit verbundenen komplexen/schwierigen Anforderungen nicht nachkamen.

Angesichts des Umstands, dass die EU Fördermittel für diese Finanzhilfen zur Verfügung stellt, erachteten die Begünstigten es als angemessen, Informationen über die Tätigkeiten bereitzustellen, die sie mit den zur Verfügung gestellten Finanzmitteln durchgeführt hatten. Mehr als die Hälfte der Befragten der Erhebung hielten die Berichterstattungsregelungen für angemessen. Konkret hielten 39 % von 71 Befragten die Regelungen für die Berichterstattung über Fortschritte und Erfolge des Projekts / der Tätigkeiten für angemessen, während 35 % dieser Ansicht teilweise zustimmten; somit lag der Anteil der positiven Bewertungen bei insgesamt 74 %. Einige Befragte beklagten jedoch, dass die Berichterstattungsanforderungen aufwändig waren.

Gleichzeitig erkannten die Befragten an, dass eine striktere Dokumentation der Haushaltsänderungen die Erstellung der Finanzberichte vereinfachen könnte. Es wurde auch als wichtig angesehen, in diesem Bereich die Partner stärker einzubeziehen, z. B. durch frühzeitige Bereitstellung von Informationen über die zu meldenden finanziellen Angaben.

39 % von 72 Befragten waren der Ansicht, dass die Überwachungsregelungen der Kommission teilweise gut und hilfreich für die Durchführung des Projekts / der Tätigkeiten waren. Allerdings stimmten 14 % der Befragten der Aussage „Die Überwachungsregelungen der Kommission sind gut und nützlich“ eher nicht oder überhaupt nicht zu; 5 % stimmten dieser Aussage überhaupt nicht zu. Die Befragten hielten zeitnahe Rückmeldungen der Kommission über die Fortschritts-/Zwischenberichte der Projekte für besonders wichtig, damit gegebenenfalls Korrekturen vorgenommen werden könnten.

2.6 EUROPÄISCHER MEHRWERT

Der Mehrwert für die EU bezeichnet den Umfang, in dem der EU-Bezug des Programms eine Wertschöpfung für die Akteure des Programms mit sich bringt, sowie den Umfang, in dem die EU einen relativen Vorteil gegenüber nationalen und internationalen Akteuren hat, die in diesem Bereich tätig sind. Zunächst werden der EU-Bezug des Programms und die geografische Reichweite erörtert. Diese bilden den Ausgangspunkt für die Ermittlung eines Mehrwerts für die EU. Danach wird der Mehrwert für die EU bezüglich der Ergebnisse untersucht, die mit einer Wertschöpfung für die EU und für die Begünstigten verbunden waren. Es ist jedoch noch nicht möglich, den Mehrwert für die EU in Form von Auswirkungen zu ermitteln und zu messen.

Die Förderung im Rahmen des Programms FRC ist generell nur für Tätigkeiten verfügbar, die einen klaren europäischen „Mehrwert“ aufweisen. Das Programm wurde eingerichtet, um die Entwicklung einer europäischen Gesellschaft zu fördern, die auf der Achtung der Grundrechte und der aus der Unionsbürgerschaft erwachsenden Rechte beruht. Solche Ziele sind mit Auswirkungen verbunden, die die Mitgliedstaaten allein nicht wirksam bewältigen können. Daher wurde das Programm so gestaltet, dass es eine internationale Maßnahme mit einem koordinierten und multidisziplinären Konzept erfordert, einschließlich des Informationsaustauschs auf EU-Ebene und der Gewährleistung einer weiten Verbreitung bewährter Vorgehensweisen in der gesamten EU. Die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Ländern ist daher ein wesentlicher Faktor für die Durchführung des Programms.

Der EU-Bezug des Programms spiegelt sich in seiner Rechtsgrundlage, in der die Programmziele umrissen sind, sowie in den Förderkriterien wider, die in den Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen festgelegt sind. Laut Gründungsbeschluss besteht eines der allgemeinen Ziele des Programms darin, einen Beitrag zur Entwicklung und Verwirklichung einer „die Grundrechte uneingeschränkt wahrenden Gemeinschaftspolitik“ zu leisten. Darüber hinaus wird die EU-Dimension durch die Förderkriterien und die Projektthemen⁵² verstärkt, die im Gründungsbeschluss, in den Jahresarbeitsprogrammen und den Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen festgelegt sind.

2.6.1 Geografische Reichweite der geförderten Projekte

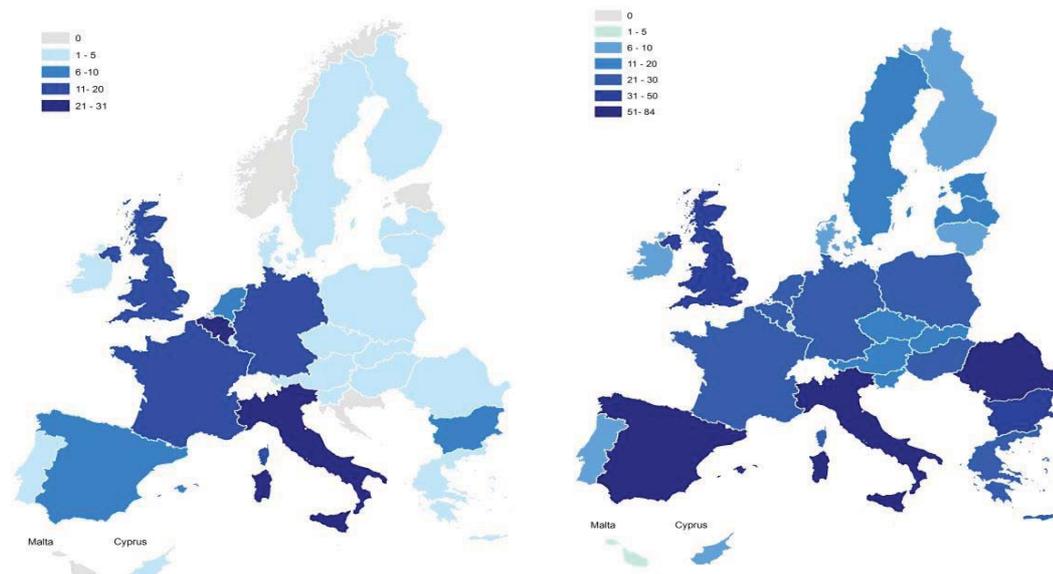
Die Zahl der federführenden Organisationen und damit die Zahl der durchgeführten Projekte sind in den verschiedenen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich. Beispielsweise geht aus Abbildung 2-1 hervor, dass die meisten durch maßnahmenbezogene Finanzhilfen geförderten FRC-Projekte unter der Leitung von Organisationen mit Sitz in Italien standen, gefolgt von Organisationen in Belgien, Frankreich, Spanien und dem Vereinigten Königreich, während die wenigsten federführenden Organisationen ihren Sitz in Zypern, Rumänien und Luxemburg hatten. Daraus folgt, dass FRC-Projekte tendenziell unter der Federführung einer kleinen Gruppe von Mitgliedstaaten standen, während andere Mitgliedstaaten nur eingeschränkt beteiligt waren.

Die federführenden Organisationen waren besonders in zwei Mitgliedstaaten konzentriert: Italien und Belgien. Insgesamt 33 % (57) aller Projekte wurden von Organisationen aus diesen beiden Mitgliedstaaten koordiniert. Einige Mitgliedstaaten, wie z. B. Estland, stellten keine federführenden Organisationen für FRC-Projekte. Wenn man die Partnerorganisationen betrachtet, ist die Beteiligung der Mitgliedstaaten jedoch gleichmäßiger verteilt; Malta und Luxemburg waren die einzigen Mitgliedstaaten, die mit weniger als fünf Partnerorganisationen beteiligt waren.⁵³

⁵² Artikel 4 und 9 des Beschlusses 2007/252/JI des Rates vom 19. April 2007 zur Auflegung des spezifischen Programms „Grundrechte und Unionsbürgerschaft“ als Teil des Generellen Programms „Grundrechte und Justiz“ für den Zeitraum 2007 bis 2013.

⁵³ *Ex post* evaluation of five programmes implemented under the 2007-2013 financial perspective. Specific programme evaluation: Fundamental Rights and Citizenship Programme (FRC), ICF, 28. Juli 2015, S. 45, http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/frc_programme_evaluation_final_report.pdf

Abbildung 2-1: Gesamtzahl der Organisationen, die an FRC-Projekten beteiligt waren, einschließlich federführender Organisationen (links) und Partnerorganisationen (rechts)



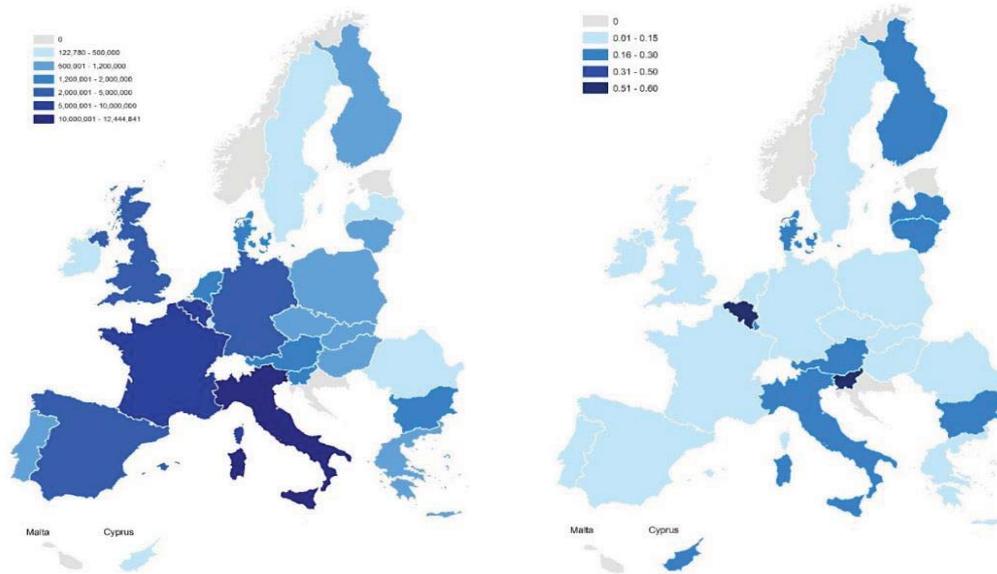
Ein großer Teil der Fördermittel des Programms FRC wurde für Projekte eingesetzt, deren federführende Organisationen ihren Sitz in Italien hatten (25 %), gefolgt von Belgien (13 %) und Frankreich (10 %). Diese Verteilung der Fördermittel korreliert stark mit der Verteilung der Zahl von Projekten unter Federführung bestimmter Mitgliedstaaten. Die Verteilung der Fördermittel nach Mitgliedstaat der federführenden Organisation ist in Abbildung 2-2 (links) dargestellt. Die Abbildung zeigt jedoch nicht die Verteilung der eingesetzten Fördermittel unter den Projektpartnern, sondern geht davon aus, dass die gesamten eingesetzten Fördermittel dem Land der federführenden Organisation zugewiesen wurden. Da dies nicht der Wirklichkeit entspricht (die Projekte waren grenzübergreifend, und die Projektpartner erhielten ebenfalls einen Teil der Fördermittel), ist diese Abbildung mit Vorsicht zu betrachten.⁵⁴

Die eingesetzten Fördermittel nach Mitgliedstaat der federführenden Organisation wurden noch weiter nach Bevölkerung unterteilt, um Unterschiede in der Größe der Mitgliedstaaten zu berücksichtigen (siehe Abbildung 2-2 rechts). Wenn man annimmt, dass die zugewiesenen Finanzmittel von den federführenden Organisationen nicht mit Partnern außerhalb ihres eigenen Mitgliedstaats geteilt wurden, wurden zwischen 0,50 EUR und 0,60 EUR je Einwohner in Belgien und Slowenien eingesetzt. Andere Mitgliedstaaten erhielten weniger als 0,30 EUR je Einwohner.⁵⁵

⁵⁴ Ebenda, S. 46.

⁵⁵ Ebenda.

Abbildung 2-2: Zuweisung der eingesetzten FRC-Fördermittel nach federführender Organisation (links) und nach federführender Organisation und je Einwohner (rechts)



2.6.2 Struktur der Partnerschaften

Abbildung 2-3 veranschaulicht die Partnerschaftsstruktur der drei Mitgliedstaaten (Italien, Belgien und Frankreich) mit den meisten federführenden Organisationen. Die Diagramme zeigen, dass italienische federführende Organisationen am häufigsten Partnerschaften mit Organisationen in Italien eingingen (21 Projekte), gefolgt von Partnern in Spanien (14 Projekte) und Rumänien (13 Projekte). Dies könnte auf eine Vorliebe hindeuten, mit Partnern in Ländern mit ähnlichen Sprachen zusammenzuarbeiten. Insgesamt ging Italien jedoch Partnerschaften mit 22 verschiedenen Mitgliedstaaten ein.

Federführende Organisationen in Belgien bildeten häufig Partnerschaften mit Organisationen im Vereinigten Königreich (acht Projekte), in Spanien (sieben Projekte), Belgien (sechs Projekte), Griechenland (sechs Projekte) und Rumänien (fünf Projekte). Insgesamt ging Belgien Partnerschaften mit 24 verschiedenen Mitgliedstaaten ein.

Frankreich ging häufig Partnerschaften mit Partnern in Italien (vier Projekte), Belgien (vier Projekte) und Frankreich (vier Projekte) ein. Insgesamt ging Frankreich Partnerschaften mit 14 verschiedenen Mitgliedstaaten ein.

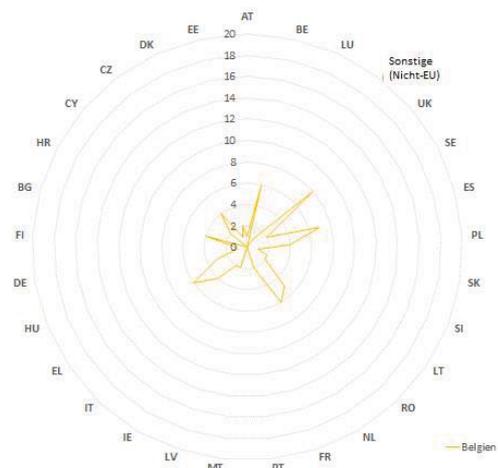
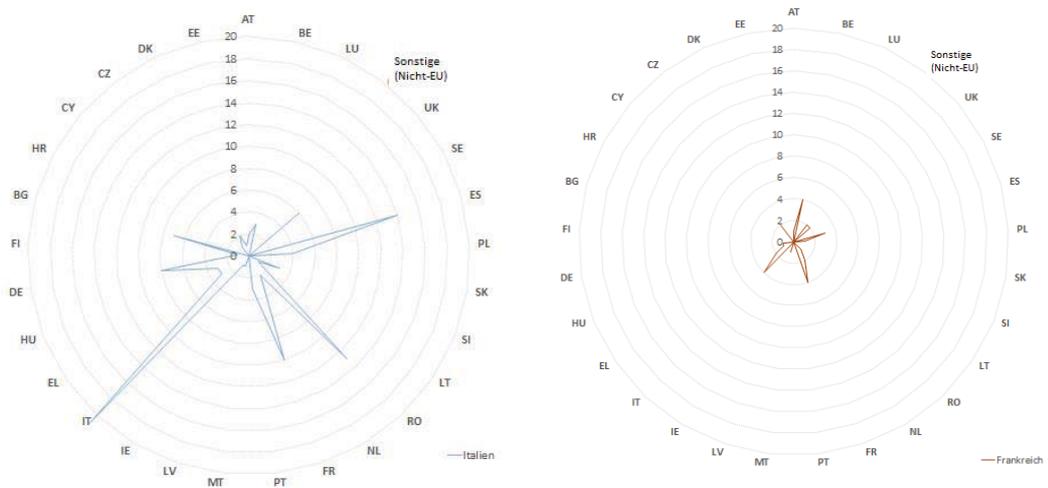


Abbildung 2-3: Partnerschaftsstruktur für die drei Mitgliedstaaten, in denen die meisten federführenden Organisationen ihren Sitz haben

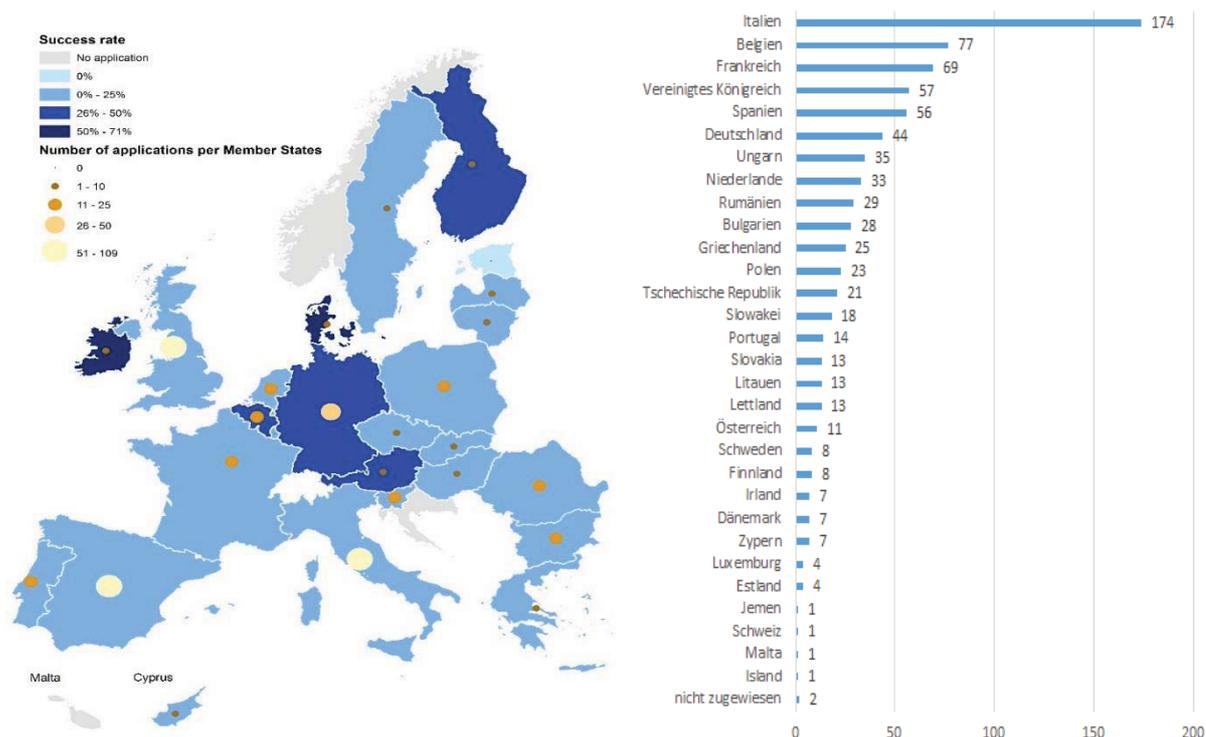


2.6.3 Analyse der geografischen Reichweite des Programms

Das Programm FRC deckte nicht alle Mitgliedstaaten gleichmäßig ab. Die Abdeckung der Mitgliedstaaten korreliert weitgehend mit der Zahl der Anträge, die aus den verschiedenen Mitgliedstaaten eingingen. Insgesamt gingen 804 Anträge auf Projektförderung im Rahmen des Programms FRC ein. Die größte Zahl von Anträgen wurde von Organisationen in Italien (174) vorgelegt, gefolgt von Organisationen in Belgien (77) und Frankreich (69). Antragsteller aus diesen führenden drei Mitgliedstaaten reichten 39 % aller Anträge auf Förderung durch das Programm ein (siehe Abbildung 2-4).⁵⁶

⁵⁶ Ebenda, S. 47-48.

Abbildung 2-4: Gesamtzahl der Anträge für FRC-Projekte (rechts) und Erfolgsquote nach Mitgliedstaat (links)



Dänemark und Irland erreichten die höchste Erfolgsquote eingereicherter Anträge, gefolgt von Finnland, Österreich, Belgien und Deutschland. Estland und Malta reichten Anträge ein, erhielten jedoch keine Förderung durch das Programm FRC. Es ist anzumerken, dass bei der Berechnung dieser Erfolgsquoten ausschließlich die Anträge berücksichtigt wurden, für die der Mitgliedstaat der Herkunft ermittelt werden konnte.

2.6.4 Mehrwert für die EU und die Finanzhilfeempfänger

Die grenzübergreifenden Partnerschaften waren für die Finanzhilfeempfänger, die an der Online-Erhebung und den nachfassenden Gesprächen teilnahmen, mit spezifischen Nutzen verbunden, die mit keiner anderen Finanzierungsquelle im gleichen Ausmaß hätten erreicht werden können. Die meisten Befragten (88 %) gaben in der Erhebung sogar an, dass die Projekte/Tätigkeiten ohne die EU-Förderung nicht durchgeführt worden wären.⁵⁷ Zudem wäre ein erheblicher Teil der Tätigkeiten, die im Rahmen des Programms FRC entwickelt wurden, nicht entwickelt worden, wenn es das Programm nicht gegeben hätte, da das Programm selbst eine Nachfrage nach neuen Tätigkeiten geschaffen hatte.

Wie aus den Ergebnissen der Erhebung hervorgeht, ist durch das Partnerschaftskonzept eine erweiterte Wissensbasis der Teilnehmerorganisationen entstanden. Die Mehrheit von 59 Befragten bestätigte, dass die Partnerschaften dazu führten, dass die Kenntnisse / das Fachwissen im thematischen Bereich erweitert wurden, dass das Netzwerk (mehr) internationale Partner umfasste und dass das Wissen über politische Strategien und die Praxis in anderen Ländern erweitert wurde. Die Partnerschaft trug außerdem zu einer Erweiterung des Wissens über einschlägige politische Strategien und Rechtsvorschriften auf EU-Ebene bei, wenn auch in geringerem Maße.⁵⁸

⁵⁷ Ebenda, S. 48.

⁵⁸ Ebenda.

3 SCHLUSSFOLGERUNGEN

Relevanz des Programms⁵⁹

- Die Prioritäten der Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen und die geförderten Maßnahmen können insgesamt als relevant für die Programmziele und für die Entwicklung und Durchführung von politischen Strategien und Rechtsvorschriften auf EU-Ebene betrachtet werden.
- Die Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für maßnahmenbezogene Finanzhilfen und Betriebskostenzuschüsse entsprachen generell den Bedürfnissen und Interessen der wichtigsten Zielgruppe. Einige Befragte sprachen in den nachfassenden Gesprächen jedoch die Notwendigkeit an, die Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen klarer zu gestalten.
- Die Prioritäten hinsichtlich der Schulung der breiten Öffentlichkeit oder der Justiz- und Verwaltungsbehörden und Angehörigen der Rechtsberufe über die EU-Charta der Grundrechte wurden im Laufe der Jahre nicht konsistent festgelegt.
- Die Belastbarkeit der Methoden für die im Rahmen der Projekte durchgeführten Bedarfsanalysen konnte in der vorliegenden Bewertung nicht beurteilt werden. Die Finanzhilfebegünstigten sind nicht zwingend verpflichtet, eine Bedarfsanalyse vorzunehmen. Ohne Bedarfsanalysen ist es jedoch schwierig, zu beurteilen, ob bestimmte Prioritäten weggelassen werden sollten oder welche Themen in Zukunft priorisiert werden sollten.

Kohärenz und Komplementarität

- Das Programm FRC ist mit anderen europäischen politischen Initiativen kohärent. Darüber hinaus ergänzt es andere EU-Förderprogramme, z. B. DAPHNE III, PROGRESS und JPEN, hinsichtlich der Ziele, Themenbereiche und Zielgruppen. Diese Komplementarität birgt jedoch auch das Risiko potenzieller Überschneidungen mit den genannten Programmen.
- Einige im Rahmen des Programms FRC geförderte Programme bildeten in Bezug auf die Ziele und die Begünstigten eine Ergänzung zu anderen EU-Förderprogrammen. Eine Stärke des Programms FRC besteht darin, dass es die Finanzierung von Projekten ermöglicht, die möglicherweise nicht zu den enger gefassten Schwerpunkten anderer EU-Förderprogramme passen.
- Auf Projektebene wurden Synergieeffekte mit anderen Programmen internationaler Geber mit ähnlichen Zielen auf EU-Ebene und nationaler Ebene sowie mit anderen Projekten geschaffen, die ebenfalls im Rahmen des Programms FRC gefördert werden.

Wirksamkeit

- Die im Rahmen des Programms FRC geförderten Maßnahmen haben einen wesentlichen Beitrag zu den Programmzielen geleistet. Insbesondere hat das Programm FRC zur Durchführung und Entwicklung von politischen Strategien und Rechtsvorschriften auf EU-Ebene beigetragen.
- Die in den Abschlussberichten und den nachfassenden Gesprächen bereitgestellten Daten waren jedoch nicht ausreichend, um die Bewertung zu erlauben, wie wirksam diese Tätigkeiten die Erreichung der Programmziele unterstützt haben. Der Unterschied zwischen verschiedenen Arten von Projektergebnissen wurde beispielsweise weder in der Vorlage für den Abschlussbericht noch in der Anleitung zum Ausfüllen der Berichtsvorlage klar erklärt. Daher wurde in den ausgewerteten Abschlussberichten tendenziell nicht zwischen den verschiedenen Arten der Projektergebnisse unterschieden.
- Bei den meisten Projekten konnten die geplanten Ergebnisse fristgerecht erzielt und die erwarteten Zielgruppen erreicht werden. Es wurden keine Hindernisse ermittelt, die die Erreichung der Projektergebnisse oder -ziele stark beeinträchtigt hätten.

⁵⁹ Ebenda, S. 50-51.

- Die bestehenden Mechanismen für die Überwachung von Projekten während der Projektlaufzeit gewährleisten nicht in allen Fällen, dass die Finanzhilfebegünstigten eine Rückmeldung erhalten oder dass gewonnene Erkenntnisse, bewährte Vorgehensweisen, Erfolgsfaktoren usw. identifiziert werden.

Nachhaltigkeit

- Die Verbreitung von Projektergebnissen durch die Finanzhilfeempfänger wurde mit einigen Einschränkungen generell wirksam durchgeführt. Da jedoch die Überwachung durch Projektpartner nach Projektabschluss nicht fortgeführt wird, ist es schwierig, die langfristige Wirkung der Verbreitungsmaßnahmen zu beurteilen. Die Kommission hat bislang allerdings nur begrenzte Anstrengungen zur Verbreitung der Projektergebnisse unternommen. Dass die Kommission nicht über wirksame Mittel zur Bereitstellung von Information über das Programm FRC verfügt, wurde bereits in der Halbzeitbewertung erwähnt; im Rahmen der vorliegenden Bewertung wurden keine zusätzlich eingeführten Kommunikationsressourcen und -maßnahmen festgestellt.
- Das Programm FRC enthält Lücken im Bereich der Verbreitung und Kommunikation von Projektergebnissen für politische Entscheidungsträger auf EU-Ebene und für andere Projektleiter, die einen Nutzen aus diesen Ergebnissen ziehen könnten. In manchen Fällen erfordern die im Rahmen von Projekten erstellten Materialien und Instrumente geringfügige Änderungen, wie z. B. eine Übersetzung oder die Anpassung der Projektmethode an den lokalen Kontext, damit sie von anderen Organisationen, die sich mit ähnlichen Themen befassen, genutzt werden können.
- Viele der Projektergebnisse wurden als übertragbar auf andere Zielgruppen oder Länder betrachtet. Bei mehr als der Hälfte der Projekte wurden die Ergebnisse bereits erfolgreich in einem anderen Land umgesetzt.
- Insgesamt wurden bei den Projekten im Rahmen des Programms FRC nachhaltige Ergebnisse hinsichtlich Fortführung von Tätigkeiten und Bildung von Partnerschaften erzielt. Es gab gute Belege dafür, dass Partnerschaften, die im Rahmen eines Projekts gebildet wurden, nach Abschluss des Projekts fortgeführt wurden. Die Fortführung von Projektaktivitäten hing jedoch von der Art der Tätigkeit sowie davon ab, ob für die Fortführung zusätzliche Finanzmittel erforderlich waren.

Effizienz

- Die Fördermittel, die für maßnahmenbezogene Finanzhilfen und Betriebskostenzuschüsse bereitgestellt wurden, waren anscheinend ausreichend. Von den gesamten Haushaltsmitteln, die maßnahmenbezogenen Finanzhilfen für den Zeitraum 2007-2012 zugeordnet worden waren, wurden etwa 90 % eingesetzt und davon wiederum 88 % tatsächlich ausgegeben; dies deutet auf eine akzeptable Inanspruchnahme für diese Finanzhilfen hin. Bei Betriebskostenzuschüssen wurden nur 39 % der gesamten zugewiesenen Finanzmittel tatsächlich eingesetzt; davon wurde allerdings derselbe Prozentsatz wie bei den maßnahmenbezogenen Finanzhilfen (88 %) tatsächlich ausgegeben; auch hier lag also eine akzeptable Inanspruchnahme vor.
- Die Effizienz der Mittelzuweisung für die verschiedenen Förderinstrumente war insgesamt angemessen. Die Beträge, die für jedes Projekt verfügbar waren, wurden als ausreichend für die Durchführung der Projektaktivitäten und die Erreichung der Projektziele erachtet.
 - Was das Vereinfachungspotenzial angeht, war die Verwaltung des Programms FRC hinsichtlich der Anforderungen an Antragsteller und Begünstigte sowie der bereitgestellten Unterstützung insgesamt effizient. Einige Organisationen stießen jedoch beim Antrags- und Durchführungsprozess auf Schwierigkeiten. Die Anforderungen an die Berichterstattung wurden in manchen Fällen als aufwändig empfunden, insbesondere hinsichtlich der

Finanzberichte. Insgesamt wurden die Überwachungsregelungen der Kommission als nützlich betrachtet; einige Befragte berichteten in diesem Zusammenhang jedoch von Schwierigkeiten.

Mehrwert für die EU

- Das Programm FRC hat einen europäischen Mehrwert geschaffen. Es hat zur Entwicklung und Stärkung der EU-Maßnahmen in den Bereichen Freiheit, Sicherheit und Justiz beigetragen und insbesondere der Notwendigkeit des Schutzes der Grundrechte und der Förderung der EU-Bürgerschaft Rechnung getragen. Es ist jedoch noch nicht möglich, den Mehrwert für die EU in Form von Auswirkungen zu ermitteln und zu messen.
- Die Projekte befassten sich mit einem Thema, das für die EU relevant war, und sie wurden in grenzübergreifenden Partnerschaften zwischen Mitgliedstaaten durchgeführt. Die grenzübergreifenden Partnerschaften waren mit spezifischen Nutzen verbunden, z. B. mit der Erweiterung der Wissensbasis der Teilnehmerorganisationen und einer weitergehenden Verbreitung bewährter Vorgehensweisen.
- Die geografische Abdeckung durch Projekte und Projektpartner, die maßnahmenbezogene Finanzmittel und Betriebskostenzuschüsse erhalten, ist ungleichmäßig; einige wenige Mitgliedstaaten sind überrepräsentiert und andere deutlich unterrepräsentiert.

Wichtigste Empfehlungen

- Bessere Prioritätensetzung: Die Kommission sollte mehr Zeit und mehr Humanressourcen in den Prozess der Prioritätensetzung investieren, um zu gewährleisten, dass die Prioritäten im Rahmen der vorgesehenen Haushaltsmittel angemessen erfüllt werden können.
- Realistische Bewertung der Projektrisiken und bessere Strategien für die Risikominderung: Die Kommission sollte die Risiken während der Projektlaufzeit besser überwachen, beispielsweise durch Anforderung kurzer Fortschrittsberichte, in denen potenzielle Risiken angegeben werden, sobald sie im Laufe der Projektdurchführung auftreten.
- Bei der Überwachung und Bewertung sollte ein stärkerer Schwerpunkt auf die Beurteilung der Auswirkungen auf allen Ebenen und nicht nur auf Ergebnisse gelegt werden. Dies geht mit der Notwendigkeit einher, für Projekt- und Programmbewertungen objektive und unabhängige Daten zusammenzutragen, zu analysieren und zu nutzen. Es sollte ein stärkerer Schwerpunkt auf die Analyse des Bedarfs gelegt werden, der durch die einzelnen Projekte erfüllt werden soll.
- Auslotung der Wege zur Verbesserung der Umsetzung von Projektergebnissen und bewährten Vorgehensweisen durch andere Organisationen, auch in anderen Mitgliedstaaten, darunter mehr Ressourcen für Übersetzungen, Kommunikation und Verbreitung.
- Verbesserung der Interventionslogik des Programms: Ergänzend zum Anwendungsbereich des Programms und seinen allgemeinen und spezifischen Zielen und Prioritäten, Arten von Maßnahmen und Arten von Interventions- und Durchführungsmaßnahmen wird die Kommission Anstrengungen unternehmen, die Interventionslogik zu verbessern⁶⁰ und die Beziehungen zwischen Beweggründen, Zielen, eingesetzten Finanzmitteln, Leistungen, Begünstigten, erwarteten Ergebnissen und Auswirkungen bei einer zukünftigen Fortsetzung des Programms klar, präzise und konkret darzustellen.

⁶⁰ Siehe zum Beispiel „*Ex post* evaluation of five programmes implemented under the 2007-2013 financial perspective. Specific programme evaluation: Fundamental Rights and Citizenship Programme (FRC)“, ICF, 28. Juli 2015, S. 1-2, http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/frc_programme_evaluation_final_report.pdf**Error! Reference source not found.**