



Brüssel, den 29.6.2018
COM(2018) 508 final

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

**über die Zwischenbewertung der Umsetzung des Programms „Rechte, Gleichstellung
und Unionsbürgerschaft“ 2014-2020**

{SWD(2018) 358 final} - {SWD(2018) 359 final}

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

über die Zwischenbewertung der Umsetzung des Programms „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ 2014-2020

Das Programm „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“¹ wurde in einer für die EU besonders schwierigen Zeit eingeführt, als die Auswirkungen der Wirtschaftskrise zu einer allgemeinen Verringerung der auf einzelstaatlicher Ebene verfügbaren Ressourcen und Finanzmittel für soziale und Menschenrechtsfragen geführt hatten. Seit 2014 soll im Geiste der Strategie Europa 2020² mit dem Programm ein Europa der Rechte und der Gleichstellung weiter vorangebracht werden.

In diesem Bericht sind, wie in Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Programms „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ für den Zeitraum 2014 bis 2020³ gefordert, die zum Ende der ersten Hälfte des Programms erzielten Ergebnisse und die qualitativen und quantitativen Aspekte seiner Umsetzung dargelegt.

Bezugszeitraum für die Zwischenbewertung ist die erste Halbzeit der Umsetzung des Programms, die den Zeitraum 2014 bis Mitte 2017 umfasst. Die Bewertung erstreckte sich auf die Jahresarbeitsprogramme für 2014, 2015 und 2016. Das Arbeitsprogramm für 2017 wurde demgegenüber in erster Linie hinsichtlich seiner Gestaltung und seines Aufbaus, nicht jedoch in Bezug auf die Ausführung beurteilt.

Der vorliegende Bericht beruht auf den Erkenntnissen der von der Europäischen Kommission durchgeführten Bewertung⁴ und den Ergebnissen einer extern durchgeführten Bewertung⁵.

1. EINFÜHRUNG UND HINTERGRUND

Das Programm „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ 2014-2020 ist an die Stelle der laufenden Programme des Programmplanungszeitraums 2007-2013 – „Bekämpfung der Gewalt (DAPHNE III)“, „Grundrechte und Unionsbürgerschaft“ und PROGRESS⁶ – getreten.

Das aktuelle Programm wurde mit der Verordnung (EU) Nr. 1381/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 geschaffen.

Als **allgemeines Ziel** wurde dabei festgelegt:

¹ Verordnung (EU) Nr. 1381/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 zur Einrichtung des Programms „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ für den Zeitraum 2014 bis 2020 (ABl. L 354 vom 28.12.2013).

² Weitere Informationen zur Strategie Europa 2020 finden sich in https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/europe-2020-strategy_de.

³ Verordnung (EU) Nr. 1381/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 zur Einrichtung des Programms „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ für den Zeitraum 2014 bis 2020 (ABl. L 354 vom 28.12.2013).

⁴ Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zur Zwischenbewertung der Umsetzung des Programms „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ 2014-2020.

⁵ Zwischenbewertung des Programms „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ 2014-2020, Ernst & Young Financial-Business Advisors, Abschlussbericht, April 2018, veröffentlicht.

⁶ Europäische Kommission (2015), Ex-post-Bewertung von fünf im Rahmen der finanziellen Vorausschau 2007-2013 umgesetzten Programmen – Abschlussbericht. Spezifische Programmbewertung: DAPHNE, http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/daphne_programme_evaluation_final_report.pdf (in englischer Sprache); Spezifische Programmbewertung: „Grundrechte und Unionsbürgerschaft“, http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/frc_programme_evaluation_final_report.pdf (in englischer Sprache); Ex-post-Bewertung des Programms für Beschäftigung und soziale Solidarität – PROGRESS 2007-2013 und Empfehlungen für die Nachfolgeprogramme zu PROGRESS 2014-2020 <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=12610&langId=en> (in englischer Sprache).

- Leistung eines Beitrags zur Weiterentwicklung eines Raums, in dem die Gleichstellung und die Rechte von Personen, wie sie im EUV, im AEUV, in der Charta und in den internationalen Menschenrechtsübereinkommen, denen die Union beigetreten ist, verankert sind, gefördert, geschützt und wirksam umgesetzt werden

Die **spezifischen Ziele** lauten:

- Förderung der effektiven Anwendung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung aus Gründen des Geschlechts, der Rasse oder der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung, und Achtung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung aus den in Artikel 21 der Charta genannten Gründen;
- Verhütung und Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Homophobie und anderen Formen der Intoleranz;
- Förderung und Schutz der Rechte von Personen mit Behinderungen;
- Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern und Voranbringen des Gender Mainstreaming;
- Vorbeugung und Bekämpfung aller Formen von Gewalt gegen Kinder, Jugendliche und Frauen sowie der Gewalt gegen andere gefährdete Gruppen, insbesondere gegen Gruppen, die Gewalt seitens ihnen nahestehender Personen ausgesetzt sind, sowie Schutz der betroffenen Opfer;
- Förderung und Schutz der Rechte des Kindes;
- Beitrag zur Gewährleistung eines bestmöglichen Schutzes der Privatsphäre und der personenbezogenen Daten;;
- Förderung und Verbesserung der Wahrnehmung der sich aus der Unionsbürgerschaft ergebenden Rechte;
- Befähigung der Bürger in ihrer Eigenschaft als Verbraucher oder Unternehmer im Binnenmarkt, ihre aus dem Unionsrecht erwachsenden Rechte durchzusetzen, unter Berücksichtigung der im Rahmen des Verbraucherprogramms finanzierten Projekte.

Die Umsetzung des Programms durch die Europäische Kommission erfolgt im Wege der direkten zentralen Mittelverwaltung.

In geografischer Hinsicht sind alle EU-Mitgliedstaaten zur Teilnahme am Programm berechtigt. Mitglieder der Europäischen Freihandelsassoziation, Bewerberländer und mögliche Bewerberländer können, sofern gewisse Voraussetzungen erfüllt sind, ebenfalls am Programm teilnehmen. Island hat sich alle spezifischen Zielsetzungen zu Eigen gemacht, während Liechtenstein seine Teilnahme auf die mit Nichtdiskriminierung, Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, die Rechte von Personen mit Behinderungen und die Gleichstellung von Frauen und Männern in Zusammenhang stehenden Ziele beschränkt.

2. HAUPTBESTANDTEILE UND UMSETZUNG DES PROGRAMMS

Nach Artikel 5 der Verordnung **wird mit dem Programm eine Vielzahl an Maßnahmen unterstützt**, darunter analytische Tätigkeiten, wechselseitiges Lernen, Zusammenarbeit sowie Sensibilisierung und Verbreitungsaktivitäten, Ausbildungsmaßnahmen, und Maßnahmen zur Unterstützung der Hauptakteure, die mit ihrer Tätigkeit zur Durchführung der spezifischen

Ziele des Programms beitragen. Über das Programm wird Unterstützung auch auf dem Gebiet der sozialen und Menschenrechte europaweit tätigen **Organisationen** geleistet wie: Europäischen Verbänden; zumeist ohne Gewinnerzielungsabsicht agierenden öffentlichen oder privaten Organisationen; nationalen, regionalen und lokalen Behörden in den EU-Mitgliedstaaten; nichtstaatlichen Organisationen; Universitäten und Forschungseinrichtungen; ebenso internationalen Organisationen.

Was die **Zielgruppen** anbelangt, die – entweder unmittelbar aufgrund ihrer Teilnahme an den Programmmaßnahmen oder mittelbar infolge der Umsetzung des Programms – förderfähig sind, zählen zu den Begünstigten des Programms auch Behörden, nichtstaatliche Organisationen und anderweitige Forschungseinrichtungen, die mit der Verfolgung der Ziele des Programms befasst sind. Zielgruppe sind auch alle Bürgerinnen und Bürger, da die mit dem Programm verfolgten Ziele und Initiativen dazu beitragen sollen, die Gleichstellung und die Rechte von Menschen zu fördern, zu schützen und wirksam umzusetzen, die wie Migranten und Minderheiten in besonderer Weise Diskriminierung, Intoleranz und Gewalt ausgesetzt sind.

Wie in der Verordnung vorgesehen werden im Rahmen des Programms Zuschüsse zu Maßnahmen, Zuschüsse zu Betriebskosten und Beschaffungsmaßnahmen als Hauptfinanzierungsmechanismen zur Unterstützung von Projekten mit Bezug auf die damit verfolgten Zielsetzungen geleistet. Während Zuschüsse zu Maßnahmen in der Regel für zwei Jahre gewährt werden, werden mit den jährlich vergebenen Zuschüssen zu Betriebskosten aus dem Programm heraus europäische Netzwerke unterstützt, die in den folgenden Bereichen tätig sind: Nichtdiskriminierung; Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Homophobie und sonstige Formen der Intoleranz; Behinderungen; Gleichstellung von Frauen und Männern; Verhütung und Bekämpfung jeder Form von Gewalt sowie Förderung der Rechte des Kindes.

2.1. Die mit dem Programm verfolgten spezifischen Ziele

- ***Spezifisches Ziel Nr. 1: Förderung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung***

Mit dem Programm werden Projekte unterstützt, welche die Prävention und Bekämpfung von Diskriminierung aufgrund des aus Gründen des Geschlechts, der Rasse oder der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zum Ziel haben. Eines der im Rahmen dieses spezifischen Ziels verfolgten zentralen Anliegen besteht in der Förderung der Integration der Roma. Diesbezüglich unterstützt das Programm „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ die nationalen Roma-Plattformen und arbeitet mit EU-Mitgliedstaaten und deren nationalen Roma-Kontaktstellen wie auch mit zivilgesellschaftlichen Organisationen eng zusammen, die im Bereich der Nichtdiskriminierung und der Integration der Roma tätig sind. Über das Programm werden darüber hinaus auch die Maßnahmen des Europäischen Netzwerks nationaler Gleichbehandlungsstellen finanziert. Zu den Kernaufgaben dieses Netzwerks gehört die Intensivierung der Zusammenarbeit und des Informationsaustausches unter den von den Mitgliedstaaten benannten nationalen Gleichbehandlungsstellen bei in Zusammenhang mit der Nichtdiskriminierung stehenden Themen.

- ***Spezifisches Ziel Nr. 2: Verhütung und Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Homophobie und anderen Formen der Intoleranz***

In diesem Bereich finanzierte Projekte tragen zur besseren Umsetzung der bestehenden EU-Gesetzgebung in den Mitgliedstaaten sowie zur Unterstützung der Opfer von Hasskriminalität und Hetze bei. Insbesondere dienen die finanzierten Maßnahmen dem Schutz von

Flüchtlingen und Migranten gegen die massive Zunahme an Populismus, Extremismus und Intoleranz.

- ***Spezifisches Ziel Nr. 3: Förderung der Rechte von Personen mit Behinderungen***

Das mit dieser spezifischen Zielsetzung verfolgte operative Ziel besteht in einer Schärfung des Bewusstseins und einer besseren Umsetzung der Rechte von Personen mit Behinderungen im Bestreben, Hürden zu beseitigen, um dieser Personengruppe eine uneingeschränkte Teilnahme am gesellschaftlichen Leben und die Wahrnehmung ihrer Rechte zu ermöglichen. Dies geschieht überwiegend über Zuschüsse zu Betriebskosten zur Unterstützung von Maßnahmen von auf europäischer Ebene tätigen Netzwerken, die sich für die Rechte von behinderten Menschen einsetzen, sowie über Beschaffungstätigkeiten mit Schwerpunkt auf Maßnahmen im Bereich Datenerhebung, Schulung und Sensibilisierung. Im Rahmen des Jahresarbeitsprogramms 2014 wurde mit Unterstützung aus dem Programm der EU-Behindertenausweis⁷ eingeführt, mit dem Personen mit Behinderungen das Reisen über Landesgrenzen hinweg vereinfacht werden soll.

- ***Spezifisches Ziel Nr. 4: Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern***

Mit dem Programm werden Projekte zur Unterstützung der Mitgliedstaaten und maßgeblicher Interessenträger gefördert, die ein ausgewogenes Verhältnis von Männern und Frauen in allen Lebensbereichen, insbesondere im Bereich der Beschlussfassung in Wirtschaftsfragen, wie auch die Förderung einer geschlechtergleichen wirtschaftlichen Unabhängigkeit zum Ziel haben. Mit der im Rahmen dieser Zielsetzung geleisteten Finanzierung soll darüber hinaus ein Beitrag zum Abbau der geschlechtsspezifischen Unterschiede bei Löhnen, Gehältern und Renten geleistet werden.

- ***Spezifisches Ziel Nr. 5: Vorbeugung und Bekämpfung der Gewalt gegen Kinder, Jugendliche und Frauen sowie der Gewalt gegen andere gefährdete Gruppen***

Über das Programm werden in erster Linie Projekte finanziert, die zum Schutz und zur Unterstützung der besonders schutzbedürftigen potentiellen Opfer von Gewalt wie Frauen und Kindern beitragen, ebenso Aktivitäten zur Sensibilisierung gegenüber Gewalt und zur Gewaltprävention; dies geschieht unter Einbeziehung von vor Ort tätigen nichtstaatlichen Organisationen. Ebenso unterstützt wird die Therapierung von Gewalttätern. Eines der vorrangigen Anliegen der Kommission besteht in der Stärkung von Systemen zum Schutz von Kindern, und über das Programm werden Kinder von Migranten in ihren Rechten auch auf dem Wege der Finanzierung internationaler Organisationen unterstützt, die unmittelbar für solche Kinder und mit diesen arbeiten.

- ***Spezifisches Ziel Nr. 6: Förderung der Rechte des Kindes***

Die Rechte des Kindes werden über Projekte gefördert, deren Schwerpunkt auf einer kinderfreundlichen Justiz und dem Schutz gefährdeter Kinder (beispielsweise Kindern, die sich einer Pflegeunterbringung entziehen oder mit dem Gesetz in Konflikt geraten) liegt; dies geschieht insbesondere auf dem Wege der Unterstützung von Maßnahmen zur Fortbildung von Staatsbediensteten, nichtstaatlichen Organisationen und mit solchen Fällen befassten Anwälten.

- ***Spezifisches Ziel Nr. 7: Schutz der Privatsphäre und der personenbezogenen Daten***

Für den Themenkreis Datenschutz stellt das Programm die Hauptfinanzierungsquelle der EU dar. Die im Rahmen dieses spezifischen Ziels durchgeführten Maßnahmen sind eng mit der 2016 geschlossenen Reform des Datenschutzes⁸ verknüpft. Im Rahmen dieses Ziels sollen mit dem Programm Projekte zur Unterstützung insbesondere der Umsetzung der neuen

⁷ Weitere Informationen über den EU-Behindertenausweis finden Sie auf <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1139&langId=de>.

⁸ Weitere Informationen zur Reform des Datenschutzes finden Sie unter https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection_de.

Rechtsvorschriften zum Datenschutz durch die Mitgliedstaaten sowie die Schulung der Datenschutzbehörden und Datenschutzbeauftragten finanziert werden.

- ***Spezifisches Ziel Nr. 8: Unionsbürgerschaft***

Über das Programm werden Projekte – vor allem Sensibilisierungsmaßnahmen – finanziert, welche die Inklusion der EU-Bürger in das gesellschaftliche und politische Leben der EU zum Gegenstand haben. Damit dient es der Unterstützung von Projekten, die dazu beitragen, den Bürgerinnen und Bürgern ein stärkeres Bewusstsein ihrer sich aus der Unionsbürgerschaft ableitenden Rechte zu vermitteln. Über dieses spezifische Ziel werden Informationskampagnen zu diesen Rechten finanziert; einen besonderen Schwerpunkt bildet darin die Ausübung des Wahlrechts im Hinblick auf die Wahlen zum EU-Parlament im Jahr 2019.

- ***Spezifisches Ziel Nr. 9: Rechte von Verbrauchern oder Unternehmern***

Das Programm dient auch zur Finanzierung von Projekten, die Menschen in ihrer Eigenschaft als Verbraucher oder Unternehmer im Binnenmarkt dabei unterstützen, die ihnen aus dem Unionsrecht erwachsenden Ansprüche wahrzunehmen. Die in diesen Bereich fließenden EU-Mittel dienen der Mehrung des Wissens und Bewusstseins über die bestehenden Rechte von Verbrauchern, insbesondere auf dem Markt für digitale Inhalte.

2.2. Haushalt

Der Gesamthaushalt des Programms für den Zeitraum 2014-2020 beläuft sich auf **439 473 000 EUR**. Die höchste Mittelbindungsquote (94,91 %) wurde 2016 erzielt (vgl. Tabelle 1). Den verfügbaren Quellen zufolge werden im Rahmen des Programms „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ rund 23 % der zur Verfügung stehenden Ressourcen für Beschaffungsmaßnahmen aufgewendet, wobei sich die Verteilung zwischen den spezifischen Zielen indes uneinheitlich darstellt.⁹

Tabelle 1: Im Zeitraum 2014-2016 im Rahmen des Programms geleistete jährliche Finanzierungszusagen

Jahr	Gebundene Mittel (in EUR)
2014	49 719 588,56
2015	48 621 670,69
2016	55 854 156,79
Insgesamt 2014-2016	154 195 416,04

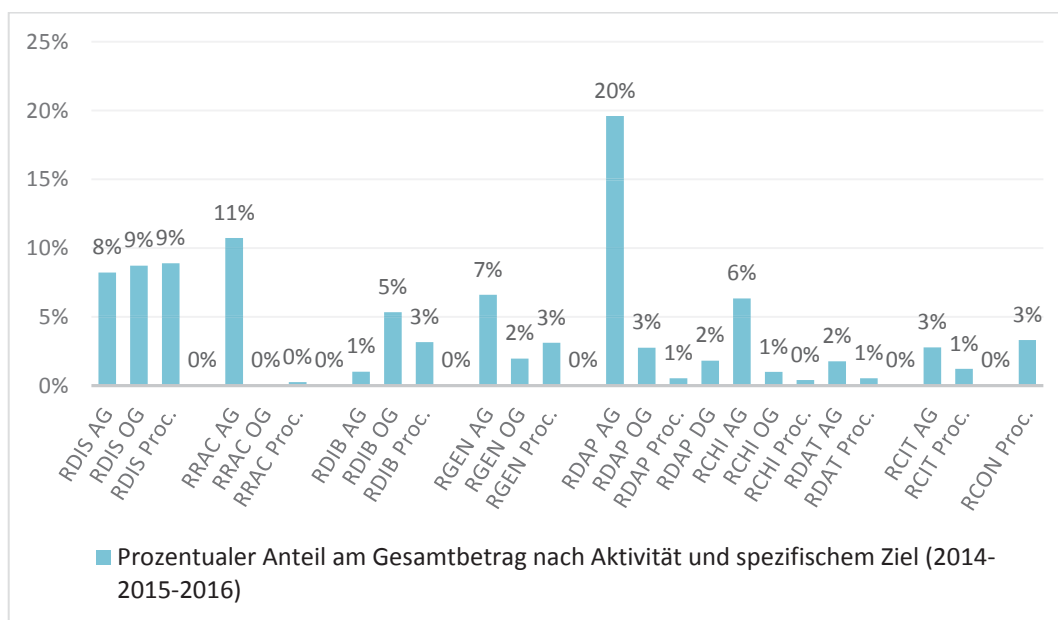
Quellen: Jährliche Fortschrittsberichte (Berichte zur Umsetzung der Jahresarbeitsprogramme und Projektdatenbank für 2016)

Insgesamt wurden die meisten für Zuschüsse vorgesehenen Mittel zugewiesen (die erzielte Mittelbindungsquote beträgt 90 %).

Der höchste Anteil der verplanten Beträge galt dem spezifischen Ziel der Prävention von Gewalt gegen Kinder, gefolgt von dem der Nichtdiskriminierung. Zusammen machen diese beiden Ziele mehr als 20 % der gebundenen Mittel (26 %) aus. Dem geringsten Anteil an den gebundenen Mitteln hatten die spezifischen Ziele in Bezug auf die Rechte des Kindes, die Unionsbürgerschaft, den Verbraucher- und den Datenschutz.

Besonders ausgeprägt waren die Unterschiede, wie nachfolgend aus [Abbildung 1](#) hervorgeht, bei den für Zuschüsse gebundenen Mitteln.

Abbildung 1: Mittelbindung nach Typologie der Maßnahme und spezifischem Ziel



Quelle: Jahresberichte zur Umsetzung der Jahresarbeitsprogramme für 2014 und 2015, Auszüge aus dem Entwurf für 2016. AG (Zuschüsse zu Maßnahmen), OG (Zuschüsse zu Betriebskosten), PROC (Beschaffungsmaßnahmen), RCHI (Förderung der Rechte von Kindern), RCIT (Förderung der sich aus der Unionsbürgerschaft ableitenden Rechte), RCON (Durchsetzung der Verbraucherrechte), RDAP (Prävention von

⁹ Beschaffungsmaßnahmen machen die Gesamtheit der geplanten Ausgaben für das spezifische Ziel hinsichtlich der Rechte von Verbrauchern, 65 % des spezifischen Ziels in Bezug auf die Unionsbürgerschaft, jedoch weniger als 5 % der insgesamt geplanten Aufwendungen für das spezifische Ziel der Rassismusprävention aus. Bei den übrigen spezifischen Zielen machen die Beschaffungstätigkeiten zwischen 11 % und 55 % der geplanten Aufwendungen aus.

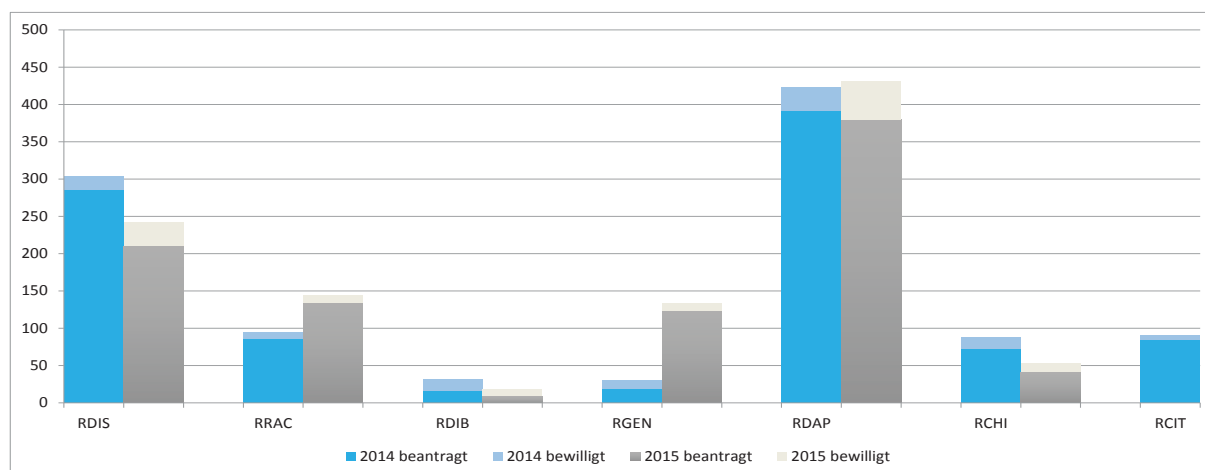
Gewalt gegen Kinder, Jugendliche, Frauen und sonstige gefährdete Personengruppen), RDAT (Sorge für ein Höchstmaß an Datenschutz), RDIS (Förderung der Nichtdiskriminierung), RDIB (Förderung der Rechte von Menschen mit Behinderungen), RGEN (Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und des Gender Mainstreaming), RRAC (Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Homophobie und weiterer Formen der Intoleranz).

Während das spezifische Ziel der Nichtdiskriminierung mit einer ausgewogenen Mischung aus Zuschüssen zu Maßnahmen, Zuschüssen zu Betriebskosten, und Beschaffungstätigkeiten umgesetzt wird, geschieht dies im Falle des Ziels der Gewaltbekämpfung überwiegend über Zuschüsse zu Maßnahmen.

2.3. Eingegangene Anträge und ausgewählte Projekte

Was die Zuschüsse sowohl zu Maßnahmen als auch zu Betriebskosten anbelangt, wurde unter den spezifischen Zielen, wie sich den Daten für 2014 und 2015 entnehmen lässt, die größte Anzahl an Anträgen mit Bezug auf die Förderung der Nichtdiskriminierung und auf die Gewaltprävention gestellt (vgl. nachstehende Abbildung 2).

Abbildung 2: Anzahl der gewährten Zuschüsse zu Maßnahmen und Zuschüsse zu Betriebskosten und Anzahl der Anträge nach spezifischem Ziel und Jahr (2014-2015)



Quelle: Jahresberichte zur Umsetzung der Jahresarbeitsprogramme für 2014 und 2015. RCHI (Förderung der Rechte des Kindes), RCIT (Förderung der aus der Unionsbürgerschaft erwachsenden Rechte), RDAP (Vorbeugung von Gewalt gegen Kinder, Jugendliche, Frauen und der Gewalt gegen gefährdete Gruppen), RDIS (Förderung der Nichtdiskriminierung), RDIB (Förderung der Rechte von Personen mit Behinderungen), RGEN (Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern und Voranbringen des Gender Mainstreaming), RRAC (Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Homophobie und anderer Formen der Intoleranz)

Im von den Jahresarbeitsprogrammen 2014-2016 erfassten Zeitraum wurden 352 Projekte finanziert. Blickt man auf die Bewilligungsquote der Aufforderungen zur Einreichung in den Jahren 2014 und 2015¹⁰, bewegt sich dieser Wert bei nahezu allen spezifischen Zielen zwischen 7 % und 27 % und damit auf einem recht niedrigen Niveau. Lediglich im Rahmen des Ziels der Förderung der Rechte von Personen mit Behinderungen wurden nahezu alle eingereichten Zuschussanträge bewilligt. Die zweithöchste Bewilligungsquote (von fast 58 %) wurde 2014 in Bezug auf das spezifische Ziel der Gleichstellung der Geschlechter beobachtet. 2016 wurde ein Rückgang des Antragsengangs verzeichnet, der mit der Einführung des Teilnehmerportals¹¹ zusammenfiel. Allerdings ging dieser Trend mit keinem deutlichen Rückgang der Zahl an genehmigten Projekten einher.

¹⁰ Auf Grundlage der zur Verfügung stehenden Informationen ist eine Berechnung der Bewilligungsquote für das Jahr 2016 nicht möglich.

¹¹ Beim Teilnehmerportal (Participant Portal, in englischer Sprache) handelt es sich um eine elektronische Plattform zum Management der Anträge, die in der Folge von im Rahmen des Programms „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ veröffentlichten Aufrufen

2.4. Die wichtigsten mit dem Programm erzielten Erfolge

Die Einführung eines Systems von Indikatoren für das aktuelle Programm „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ hat sich als für die Messung der damit erzielten Erfolge geeignet erwiesen.

Mit Blick auf das **allgemeine Ziel** des Programms (namentlich „Beitrag zur Weiterentwicklung eines Raums zu leisten, in dem die Gleichstellung und die Rechte von Personen, wie sie im EUV, im AEUV, in der Charta und in den internationalen Menschenrechtsübereinkommen, denen die Union beigetreten ist, verankert sind, gefördert, geschützt und wirksam umgesetzt werden“) wurden, aufbauend auf fünf Indikatoren¹², Vorgaben festgelegt.

Da bei der Erreichung der Leistungen und Ergebnisse bislang gute Fortschritte erzielt worden sind, steht zu erwarten, dass sich mit dem Programm ebensolche Fortschritte auch bei der Verwirklichung des damit verfolgten allgemeinen Ziels verzeichnen lassen werden. Die zentrale Schwierigkeit der Analyse besteht indes darin, Änderungen an den globalen Indikatoren auf spezifische Maßnahmen des Programms zurückzuführen.

Insbesondere ist davon auszugehen, dass zwei der fünf Vorgaben im Hinblick auf das allgemeine Ziel des Programms erreicht werden können: jene in Bezug auf die Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern und das Bewusstsein für die aus der Unionsbürgerschaft erwachsenden Rechte. Insbesondere der Beitrag des Programms zur Erzielung der zum letztgenannten Punkt angestrebten Ergebnisse dürfte erheblich sein, da das Programm durch seinen Schwerpunkt auf Sensibilisierungsmaßnahmen, welche einen Wandel zum Ziel haben, unmittelbare Auswirkungen haben wird.

Hingegen dürfte der Beitrag des Programms eher mittelbar ausfallen, was die Erreichung der Zielvorgaben in Bezug auf die Beschäftigungsquote von Frauen, die Vertretung von Frauen auf den höheren Entscheidungsebenen und die Beschäftigungsquote von Personen mit Behinderungen anbelangt, da Veränderungen in diesen Bereichen einen weitergehenden strukturellen Wandel innerhalb der Arbeitsmärkte und Wirtschaftsstrukturen erfordern, die außerhalb der unmittelbaren Einflussphäre des Programms liegen. Gleichwohl kommt der durchgeführten Bewertung zufolge dem Programm „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ eine wichtige Rolle auch bei der Beförderung eines solchen strukturellen Wandels zu.

Was den Fortschritt bei der Verwirklichung der **neun spezifischen Ziele** anbelangt, leistet das Programm einen unmittelbaren Beitrag, und die Vorgaben in Bezug auf die spezifische Ziele der Nichtdiskriminierung, die Sensibilisierung für die aus der Unionsbürgerschaft erwachsenden Rechte und die Rechte von Verbrauchern dürften erreicht werden.

Im Falle der übrigen spezifischen Ziele dagegen ist der Beitrag eher mittelbarer Natur. So im Falle des spezifischen Ziels zur Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern, Diesbezüglich werden wahrscheinlich die meisten Vorgaben verfehlt werden, da es hierzu eines größeren strukturellen Wandels auf den Arbeitsmärkten und innerhalb der wirtschaftlichen Strukturen bedürfte und dies außerhalb der unmittelbaren Einflussphäre des Programms liegt.

Im Allgemeinen tragen den Ergebnissen der Bewertung zufolge die Maßnahmen des Programms zwar zur Verwirklichung der damit verfolgten spezifischen Ziele bei, jedoch sind

eingereicht werden. Den Bewertungsergebnissen zufolge ließe sich das neue Portal weiter vereinfachen, insbesondere was die vorzulegenden administrativen Unterlagen anbelangt, um kleinere und weniger erfahrene Organisationen in größerer Zahl zur Teilnahme zu motivieren.

¹² Ergebnisindikator 1: Beschäftigungsquote von Frauen der Altersgruppe 20-64: Zielwert: 75 % (gleichermaßen für Frauen wie für Männer): Kernziel im Rahmen der Strategie Europa 2020: 71 % in Bezug auf Frauen. Ergebnisindikator 2: Beschäftigungsquote von Personen mit Behinderungen: Zielwert: 55 %. Ergebnisindikator 3: Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern: Zielwert: 14 %. Ergebnisindikator 4: Der prozentuale Anteil an Frauen unter den nicht geschäftsführenden Direktoren im Vorstand von Aktiengesellschaften: Zielwert: 40 %. Ergebnisindikator 5: Prozentualer Anteil der EU-Bevölkerung, die sich selbst als gut oder sehr gut informiert über ihre Rechte als Unionsbürger betrachtet: Zielwert: 51 %.

die Auswirkungen sehr eingeschränkt, was sowohl am begrenzten Umfang der im Rahmen des Programms zur Verfügung stehenden Ressourcen (etwa im Bereich der Gleichstellung von Frauen und Männern und der sich aus der Unionsbürgerschaft ableitenden Rechte) als auch daran liegt, dass der diesbezügliche Wandel noch von einer Vielzahl weiterer Faktoren und politischer Entscheidungen beeinflusst wird.

2.5. Teilnehmer und Partnerschaften

Transnationale Partnerschaften tragen durch ihre Vernetzung und Verpflichtung in erheblichem Umfang zur Wirksamkeit des Programms bei. So haben die im Rahmen des Programms entwickelten Partnerschaften, was die Umsetzung von Projekten, die Belastbarkeit der Ergebnisse und die Gesamtkapazitäten anbelangt, nach Angaben der Mehrzahl der Befragten eine Verbesserung von deren Organisationsstrukturen mit sich gebracht. Eine kleinere Zahl an Begünstigten berichtete auch von einem positiven Einfluss der Partnerschaften auf ihre Fähigkeiten zur Mittelbeschaffung.

Die Bewertung der Partnerschaften hat zudem auch eine angemessene Vertretung von Begünstigten nach Organisationstyp aufgezeigt (bei 39 % der Begünstigten insgesamt handelt es sich um nichtstaatliche Organisationen, während gerade einmal 5 % Körperschaften mit Gewinnerzielungsabsicht darstellten), jedoch auch eine ungleichmäßige geografische Verteilung der teilnehmenden Organisationen (wie dies bereits bei den Vorgängerprogrammen der Fall gewesen war).

Italien (zum größten Teil) und Spanien (in geringerem Maße) sind die Länder mit der größten Zahl an Bewerberorganisationen (entweder als Koordinatoren oder als Partner), gefolgt von Griechenland, dem Vereinigten Königreich, Rumänien und Bulgarien. Organisationen aus den genannten sechs Ländern machen rund die Hälfte der vergebenen Zuschüsse zu Maßnahmen aus.

3. WAS WURDE MIT DEM PROGRAMM „RECHTE, GLEICHSTELLUNG UND UNIONSBÜRGERSCHAFT“ ERREICHT?

Wie die Bewertung gezeigt hat, wurden mit dem Programm bis zur Halbzeit bereits gute Resultate erzielt, was Wirksamkeit, Effizienz, Relevanz, Kohärenz, Komplementarität, Synergien sowie den Mehrwert für die EU anbelangt. Verbesserungsbedarf besteht insbesondere in Bezug auf den Gerechtigkeitsaspekt.

3.1. Wirksamkeit¹³

Mit dem Programm konnten bei der Verfolgung des allgemeinen Ziels und der spezifischen Ziele gute Fortschritte verzeichnet werden. Allerdings ist es mitunter nicht einfach, Änderungen an den globalen Indikatoren auf die im Rahmen des Programms unternommenen Maßnahmen selbst zurückzuführen, da manche Änderungen durch eine Vielzahl weiterer Faktoren und politischer Entscheidungen beeinflusst werden. Die Indikatoren für die Begleitung, die zur Messung der mit dem Programm erzielten Erfolge ausgewählt wurden, sind alles in allem adäquat, einzelne Verbesserungen ließen sich gleichwohl vornehmen.

Das quer durch alle spezifischen Zielsetzungen erzielte entscheidende Ergebnis ist die Steigerung der Fähigkeiten und Kompetenzen der Fachkräfte. Eine weitere mit dem Programm erzielte bedeutende Errungenschaft stellt der Beitrag zu einem systemischen

¹³ **Wirksamkeit:** ob und inwieweit mit dem Programm „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ das allgemeine Ziel und die neun spezifischen damit verfolgten Ziele verwirklicht worden sind, und welche Faktoren zu diesen Erfolgen beigetragen haben.

Wandel durch Projektergebnisse dar, darunter einem besseren Satz an Instrumenten, Verfahren, Diensten und Richtlinien, die quer durch alle spezifischen Zielsetzungen ausgearbeitet worden sind.

Der Mehrheit der Begünstigten zufolge sind **die von der Kommission getroffenen Kommunikationsmaßnahmen zur Förderung des Programms weithin erfolgreich gewesen**, wodurch sich das Programm gegenüber seinen Vorgängern einer höheren Popularität erfreut. Allerdings müssen die Bemühungen fortgesetzt werden, damit sichergestellt ist, dass alle potenziellen Antragsberechtigten in sämtlichen Mitgliedstaaten erreicht werden.

Der Nutzen des Programms war gegenüber den Vorgängerprogrammen hoch, auch was die eingegangenen Anträge und die gewährten Unterstützungszahlungen anbelangt.

Eine weitere positive Entwicklung stellte **das hohe Maß an finanzieller Umsetzung des Programms** dar, da das Maß an von Antragsberechtigten beantragten und in Bezug auf die einzelnen spezifischen Ziele gewährten Finanzierungen in den Jahren 2014-2015 gegenüber den Vorgängerprogrammen etwas höher ausgefallen ist.

Den verschiedenen Indikatoren und den befragten Interessenträgern nach zu urteilen hat die Bewertung darüber hinaus positive Entwicklungen dabei aufgezeigt, für **weitergehende Kenntnisse des EU-Rechts und der von der EU verfolgten Strategien, Rechte und vertretenen Werte** zu sorgen. Des Weiteren hatten die im Rahmen der Maßnahmen des Programms gebildeten Partnerschaften positive Auswirkungen auf die Begünstigten sowie die Fertigkeiten und Kapazitäten der Teilnehmer am Programm.

Mit Blick auf die **Tragfähigkeit** der Maßnahmen des Programms nach Auslaufen der Finanzierung war die Mehrzahl der befragten Interessenträger der Ansicht, dass Maßnahmen, die den Erwerb neuer Fertigkeiten und den Wissenstransfer, geschärftes Bewusstsein und die Schaffung von Instrumenten und Verfahren zum Ziel haben, das Projekt mit großer Wahrscheinlichkeit überdauern werden. Etwas geringer waren die Erwartungen, was die Fortführung der Schulungstätigkeiten nach Abschluss des Projekts anbelangt. Allerdings ging lediglich ein Drittel der Befragten davon aus, dass die im Rahmen des Projekts finanzierten Partnerschaften den Finanzierungszeitraum überdauern würden. Ähnlich niedrig ist der Anteil der Interessenträger, welche die Ansicht vertraten, dass die während der mit dem Programm finanzierten Projekte gebildeten Partnerschaften ihre Möglichkeiten zur Mittelbeschaffung verbessert haben. Alles in allem gibt es nur sehr wenig Hinweise auf das Fortbestehen von Projektergebnissen nach dem Auslaufen der Finanzierung.

Schließlich gaben 80 % der Teilnehmer an der Umfrage an, dass **das Programm den Bedürfnissen der betreffenden Zielgruppen (überaus) wirksam gerecht werde**. Über 70 % der Begünstigten des Programms vertraten daneben die Ansicht, dass das Programm hochwirksam dabei gewesen ist, die richtigen Politikbereiche und die relevantesten Zielgruppen anzusprechen.

3.2. Effizienz¹⁴

Die Analyse der Effizienz beruht auf einer qualitativen Bewertung der Wahrnehmung der Kostenwirksamkeit der Maßnahmen durch die Begünstigten, da die begrenzte Menge an verfügbaren Daten zu Kosten und Nutzen der Maßnahmen des Programms keine Anwendung von quantitativen Standardmethoden für eine Kosten-Nutzen-Beurteilung zulassen. Nach Angaben der Mehrzahl der Begünstigten und der Vertreter der Mitgliedstaaten stehen **die Kosten in einem angemessenen Verhältnis zum Nutzen des Programms oder aber übersteigen diesen**. Insbesondere mit Blick auf die Schulungstätigkeiten übertreffen bei mehreren spezifischen Zielen die mit dem Programm erzielten Leistungen die Erwartungen.

¹⁴ **Effizienz:** ob und inwieweit die Kosten des Programms sich in einem angemessenen Verhältnis zum erzielten Nutzen befanden und welche Parameter/Faktoren zu diesen Ergebnissen beigetragen haben.

Dies gilt für das spezifische Ziel der Vorbeugung von Gewalt gegen Kinder, Jugendliche und Frauen, was umso bemerkenswerter ist, wenn man dies vor dem Hintergrund der verminderten getätigten Ausgaben (von lediglich rund 60 % der veranschlagten Kosten) betrachtet.

Eine zentrale Errungenschaft des Programms gegenüber seinen Vorgängern besteht auch in den **geringeren Anforderungen, die es an die zeitlichen und finanziellen Ressourcen der Begünstigten stellt.**

Darüber hinaus sind nach Angaben der Interessenträger **die Änderungen an der Gestaltung des Programms gegenüber 2007-2013 der bedeutendste Faktor für die Wirksamkeit von Projekten hinsichtlich der Verwirklichung der damit verfolgten Ziele.**

Nach Auffassung der Begünstigten sind die derzeitigen Finanzierungsinstrumente dem Programm angemessen. Allerdings sind sie der Auffassung, dass Spielraum für eine Nutzung von Alternativmaßnahmen wie Mikro- und Kleinkredite besteht.

Schließlich noch haben mehrere Begünstigte moniert, dass die vergleichsweise **lange Zeitspanne zwischen der Beantragung und der Aufnahme der Projektmaßnahmen Probleme für deren Wirksamkeit schaffe**, da sich in diesem langen Zeitraum kontextuelle Faktoren ändern und damit einen zusätzlichen Aufwand bei der Anpassung des Projekts an den neuen Kontext begründen können.

3.3 Relevanz¹⁵

Das Programm ist von hoher Relevanz für die Belange der Interessenträger und Begünstigten, z. B. was die Wissensentwicklung, Fortbildung, Sensibilisierung und Strukturhilfe angeht. So äußerten sich die im Rahmen der Erhebung befragten Interessenträger überaus positiv über die Relevanz der Programmmaßnahmen dabei, ihren Bedürfnissen gerecht zu werden. Allerdings hat die Bewertung auch die eine oder andere Lücke aufgezeigt, was die Belange gewisser Interessenträger und Bürger angeht, denen durch das Programm größere Aufmerksamkeit zuteilwerden könnte, etwa Frauen, die gleich mehrfach Diskriminierung ausgesetzt sind (z. B. ältere Behinderte mit Migrationshintergrund).

Die zum Zeitpunkt der Annahme des Programms erkannten Bedürfnisse sind nach wie vor relevant, da, wie die durchgeführte Bewertung gezeigt hat, die Erreichung bestimmter Vorgaben insbesondere im Hinblick auf die Gleichstellung von Frauen und Männern oder auch die Rechte von Personen mit Behinderungen aufgrund des Umstands unwahrscheinlich ist, dass hier nur langsame Fortschritte erzielt werden konnten.

Das Programm ist zugleich flexibel genug, um neu entstehende Bedürfnisse darin aufzunehmen.

Einen weiteren Hinweis auf die fortbestehende Relevanz des Programms für den vorhandenen Bedarf liefert die **gegenüber früheren Programmen wachsende Nachfrage nach Fördermitteln**, insbesondere, was die spezifischen Ziele in Bezug auf die Gewalt gegen Kinder, die Nichtdiskriminierung und die Bekämpfung von Rassismus angeht.

3.4 Kohärenz, Komplementarität, Synergien¹⁶

¹⁵ **Relevanz:** ob und inwieweit das Programm „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ den in der Folgenabschätzung aus dem Jahr 2011¹⁵ und in der gesetzlichen Grundlage des Programms bezeichneten Bedürfnissen und Problemen der Zielgruppen gerecht wird und ob die damit verfolgten Ziele für die Bedürfnisse und die Probleme der Begünstigten nach wie vor von Belang sind.

¹⁶ **Kohärenz/Komplementarität/Synergien:** ob und inwieweit das Programm mit anderen auf gemeinschaftlicher und internationaler Ebene unternommenen Maßnahmen – etwa den Vorläuferprogrammen der EU auf diesem Gebiet¹⁶ –, mit den über anderweitige Instrumente der Union geförderten Maßnahmen sowie ganz allgemein mit den EU-weiten Prioritäten auf den vom Programm erfassten Gebieten in Einklang steht.

Den Angaben von Begünstigten zufolge **zeichnet sich das Programm durch ein hohes Maß an innerer Kohärenz** (zwischen den spezifischen Zielsetzungen und den getroffenen Maßnahmen) **sowie ein hohes Maß an äußerer Kohärenz und Komplementarität mit bzw. gegenüber anderen Instrumenten, Programmen und Maßnahmen der Gemeinschaft aus.**

Bei der Bewertung wurden keine größeren Überlappungen mit anderen von der EU finanzierten Programmen festgestellt. Damit bestätigt sich offenbar, dass die spezifischen Ziele sich gegenüber den Vorgängerprogrammen gestraffter und klarer definiert darbieten.

Darüber hinaus zeichnet sich das Programm durch ein hohes Maß an Kohärenz mit den international vereinbarten Grundsätzen wie der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung aus.

Ferner steht nach Angaben von nahezu 90 % der Begünstigten **das Programm „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ in seinen Zielsetzungen, Vorgaben und Arten von Maßnahmen alles in allem auch mit den Strategien in Einklang, die auf demselben Gebiet auf einzelstaatlicher Ebene verfolgt werden.**

3.5 Mehrwert für die EU¹⁷

Die innewohnende „europäische“ und „transnationale“ Dimension bildet den Kern des Mehrwerts, den das Programm für die EU birgt. Nach Angaben der Mehrzahl der Begünstigten hätten im Falle, dass es die Programmaktivitäten nicht gegeben hätte, vergleichbare Projekte nicht stattgefunden oder wären mit der gleichen Reichweite, was Begünstigte und Zielgruppen anbelangt, in Ermangelung an verfügbaren Ressourcen auf einzelstaatlicher Ebene nicht möglich gewesen. Von besonderer Bedeutung ist dies für die Schulungsmaßnahmen im Bereich der Prävention gegenüber allen Formen von Gewalt sowie auf dem Gebiet des Datenschutzes. In entsprechender Weise ist die von Seiten der EU geleistete Finanzierung von auf Gemeinschaftsebene tätigen Organisationen von besonderer Bedeutung, da eine einzelstaatliche Finanzierung eines grenzübergreifend geknüpften Netzes noch schwieriger zu erlangen wäre. Überdies hat es den Angaben der befragten Interessenträger nach zu urteilen den Anschein, als wären **im Rahmen des Projekts finanzierte Projekte von höherer Qualität** und zugleich **innovativer als solche, die mit Mitteln auf einzelstaatlicher Ebene finanziert werden.** Indem sie die Möglichkeit schaffen, innovative Konzepte auszuprobieren, lassen sich diese Projekte insbesondere dazu nutzen, den Regierungen der Mitgliedstaaten die Vorteile der unternommenen Aktivitäten vor Augen zu führen. So würden bei an Schulen durchgeführten Unterrichtsveranstaltungen zum Thema Mobbing keine innovative Methoden etwa in Form der Einbindung sowohl von Tätern als auch Opfern zum Einsatz gelangen; ein weiteres Beispiel stellen die Projekte dar, mit denen der EU-Behindertenausweis gelenkt werden soll. Letztere wurden im Rahmen des spezifischen Ziels in Bezug auf die Rechte von Personen mit Behinderungen unterstützt und hatten den Aufbau der jeweiligen einzelstaatlichen Organisationen (staatlicher wie nichtstaatlicher Art) für den EU-Behindertenausweis sowie die Erstellung des jeweiligen einzelstaatlichen Leistungspakets zum Gegenstand, welches die Mitgliedstaaten wechselseitig zu gewähren bereit sind.

Schließlich noch ist anzumerken, dass **die Nachfrage nach Mitteln aus dem Programm über den gesamten Verlauf von dessen Umsetzung hoch geblieben ist.** All diese Erkenntnisse deuten darauf hin, dass innerhalb der vom Programm erfassten Bereiche eine anhaltende Nachfrage nach Maßnahmen auf EU-Ebene besteht.

¹⁷ **Mehrwert für die EU:** inwieweit von den auf EU-Ebene durchgeführten Maßnahmen Wirkungen über den Nutzwert hinaus ausgehen, der mit lediglich auf einzelstaatlicher Ebene getroffenen Maßnahmen erzielt worden wäre.

3.6 Gerechtigkeit¹⁸

Das Programm hat spezifische Unterstützung für die Förderung der Querschnittprioritäten Gleichstellung von Frauen und Männern, Rechte des Kindes und Rechte von Personen mit Behinderung geleistet.

Das Thema Gender Mainstreaming wurde über ein eigenes spezifisches Ziel gefördert. Darüber hinaus wurden spezifische Maßnahmen zur Gleichstellung von Frauen und Männern auch unter dem Titel anderer spezifischer Ziele finanziert. Dies bedeutet, dass erhebliche finanzielle Ressourcen unmittelbar in die Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern und des Gender Mainstreaming geflossen sind. Die Grundsätze und Mechanismen des Gender Mainstreaming spiegeln sich in allen Abschnitten des Programms der Planung, Umsetzung und Überwachung wider; gleichwohl besteht nach wie vor Spielraum für einen stärkeren Schutz von Frauen, die sich mehrfachen Benachteiligungen gegenüber sehen, wie auch für eine stärkere Einbindung der Gleichstellungsstellen in die Setzung der Programmschwerpunkte.

Mit Bezug auf den Schutz der Rechte des Kindes weist das Programm zwei spezifische, unmittelbar auf deren Förderung ausgerichtete Ziele auf. Darüber hinaus ließe sich auch mit anderen spezifischen Zielen die Finanzierung von Maßnahmen begründen, die für Kinder möglicherweise von Relevanz sind. Des Weiteren wird der Achtung der Rechte des Kindes durch den Umstand größeres Gewicht verliehen, dass Organisationen, die bei der Umsetzung des Projekts unmittelbar mit Kindern arbeiten und hierfür Finanzmittel beantragen, der Kommission eine Beschreibung ihrer beim Schutz von Kindern verfolgten Strategie vorlegen müssen. Allerdings ließe sich die durchgängige Berücksichtigung der Rechte des Kindes quer durch alle Programmabschnitte weiter verbessern, insbesondere durch die Einbindung von Gremien, welche die Interessen von Kindern beim Setzen von Programmschwerpunkten vertreten.

Mit dem Programm wird ein spezifisches Ziel in Hinblick auf die **Förderung der Rechte von Personen mit Behinderungen** und eines zur Förderung der wirksamen Umsetzung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung unter anderem aufgrund einer Behinderung verfolgt. Allen im Rahmen dieses spezifischen Ziels eingereichten Anträgen wurde stattgegeben. Die durchgängige Berücksichtigung der Rechte von behinderten Menschen quer durch alle Programmabschnitte bedarf der Verbesserung, insbesondere durch eine direkte Verknüpfung mit der Europäischen Strategie zugunsten von Personen mit Behinderungen 2010-2020 und einer stärkeren Einbindung von Stellen, welche beim Setzen der Programmschwerpunkte die Interessen behinderter Menschen vertreten.

Wiederum zum Thema Gerechtigkeit **scheint das Programm den Bedürfnissen von Menschen, die unter mehrfachen Benachteiligungen leiden, nicht in hinreichender Weise Rechnung zu tragen**, da die spezifischen Ziele keine Synergien und Maßnahmen in Bezug auf Gruppen unterstützen, die von mehr als einer Benachteiligung betroffen sind.

Zudem scheint die Kofinanzierung für kleinere nichtstaatliche Organisationen, die an dem Programm teilnehmen möchten, eine Hürde darzustellen.

Schließlich noch sollte in Zukunft versucht werden, die über das Programm bereitgestellten Ressourcen unter den einzelnen Begünstigten-Zielgruppen und den Mitgliedstaaten gleichmäßiger zu verteilen.

Zur Erlangung eines besseren Verständnisses dessen, wie das Programm über die finanzierten Aktivitäten mehr Gerechtigkeit schafft, bedarf es, wie in der Verordnung gefordert, der Erfassung von nach Geschlecht, Behinderungsgrad oder Alter aufgeschlüsselten Daten zu den Teilnehmern. Dies ist bislang indes nicht geschehen.

¹⁸ **Gerechtigkeit:** ob und inwieweit das Programm zu einer fairen Verteilung der zur Verfügung stehenden Ressourcen unter den Begünstigten in den einzelnen Mitgliedstaaten beigetragen, die Belange der einzelnen Zielgruppen berücksichtigt, dem Gender Mainstreaming zugearbeitet und die Rechte des Kindes und von Personen mit Behinderungen gefördert hat.

3.7 Spielraum für Vereinfachung¹⁹

Der Bewertung zufolge **ist die derzeitige unmittelbare Mittelverwaltung in Anbetracht der Größe des Programms und der damit verfolgten Ziele angemessen**. Allerdings besteht nach den Angaben der Mehrzahl der Begünstigten **bei der Umsetzung, beim Management und bei der Gestaltung des Programms Spielraum für weitere Vereinfachungen**. Die Begünstigten führten diesbezüglich insbesondere an, dass an die Finanzberichterstattung insbesondere im Vergleich zu den für andere EU-Programme (wie Horizont 2020 und Erasmus+) geltenden Regelungen zu hohe Detailanforderungen gestellt würden, und sie wiesen nachdrücklich auf die Möglichkeit hin, den gegenwärtigen Verwaltungsaufwand zu reduzieren, den die Anforderungen an die Abfassung von Entwurfsvorschlägen und an die Begleitung und Berichterstattung bereiten.

Eine weitere von den Begünstigten vorgebrachte wichtige Anregung betrifft **die Beiträge zu den Betriebskosten**, die sich ihrer Ansicht nach auf mindestens zwei Jahre (statt einem) erstrecken sollten, um den Verwaltungsaufwand im Kontext der Projektbeantragung und der Managementverfahren zu verringern. Allerdings verhilft die jährliche Vergabe von Zuschüssen zu Betriebskosten der Kommission zu einem Überblick über die Maßnahmen der darüber finanzierten Organisationen und ermöglicht eine größere Flexibilität dabei, die Arbeit von Begünstigten an neu entstehenden Bedarf in deren jeweiligen Kompetenzfeldern anzupassen.

Des Weiteren bedingt das Fehlen von **Plankosten** mitunter langwierige Verhandlungen unter Projektpartnern hinsichtlich der durch die verschiedenen Maßnahmen auflaufenden Kosten.

Wie sich positiv feststellen lässt, waren sich Begünstigte und Vertreter der Kommission darüber einig, dass **das unlängst eingeführte System für die Stellung von Anträgen (Teilnehmerportal) in die Richtung einer Vereinfachung des Antragsprozesses und einer Verbesserung der Erhebung und Aggregation von Messdaten weist**. Allerdings besteht noch immer Spielraum für eine weitergehende Vereinfachung der Abläufe, insbesondere in Hinblick auf die vorzulegenden administrativen Unterlagen.

Ein weiteres zentrales Problem besteht nach Angaben der Begünstigten darin, dass der Großteil der im Rahmen des Programms erhältlichen Finanzierung wegen der für die festgelegte Höhe der Zuschüsse geforderten Kofinanzierungsbeträge für kleine nichtstaatliche Organisationen der Zivilgesellschaft vergleichsweise schwer erreichbar ist.

Schließlich noch stellt, wie von allen Begünstigten moniert wurde, eines der Elemente des Verwaltungsaufwands der unverhältnismäßig lange Zeitraum von der Beantragung bis zur Aufnahme der Projektaktivitäten dar.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND AUSBLICK

Besonders wichtig zu Beginn des Programms selbst war die **entscheidende Rolle, die dem Programm „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“** bei der Entwicklung einer Europäischen Union der Gleichstellung und der Rechte zukommt, als die Auswirkungen der Wirtschaftskrise und der damit einhergehenden wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen in Europa in vielen Mitgliedstaaten noch zu spüren waren.

Der Bericht zur Zwischenbewertung des Programms „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ 2014-2020 untermauert die Bedeutung, die diesem bei der Förderung der

¹⁹ **Spielraum für Vereinfachung:** ob und inwieweit sich das Management des Programms „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ weiter vereinfachen ließe.

maßgeblichen Werte der EU wie Achtung der Menschenwürde und der Grundrechte, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Solidarität und Gleichstellung von Frauen und Männern sowie bei der Stärkung und Unterstützung der Entwicklung einer stärkeren Unionsbürgerschaft zukommt. Die gegenwärtige Programmstruktur scheint angemessen und für die Verwirklichung des allgemeinen Ziels und der spezifischen Ziele hinreichend flexibel zu sein. Insbesondere die mit dem Programm verfolgten spezifischen Ziele künden von den Anstrengungen, die zur Lösung der in den vorangegangenen Programmen erkannten Probleme aus einer Querschnittsperspektive heraus unternommen werden. Diese Anstrengungen haben eine Straffung des Programms zum Ergebnis gehabt, das am Schnittpunkt zwischen Gleichstellung und Rechten von Menschen positioniert ist, wo der Beitrag der unternommenen Maßnahmen zu den in Bezug auf die spezifischen Ziele verzeichneten Erfolgen deutlicher zutage tritt.

In diesen Jahren hat das Programm „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ sowohl in seiner positiven Auswirkung auf die Teilnehmer-Zielgruppen als auch in seiner Rolle als Ergänzung weiterer Finanzierungsinstrumente und politischer Initiativen der EU seinen hohen Mehrwert für die Gemeinschaft bewiesen.

Im Rahmen der Vorbereitung der künftigen EU-Haushalts- und -Finanzierungsprogramme wird die Kommission auf Grundlage der bei der Zwischenbewertung gewonnenen Erkenntnisse sich mit allen Aspekten befassen, die als verbesserungsbedürftig erkannt worden sind, insbesondere der Notwendigkeit, ein stärkeres Augenmerk auf neu entstehenden Bedarf, die Überarbeitung der zur Messung dienenden Indikatoren und die Erzielung einer höheren geografischen Ausgewogenheit unter den Begünstigten zu richten.