



Brüssel, den 16.12.2015  
COM(2015) 652 final

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

**über die Durchführung, die Ergebnisse und die Gesamtbewertung  
des Programms „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ 2007-2013**

{SWD(2015) 286 final}  
{SWD(2015) 287 final}

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

## **über die Durchführung, die Ergebnisse und die Gesamtbewertung des Programms „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ 2007-2013**

Gemäß dem Beschluss Nr. 1904/2006/EG<sup>1</sup> und gestützt auf die Schlussfolgerungen der externen Ex-post-Evaluierung<sup>2</sup> bietet dieser Bericht einen Überblick über die Durchführung, die Ergebnisse und die Gesamtbewertung des Programms „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ 2007-2013.

### **1. HINTERGRUND**

#### **1.1. Einleitung**

Die Europäische Union (EU) hat wiederholt die Erfahrung gemacht, dass sie die Nähe zu den Bürgerinnen und Bürgern der Mitgliedstaaten suchen, ihnen die grundlegenden gemeinsamen Werte vor Augen führen und die Möglichkeit geben muss, sich intensiv am immer engeren Zusammenwachsen der Union zu beteiligen.

Um diese Ziele zu erreichen, wurde im Dezember 2006 das Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ mit einer Laufzeit von sieben Jahren (vom 1. Januar 2007 bis 31. Dezember 2013) eingerichtet. Das Programm wurde als erster Schritt auf dem Weg zu einer kohärenteren politischen Strategie im Bereich der Bürgerbeteiligung angesehen. In seinem Rahmen sollte ein breites Spektrum von Tätigkeiten und Organisationen zur Förderung der aktiven Bürgerschaft durch Einbeziehung von Bürgern, lokalen Behörden und Organisationen der Zivilgesellschaft in den Prozess der europäischen Integration unterstützt werden.

Das Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ (im Folgenden das „Programm“ oder „EFBB“) stützte sich auf die Erfahrungen früherer Maßnahmen, insbesondere die des Aktionsprogramms der Gemeinschaft zur Förderung einer aktiven europäischen Bürgerschaft (2004-2006)<sup>3</sup>, das die Notwendigkeit bestätigte, den Dialog mit den Organisationen der Zivilgesellschaft und den Gemeinden auszubauen, und die Bürgerbeteiligung zu unterstützen.

#### **1.2. Die Ziele des Programms „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ 2007-2013**

Das Programm zielte darauf ab,

- Bürgern die Möglichkeit zur Interaktion und zur Teilnahme an einem immer engeren Zusammenwachsen eines demokratischen und weltoffenen Europas zu geben, das geeint und reich in seiner kulturellen Vielfalt ist, und damit die Entwicklung des Konzepts der Bürgerschaft der Europäischen Union zu fördern;

---

<sup>1</sup> Beschluss Nr. 1904/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über das Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ zur Förderung einer aktiven europäischen Bürgerschaft (2007-2013), ABl. L 378 vom 27.12.2006, S. 32.

<sup>2</sup> Ex-post-Evaluierung des Programms „Europa für Bürgerinnen und Bürger“, Coffey International and Deloitte, 2015.

<sup>3</sup> Beschluss 2004/100/EG des Rates vom 26. Januar 2004 über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Förderung einer aktiven europäischen Bürgerschaft (Bürgerbeteiligung).

- ein Verständnis für eine europäische Identität zu entwickeln, die auf gemeinsamen Werten, gemeinsamer Geschichte und gemeinsamer Kultur aufbaut;
- bei den Bürgern ein Verständnis für die gemeinsame Verantwortung für die Europäische Union zu fördern;
- die Toleranz und das Verständnis der europäischen Bürger füreinander zu vergrößern, dabei die kulturelle und sprachliche Vielfalt zu achten und zu fördern und zugleich zum interkulturellen Dialog beizutragen.

Die spezifischen Ziele des Programms bestanden darin,

- Menschen aus lokalen Gemeinschaften aus ganz Europa zusammenzubringen, damit sie Erfahrungen, Meinungen und Wertvorstellungen austauschen und gemeinsam nutzen, aus der Geschichte lernen und die Zukunft gestalten können;
- Aktionen, Diskussionen und Überlegungen zur europäischen Bürgerschaft und zur Demokratie, zur Wertegemeinschaft und zur gemeinsamen Geschichte und gemeinsamen Kultur durch die Zusammenarbeit zivilgesellschaftlicher Organisationen auf europäischer Ebene zu fördern;
- Europa den Bürgern näher zu bringen, indem europäische Werte und Errungenschaften gefördert werden und gleichzeitig die Erinnerung an die Vergangenheit Europas bewahrt wird;
- die Interaktion zwischen den Bürgern sowie Organisationen der Zivilgesellschaft aus allen Teilnehmerländern zu fördern, dabei zum interkulturellen Dialog beizutragen und sowohl die Vielfalt als auch die Einheit Europas zu betonen; besonderes Augenmerk galt hierbei Aktivitäten, durch die engere Beziehungen zwischen den Bürgern der Mitgliedstaaten der Europäischen Union bis zum 30. April 2004 und denen der Mitgliedstaaten, die seither beigetreten sind, hergestellt werden sollen.

Angesichts der Tatsache, dass die allgemeinen und die spezifischen Ziele ebenso wie die Aktionen des Programms durch den Beschluss über das Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ (2007-2013) vorgegeben waren, verfügten die Kommission und die Exekutivagentur Bildung, Audiovisuelles und Kultur bei der Durchführung des Programms nur über einen geringen Ermessensspielraum.

## **2. TÄTIGKEITSSCHWERPUNKTE UND DURCHFÜHRUNG DES PROGRAMMS**

Das Programm stellte finanzielle Unterstützung für ein breites Spektrum an Tätigkeiten zur Verfügung, die vier Aktionssträngen zugeordnet waren.

### **2.1. Die vier Aktionen des Programms**

#### **Aktion 1: Aktive Bürger für Europa**

Im Rahmen dieser Maßnahme wurden Mittel für die Organisation von städtischen Bürgertreffen, für die Vernetzung von Partnerstädten sowie für Bürgerprojekte auf transnationaler und sektorübergreifender Ebene bereitgestellt. All diese Aktivitäten zielten darauf ab, das gegenseitige Kennenlernen und das Verständnis zwischen Bürgern verschiedener Gemeinden und Kulturen zu stärken. Die Aktion umfasste außerdem flankierende Maßnahmen, mit denen Städtepartnerschaften und Bürgerprojekte erfolgreicher gemacht werden sollten.

## **Aktion 2: Aktive Zivilgesellschaft in Europa**

Im Rahmen dieser Maßnahme wurden europäische Think-Tanks, Organisationen der Zivilgesellschaft und die von zivilgesellschaftlichen Organisationen initiierten Projekte strukturell unterstützt. Dies sollte die Leistungsfähigkeit dieser Einrichtungen auf europäischer Ebene verbessern und einen Beitrag zur Verwirklichung der allgemeinen Ziele des Programms leisten.

## **Aktion 3: Gemeinsam für Europa**

### ***Veranstaltungen mit großer Öffentlichkeitswirkung***

Mit dieser Maßnahme wurden Veranstaltungen unterstützt, die von der Europäischen Kommission gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten oder anderen einschlägigen Partnern organisiert wurden, um das Bewusstsein der europäischen Bürger für die europäische Geschichte und die Errungenschaften und Werte der EU zu schärfen.

### ***Studien, Informationen und Kommunikation***

Um ein klareres Bild der aktiven Bürgerschaft auf europäischer Ebene zu gewinnen, führte die Kommission die folgenden Studien durch:

- *Volunteering in the European Union (Freiwilliges Engagement in der Europäischen Union)* (2010)
- *Maximising the Potential of Mobility in Building European Identity and Promoting Civic Participation (Maximierung des Mobilitätspotentials hinsichtlich der Ausbildung eines Bewusstseins für eine europäische Identität und Förderung der Bürgerbeteiligung innerhalb der EU)* (2011)
- *Participatory Citizenship in the European Union (Partizipative Bürgerschaft in der Europäischen Union)* (2012)
- *Measuring the Impact of the 'Europe for Citizens' programme (Messung der Auswirkungen des Programms „Europa für Bürgerinnen und Bürger“)* (2013)

Informationen über die Aktivitäten des Programms und andere Initiativen im Bereich der Bürgerschaft wurden über eine Website und andere Kommunikationsinstrumente (Broschüren, Faltblätter, DVDs) verbreitet.

### ***Kontaktstellen des Programms Europa für Bürgerinnen und Bürger***

Seit 2008 wurden nach und nach Kontaktstellen eingerichtet, um die Verbreitung praktischer Informationen über die Durchführung des Programms, seine Aktivitäten und Fördermöglichkeiten sicherzustellen und um Antragstellern und Programmbegünstigten Unterstützung zu bieten.

Im Jahr 2013 standen für das Programm insgesamt 28 Kontaktstellen in den Teilnehmerländern zur Verfügung, von denen 22 Betriebskostenzuschüsse von der Europäischen Kommission erhielten.

## **Aktion 4: Aktive europäische Erinnerung**

Im Rahmen dieser Maßnahme wurden Fördermittel für Projekte zur Erinnerung an die Opfer von Massenmord und Deportation sowie zur Erhaltung von Gedenkstätten, Mahnmalen und Archiven bereitgestellt.

### **2.2. Budget**

Für die Durchführung des Programms stand vom 1. Januar 2007 bis 31. Dezember 2013 ein Finanzrahmen von 215 Mio. EUR zur Verfügung. In Anbetracht der ehrgeizigen Ziele und der

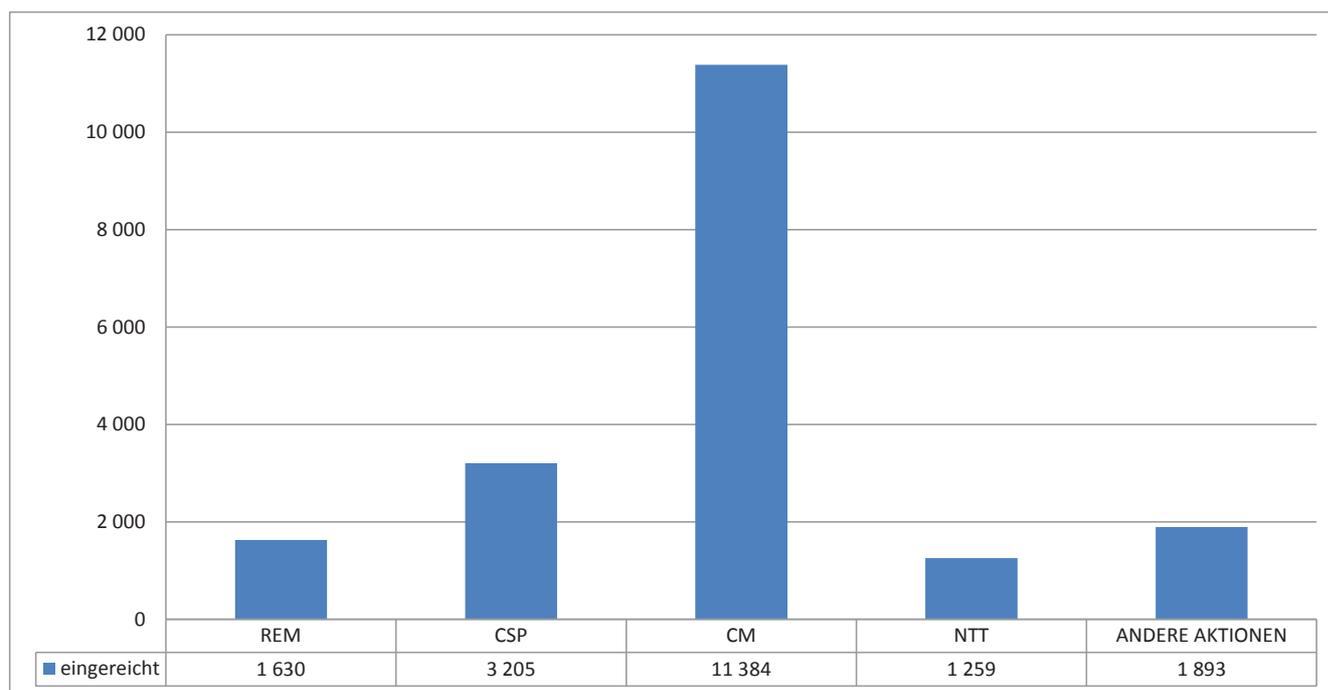
hohen Erwartungen an die Ergebnisse des Programms wurde dieses Budget weithin als viel zu bescheiden kritisiert.

Was die Aufteilung des Gesamtbudgets auf die verschiedenen Aktivitäten des Programms betrifft, so wurden für Städte und Gemeinden im Rahmen beider Arten von Partnerschaftsprojekten 78,280 Mio. EUR bereitgestellt; 14,203 Mio. EUR flossen in Projekte zum Geschichtsbewusstsein und 35,077 Mio. EUR in Projekte der Zivilgesellschaft und Bürgerprojekte, während Think-Tanks und europäische Organisationen der Zivilgesellschaft Mittel in Höhe von 49,935 Mio. EUR als Strukturförderung erhielten.

### **2.3. Eingegangene Anträge**

Im Zeitraum 2007-2013 wurden fast 20 000 Förderanträge eingereicht. Die vier wichtigsten Aktionen des Programms waren Bürgerbegegnungen im Rahmen von Städtepartnerschaften (Citizens' Meetings – CM), Netzwerke von Partnerstädten (Networks of Twin Towns – NTT), Projekte zum Geschichtsbewusstsein (Remembrance Projects – REM) und Projekte der Zivilgesellschaft (Civil Society Projects – CSP).

## Gesamtzahl der eingegangenen Anträge (2007-2013)



Quelle: Tätigkeitsbericht der EACEA 2007-2013

Das Programm verzeichnete zwischen 2007 und 2013 einen stetigen Anstieg der Antragszahlen um mehr als 45 %. Der größte Anteil der Anträge entfiel auf den Bereich der Städtepartnerschaften (fast zwei Drittel der eingegangenen Anträge). Um diesen Anstieg auf effiziente Weise zu bewältigen, ergriffen die Kommission und die Exekutivagentur Maßnahmen wie zum Beispiel die papierlose Verwaltung der Antrags- und Berichtsverfahren, die Vereinfachung interner Abläufe und die Verkürzung der Fristen für den Vertragsabschluss und die Auszahlung.

Aufgrund der steigenden Antragszahlen verschärfte sich der Wettbewerb zwischen den Antragstellern, und die Erfolgsquoten sanken. Im letzten Jahr der Programmlaufzeit (2013) lag die Chance auf Förderung bei Anträgen im Bereich der zivilgesellschaftlichen Projekte nur bei 4,5 %, während im Jahr 2007 noch 48 % der eingegangenen Projektanträge gefördert werden konnten. Städtepartnerschaftsprojekte waren am wenigsten selektiv; in diesem Bereich erhielten mehr als 20 % der Antragsteller eine Förderung.

Gleichzeitig war in der zweiten Hälfte der Programmlaufzeit ein Anstieg sowohl der Projektbudgets als auch der Teilnehmerzahlen und der Zahl der beteiligten Partner und Länder zu verzeichnen, was den zunehmenden Ehrgeiz der Antragsteller widerspiegelt.

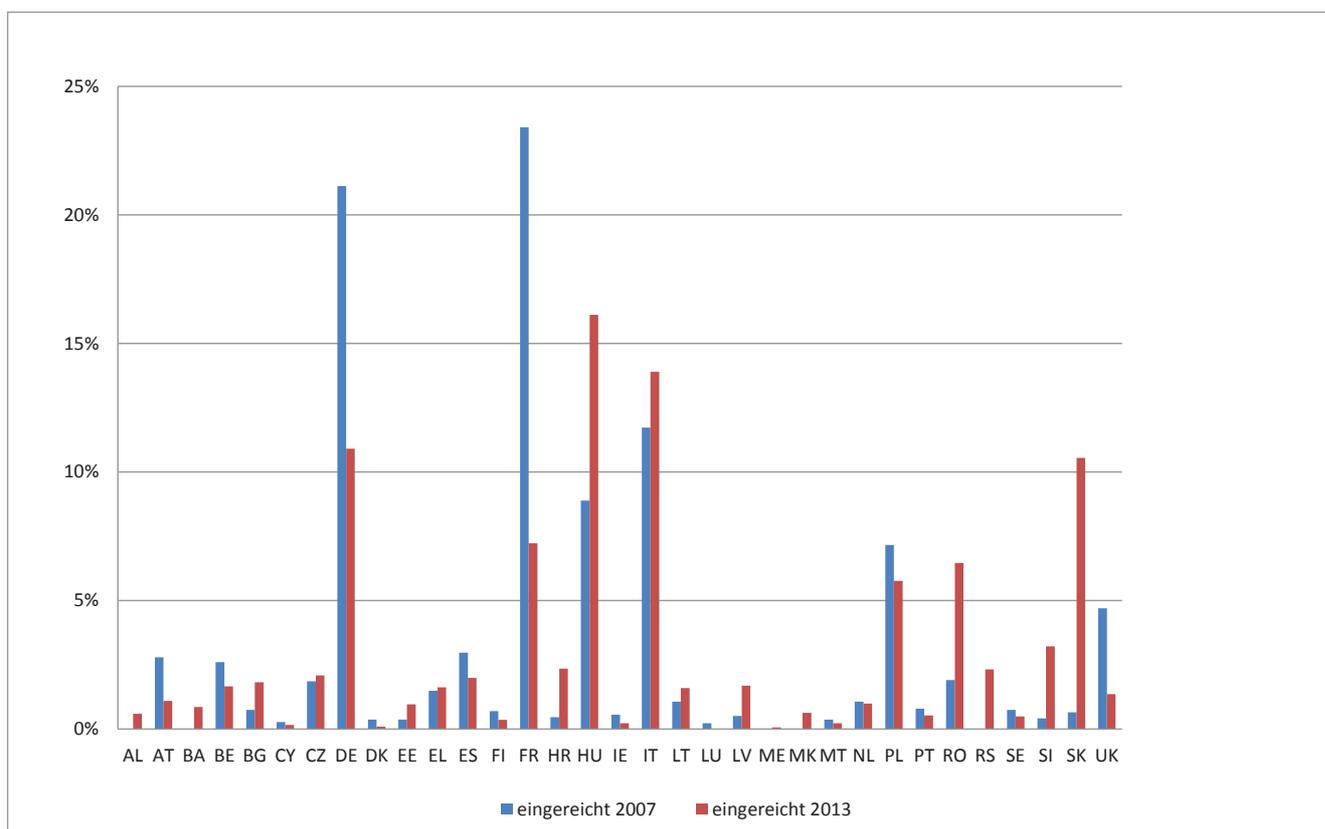
### 2.4. Geografische Verteilung der Projekte

Deutschland war der Mitgliedstaat, der die größte Anzahl von Projekten einreichte (2791), gefolgt von Frankreich (2537), Ungarn (2434), Italien (2265) und Polen (1219).

Im Jahr 2007 entfielen auf diese fünf Länder mehr als 70 % der eingereichten Projekte. Im Jahr 2013 lag der Anteil bei 54 %. Während jedoch der Anteil der aus Frankreich, Deutschland und, in geringerem Umfang, auch aus Polen eingereichten Projekte erheblich zurückging, stieg der Anteil der aus Italien und vor allem aus Ungarn eingereichten Projekte beträchtlich an; Ungarn war im letzten Jahr der Programmlaufzeit das Land, das die meisten Projektanträge einreichte.

Zwischen dem ersten und dem letzten Jahr der Programmlaufzeit stieg der relative Anteil der Anträge aus Osteuropa und den Balkanländern steil an, während der relative Anteil der Projekte aus Mittel- und Nordeuropa zurückging. Nicht nur Ungarn, sondern auch die Slowakei, Rumänien und Slowenien verzeichneten einen erheblichen Anstieg. In den drei baltischen Ländern verdreifachten sich die Antragszahlen in diesem Zeitraum, während Luxemburg, Dänemark und Portugal nur eingeschränkt am Programm teilnahmen. Dies lässt sich zum Teil dadurch erklären, dass in den genannten Ländern eine eigene Kontaktstelle für das Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ fehlte.

### Vergleich der 2013 und 2007 eingereichten Projektanträge (Prozentanteile nach Ländern)



Quelle: Tätigkeitsbericht der EACEA 2007-2013

## 2.5. Teilnehmer und Partner

Im Laufe der Jahre umfassten die Projekte immer mehr Teilnehmer. Insgesamt erhöhte sich die Zahl der direkt an Projekten Beteiligten von 700 000 im Jahr 2007 auf 1 175 000 im Jahr 2013. Ausschlaggebend hierfür war ein stetiger Anstieg der von zivilgesellschaftlichen Projekten erreichten Teilnehmer und ein allmählicher Rückgang der vergleichsweise wenig Teilnehmer involvierenden Bürgerbegegnungen im Rahmen von Städtepartnerschaften.

Die Gesamtzahl der an den einzelnen Projekten beteiligten Partner erhöhte sich ebenfalls erheblich. So verdoppelte sich bei den Projekten der Zivilgesellschaft und bei den Städtenetzen die Zahl der Partner zwischen 2007 und 2013.

Es scheint außerdem, dass die Antragsteller über die Jahre an Erfahrung gewannen und daher Vorschläge für komplexere Projekte mit mehr Teilnehmern einreichten.

## 2.6. Qualität der Projekte

Im ersten Jahr der Programmdurchführung (2007) handelte es sich bei Städtepartnerschaftsprojekten oftmals um Begegnungen zwischen Menschen aus verschiedenen Ländern, die sich einer Vielzahl allgemeiner Themen wie Kultur, Jugend, Bildung, Sport, Tourismus oder der Pfadfinderbewegung widmeten.

Durch gezielte strategische Aktionen der Kommission und der Exekutivagentur entwickelten sich die im Rahmen der Maßnahme für Städtepartnerschaften und Städtenetze geförderten Vorhaben zunehmend zu größeren, strukturierteren und ehrgeizigeren Projekten, die stärker auf die Ziele des Programms und seine jährlichen Arbeitsprogramme ausgerichtet waren, eine größere Zahl von Städten und Gemeinden involvierten und sich auf konkretere Themen wie zum Beispiel die Finanz- und Wirtschaftskrise, Umweltprobleme oder die Integration von Migranten und mobile Arbeitnehmer konzentrierten. Bei solchen Projekten war davon auszugehen, dass sie stärkere Auswirkungen auf die Bürger haben würden.

Ebenso wurden auch die inhaltlichen Anforderungen an Projekte zum Geschichtsbewusstsein, Bürgerprojekte und Projekte der Zivilgesellschaft angehoben und ein stärkerer Zusammenhang mit den Zielen des Programms hergestellt. Die Folge war, dass eine zunehmende Zahl großer Organisationen innovativere Projekte mit einer stärkeren europäischen Dimension auf den Weg brachte.

## **2.7. Strukturförderung für Organisationen**

Wie im Beschluss über das Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ vorgesehen, wurde der Fördermechanismus für Betriebskostenzuschüsse während der Programmlaufzeit geändert. Von 2007 bis 2009 wurden Think-Tanks und Organisationen der Zivilgesellschaft<sup>4</sup>, die eine Strukturförderung erhalten sollten, benannt, während in der zweiten Hälfte der Programmlaufzeit Betriebskostenzuschüsse nach Durchführung eines Aufrufs zur Einreichung von Vorschlägen vergeben wurden. Der Übergang zu einem wettbewerblichen Auswahlverfahren erhöhte den Druck auf die Antragsteller und Begünstigten und trug so zu ehrgeizigeren und wirksameren Arbeitsprogrammen bei.

## **3. WELCHE ERGEBNISSE HAT DAS PROGRAMM „EUROPA FÜR BÜRGERINNEN UND BÜRGER“ ERZIELT?**

### **3.1. Ein politisches Umfeld voller Herausforderungen**

Der Beitritt zwölf neuer Mitgliedstaaten zwischen 2004 und 2007 stellte den Prozess der europäischen Integration vor beträchtliche Herausforderungen. Er machte insbesondere die Notwendigkeit deutlich, ein gemeinsames Verständnis der europäischen Kultur und der europäischen Werte sicherzustellen und zugleich das Engagement der Bürger für das europäische Projekt zu erleichtern und die Bürgerbeteiligung in Europa zu fördern.

Zwischen 2007 und 2013 waren die EU-Einrichtungen außerdem mit den Folgen der Wirtschaftskrise konfrontiert, die sich im Alltag zahlreicher europäischer Bürger auswirkte. Angesichts des wachsenden Wahlerfolgs populistischer Bewegungen, die die Vorteile der

---

<sup>4</sup> Die folgenden Organisationen wurden für eine Strukturförderung vorgesehen: der *Rat der Gemeinden und Regionen Europas*, der Verein *„Groupement d'études et de recherche Notre Europe“*, das *„Institut für Europäische Politik“*, die *„Plattform der europäischen sozialen NRO“*, die *„Europäische Bewegung“* und der *„Europäische Rat für Flüchtlinge und im Exil lebende Personen“*, die *„Association Jean Monnet“*, das *„Centre Européen Robert Schuman“* und die *„Maisons de l'Europe“*.

europäischen Integration in Frage stellten, war es wichtig, dass die EU ihren Mehrwert herausgestellt hat und auf die wichtigsten Bedenken der Bürger eingegangen ist.

### **3.2. Die Relevanz des Programms**

Das Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ hat dazu beigetragen, in einem schwierigen Kontext das Bewusstsein für die Aktivitäten und Errungenschaften der EU zu schärfen, ein Verständnis für die gemeinsame Verantwortung für die Union zu fördern sowie die Toleranz und das Verständnis der europäischen Bürger füreinander zu vergrößern.

Im Gegensatz zu den meisten anderen Förderprogrammen der EU, die direkt mit bestimmten Politikbereichen der Union verknüpft sind, schloss das Programm eine Lücke, indem es das übergeordnete Ziel der Kommission, die Europäische Union den Bürgern und Bürgerinnen näher zu bringen, durch die folgenden Tätigkeiten in Angriff nahm:

- Maßnahmen zur Förderung der Bürgerbeteiligung;
- Projekte zur Förderung des Engagements der Bürger in der Zivilgesellschaft;
- Projekte zur Förderung des Interesses an allen Fragen, die die europäische Identität und die Errichtung der Union betreffen;
- Schaffung eines Forums für den zivilgesellschaftlichen Dialog unter Einbeziehung vielfältiger in einem globalen politischen und gesellschaftlichen Kontext tätiger Organisationen.

Es bot normalen Bürgern die Möglichkeit, mit der EU in Kontakt und in Austausch zu treten, und diente als dynamische Plattform für die Zusammenarbeit zwischen zivilgesellschaftlichen Organisationen und lokalen Behörden zur Entwicklung bürgerschaftlicher Tätigkeiten (siehe die Beispiele im Anhang). Was die Komplementarität mit anderen EU-Initiativen betrifft, so unterschied sich das Programm in Bezug auf Umfang, Aktivitäten und Zielgruppen hinreichend von anderen Programmen, um ein komplementäres Angebot zu machen.

Darüber hinaus spielte das Programm auch auf nationaler Ebene eine wichtige Rolle, da im betreffenden Zeitraum von Seiten der Mitgliedstaaten kaum ähnliche Initiativen durchgeführt wurden.

### **3.3. Förderung von Werten**

Eine beträchtliche Zahl von Projekten des Programms trug zur Förderung grundlegender Werte wie Frieden, Toleranz, gegenseitiges Verständnis und Solidarität bei, auf denen unsere europäischen Gesellschaften beruhen. Die Förderung dieser Werte, die Einbeziehung der europäischen Bürger in den Integrationsprozess und das Konzept der europäischen Erinnerung sind Themen, die mit dem europäischen Projekt untrennbar verknüpft sind. Bei diesen Themen von gemeinsamem Interesse können gebündelte Ressourcen einen Mehrwert bieten.

Die Evaluierung der Programmdurchführung hat gezeigt, dass das Zusammenbringen von Bürgern aus verschiedenen Mitgliedstaaten zur Erörterung und Bearbeitung von Themen von gemeinsamem Interesse ihr Bewusstsein für die grundlegenden Werte geschärft sowie ihr gesellschaftliches Engagement und letztlich ihr Engagement für die Europäische Union gestärkt hat. Zugleich können flankierende Tätigkeiten zur Förderung von gegenseitigem Verständnis und Respekt, Vielfalt und Dialog dazu beitragen, dass sich ein Gefühl der Zugehörigkeit und der europäischen Identität entwickelt, das auf einem gemeinsamen Verständnis der europäischen Werte, Kultur, Geschichte und des europäischen Erbes beruht. Diese Initiativen haben das Potenzial, die Einstellungen der Teilnehmer gegenüber anderen

europäischen Bürgern zu ändern, ihre Beteiligung an demokratischen Prozessen zu verbessern, ihr Interesse an der Europäischen Union, deren Organen und Prozessen zu stärken, und ihr diesbezügliches Wissen zu vermehren.

Diese Zielsetzung lag fast allen Projekten und Tätigkeiten des Programms zugrunde, von sehr kleinen Städtepartnerschaftsprojekten und einmaligen Veranstaltungsreihen mit einer relativ geringen Zahl teilnehmender Bürger und Länder bis zu umfangreichen Betriebskostenzuschüssen, die es NRO erlaubten, Ziele im Zusammenhang mit der aktiven europäischen Bürgerschaft auf eher politischer und institutioneller Ebene zu verfolgen<sup>5</sup> (siehe die Beispiele im Anhang).

### **3.4. Auswirkungen auf die beteiligten Organisationen**

Indem Städte und Gemeinden dazu angeregt wurden, verstärkt themen- und politikbezogen zu denken, hat das Programm dazu beigetragen, die Städtepartnerschaftsbewegung voranzubringen. Netzwerke von Partnerstädten waren eine neue Maßnahme, die die Kommission kurz nach dem Start des EFBB 2007-2013 einführte, um die traditionelle Maßnahme der Städtepartnerschaft durch eine auf größere Reichweite ausgelegte neue Art von Projekt zu ergänzen. Dadurch sollte die Wirkung und Nachhaltigkeit der Maßnahme erhöht werden. Dieser innovative Ansatz bot den teilnehmenden Städten die Möglichkeit, langfristige Verbindungen zu knüpfen, substanzielle Ergebnisse zu erzielen und sich in politische Entscheidungsprozesse einzubringen. Die Zahl der Anträge für die Maßnahme „Netzwerke von Partnerstädten“ erhöhte sich folglich zwischen 2007 und 2013 um 50 %.

Zivilgesellschaftliche Organisationen wurden im Rahmen des Programms sowohl durch Betriebskostenzuschüsse als auch durch die Finanzierung von Projekten unterstützt. So wurde eine Vielzahl von EU-orientierten Organisationen erreicht, die sich auf vielfältige Weise um die Förderung einer aktiven Bürgerschaft bemühten. Dies stellte sicher, dass die einschlägigen Themen kontinuierlich Beachtung erhielten und in den politischen Debatten auf EU-Ebene unabhängige Stimmen zu Wort kamen. Die Teilnahme am Programm ermöglichte es Organisationen der Zivilgesellschaft und ihren Partnern außerdem, ihre Kapazitäten auszubauen, internationale Erfahrung zu sammeln, voneinander zu lernen und in manchen Fällen dauerhafte Netzwerke zu bilden.

Über die Laufzeit des Programms gewannen die Maßnahmen zur Erinnerung zunehmend an Bedeutung. Was den sensiblen Bereich der Projekte zum Thema Holocaust und Völkermord betrifft, so bewirkte die Intervention der Kommission einen erheblichen Mehrwert für die Debatten, indem der freie Meinungs austausch und die Berücksichtigung anderer Blickwinkel gefördert wurden.

**Im Zeitraum 2007-2013 waren am Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ rund 7 Millionen Menschen direkt beteiligt.**

**Das Programm erreichte fast 25 000 Städte in Europa und führte zur Schaffung von 350 Städtenetzen, die sich mit Themen von gemeinsamem Interesse befassten. 4250 Organisationen der Zivilgesellschaft wurden für Bürgerbelange mobilisiert. Mehr als 500 Organisationen beteiligten sich an Gedenkveranstaltungen für Bürger.**

<sup>5</sup> Ecorys, *Interim evaluation of the Europe for Citizens Programme 2007-2013 (Zwischenbewertung des Programms „Europa für Bürgerinnen und Bürger“)*, 2011.

### 3.5. Auswirkungen auf den politischen Entscheidungsprozess

Was die politischen Auswirkungen betrifft, so konnte das Programm seine Reichweite ausdehnen und Bürger auf lokaler und regionaler Ebene einbeziehen. Allerdings verfügten kleinere Projekte, die sich an Bürger auf lokaler Ebene richteten, kaum über die nötige Erfahrung und den Ehrgeiz, um die Politik zu beeinflussen. Größer angelegte Projekte wie Netzwerke von Partnerstädten, Projekte der Zivilgesellschaft und flankierende Maßnahmen boten zwar die Möglichkeit zur Politikgestaltung und zur Einbeziehung von Bürgern, doch hatten sie Schwierigkeiten, Personen zu erreichen, die sich nicht bereits aktiv engagierten.

Auswirkungen konnten potenziell auch dort erreicht werden, wo es gelang, Verbindungen zum politischen Entscheidungsprozess herzustellen. Betriebskostenzuschüsse und Projekte der Zivilgesellschaft zielten darauf ab, politische Prozesse auf europäischer Ebene zu beeinflussen, womit sie, je nach ihren besonderen Wirkungsweisen, Zielgruppen und Methoden, zum Teil Erfolg hatten. Faktoren wie etwa die Bildung nachhaltiger Netzwerke (zum Beispiel die Allianz zivilgesellschaftlicher Organisationen und Netze für das Europäische Jahr der Bürgerinnen und Bürger – EYCA) und die Einbeziehung bestimmter Zielgruppen (zum Beispiel Kinder, Jugendliche oder benachteiligte Gruppen, wie etwa Menschen aus abgelegenen ländlichen Gebieten) erwiesen sich dabei als besonders wichtig.

Einen weiteren Beitrag zur Politikgestaltung auf EU-Ebene leistete das Programm durch den sogenannten *strukturierten Dialog*<sup>6</sup>, durch den sichergestellt wurde, dass in den EU-Debatten unabhängige Stimmen aus der Zivilgesellschaft zu Wort kamen, in dessen Rahmen über Themen im Zusammenhang mit der aktiven Bürgerschaft geforscht wurde und der ein Forum für den Dialog mit der Kommission und anderen Institutionen bot.

Konkrete politische Auswirkungen wurden im Europäischen Jahr der Freiwilligentätigkeit 2011 erzielt, als im Rahmen des Programms geförderte Projekte dazu beitrugen, die Öffentlichkeit für die Rolle der EU in den Bereichen Freiwilligentätigkeit und Bürgerschaft zu sensibilisieren, und so Synergien mit der europäischen politischen Agenda in diesen Bereichen geschaffen wurden.

## 4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Das Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ 2007-2013 stieß bei den Bürgern auf erhebliches Interesse, wie die kontinuierlich steigenden Antragszahlen klar belegen. Die Bürger möchten sich an Diskussionen beteiligen und ein Mitspracherecht in den EU-Politikbereichen haben, die ihren Lebensalltag beeinflussen. Die Europäische Kommission, die die europäische Bürgerschaft für ein wichtiges Element bei der Stärkung und Sicherung des Prozesses der europäischen Integration hält, nutzte das Programm, um den Bürgern diese Möglichkeit zu bieten und um generell das Engagement der Bürger für das europäische Projekt zu fördern. Diesem Ansatz liegt der Gedanke zugrunde, dass durch Beteiligung das Bewusstsein für europäische Belange geschärft und das gegenseitige Verständnis und die Identifikation mit Europa gefördert werden, was letztlich dazu beiträgt, den langfristigen Prozess der europäischen Integration zu konsolidieren.

Auch wenn die langfristigen Auswirkungen des Programms schwer zu bewerten sind, hat das Programm doch wirksam zur Förderung von Bürgerbeteiligung und demokratischem

---

<sup>6</sup> Der *strukturierte Dialog*, der aus regelmäßigen Treffen zwischen den Kommissionsdienststellen und rund 50 wichtigen aktiv am Programm beteiligten europäischen Organisationen bestand, diente der Erörterung aller wichtigen Fragen bezüglich des Programms und seiner Durchführung.

Engagement sowie zur Einbeziehung einer großen Zahl von Bürgern beigetragen, die sich sonst nicht für das europäische Projekt engagiert hätten. Als einziges EU-Programm, das direkt an Bürger gerichtet ist, stellte das Programm ein einzigartiges Forum dar, um normale Bürger der EU direkt von unten zu erreichen. In den letzten drei Jahren der Programmlaufzeit nahmen sowohl die Qualität als auch der Umfang der Projekte zu; sie wiesen einen engeren Zusammenhang mit den Hauptthemen Bürgerschaft und Bürgerbeteiligung auf, und sie bezogen zahlreiche Personen ein, die erstmals an dem Programm teilnahmen. All dies erhöhte die Wirkung des Programms beträchtlich. Unter Berücksichtigung der Haushaltsanforderungen wird das Programm auch künftig im Hinblick auf eine Maximierung seiner Wirkung und eine strategische Ausrichtung der eingesetzten Mittel auf unmittelbar auf die Bürger ausgerichtete Projekte weiterentwickelt werden.

Im Rahmen der für Dezember 2017 anberaumten Zwischenbewertung des Nachfolgeprogramms „Europa für Bürgerinnen und Bürger 2014-2020“ wird überprüft werden, in welchem Umfang die Empfehlungen der Ex-post-Evaluierung umgesetzt wurden.

## ANHANG

### **ANHANG 1: PROGRAMM „EUROPA FÜR BÜRGERINNEN UND BÜRGER“: BEISPIELE FÜR VORBILDICHE PROJEKTE**

#### **STÄDTEPARTNERSCHAFT UND NETZWERKE VON PARTNERSTÄDTEN**

##### **Freiwilligentätigkeit für Europa „EUR-VOL“**

Im Europäischen Jahr der Freiwilligentätigkeit 2011 begrüßte die kroatische Stadt Trogir Abgeordnete aus sieben europäischen Partnerstädten zu einer viertägigen Veranstaltung über den Wert freiwilliger Tätigkeiten, die das öffentliche Bewusstsein und das Verständnis für die gesellschaftliche Bedeutung von Freiwilligenorganisationen schärfen und das soziale Engagement fördern sollte. Diese Konferenz bereitete den Weg für die Schaffung neuer Kooperationsnetzwerke und gemeinsame Freiwilligentätigkeiten in den Bereichen Umwelt, Kunst und Sprachenlernen. Am Ende der Konferenz unterzeichneten die Vertreter der Teilnehmerstädte eine offizielle Kooperationsvereinbarung.

##### **Charta der ländlichen Kommunen in Europa**

Seit 1989 hat die Charta der ländlichen Kommunen in Europa 28 ländliche Gemeinden aus allen 28 EU-Mitgliedstaaten zusammengeführt. Dieses ausgedehnte Netzwerk hat seinen Schwerpunkt auf die „Lebensqualität in europäischen Gemeinden“ gelegt und befasst sich mit den verschiedenen Aspekten dieses Themas, darunter Bildung, Beschäftigung, Integration von Menschen mit Behinderungen, demokratische Teilhabe auf lokaler Ebene und die Beteiligung junger Menschen am Gemeindeleben. Das Motto der Charta lautet „Menschen treffen Menschen“ und dieser Ansatz spiegelt sich in der Art wider, wie die Treffen zwischen den Mitgliedern der Charta organisiert werden. Jedes Jahr findet ein Haupttreffen des Netzwerks statt, das von speziellen thematischen Veranstaltungen für spezifische Zielgruppen flankiert wird. Eines der Ergebnisse des Projekts ist ein Überblick darüber, wie die lokale Demokratie in den verschiedenen Ländern Europas organisiert ist.

#### **PROJEKTE DER ZIVILGESELLSCHAFT**

##### **Waves of legality, waves of citizenship (Wellen der Legalität, Wellen der Bürgerschaft)**

Im Jahr 2011 organisierte die italienische Stiftung „Giovanni e Francesca Falcone“ zusammen mit Partnerorganisationen aus vier weiteren Ländern zwei internationale Veranstaltungen zur Stärkung der Rolle der organisierten Zivilgesellschaft bei der Bekämpfung und Verhütung von Verbrechen. Eine internationale Konferenz in Paris widmete sich der Frage, welche Rolle junge Menschen dabei spielen können. Mehr als 2000 junge Menschen hatten Gelegenheit, mit dem „Schiff der Legalität“ von Neapel nach Palermo zu reisen und an den dortigen Veranstaltungen teilzunehmen. Das Projekt fand große Beachtung in den Medien und trug dazu bei, das öffentliche Bewusstsein für die Rolle der Zivilgesellschaft bei der Bekämpfung und Verhütung von Verbrechen zu schärfen.

---

## PROJEKTE ZUM EUROPÄISCHEN GESCHICHTSBEWUSSTSEIN

### Zug der Erinnerung

Der „Zug der Erinnerung“ ist ein Projekt zum Gedenken an Kinder und Jugendliche aus zahlreichen europäischen Ländern, die während des Zweiten Weltkriegs in Konzentrations- und Vernichtungslager deportiert wurden. Die Ausstellung, die in historischen von einer Dampflokomotive gezogenen Eisenbahnwaggons stattfand, präsentiert die Biographien junger Opfer aus acht europäischen Ländern. Sie gedenkt der Hilfe, die Nazi-feindliche alliierte Kräfte bei der Rettung von Tausenden von Kindern und Jugendlichen leisteten. Der Zug hielt an mehr als 100 Bahnhöfen und zog mehr als 380 000 Besucher an. Die Ausstellung lenkte die Aufmerksamkeit auf einen besonderen Aspekt des Holocaust, nämlich die Deportation und Ermordung von Kindern und Jugendlichen, und rief dieses Verbrechen einer Vielzahl europäischer Bürger ins Gedächtnis.