

# Zwischenevaluation des Programms für Lebenslanges Lernen (2007-2013)

## Kurzdarstellung

### Einleitung

Das Programm für Lebenslanges Lernen für den Zeitraum 2007-2013 wurde auf der Grundlage des Arbeitsprogramms "Allgemeine und berufliche Bildung 2010" entworfen, um zu gewährleisten, dass die Bildungs- und Ausbildungspolitik der Europäischen Union zu den Zielen der Lissabon-Strategie beiträgt. Das Programm, das sich aus vier sektoralen Programmen, aus dem Querschnittsprogramm und dem Jean-Monnet-Programm zusammensetzt, unterstützt transnationale Mobilität, Partnerschaften und andere Kooperationsprojekte in allen Bildungsbereichen.

Die Zwischenevaluation des Programms für Lebenslanges Lernen wurde von der Europäischen Kommission in Auftrag gegeben, entsprechend den Anforderungen des Beschlusses Nr. 1720/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. November 2006 über ein Aktionsprogramm im Bereich des lebenslangen Lernens (LLP-Beschluss). Der Umfang dieser Zwischenevaluation deckt den gesamten Inhalt des Programms für Lebenslanges Lernen, mit all seinen Einzelprogrammen und Aktivitäten, über den Implementierungszeitraum von 2007-2009.

Der Bericht wurde im Rahmen des Dienstvertrages Nr. 2009-5173-PPMI "Interim evaluation of the Lifelong Learning Programme (2007-2013)" erstellt. Die Evaluation wurde vom Public Policy and Management Institute (Litauen) ausgeführt und von einem Lenkungsausschuss der Generaldirektion Bildung und Kultur und der Exekutivagentur Bildung, Audiovisuelles und Kultur betreut.

### Politischer Kontext

#### Bedürfnisse und Herausforderungen: Förderung des lebenslangen Lernens im Kontext der Lissabon-Ziele

Der Europäische Rat von Lissabon betonte die Rolle der allgemeinen und beruflichen Bildung bei der Entwicklung eines wettbewerbsfähigen und dynamischen wissensbasierten Wirtschaftsraums mit nachhaltigem Wirtschaftswachstum, mehr und besseren Arbeitsplätzen und größerem sozialem Zusammenhalt. Zu diesem Zweck rief der Europäische Rat in Lissabon und auf anderen Tagungen des Europäischen Rats zu konzertierten Anstrengungen für die Modernisierung der allgemeinen und beruflichen Bildung auf. Um die Fortschritte bei der Erreichung der Ziele für die Bildungs- und Berufsbildungssysteme zu lenken, verabschiedete der Rat fünf Benchmarks, die bis 2010 erreicht werden sollten:

- im EU-Durchschnitt sollte der Anteil der Schulabbrecher nicht höher als 10% sein;
- die Gesamtzahl der Hochschulabsolventen in Mathematik, Naturwissenschaften und Technik in der EU sollte um mindestens 15 % zunehmen (erreicht im Jahr 2004), mit einem verringerten Ungleichgewicht zwischen den Geschlechtern in diesen Bereichen;
- mindestens 85 % aller 22-Jährigen sollten die Sekundarstufe II abgeschlossen haben;
- der Prozentsatz der 15-Jährigen, die beim Lesen schlechte Leistungen erzielen, sollte sich um mindestens 20 % gegenüber dem Jahr 2000 gesenkt haben;
- die durchschnittliche Beteiligung an lebenslangem Lernen sollte mindestens 12,5 % der erwachsenen Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (Altersgruppe 25-64 Jahre) betragen.

Obwohl die allgemeinen Fortschritte bei der Erreichung dieser Ziele beachtlich sind, ist es wahrscheinlich, dass vier der ehrgeizigen Ziele nicht bis 2010 erreicht werden. Die Verminderung der schlechten Leistungen 15-Jähriger im Lesen und die abnehmende Beteiligung Erwachsener am Lernen gehören zu den größten Sorgen. Ferner zeigt ein Vergleich der Europäischen Zahlen bedeutende Entwicklungsunterschiede zwischen den Bildungs- und Ausbildungssystemen in den Mitgliedsstaaten. Ein Beispiel ist der Maßstab für die Teilnahme an Aktivitäten des lebenslangen Lernens, welcher die Beteiligung der Bevölkerung im Alter von 4 bis 64 am formalen und nicht-

formalen Lernen erfasst. Verfügbare Zahlen zeigen, dass Schweden das Land mit der besten Performance in dieser Hinsicht ist, wobei sein Index für Lebenslanges Lernen fast 30 Punkte über dem EU-Durchschnitt liegt. Der Index von Bulgarien hingegen liegt mehr als 16 Punkte unter dem Durchschnitt. Regionale Kategorisierung von Ländern zeigt, dass nord- und westeuropäische Länder zu den Besten gehören, während süd- und osteuropäische Mitgliedstaaten (mit einigen wichtigen Ausnahmen) eher unter dem EU-Durchschnitt liegen.

Die oben diskutierten Unterschiede zeigen, dass bei den Ländern mit Rückstand noch erheblicher Spielraum für Verbesserungen besteht. Da die Mitgliedstaaten selbst die Verantwortung für den Inhalt und die Organisation ihrer allgemeinen und beruflichen Bildung tragen, besteht erheblicher Bedarf an ergänzenden Maßnahmen der Europäischen Union zur Förderung des Lernens auf politischer Ebene, zur Verbreitung von Best Practices und zur Förderung von Austausch, Mobilität und Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten .

#### EU-Strategie im Bereich des lebenslangen Lernens

Im Zeitraum zwischen 1957 und dem Vertrag von Maastricht (1992) kam es zu einer Reihe an wichtigen politischen Entwicklungen, wie zum Beispiel zu der Verabschiedung der Richtlinien zur Anerkennung von reglementierten Qualifikationen (z.B. Ärzte, Ingenieure, etc.), der Entwicklung des ersten Aktionsplans der Europäischen Gemeinschaft für Bildung (1976) und dem Start der ersten Gemeinschaftsprogramme im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung (z.B. Erasmus, PETRA, "Jugend für Europa ", Lingua und andere). Dennoch entwickelte sich die Strategie in diesem Bereich langsam und kam es auch zu zahlreichen Rückschlägen. Dies war im Wesentlichen auf die Notwendigkeit zurückzuführen, wirksame Formen der Zusammenarbeit zu entwickeln zwischen: (a) der Kommission, der ein klares Mandat in diesem Bereich fehlte; und (b) den Mitgliedstaaten, die die vielfältigen nationalen Systeme in Stand hielten. Der Vertrag von Maastricht brachte neue Impulse für die Entwicklung der europäischen Bildungs- und Ausbildungspolitik, durch die Entwicklung eines klaren Mandats der Gemeinschaft zur Unterstützung und Ergänzung nationaler Strategien im Einklang mit dem Grundsatz der Subsidiarität. Dies förderte den Ausbau der Gemeinschaftsprogramme, die Entwicklung neuer Strategien und die Einrichtung einer eigenen Generaldirektion in der Europäischen Kommission, die zuständig für Bildung und Kultur ist. Trotz alledem dauerte es noch bis zur Verabschiedung der Lissabon-Strategie, bis Bildung und Ausbildung (und das lebenslange Lernen im Besonderen) eine der Top-Prioritäten der EU wurde.

Den Schlussfolgerungen der Europäischen Räte von Lissabon und Feira entsprechend, verabschiedete die Kommission das Memorandum über lebenslanges Lernen, das eine EU-weite Konsultation zu einer umfassenden Strategie zur Umsetzung einer Politik des lebenslangen Lernens einleitete. Die Ergebnisse wurden in der Mitteilung "Einen europäischen Raum des lebenslangen Lernens schaffen" zusammengefasst. Inzwischen legte der Europäische Rat in Stockholm drei konkrete Ziele für die Bildungs- und Ausbildungspolitik fest:

- Steigerung der Qualität und Effektivität der allgemeinen und beruflichen Bildung in der Europäischen Union;
- Erleichterung des Zugangs aller zu den Bildungs- und Ausbildungssystemen;
- Öffnung der allgemeinen und beruflichen Bildung gegenüber der Welt.

Diese strategischen Ziele wurden in dem, im Jahr 2002 verabschiedeten, Arbeitsprogramm "Bildung und berufliche Bildung 2010" operationalisiert. Das Programm betonte erneut die Bedeutung des lebenslangen Lernens und entwickelte einen konkreten Rahmen mit folgenden Schwerpunkten für die Weiterentwicklung der gemeinschaftlichen Bildungs- und Ausbildungspolitik:

- die Aufteilung der drei strategischen Ziele in 13 Teilziele, die Identifizierung der Zeitrahmen für deren Umsetzung und die Einrichtung eines Systems von vereinbarten Indikatoren zur Fortschrittsmessung;
- die Anwendung der offenen Methode der Koordinierung (OMK) als Ausgangspunkt für die Umsetzung der gemeinschaftlichen Bildungspolitik unter Berufung auf Instrumente wie Indikatoren und Benchmarks, den Austausch von Best Practices, regelmäßiges Monitoring und Begutachtung.

Die genannten strategischen Entwicklungen hatten tiefgreifende Auswirkungen auf die praktischen Maßnahmen und die Programme, welche durch die Kommission umgesetzt wurden. Obwohl in der zweiten Generation der Sokrates- und Leonardo-da-Vinci-Programme ihr Anwendungsbereich wesentlich erweitert wurde und eine Reihe von früheren Programmen in den Jahren 2000-2006 erfolgreich integriert wurden, wurde die Lissabon-Agenda in deren Design nicht explizit berücksichtigt. Der Start des Programms für lebenslanges Lernen für den Zeitraum 2007-2013 stellte darum im Hinblick auf die praktische Umsetzung der neu entwickelten politischen Ziele der Gemeinschaft eine Wende dar. Das Programm für lebenslanges Lernen fügte die vorherigen gemeinschaftlichen Programme und Maßnahmen im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung in einem einzigen Programm zusammen. Dies wurde mit Blick auf die Gewährleistung einer engeren Verbindung der Interventionen in Bildung und Ausbildung entschieden, sodass alle Stufen des Lernens von der Vorschule ins Rentenalter zusammenhängend behandelt werden konnten.

Die Gemeinschaftspolitiken liefen parallel zu den Prozessen der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit im Bereich der Hochschulbildung. Der Bologna-Prozess, initiiert im Jahr 1999, könnte ein Beispiel dafür sein. Obwohl die unterschiedliche Herkunft und die verschiedenen Mandate der Gemeinschaftspolitik und der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit die mögliche Fusion dieser Initiativen verhinderten, zielt eine Reihe von strategischen Dokumenten der EU ausdrücklich auf die Förderung von Synergien mit dem Bologna-Prozess. Europa 2020, mit dem Fokus auf inklusivem Wachstum, richtet die Zusammenarbeit im Bildungsbereich auch auf die Benutzung von EU-Mitteln für die Ausweitung des Zugangs zu Bildung und der Beförderung von Schlüsselkompetenzen für alle. Die Kernziele richten sich auf die Finanzierung von Bildung und Forschung, die Senkung der Schulabbrecherquote und die Armutsbekämpfung. Außerdem betont Europa 2020 die engere Zusammenarbeit zwischen Bildung und dem Arbeitsmarkt. Es umfasst mit ET 2020 wichtige bildungsbezogene Vorreiterinitiativen: Jugend in Bewegung, und die Agenda für neue Kompetenzen und neue Beschäftigungsmöglichkeiten.

#### ET 2020 und die Leitinitiative Jugend in Bewegung

Die zukünftigen Rahmenbedingungen für die europäische Bildungs- und Ausbildungspolitik ist in "Ein aktualisierter Strategischer Rahmen für die europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Bildung und Ausbildung" (ET 2020) dargestellt, der im Jahr 2009 verabschiedet wurde. Der Rahmen wird als Folgemaßnahme zum Arbeitsprogramm "Bildung und berufliche Bildung 2010" gesehen. Der strategische Rahmen zeigt deutlich die Entschlossenheit der EU, die allgemeine und berufliche Bildung zu einer ihrer obersten Prioritäten zu machen und neue Instrumente für die Umsetzung der Politik in diesem Bereich bereit zu stellen. Die neuen strategischen Ziele sind:

- Verwirklichung von lebenslangem Lernen und Mobilität;
- Verbesserung der Qualität und Effizienz der allgemeinen und beruflichen Bildung;
- Förderung der Gerechtigkeit, des sozialen Zusammenhalts und des aktiven Bürgersinns;
- Förderung von Innovation und Kreativität — einschließlich unternehmerischen Denkens — auf allen Ebenen der allgemeinen und beruflichen Bildung.

Hiermit im Einklang wird ein Post-2013-Programm für lebenslanges Lernen einen wichtigen Beitrag zur "Jugend in Bewegung"-Leitinitiative darstellen, welche auf die "Steigerung der Leistung und internationalen Attraktivität der höheren Bildungseinrichtungen Europas und die Verbesserung der Qualität der allgemeinen und beruflichen Bildung in der EU insgesamt durch Exzellenz und Verteilungsgerechtigkeit sowie die Förderung der Mobilität von Studenten und Auszubildenden und die Verbesserung der Beschäftigungschancen von Jugendlichen" zielt. Diese Initiative teilt Aktionen für junge Menschen in drei Hauptbereiche ein: Bildungs- und Ausbildungssysteme, Mobilität (sowohl für das Lernen und für Arbeitsplätze); einen neuen Rahmen für die Beschäftigung von Jugendlichen. "Jugend in Bewegung" konzentriert sich auch auf benachteiligte Jugendliche. Die Initiative unterstützt selbst keine eigenen Projekte, sondern zielt auf die Angleichung und die Fokussierung von Aktivitäten für die Jugend in der Erkenntnis, dass ein großer Teil des Haushalts des Programms für lebenslanges Lernen für die Jugendbildung (grundlegende Bildung and höhere Ausbildung) ausgegeben wird.

## Programmbeschreibung

**Aufbau des Programms** Das Programm für lebenslanges Lernen besteht aus vier sektoralen Programmen, dem

Querschnittsprogramm welches vier Schwerpunktaktivitäten umfasst, und dem Jean-Monnet-Programm welches drei wesentliche Aktivitäten umfasst. Die sektoralen Programme decken alle Bildungsbereiche ab: Schulbildung (Comenius), Hochschulbildung (Erasmus), berufliche Bildung (Leonardo da Vinci) und Erwachsenenbildung (Grundtvig). Das Querschnittsprogramm unterstützt mehrere Querschnittsbereiche (politische Zusammenarbeit und Innovation im lebenslangen Lernen, Sprachenlernen, Entwicklung von innovativen IKT, Verbreitung und Nutzung der Programmergebnisse) und das Jean-Monnet-Programm unterstützt die Lehre, Forschung und Reflektion rund um europäische Integration.

#### Programmziele

Der LLP Beschluss bestimmt folgendes: "Das allgemeine Ziel des Programms für lebenslanges Lernen besteht darin, durch lebenslanges Lernen dazu beizutragen, dass sich die Gemeinschaft zu einer fortschrittlichen wissensbasierten Gesellschaft mit nachhaltiger wirtschaftlicher Entwicklung, mehr und besseren Arbeitsplätzen und größerem sozialen Zusammenhalt entwickelt, in der zugleich ein guter Schutz der Umwelt für künftige Generationen gewährleistet ist". Dieses allgemeine Ziel trägt maßgeblich zur Verwirklichung der Ziele der Lissabon-Strategie bei.

Das Programm für lebenslanges Lernen soll auch den Austausch, die Zusammenarbeit und die Mobilität zwischen Bildungs- und Berufsbildungssystemen in der EU fördern. Dieses Programmziel sollte durch die Umsetzung von spezifischen und operativen Zielen erreicht werden, die im LLP Beschluss dargelegt waren.

#### Zielgruppen des Programms

Dem LLP Beschluss zufolge deckt das Programm alle Lernenden (Schüler, Studenten, Auszubildende und erwachsene Lernende, Menschen auf dem Arbeitsmarkt) in ihren spezifischen Lernumgebungen sowie Lehrer, Ausbilder und sonstige Bedienstete von Bildungseinrichtungen ab. Darüber hinaus richtet sich das Programm auf benachteiligte Gruppen (wie sozial ausgegrenzte Personen, Menschen mit Behinderungen, Jugendliche die aus der allgemeinen und beruflichen Bildung ausgeschlossen sind usw.).

#### Hauptaktivitäten des Programms

Das Programm für lebenslanges Lernen unterstützt acht verschiedene Kategorien von Aktionen: Mobilität (Mobilität von Einzelpersonen und ihren Organisationen), bilaterale und multilaterale Partnerschaften, multilaterale Projekte, multilaterale Netzwerke, einseitige oder nationale Projekte, die Beobachtung und Analyse der Politik und der Systeme im Bereich des lebenslangen Lernens und damit verbundene Tätigkeiten, Betriebskostenzuschüsse und verschiedene begleitende Aktionen, im Einklang mit den Zielen des Programms. Im Jahr 2009 unterstützte das Programm ungefähr 60 Aktionen. Darüber hinaus gibt das Programm Urkunden und Zertifikate aus, die Voraussetzung für die Teilnahme am Erasmus- und am Leonardo-da-Vinci-Programm sind.

#### Finanzielle Bandbreite des Programms

Der veranschlagte Finanzrahmen für das Programm für lebenslanges Lernen wurde auf EUR 6,97 Milliarden für seine gesamte Laufzeit festgelegt. Die Monitoring-Daten für den Zeitraum 2007-2009 zeigen, dass Erasmus (44% des Budgets für 2009) und Leonardo da Vinci (26% des Budgets für 2009) die größten Teilprogramme im Hinblick auf die Finanzierung sind, gefolgt von Comenius (17%) und Grundtvig (6%). Die übrigen Mittel sind auf das Querschnittsprogramm (5%) und das Jean-Monnet-Programm verteilt. Im Durchschnitt wurden 14% des gesamten Programmbudgets den zentralen Aktionen zugeteilt, die restlichen 86% den dezentralen Aktionen.

#### Implementierungs- und Managementstruktur des Programms

Das Programm für lebenslanges Lernen wird mithilfe einer indirekten zentralen Verwaltung des Haushalts implementiert. Der allgemeine rechtliche Rahmen für die Durchführung des Programms und das Management-System ist im Kommissionbeschluss C (2007) 1807 festgelegt. Verwaltungsvorschriften sind außerdem festgelegt in weiteren regulatorischen Dokumenten und Leitlinien der Europäischen Kommission.

Die wichtigsten Organisationen und Gremien, die an der Durchführung des Programms beteiligt sind, sind die Europäische Kommission, der LLP-Ausschuss, die Nationalen Behörden, die Nationalen Agenturen und die Exekutivagentur. Die Aufteilung der Aufgaben zwischen diesen Institutionen ist wie folgt:

- Die Europäische Kommission (Generaldirektion Bildung und Kultur) ist zuständig für die Sicherstellung der effektiven und effizienten Durchführung des Programms;

- Der LLP-Ausschuss (bestehend aus Vertretern der Teilnehmenden Länder und dem Vorsitz der Kommission) unterstützt die Kommission bei der Durchführung des Programms;
- Die Exekutivagentur ist verantwortlich für das operative Management der sogenannten „zentralen Aktionen“;
- Die nationalen Behörden (in der Regel die zuständigen Ministerien in jedem teilnehmenden Land) beobachten und überwachen die Arbeit ihrer Nationalen Agentur/-en um die ordnungsgemäße Verwaltung der „dezentralen Aktionen“ zu garantieren;
- Die Nationalen Agenturen (eine oder mehrere in jedem teilnehmenden Land) sind verantwortlich für das operative Management der dezentralen Aktionen, das Lifecycle-Management der Projekte und Monitoring und Evaluation auf nationaler Ebene.

Außerdem unterstützt Cedefop (Europäisches Zentrum für die Förderung der Berufsbildung) in Thessaloniki die Europäische Kommission bei der Koordination der Umsetzung der Studienbesuche des Querschnittsprogramms auf EU-Ebene.

#### Monitoringsystem

Das Monitoring erfolgt sowohl auf der Projekt- als auch auf der Programm-Ebene. Das Monitoring auf Projektebene (Monitoring und Unterstützung von Begünstigten) erfolgt durch die Nationalen Agenturen für die dezentralen Aktionen und durch die Exekutivagentur für die zentralisierten Aktionen des Programms. Das Monitoring auf Programmebene (Monitoring und Unterstützung der Nationalagenturen und der Exekutivagentur) wird von der Europäischen Kommission durchgeführt; bei den dezentralen Aktionen geschieht dies in Zusammenarbeit mit den teilnehmenden Ländern und den jeweiligen nationalen Behörden. Das Monitoring auf Programmebene wird eng mit den Programmevaluationsaktivitäten koordiniert.

Die wichtigsten Informationsquellen des Programm-Monitorings sind die jährlichen Berichte der Nationalen Agenturen, relevante Informationssysteme (LLPLink für die dezentralen Aktionen, Saykiss für die zentralen Aktionen, andere IT-Werkzeuge speziell für die Teilprogramme und Maßnahmen des Programms – Rap4leo für das Leonardo-da-Vinci Teilprogramm, Erasmus Database für das Erasmus-Teilprogramm) und Berichte über die Umsetzung und die Auswirkungen des Programms für lebenslanges Lernen in den jeweiligen teilnehmenden Ländern, ausgeführt durch die nationalen Behörden in 2010 und 2015. Die wichtigsten Quellen der Monitoring-Informationen auf der Projektebene sind Fortschrittsberichte und Endberichte der Projekte.

#### Ziele und Monitoring-Indikatoren

Vier quantifizierte Ziele wurden für die vier sektoralen Programme des Programms für lebenslanges Lernen im LLP Beschluss festgelegt:

- Comenius sollte über den Zeitraum des Programms mindestens drei Millionen Schüler an gemeinsamen Bildungsaktivitäten beteiligen,;
- Erasmus sollte, von Beginn des Programms an, insgesamt drei Millionen Personen erreichen die an den Mobilitätsaktionen teilnehmen,;
- Leonardo da Vinci sollte die Zahl der Praktika in Unternehmen erhöhen, bis 80.000 pro Jahr bis zum Ende des Programms;
- Grundtvig sollte bis zum Jahr 2013 die Mobilität von 7.000 Personen in der Erwachsenenbildung jährlich fördern.

Das System der Monitoringindikatoren wurde durch eine spezielle Arbeitsgruppe des LLP-Ausschusses und der Europäischen Kommission zum Impact-Monitoring entwickelt. Auf der Grundlage der Vorschläge dieser Arbeitsgruppe für den Monitoring-Rahmen wurde ein neues System von Indikatoren von dem LLP-Ausschuss gebilligt. Die gebilligten Indikatoren basieren auf sachlichen Information, die von den Empfängern von Finanzhilfen versammelt werden.

## Zweck und Umfang der Bewertung

#### Ziele der Evaluation

Diese Evaluation hatte das doppelte Ziel, sowohl eine retrospektive als auch eine prospektive Analyse zu erstellen:

- Die retrospektive Analyse erfolgte in Form eines Zwischenberichts, der verschiedene qualitative und quantitative Aspekte der Umsetzung des Programms und die dabei erzielten Ergebnisse beurteilte;
- Die prospektive Analyse untersuchte die Stärken und Schwächen des Programms für lebenslanges Lernen und entwickelte Empfehlungen über die weitere Umsetzung des laufenden Programms sowie der Gestaltung des Nachfolgeprogramms.

#### Umfang der Evaluation

Der Umfang dieser Zwischenevaluation umfasste die Bewertung des Programms für lebenslanges Lernen mit allen seinen Teilprogrammen und Aktionen. Da die Zwischenbewertung des Programms für lebenslanges Lernen im Jahr 2010 durchgeführt wurde, richtet sie sich vor allem auf die Durchführung des Programms sowie auf die Produkte und Ergebnisse, die im Zeitraum 2007-2009 erreicht wurden.

Die Zwischenbewertung beantwortete drei Gruppen von Bewertungsfragen, welche im Lastenheft zur Bewertung (Terms of Reference) identifiziert wurden:

- Relevanz (einschließlich heutiger und zukünftiger Relevanz, europäischer Mehrwert sowie logische Kohärenz und Synergien innerhalb und außerhalb des Programms);
- Effektivität (einschließlich des Erreichens der vertikalen und horizontalen Zielen, Beitrag zu politischen Prioritäten und zur Verwirklichung des Europäischen Bildungsraum, Integration des Programms, das Erreichen von Zielgruppen, Kenntnis vom Programm im Bereich Bildung und Ausbildung);
- Effizienz (einschließlich der Umsetzungs- und Verwaltungsstruktur, der Monitoringsmechanismen und der unterstützenden Verwaltungsinstrumente sowie der Kosten-Effektivität des Programms).

Außerdem wurde während der Zwischenbewertung des Programms für lebenslanges Lernen ein besonderer Monitoringauftrag ausgeführt, dessen Hauptzweck es war, einen praktischen Vorschlag für das Monitoring von sowohl dem derzeitigen Programm als auch dem zukünftigen Programm zu entwickeln, welcher auf Informationsbedarfen der europäischen Kommission basierte.

## Methodologie

#### Analyserahmen

Die Interventionslogik des Programms für lebenslanges Lernen umfasst vier Zielebenen: globale Ziele, Zwischenziele, die spezifischen Ziele auf individueller, institutioneller und europäischer/nationaler Systemebene und operative Ziele der sektoralen Programme, des Querschnittsprogramms und des Jean-Monnet-Programms. Die Interventionslogik basiert auf dem Prinzip der Subsidiarität: das Programm greift nur dort ein, wo die Ziele des lebenslangen Lernens nicht ausreichend von den Mitgliedstaaten selbst erreicht werden können.

Es gibt mögliche Spillover-Effekte zwischen der individuellen, institutionellen und Systemebene über die verschiedenen Zielen des Programms hinweg. Zum Beispiel könnte die Mobilität von Lehrern, Ausbildern, Wissenschaftlern und anderen Mitarbeitern - neben Ergebnissen auf individueller Ebene - Verbesserungen in der Leistungsfähigkeit der Institutionen beeinflussen. Außerdem könnten Initiativen zur europäischen Zusammenarbeit im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung sowie im Bereich nationaler Bildungs- und Berufsbildungssysteme, deren Reform durch die offene Methode der Koordinierung beeinflusst wird, die Arbeit von Institution unterstützen.

#### Datenerhebungsmethoden und Analysemethoden

Die Zwischenbewertung des Programms für lebenslanges Lernen war eine mixed-methods Evaluation, in der sowohl qualitative als auch quantitative Methoden gebraucht wurden. Evaluationsdaten wurden mit Hilfe der folgenden Methoden gesammelt und analysiert:

- - Desk Research,
- - Fallstudien,
- - Interviews,
- - Umfragen,
- - Experten-Beurteilung

- - Andere Methoden der Politikanalyse.

Im *Desk Research* wurden offizielle EU-Dokumente, frühere Studien und Evaluationen der Teilprogramme und Maßnahmen, institutionelle Berichte auf den verschiedenen Ebenen der Programmumsetzung, andere Schriftstücke und Monitoringsdaten ausgewertet. Ein anderer Teil des Desk-Researchs war der *Synthese der nationalen Berichte* gewidmet, wobei die Informationen der teilnehmenden Länder über die Relevanz, Effektivität und Effizienz des Programms für lebenslanges Lernen verglichen und kombiniert wurden.

16 *Fallstudien* wurden während dieser Evaluation durchgeführt, und zwar zwei horizontale Fallstudien, vier Fallstudien von zentralisierten Aktionen und zehn Fallstudien von dezentralen Aktionen des Programms. Die Struktur der Fallstudien gewährleistete die Balance zwischen den verschiedenen Teilprogrammen und Maßnahmen, zwischen horizontalen und vertikalen Aspekten des Programminhalts, wobei gleichzeitig die Vielfalt der teilnehmenden Länder berücksichtigt werden konnte. Die Studien untersuchten die Leistungen des Programms für lebenslanges Lernen in einem bestimmten nationalen oder sektoralen Kontext.

Im Rahmen der Zwischenbewertung des Programms für lebenslanges Lernen wurden 119 Interviews durchgeführt. Die Interviews wurden mit zwei Akteurguppen durchgeführt:

- *Akteure auf EU-Ebene*: Befragte von der Europäischen Kommission (Generaldirektion Bildung und Kultur), der Exekutivagentur, den Sozialpartnern auf EU-Ebene und den Begünstigten von zentralen Aktionen (38 Interviews);
- *Akteure auf nationaler Ebene*: Befragte aus den nationalen Behörden und den Nationalen Agenturen, Sozialpartner, andere relevante nationale Akteure (z. B. verschiedene Verbände, Nichtregierungsorganisationen usw.) sowie Begünstigte von dezentralen Aktionen (81 Interviews).

Das Umfragenprogramm dieser Zwischenevaluation bestand aus den folgenden Umfragen:

- Eine Umfrage unter den organisatorischen und individuellen Begünstigten des Programms für lebenslanges Lernen;
- Eine Umfrage unter den nationalen Behörden und den Nationalen Agenturen, die an der Durchführung des Programms für lebenslanges Lernen beteiligt sind.

Die erste Umfrage sammelte Antworten von individuellen und institutionellen Begünstigten des Programms. Rund 30.000 Menschen, die in Projekte aktiv waren, wurden aufgefordert an der Internet-Umfrage teilzunehmen. Die Rücklaufquote der institutionellen Begünstigten betrug ca. 26% (7862 Antworten), mit einigen Unterschieden zwischen den Teilprogrammen. Von den individuellen Begünstigten des Programms wurden 6.949 Antworten gesammelt.

Die Umfrage-Programm unter Nationalen Behörden und Nationalen Agenturen richtete sich auf die Meinungen und Wahrnehmungen dieser Institutionen im Bereich der Programmgestaltung und -umsetzung. Die Rücklaufquote der Umfrage betrug 60% (22 Antworten von den Nationalen Behörden und 26 Antworten von den Nationalen Agenturen).

Die Evaluatoren verwendeten außerdem verschiedene Methoden der Politikanalyse im Rahmen der Zwischenbewertung: eine Analyse der Interventionslogik, eine Analyse der wichtigsten externen Faktoren, eine Analyse der wichtigsten Alternativen, der Stärken und der Schwächen des Programms.

#### Stärken und Schwächen der Methodologie

Die wesentliche Stärke der Evaluationsmethode ist die Tatsache, dass sie eine Reihe von qualitativen (Desk Research, Fallstudien, Interviews) und quantitative (Umfragen, die Analyse der Monitoring-Daten) Verfahren kombinierte. Außerdem zeichnete sich die Zwischenevaluation durch die intensive Begleitung des Lenkungsausschusses sowie durch die aktive Beteiligung der Programmakteure im Rahmen verschiedener Evaluationsmethoden aus (Umfragen und Interview-Programme, Gutachten usw.).

Andererseits richtet sich die Methodologie eher auf Breite anstelle von Tiefe, da die Zwischenevaluation das gesamte Programm betrifft (mit Teilprogrammen und Aktionen). Die

Methode der Evaluation kam dieser methodologischen Herausforderung durch die Anwendung bestimmter Ansätze (z.B. Fallstudien) entgegen. Auch garantierte das Evaluationsdesign die Balance aller Teilprogramme in der Zwischenbewertung des gesamten Programms.

Eine weitere methodische Herausforderung waren der weite Anwendungsbereich und der soziale Charakter des Programms, die es schwierig machten, kausale Verbindungen zwischen den verschiedenen Aktionen des Programms und den globalen Zielen und Zwischenzielen herzustellen. Deshalb wurde die Interventionslogik mithilfe von gründlichem Desk Research und einiger interaktiven Methoden, an denen Programmteilnehmer teilnahmen, rekonstruiert.

Eine weitere Schwierigkeit war das Versammeln von Monitoring-Daten, die Verarbeitung dieser Daten in einer aktuellen Datenbank und die Analyse der Monitoring-Daten von 2007-2009. Dies hatte mit der Weiterentwicklung des LLP Monitoring-Systems und dessen Support-Tools während des Evaluationsprozesses zu tun.

Insgesamt können die Ergebnisse und Schlussfolgerungen der Evaluation als zuverlässig gelten. Die Evaluationsdaten unterstützen sämtliche Ergebnisse entweder stark oder mäßig. Möglich wurde dies durch die Anwendung der Daten-Triangulation, wobei verschiedene Quellen von Daten für die gleiche Feststellung oder das gleiche Resultat benutzt werden.

## Ergebnisse

### Relevanz

#### Relevanz der Programmziele

Die retrospektive Analyse ergab, dass die Ziele des Programms für lebenslanges Lernen äußerst relevant waren. Erstens waren sie eng mit den Prioritäten, die in den strategischen Dokumenten auf EU-Ebene identifiziert wurden, verbunden. Außerdem waren die Ziele des Programms für lebenslanges Lernen logisch und schlüssig (kohärent) und sie unterstützten die politischen Entwicklungen in den teilnehmenden Ländern. Die Nationalen Behörden argumentierten konkret, dass Internationalisierung und eine höhere Qualität von Bildung und Ausbildung im nationalen Kontext zu den wichtigsten Zielen des Programms gehörten. Drittens waren aus der Sicht der institutionellen Begünstigten die wichtigsten Prioritäten des Programms für lebenslanges Lernen unter anderem: die Förderung der aktiven Beteiligung am lebenslangen Lernen und die Entwicklung von Qualität sowie von Leistung und Innovation bei der Bereitstellung von Möglichkeiten für lebenslanges Lernen. Viertens argumentierten auch die individuellen Begünstigten des Programms, dass das Programm für ihre Bedürfnisse relevant war, vor allem für das Erlernen von Sprachen, die persönliche Entfaltung und die Entwicklung eines europäischen Bürgersinns.

#### Interventionslogik

Die prospektive Analyse ergab, dass die Interventionslogik des zukünftigen Programms im Bereich des lebenslangen Lernens in verschiedenen Bereichen verbessert werden könnte. Erstens sollte das Programm Lebenslanges Lernen sehr eng mit den Prioritäten des Arbeitsprogramms "Allgemeine und berufliche Bildung 2020 (ET 2020)" verknüpft werden. Zweitens sollte die Zahl der Ziele verringert werden und die Ziele selbst so rationalisiert werden, dass sie sich auf konkrete Leistungen und Ergebnisse konzentrieren. Im Zeitraum 2007-2013 überschneiden sich Ziele, die sich auf ein sehr weites Spektrum von Bereichen richteten, und waren die logischen Verknüpfungen zwischen übergeordneten und untergeordneten Zielen schwach. In der Interventionslogik des zukünftigen Programms könnten die mittelfristigen Ziele aus den Prioritäten von ET 2020 folgen, während die spezifischen Ziele auf drei Haupttypen von Programminstrumenten (Austausch, Zusammenarbeit und Mobilität) konzentriert sein könnten und die operativen Ziele die wichtigsten Arten von Programmresultaten einbeziehen könnten.

#### Mehrwert des Programms

Die Auswertung ergab, dass der europäische Mehrwert des Programms für lebenslanges Lernen in drei Bereichen erheblich war. Erstens wäre in Abwesenheit des Programms für lebenslanges Lernen die politische Zusammenarbeit und der Austausch zwischen den teilnehmenden Ländern erheblich niedriger und zerstückelt gewesen. Zweitens unterstützt das Programm für lebenslanges Lernen die Entwicklung einer europäischen Dimension in der Bildung und Ausbildung. Der Mehrwert dieser europäischen Dimension besteht unter anderem aus: einer intensiveren



Zusammenarbeit zwischen den Anbietern von Bildung, der Veränderung von Strukturen und Praktiken von Bildungseinrichtungen, die Entstehung von neuen nationalen und multi-nationalen Mobilitätsprogrammen und die Schaffung eines europäischen Bürgersinns unter mobilen Lernenden. Drittens ergänzte das Programm für lebenslanges Lernen ähnliche internationale, bilaterale und nationale Programmen (dort, wo es sie gab).

#### Verbindungen zwischen dem Programm und den Prioritäten auf EU-Niveau

Die Evaluation ergab, dass die Verbindungen zwischen den Zielsetzungen des Programms und den Prioritäten, die in den Strategien "Allgemeine und berufliche Bildung 2010", "Allgemeine und berufliche Bildung 2020" und anderen Strategien auf EU-Ebene und nationaler Ebene festgelegt sind, relativ stark sind. Allerdings bezog das Programm für lebenslanges Lernen (in seinem Aufbau und seinen Aktionen) bestimmte Prioritäten nicht ausreichend ein, die sich auf die Offenheit von Bildungssystemen und die Verbindungen zwischen den verschiedenen Bildungsbereichen richten, sowie auf die Zugänglichkeit von lebenslangem Lernen und die höhere Beteiligung von benachteiligten Gruppen (die Geringqualifizierten, Senioren, etc.).

#### Synergien und Überschneidungen

Die Evaluation ergab, dass die Integration der bisherigen Programme in einem einzelnen Programm für lebenslanges Lernen wesentlich stärkere Koordinierung und Kohärenz in den Aktivitäten bewirkt hat. Es gab auch wichtige Synergien zwischen den Teilprogrammen, die im Falle einer separaten Implementierung dieser Teilprogramme nicht aufgetreten wären. Die sichtbarsten Synergien traten in den Bereichen der Verwaltung und Werbung für das Programm für lebenslanges Lernen auf. Weitere Nutzung von Synergieeffekten wurde verhindert durch die Segmentierung des Programms. Die Auswertung fand keine Anzeichen dafür, dass die Teilprogramme und deren Aktionen sich gegenseitig duplizieren. Die Integration der früheren Programme und die Entwicklung von einheitlichen Datenbanken erwies sich als wichtig bei Vermeidung möglicher Überschneidungen.

#### Effektivität

#### Fortschritte in Richtung der Ziele

In den ersten drei Jahren ist die Umsetzung des Programms für lebenslanges Lernen der Verwirklichung der Ziele erfolgreich näher gekommen. Bis zu 96-100% der bereitgestellten Mittel wurden in den ersten Jahren der Umsetzung des Programms eingesetzt. Die geförderten Projekte entsprachen den Zielen und Prioritäten der Teilprogramme und die institutionellen Begünstigten wiesen auf die Vorteile von verbesserten Inhalten und Ausführung in der Bildung und Ausbildung. Allerdings wurden im Rahmen der horizontalen Prioritäten des Programms im Bereich der Chancengleichheit weniger Fortschritte identifiziert.

Darüber hinaus besteht die Gefahr, dass einige der quantifizierten Ziele nicht erreicht werden, aufgrund der unzureichenden Größe des LLP-Haushalts und anderer wichtiger Hindernisse. Ausgehend von den ersten verfügbaren Daten für den Auswertungszeitraum könnte diese Gefahr für das Comenius-Programm am größten sein. Obwohl sich Erasmus und Leonardo da Vinci in einer besseren Position befinden, können steigende Stückkosten ihre Chancen auf die Verwirklichung der Ziele beeinflussen. Weil die Umsetzung der neuen Grundtvig-Maßnahmen indessen an Schwung gewinnen, läuft dieses sektorale Programm das geringste Risiko, das quantifizierten Ziel nicht zu erreichen.

#### Beitrag zu EU Prioritäten

In den ersten drei Jahren der Umsetzung hat das Programm an alle Prioritäten des Arbeitsprogramms "Allgemeine und berufliche Bildung 2010" beigetragen. Der Beitrag an die Priorität der "Öffnung der Bildungs- und Berufsbildungssysteme gegenüber der Welt" wurde stärker, aber der Beitrag an die Priorität der "Erleichterung des Zugangs aller zu Bildungs- und Ausbildungssystemen" wurde schwächer. Außerdem ermöglichte das Programm eine Zunahme von Mobilität und Zusammenarbeit im Europäischen Bildungsraum in der Form von Zuschüssen, die im Rahmen des Programms genehmigt wurden. Das Programm für lebenslanges Lernen unterstützt wichtige Initiativen von zwischen-sektoraler und sektorübergreifender Zusammenarbeit auf EU-Ebene, einschließlich der Bologna- und Kopenhagen-Prozesse.

Die größten Auswirkungen der dezentralen Aktionen des Programms für lebenslanges Lernen wurden auf individueller und organisatorischer Ebene gefunden, während die Auswirkungen auf der Systemebene kleiner oder mäßig waren. Die Fortsetzung der Zusammenarbeit und des

Austausches zwischen den Institutionen im Rahmen des Programms für lebenslanges Lernen beeinflusste Anpassungen der Dienste, der Didaktik, der Inhalte und der Praktiken bei der Bereitstellung von Möglichkeiten für lebenslanges Lernen auf der Systemebene; der Umfang dieser Veränderungen war jedoch, abhängig von einem bestimmten sektoralen Programm, klein oder mäßig.

Das Erreichen der Ziele von "Allgemeine und berufliche Bildung 2010" hängt auch von der offenen Methode der Koordinierung und dessen Wirksamkeit ab. Das Programm trug zur EU-Politik in der allgemeinen und beruflichen Bildung dadurch bei, dass es die Kompetenzen der Hauptakteure erhöhte sowie der Politikgestaltung auf der EU-Ebene und auf nationaler Ebene unter den Mechanismen der offenen Methode der Koordinierung Informationen bot (durch europäisches Benchmarking und evidenzbasierte Politik sowie durch Peer-Learning-Aktivitäten und anderen Lerngruppen). Schwerpunktaktivität 1 des Querschnittsprogramms richtete sich direkt auf einen Beitrag zur EU-Politik (vor allem die Aktionen der politischen Zusammenarbeit, mit dem Ziel, die Wirksamkeit von Studien und vergleichender Forschung zu verbessern).

#### Das Erreichen der Zielgruppen

Das Programm für lebenslanges Lernen ist auf die Bedürfnisse der Zielgruppen ausgerichtet - vor allem in der Bildungs- und Ausbildungswelt. Es zeigt sich, dass das Programm im Zeitraum 2007-2009 Personal und Lernende in der formalen allgemeinen und beruflichen Bildung erfolgreich erreichte, und den meisten der Bedürfnisse im Hinblick auf die Qualität des Lernens, den Erwerb, die Anerkennung und die Validierung von Fähigkeiten und Kompetenzen, die persönliche Entwicklung, Spracherwerb und Sozialkompetenz entgegen kam. Mäßiger Erfolg wurde bei der Beförderung von konkreten Vorteilen für die berufliche Karriere der Zielgruppen erreicht.

Aufgrund de Aufbaus des Programms und kontextuellen Faktoren ist es dem Programm, mit Ausnahme des Grundtvig-Programms, nicht geglückt, im Zeitraum von 2007-2009 Menschen außerhalb der formalen Bildungs- und Ausbildungssysteme zu erreichen, wie zum Beispiel Menschen auf dem Arbeitsmarkt und außerhalb davon, Schulabbrecher und Unternehmen. Während die Teilnahme von Unternehmen durch den Einsatz von Anreizen und die Verringerung des Verwaltungsaufwands gefördert werden kann, verlangt der Zugang für Gruppen von potentiellen Begünstigten außerhalb der formalen Bildung und Ausbildung, vor allem erwachsene Lernende, mehr Konzentration auf nicht-formales und informelles Lernen, eine Unterscheidung zwischen "Vollzeit-" und kurzfristiger Mobilität sowie weitere Bemühungen, die Bedürfnisse dieser Zielgruppen zu identifizieren.

Die Evaluation ergab, dass der Erfolg beim Erreichen der verschiedenen Zielgruppen stark von externen Faktoren beeinflusst wurde. Die wichtigsten Kontextfaktoren sind Sprachkenntnisse, administrative Barrieren, die Kenntnis von den Möglichkeiten, die das Programm bietet, und nationale Politik und Strategien. Sprachbarrieren wurden in allen relevanten Datenquellen als zentrales Hindernis für die Teilnahme identifiziert. Dieser Faktor betraf besonders den Vorschul- und Primärbereich sowie die Erwachsenenbildung. Darüber hinaus behindern administrative Hindernisse die Beteiligung einiger Begünstigten an Mobilitätsaktionen, insbesondere für Menschen aus den Beitrittsländern und Teilnehmer in besonderen Situationen (z.B. Lehrlinge).

#### Beitrag zur Chancengleichheit

Der Beitrag des Programms zur Förderung der Chancengleichheit ist begrenzt. Einerseits trägt das Programm zum Erreichen eines ausgewogenen Geschlechterverhältnisses in Wissenschaft und Bildung und Ausbildung bei. Die Gleichstellung der Geschlechter ist erfolgreicher als andere horizontale Prioritäten. Darüber hinaus unterstützt das Jean-Monnet-Programm die Europäische Agentur für Entwicklungen in der sonderpädagogischen Förderung, die eine moderne Plattform für grenzüberschreitende Zusammenarbeit und politische Entwicklung im Bereich der sonderpädagogischen Förderung darstellt. Andererseits spiegelt die Beteiligung von Einzelpersonen beider Geschlechter die bestehende horizontale und vertikale geschlechtsspezifischen Segregation in der Bildung und Ausbildung. Die Analyse der Monitoring-Daten ergab, dass Anträge, die auf mindestens eine Dimension der Gleichstellung Bezug nahmen (auf die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderung oder von Menschen in ländlichen oder abgelegenen Gebieten) bessere Chancen hatten, honoriert zu werden. Allerdings enthielten die meisten Anträge keine dieser Dimensionen (die meisten befragten institutionellen Begünstigten beurteilten sie als irrelevant). Darüber hinaus ist das Programm für lebenslanges Lernen zur

Bekämpfung von Diskriminierung und Vorurteilen sowie verpflichtet und soll es einen Beitrag zum sozialen Zusammenhalt in der EU leisten. Gleichstellungsthemen sollten in alle Aktionen miteinbezogen werden. Allerdings ist das Bewusstsein für die Situation der verschiedenen relevanten Gruppen begrenzt. Deshalb sollte eine Bedarfsanalyse ausgeführt werden sollte die Lenkung auf allen Ebenen verbessert werden und spezialisierte Anreize für eine bessere Einbeziehung der horizontalen Prioritäten eingeführt werden.

#### Programmintegration

Die Programmintegration war relativ erfolgreich. Im Zeitraum 2007-2009 ist eine gewisse Integration der sektoralen Programme aufgetreten. Als Ergebnis ist das Programm flexibler geworden und kommt den Bedürfnissen der Empfänger und Zielgruppen entgegen. Allerdings ist das Programm sehr komplex geworden, sodass es derzeit insgesamt rund 60 Aktionen gibt. Auch ist die Unterscheidung zwischen den einzelnen Arten der vom Programm unterstützten Zusammenarbeitsmaßnahmen nicht eindeutig (Partnerschaften, Projekte oder Netzwerke).

Die Integration über die Bildungsbereiche hinweg ist nach wie vor begrenzt und die Perspektive des lebenslangen Lernens wird noch nicht vollständig im Programm für Lebenslanges Lernen genutzt. Das Programm bleibt nach wie vor ein Paket sektoraler Programme, mit dem Schwerpunkt auf dem formalen Bildungsbereich. Hauptvorteile der Integration finden sich in der Verwaltung des Programms (einschließlich der Verbreitung von Informationen an die Zielgruppen). Darüber hinaus wurde die hohe Sichtbarkeit der vorhergehenden Programme beibehalten. Das Jean-Monnet-Programm zum Beispiel wird als eine internationale Marke für Exzellenz gesehen. Das Querschnittsprogramm als Markenzeichen ist allerdings noch nicht sehr bekannt.

Die Integration sollte auch im zukünftigen Programm fortgesetzt werden, und zwar unter Berücksichtigung der wichtigen Rolle, welche eine bessere Verbindung des formalen und nicht-formalen Lernens in der auf der EU-Ebene anerkannten Perspektive des lebenslangen Lernens spielt. Weitere Integration könnte sich auf den Programminhalt und dessen Umsetzung richten.

#### Mehrsprachigkeit

Das Programm richtete sich auch auf die Themen Mehrsprachigkeit und sprachliche Vielfalt. Das Programm trug zu dieser horizontale Politik auf mehreren Ebenen und in mehrfacher Hinsicht bei. Schwerpunktaktivität 2 (Sprachenlernen) des Querschnittsprogramms finanzierte multilaterale Projekte, Netzwerke und flankierende Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität des Sprachenlernens in mehreren Bildungsbereichen und mit dem Ziel, Wege zu finden, Lernende zu motivieren Sprachen zu lernen, insbesondere die weniger verbreiteten und unterrichteten Sprachen. Dieser Schwerpunkt ist planmäßig umgesetzt: die verfügbaren Mittel wurden verwendet, und die finanzierten Projekte und Netzwerke erhalten positive Bewertungen.

Zweitens bieten die zentralen Aktionen der sektoralen Programme Möglichkeiten für Begünstigte zur Durchführung von Projekten und Netzwerken, die sich auf das Sprachenlernen und anverwandte Themen konzentrieren, auch wenn diese Aktionen nicht speziell auf diese Themen ausgerichtet sind. In der Praxis bedeutet dies, dass die zentralen Aktionen sporadisch Projekte und Netzwerke, die sich aufs Sprachenlernen richten, unterstützten, anstatt dass Begünstigten in diesem thematischen Kontext strukturell unterstützt wurden. Außerdem gab es bei der Auswahl der Sprachprojekte nur begrenzt Abstimmung zwischen den verschiedenen sektoralen Programmen.

Drittens tragen die dezentralen Aktionen des sektoralen Programme direkt (durch Sprachkurse) und indirekt (durch Mobilitätsmaßnahmen) an die Sprachkenntnisse der einzelnen Empfänger bei. Teilnehmer, die im Rahmen einer Mobilitätsaktion in andere Länder reisen verbessern oft automatisch ihre sprachlichen Kompetenzen in der Sprache ihres Ziellandes. Gleichzeitig kann man Sprachkompetenzen auch als eines der wichtigsten Hindernisse für die Mobilität und die Teilnahme am Programm sehen. Sprachenlernen könnte auch durch andere dezentralen Aktionen beeinflusst werden.

#### Verbreitung und Nutzung von Ergebnissen

Alle Beteiligten am Programm sind sich einig, dass die Verbreitung und Nutzung der Ergebnisse von entscheidender Bedeutung für die Erhöhung der Effektivität des Programms sind. Um diesen Prozess fördern wurde eine durchdachte Struktur die Verbreitung und Nutzung eingerichtet,

sowohl für die zentralen und dezentralen Aktionen. Diese Struktur bestand aus den folgenden Teilen:

- Geförderte Projekte und Netzwerke sollten ihre eigenen Pläne zur Verbreitung und Nutzung der Ergebnisse entwerfen und umsetzen;
- die flankierenden Aktionen der sektoralen Programme boten Möglichkeiten zur Einrichtung von Projekten, die sich gezielt auf die Verbreitung und Nutzung von Resultaten in dem jeweiligen Bildungssektor des sektoralen Programms richteten;
- die Schwerpunktaktivität 4 des Querschnittsprogramms förderte großangelegte, langfristige Projekte, die sich auf die Verbreitung und Nutzung von Ergebnissen in zwei oder mehr Bildungsbereichen richteten;
- die Europäische Kommission, die Exekutivagentur und die Nationalen Agenturen führten ihre eigenen spezifischen Verbreitungs- und Nutzungsaktivitäten aus (z. B. die LLP Konferenz oder die Veröffentlichung der Success Stories).

Diese Bemühungen trugen zu einer größeren Nachhaltigkeit der Programmergebnisse bei, zu mehr Synergien zwischen den verschiedenen Teilprogrammen und zu einer besseren Einbeziehung der wichtigsten Akteure in Prozesse der Verbreitung und Nutzung von Ergebnissen. Diese Bemühungen haben auch zu einigen Verbesserungen geführt im Bereich des horizontalen und vertikalen Mainstreaming der Ergebnisse, beziehungsweise zu mehr Übernahme der Ergebnisse durch andere Organisationen und politische Entscheidungsträger.

Allerdings wurden die meisten Bemühungen in der Verbreitung der Ergebnisse gefunden, während die Möglichkeiten zu Nutzung und Mainstreaming der Ergebnisse unzureichend genutzt wurden. Obwohl die Informationen über die Ergebnisse weitgehend und erfolgreich verbreitet wurden, wurden die Ergebnisse nicht immer von anderen Organisationen angenommen oder umgesetzt, beziehungsweise in den Politikfeldern integriert. Es bestand eine Lücke zwischen den institutionellen Begünstigten und Entscheidungsträgern innerhalb und außerhalb des Programms. Außerdem hatten die Projekte und Netzwerke innerhalb der Schwerpunktaktivität 4, die auf groß angelegte Nutzungsprozesse zielte, nicht immer Zugriff auf die erforderlichen großen Schlüsselakteure in einem bestimmten Bereich. Im Allgemeinen besteht ein Bedarf für mehr Top-Down-Koordinierung der Nutzungsaktivitäten.

### **Effizienz**

#### **Implementierungs- und Managementstruktur**

Obwohl die Struktur der Verwaltungs- und Kontrollsysteme des Programms unverändert blieb, zeichneten sich die ersten Jahre der Durchführung des Programms durch die Veränderung sowohl der inhaltlichen als der technischen Anforderungen an die Verwaltung des Programms aus. Desk Research, Studien und die Synthese der nationalen Berichte unterstützen die Schlussfolgerung, dass diese Veränderungen in den Anforderungen, nicht die Anforderungen selbst, einen erheblichen Anteil des Verwaltungsaufwands und der Probleme verursachten. Außerdem verbesserten diese Veränderungen das Funktionieren des Verwaltungs- und Kontrollsystems wesentlich.

Die Synthese der nationalen Berichte und die Befragung der nationalen Behörden unterstützen den Eindruck, dass die Rolle der Zusatzkontrollen bis 2009 nicht klar in dem Rechtsrahmen und den Leitlinien festgelegt war. Diese Evaluation hat das sekundäre Kontrollsystem nicht in der Hinsicht geprüft, ob es korrekt funktioniert (das ist eine Audit-Funktion) und ob es die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben des Programms sicherstellt. Allerdings stellte sich heraus, dass das Niveau und die Art der Zusatzkontrollen zwischen den verschiedenen teilnehmenden Ländern wesentlich variierten, während die zugrundeliegenden Kontrolltätigkeiten in einer Reihe von Fällen zu Überschneidungen mit der Kontrolle und Aufsicht der Kommission führten. Diese Tatsache begrenzte die Gesamteffizienz des Zusatzkontrollsystems. Seit der Ausübung der Zuverlässigkeitserklärung von 2009, verbesserte sich die Situation als Folge der geänderten (ergänzten) Leitlinien für die Nationalen Behörden und als Folge anderer anverwandter Bemühungen der Kommission.

#### **Aufsicht, Kontrolle und Monitoring**

Der gesetzliche Rahmen der zentralen und der dezentralen Aktionen des Programms für lebenslanges Lernen sorgt für eine transparente und vernünftige Zuordnung der Programm-

Management-Aufgaben. Trotz der Tatsache, dass die ersten Jahre der Implementierung von verspäteten Leitlinien und Änderungen betroffen waren, beurteilen die Begünstigten des Programms die Einteilung des Programm-Managements und die Leitung von Nationalen Agenturen und der Exekutivagentur sehr positiv. So wurden auch die Projektaufsicht und die Kontrolle von Begünstigten als wirksam und angemessen angesehen. Andererseits sind sich alle Beteiligten einig, dass von nun an die Zeit der Änderungen durch eine Periode der Stabilität ersetzt werden sollte. Letzteres sollte mehrere Verbesserungen im Verwaltungs- und Kontrollsystems ermöglichen.

Die Analyse zeigt, dass die große Zahl und die Vielfalt der Programmaktionen die Verwaltung der Prozesse kompliziert. Deshalb profitierten das Verwaltungssystem des Programms stark von einer breiten Verwendung der Zuschüsse, die auf Fixkosten basiert waren (Pauschal- und Flatrate Zuschüsse). Dies führte zu einem verringerten administrativen Aufwand sowohl für die Programm-Manager und die Begünstigten von Finanzhilfen und trug zur Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben bei.

Das System der LLP Indikatoren und das Monitoring-Framework wurde erst 2010 entwickelt. Obwohl die gebilligten Indikatoren die quantifizierbare Ziele des LLP-Beschlusses weiter spezifizieren, geben sie die Ergebnisse und Auswirkungen des Programms nicht ausreichend wieder. Darüber hinaus konzentriert sich die bestehende regelmäßige und strukturierte Aufsicht der dezentralen Aktionen sowohl auf der Programm- und der Projektebene hauptsächlich auf administrative Aspekte (die Einhaltung der Verwaltungs- und Finanzordnung) und Resultate. Dabei ist die Aufsicht der politischen Inhalte (d.h. Nutzen durch das Erreichen von Resultaten und mögliche Auswirkungen auf breitere Gruppen) weniger systematisch.

#### Zuweisung der Mittel und Kosteneffizienz

Die Gefahr, dass einige quantifizierte Ziele nicht erreicht wurden, ist vor allem eine Folge der unangemessenen Größe des Budgets des Programms und der einzelnen Budgets der sektoralen Programme. Darüber hinaus verringern die jährlich steigenden Stückkosten die Chancen, dass die Ziele erreicht werden. Weitere Fortschritte in die Richtung der quantifizierten Zielvorgaben hängt von der Zuweisung zusätzlicher Mittel für einige sektorale Programme ab, wobei die Kosteneffizienz der Aktionen verbessert werden und die Dauer der Mobilität kürzer und flexibler eingeteilt werden sollte. Das Comenius-Programm, dessen Verwirklichung des quantifizierten Ziels am weitesten entfernt scheint, könnte bei der Zuweisung der zusätzlichen Mittel während der Umsetzung des laufenden Programms priorisiert werden.

Gleichzeitig zeigt die Evaluierung die besondere Kosteneffizienz einiger Aktionen, wie die Schwerpunktaktivität 1 des Jean-Monnet-Programms. Mit der niedrigen jährlichen Mittelausstattung von 5.000.000 € ist dies die zentrale Aktion mit der höchsten Anzahl von Anmeldungen, wodurch sie die Sichtbarkeit der EU auf der ganzen Welt auf kostengünstige Art und Weise erhöht. Die jüngsten Ergebnisse von Leonardo da Vinci "Personen am Arbeitsmarkt"-Aktion und der "VET professionals"-Aktion zeigen sich als Beispiele für zunehmende Kosteneffizienz einiger Maßnahmen innerhalb der sektoralen Programme.

Auch wenn die Ergebnisse der Evaluation zeigen, dass die Fördermittel relativ angemessen zugeteilt sind und deshalb keine größeren Umverteilung über die Teilprogramme in der Vorbereitung des zukünftigen Programms notwendig ist, sind bestimmte Änderungen möglich. Man ist sich darüber einig, dass die Mobilitätsaktionen sowie das Grundtvig-Programm über unzureichende Finanzierung verfügen. Ihre finanzielle Expansion würde mehr Menschen erlauben, von der Mobilität zu profitieren (gemäß der "Jugend in Bewegung"-Initiative). Mehr Aufmerksamkeit könnte der Zweitausbildung und der Erwachsenenbildung gewidmet werden.

#### Andere Instrumente und Implementationsmechanismen

Die Analyse ergab, dass angesichts des Kontexts keine anderen politischen Instrumente, die in dieser Evaluation analysiert wurden, eine bessere Kosteneffizienz erreichen würden. Die offene Methode der Koordinierung allein würde zu keinen besseren Leistungen und Ergebnissen bei geringeren Kosten führen dann die zentralisierten Aktionen des Programms. Obwohl einige Aktionen von Jean Monnet und Schwerpunktaktivität 1 des Querschnittsprogramms im Rahmen des 7. Rahmenprogramms durchgeführt werden könnten, hat die Evaluation gezeigt, dass die Integration in den RTD-Rahmen nicht zu mehr Effektivität oder Effizienz führen würden, sodass es besser ist, die Synergien zwischen der Forschung in diesem Forschungsprogramm und den

relevanten Teilen des Programms für lebenslanges Lernen zu fördern. Das Programm sollte als Ergänzung zu der offenen Methode der Koordinierung gesehen werden, die dem gegenseitigen Lernen neue Dimensionen hinzufügt.

Die Evaluation konnte keine Hinweise darauf finden, dass Ausschreibungen für Projekte und Betriebskostenzuschüsse zu besserer Kosteneffizienz führen würden, verglichen mit direkter Finanzierung durch die Europäische Kommission im Rahmen der Schwerpunktaktivität 1 des Querschnittsprogramms und Schwerpunktaktivität 2 des Jean-Monnet-Programms vergleicht. Die Bewertung von Experten, die von verschiedenen Quellen bestätigt wird, dass es möglich ist, das Querschnittsprogramm thematisch zu strukturieren und eine zielgerichtetere Herangehensweise für die Umsetzung zu entwickeln (basierend auf thematischen Ausschreibungen zur Einreichung von Vorschlägen, Tenders und andere Mechanismen durch thematische Umsetzung, unterstützt von thematischem Monitoring). Darüber hinaus zeigte die Evaluierung, dass, wie bereits erwähnt, ein gezielter Ansatz notwendig ist, um an die horizontalen Prioritäten beizutragen. Durch den Einsatz von besonderen Ausschreibungen (Special Calls for Proposals) kann einer Fragmentierung des Programms vorgebeugt werden.

## Empfehlungen

Der Abschlussbericht gibt Empfehlungen für die Europäische Kommission über die weitere Umsetzung des laufenden Programms im Zeitraum 2011-2013 sowie für die Vorbereitung des zukünftigen Programms für die Zeit nach 2013. Unter Berücksichtigung dieser beiden Zeiträume sind die Post-2013-Empfehlungen allgemeiner und strategischer Natur, während die Empfehlungen für die verbleibende Dauer des aktuellen Programms spezifischer und funktionsfähiger sind. Alle Empfehlungen werden den Evaluationskriterien (Relevanz, Effektivität, Effizienz) entsprechend strukturiert.

### Relevanz

*Empfehlungen für die weitere Umsetzung des laufenden Programms bis Ende 2013:*

1. Straffung der Interventionslogik:
  - Innerhalb des rechtlichen Rahmens des LLP-Beschlusses sollten die Prioritäten des Programms an den Zielen des ET 2020 ausgerichtet werden;
  - Die Arbeit an der Festlegung einer Reihe von zu erwartenden Folgen und Impact-Monitoring-Indikatoren sollte fortgesetzt werden.
2. Die Einbeziehung derer, die sich außerhalb der formalen allgemeinen und beruflichen Sektoren für Erstausbildung befinden (siehe auch Empfehlungen Nr. 6 und 12):
  - Ein systematisches und thematisches Monitoring von Best Practices bei der Beförderung von Zugang und Beteiligung am lebenslangen Lernen derer, die sich "außerhalb" der formalen Lernsysteme befinden, sollte eingeführt werden;
  - Mehr Aufmerksamkeit, Anstrengungen und Ressourcen sollten innerhalb der bestehenden Maßnahmen der Förderung der Beteiligung von Unternehmen (insbesondere KMU) als Bildungs- und Ausbildungsstätten gewidmet werden.

*Empfehlungen für die Vorbereitung des zukünftigen Programms im Zeitraum nach 2013:*

3. Straffung der Interventionslogik:
  - Die mittelfristigen Ziele der künftigen LLP-Generation sollten an der EU-2020-Strategie und den Prioritäten von ET 2020 ausgerichtet werden;
  - Die Anzahl der spezifischen Ziele sollte reduziert werden. Die spezifischen Ziele könnten sich auf die Beförderung des Austauschs, der Zusammenarbeit und der Mobilität konzentrieren. Die operativen Ziele der Teilprogramme sollten integriert und rationalisiert werden mit dem Ziel, konkrete Resultate und Bereiche zu benennen, in denen die Instrumente Austausch, Zusammenarbeit und Mobilität verwendet werden sollten;
  - Die quantifizierten Zielvorgaben sollten im Hinblick auf die Gewährleistung der engeren

Verknüpfung mit den Zielen des Programms und den Bedürfnisse der Zielgruppen überdacht werden.

4. Die Einbeziehung derer, die sich außerhalb des formalen allgemeinen und beruflichen Sektors für Erstausbildung befinden (siehe auch Empfehlungen Nr. 6 und 12):

- Die Balance (im Hinblick auf die Arten von Aktionen, Zielgruppen und finanzieller Ressourcen) zwischen Erst- und Weiterbildung sollte überdacht werden, im Hinblick auf das übergeordnete politische Ziel, lebenslanges Lernen zu ermöglichen;
- Mehr Mittel sollten für die Beteiligung von Unternehmen (kleine und mittlere Unternehmen im Besonderen) als Bildungs- und Ausbildungsstätten zur Verfügung gestellt werden.

5. Stärkung der Verbindungen zwischen den Teilprogrammen:

- Thematische, sektorübergreifende Ausschreibungen und thematisches Monitoring von Best Practices (siehe Empfehlung Nr. 2) sollten eingeführt werden;
- Im Auswahlprozess sollten Veränderungen eingeführt werden: Anträge, die sich auf Probleme in mehr als einem Bildungssektor richten und zu mehr als einem Bildungssektor beitragen, sollten zusätzliche Punkte bekommen;
- Erfolgreiche sektorale Aktionen sollten auf andere Sektoren übertragen werden. Der Erfolg von z.B. eTwinning oder Leonardo da Vinci Transfer von Innovationen könnte anderswo repliziert werden.

### **Effektivität**

*Empfehlungen für die weitere Umsetzung des laufenden Programms bis Ende 2013:*

6. Um die Zielgruppen besser zu erreichen:

- Good Practices sollten zwischen den Mitgliedstaaten und den verschiedenen Akteuren ausgetauscht werden (z.B. die deutsche Initiative für kostenlose Online-Sprachkurse für Gaststudenten);
- Die Schwerpunktaktivität 1 des Querschnittsprogramms sollte besser genutzt werden, um die Bedürfnisse der Zielgruppen zu analysieren;
- Die Mechanismen für die Anerkennung und Validierung von Kompetenzen sollten gestärkt werden;
- In der Öffentlichkeitsarbeit sollten Initiativen durchgeführt werden, die sich auf Unternehmensvereinigungen und nicht-formale und informelle Bildungsanbieter richten.

7. Um die Einbeziehung der Chancengleichheit zu verbessern:

- Es sollte analysiert werden, welche Gruppen in welchem Bereich von Bedeutung sind und was ihre tatsächlichen Bedürfnisse sind (siehe Empfehlung Nr. 6);
- Anträge von guter Qualität, die sich auf Chancengleichheit richten, sollten zu den relevanten Aktionen geführt werden;
- Die Einbeziehung der Chancengleichheit in sämtlichen Aktionen sollte befördert und unterstützt werden;
- Das Monitoring sollte verbessert werden, einschließlich der Erhebung von nach Geschlechtern aufgeschlüsselten Daten.

8. Um den Beiträge des Programms an die EU-Bildungs- und Ausbildungspolitik zu verbessern:

- Die Beteiligung der nationalen und subnationalen politischen Entscheidungsträger und anderer Beteiligten am Prozess der Zusammenarbeit auf EU-Ebene (Peer-Learning-Aktivitäten und anderen Gremien des Lernens) sollte gestärkt werden, genauso wie an der Umsetzung der Aktionen des Programms (z.B. durch eine bessere Einbindung der subnationalen Akteure in regionale Partnerschaften im Rahmen der dezentralen Aktionen oder der nationalen Akteure in den Aktionen der politischen Zusammenarbeit im Rahmen des Querschnittsprogramms);
- Die Nutzung von Studien, vergleichenden Untersuchungen und sonstigen Daten, die im Rahmen des Programms im Peer Learning Prozess und in der Politikgestaltung auf EU-Ebene unterstützt werden, sollte verbessert werden.

9. Fortsetzung der Programm-Integration während dessen Umsetzung bis Ende 2013:

- Das Querschnittsprogramm sollte rationalisiert und thematisch umstrukturiert werden, unter Beibehaltung der flexiblen Umsetzungsmöglichkeiten;
- Die weitere Harmonisierung der Programmdokumente sollte fortgesetzt werden;
- Die Zusammenarbeit zwischen der Agentur und den Nationalen Agenturen, sollte verbessert werden;
- Mehr Flexibilität bei der Umverteilung der finanziellen Mittel innerhalb des Programms sollte eingeführt werden.

10. Um die Nutzung des Programms Ergebnisse effektiver zu machen:

- Intensivere Ausbildung für die Begünstigten über mögliche Verbreitungs- und Nutzungsstrategien sollte angeboten werden, insbesondere über Möglichkeiten, wichtige Entscheidungsträger zu erreichen;
- Wichtige Mainstreaming-Partner (horizontal, vertikal und transnational) sollten so weit wie möglich an den Projekten beteiligt sein, um die Nutzung der Resultate mit einzubeziehen.

11. Im Bereich des Sprachenlernens:

- Die guten Ergebnisse der horizontalen Strategie zur Sprachenvielfalt sollten durch die Beibehaltung einer horizontalen Priorität für sprachliche Vielfalt innerhalb eines neu strukturierten Querschnittsprogramms, mithilfe von speziellen sektorübergreifenden Ausschreibungen, erhalten bleiben.

*Empfehlungen für die weitere Umsetzung des laufenden Programms bis Ende 2013:*

12. Um die Zielgruppen besser zu erreichen:

- Das Programm sollte sich auf die Qualität der Mobilität konzentrieren, wodurch der quantitative Druck abnehmen wird. Der Zugang und der Erwerb von Kompetenzen sollten zwei zu berücksichtigende Dimensionen bei allen Aktionen sein;
- Bei der Mobilität sollte eine duale Struktur eingeführt werden (mit möglichen Änderungen): kurzfristig (bis 1 Monat) und langfristig (ca. 6 Monate);
- Zur Bewältigung der vielfältigen Hindernisse für die Mobilität, sollte das Erlernen von Sprachen (und der Erwerb von anderen Schlüsselkompetenzen) in dem zukünftigen Programm priorisiert werden, wobei es sich auf aktuelle und zukünftige Sprachlehrer und Mobilitätsmultiplikatoren richten sollte. Maßnahmen zur Erleichterung der Visa- und Aufenthalts-Prozesse für Teilnehmer aus den Beitrittsländern sollten entworfen werden.

13. Um die horizontalen Strategien besser einzubeziehen:

- "Weiche" Maßnahmen sollten durchgeführt werden, und zwar bessere Begleitung, Aufklärung und thematisches Monitoring;
- "Harte" Maßnahmen sollten auch durchgeführt werden, einschließlich besonderer Ausschreibungen und besonderer Budgets nicht nur für horizontale Prioritäten, sondern auch für die benachteiligten Bildungssektoren welche von strategischer Bedeutung sind (z.B. Vorschul-, Primär- und Sonderschulen);
- Der Programm-übergreifende Ansatz sollte beibehalten werden;
- Das zukünftige Programm sollte besser auf ET 2020, das „Jugend in Bewegung“-Programm, die „Agenda für neue Kompetenzen und Beschäftigungsmöglichkeiten“ und andere Initiativen ausgerichtet sein, um den Zugang und die Chancengleichheit im Bildungswesen zu priorisieren.

14. Um den Beiträge des Programms zur EU-Bildungs- und Ausbildungspolitik zu verbessern:

- Die Interventionslogik des zukünftigen Programms sollte besser auf die vertikalen und horizontalen Prioritäten des ET 2020 im Bereich der Bildung und Ausbildung ausgerichtet sein;
- Die Unterstützung der politischen Zusammenarbeit auf EU-Ebene sollte im Rahmen des gestrafften Querschnittsprogramms fortgesetzt und verstärkt werden, aber auch im



Rahmen der (bilateralen und multilateralen) Partnerschaften mit nationalen und sub-nationale Entscheidungsträgern in den sektoralen Programmen.

15. Unter Berücksichtigung der Bedeutung der besseren Verbindung von formalem, nicht-formalem und informellem Lernen für die Perspektive des lebenslangen Lernens, die auf der EU-Ebene anerkannt ist, sollte die weitere Integration des Programms in der Zukunft verfolgt werden:

- Im Hinblick auf die Inhalte des Programms könnten einige Programm-spezifische Ziele integriert werden und es sollten gemeinsame Arten von Aktionen in allen Teilprogrammen eingeführt werden, wodurch die Zahl der Ziele und Aktionen im zukünftigen Programm reduziert würde;
- Das zukünftige Programm könnte zwei Arten von Maßnahmen enthalten: Mobilität (Praktikanten/Studenten-Mobilität und die Mobilität der Mitarbeiter, der zukünftigen Mitarbeiter und anderer Fachleute) und Partnerschaften (bilaterale Partnerschaft, multilaterale Partnerschaften, Netzwerke, Projekte);
- Das zukünftige Programm sollte auch weiterhin einen Rahmen für das Jean-Monnet-Programm bieten, welches als deutliche Marke gesehen wird und mit hoher Sichtbarkeit die Zusammenführung spezifischer Ausbildungaktionen fördert, die an die hohe Qualität der Studien zur europäischen Integration weltweit beitragen.

16. Um die Nutzung der Programm-Ergebnisse effektiver zu machen:

- Die Lücke zwischen den Projekten und den politischen Entscheidungsträgern könnte durch die Schaffung einer "Beobachtungsstelle" ("observatory") für das Programm für lebenslanges Lernen verkleinert werden.

17. Im Bereich des Sprachenlernens:

- In den sektoralen Programmen sollte der sprachlichen Vielfalt mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden, zum Beispiel durch die neue Einrichtung oder Ausweitung von gezielten Aktionen welche sich auf das Erlernen von Sprachen konzentrieren.

## **Effizienz**

*Empfehlungen für die weitere Umsetzung des laufenden Programms bis Ende 2013:*

18. In Bezug auf das Management-System des aktuellen Programms:

- Alle weiteren Änderungen des Rechtsrahmens sowohl in Bezug auf die zentralen als auf die dezentralen Aktionen sollten begrenzt sein;
- Die Periode der Stabilität würde es ermöglichen, Kapital aus den vielen Verbesserungen zu schlagen, die ihre positiven Auswirkungen noch zeigen müssen.

19. Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen der Exekutivagentur und den Nationalen Agenturen:

- Die Zusammenarbeit zwischen der Agentur und den nationalen Agenturen sollte formal anerkannt werden;
- Strukturierte, klar definierte Kanäle für den Austausch von Informationen sollten geschaffen werden, um die Verbreitung von Informationen über die zentralen Aktionen an potentielle Begünstigte zu unterstützen und die Nutzung der Ergebnisse der Projekte zu befördern, die im Rahmen der zentralen Aktionen durchgeführt werden.

20. Vereinfachung der administrativen Regelungen:

- Die Einführung von neuen Programmaktionen sollte vermieden werden;
- Administrative Regelungen könnten noch mehr durch den Ausbau des Anteils der Projektfinanzierung auf Basis von Fixkosten (Pauschal- und Flatrate Zuschüsse) vereinfacht werden. Die notwendige Flexibilität kann durch eine größere Auswahl an Pauschal- und Flatrate-Optionen pro Maßnahme sichergestellt werden.

21. Verbesserung des Monitorings-Systems im aktuellen Programm:

- Auch wenn die bestehenden Instrumente (LLPLink) und der Harmonisierungsgrad des Programms die Sammlung, Aggregation und Analyse der vereinbarten zehn Output-Indikatoren grundsätzlich möglich machen, ist es empfehlenswert, dass eine weitere Überprüfung des Systems durchgeführt wird, sobald das System mit Daten gefüllt wird (d.h. ab Ende 2011), um dessen Funktionsweise zu überprüfen.

22. Zum Erreichen der quantifizierten Ziele des aktuellen Programms:

- Drei Optionen könnten in Betracht gezogen werden: 1) die Bereitstellung zusätzlicher Mittel für die sektoralen Programme; 2) die Verbesserung der Kosteneffizienz der einzelnen sektoralen Programme und Aktionen; 3) die Dauer der Mobilität flexibler und kürzer machen;
- Während der Durchführung des Programms könnten zusätzliche Mittel für die sektoralen Programme bereitgestellt werden, abhängig von den Fortschritten bei der Erreichung der quantifizierten Ziele. Die Situation am Ende des Jahres 2009 zeigt, dass Comenius zusätzliche Mittel benötigen könnten, um das Ziel zu erreichen;
- Im Einklang mit anderen Empfehlungen könnten Comenius-Partnerschaften/Assistentenstellen für Primär-, Vorschul- oder Sonderschulen, und Mobilitäts-Aktionen des Leonardo-da-Vinci-Programmes für benachteiligte Gruppen im Rahmen des derzeitigen Programms zusätzlich unterstützt werden.

*Empfehlungen für die weitere Umsetzung des laufenden Programms bis Ende 2013:*

23. Ein Management-System für das zukünftige Programm:

- Das aktuelle Management-System sollte für die Verwaltung des zukünftigen Programms im Bereich des lebenslangen Lernens beibehalten werden (mit Ausnahme des Systems der Zusatzkontrollen). Die Erhaltung des derzeitigen Management-Systems würde die Kontinuität der Verwaltungsvereinbarungen zwischen den beiden Programmgenerationen garantieren, was wiederum zu einem einfacheren Übergang hin zum neuen Programm (sowohl für die Administratoren als die Empfänger) führen würde. Die Anwendung der bereits getesteten Systeme würde auch dazu beitragen, die Stabilität der administrativen Regelungen im neuen Planungszeitraum zu gewährleisten;
- Die Dokumente, die Bezug auf die Funktionsweise des Verwaltungssystems und die unterstützenden IT-Werkzeuge haben, sollten auf der Grundlage der vorliegenden Programm-Struktur entwickelt werden sowie vor dem Start des neuen Programms entwickelt und vereinbart werden. Mehrjährige Leitlinien sollten entwickelt werden, um die Kontinuität und die Benutzerfreundlichkeit von Verwaltungsmaßnahmen zu gewährleisten, die für alle mehrjährigen Programme wichtig sind.

24. Das System der sekundären Kontrollen und der Zuverlässigkeitserklärung könnte für das zukünftige Programm vereinfacht werden entweder durch:

- Verzicht auf die Anforderungen der sekundären Kontrollen und Einrichtung eines direkten Reporting-Systems zwischen Nationalen Agenturen und der Kommission. Der Umfang der Kontrollen durch die Kommission sollte dementsprechend angepasst werden (falls erforderlich);
- Oder durch die ex-ante Definition (und die Einigung mit den teilnehmenden Ländern) von klaren Anforderungen für die sekundären Kontrollen in Kombination mit ex-ante und jährlichen Zuverlässigkeitserklärung (was für ausreichende Reichweite und Effektivität der Zusatzkontrollen, Vergleichbarkeit der Ergebnisse von Zusatzkontrollen in verschiedenen teilnehmenden Staaten und die Umsetzung eines Einzel-Prüfungskonzept sorgen würde).

25. Vereinfachung der administrativen Regelungen:

- Die administrativen Regelungen sollten durch die Vereinheitlichung der Anforderungen für ähnliche Arten von Aktionen (Mobilität oder verschiedene Arten von Partnerschaften) in den verschiedenen Teilprogrammen weiter vereinfacht werden. Dies würde die Gesamtzahl der Programmaktionen und den Verwaltungsaufwand sowohl auf der Ebene der Projekt-Antragsteller/Begünstigten und der Nationalen Agentur verringern sowie die Klarheit und Konsistenz der Verwaltungsvereinbarungen erhöhen.

26. Die Entwicklung des Monitoring-Systems:

- Ein Monitoring-System für die Auswirkungen des Programms sollte entwickelt werden, was eine bessere Messung der Programmleistung und seiner externen Kommunikation ermöglichen würde. Ein logisches Modell der Programmintervention und ein System von Indikatoren (mit Indikatoren für Output, Ergebnisse und Auswirkungen des Programms) sollte im Prozess des Programmdesigns entwickelt und vereinbart werden. Meldeformulare und IT-Support-Tools sollten weiter ausgebaut werden, um bei Begünstigten Informationen für Impact-Monitoring zu sammeln.

27. Die folgenden finanziellen Entscheidungen könnten in die Vorbereitung des künftigen Programms einbezogen werden:

- Den Mobilitätsaktionen sowie dem Grundtvig-Programm könnten eine größere finanzielle Beteiligung am zukünftigen Programm zugeschrieben werden. Außerdem könnte die Beförderung von Zweit- oder Erwachsenenbildung in anderen sektoralen Programme gefördert werden, ohne das finanzielle Gewicht von Grundtvig zu erhöhen;
- Mögliche Erweiterungen innerhalb und zwischen den sektoralen Programmen könnten sich auf Folgendes richten: den Ausbau der Comenius-Aktionen von Regio-Partnerschaften und eTwinning auf andere sektorale Programme, die Aufnahme von Projekten für den Transfer von Innovationen (basierend auf den Erfahrungen von Leonardo da Vinci) unter anderen sektoralen Programme sowie die Einbeziehung von Schulabbrechern oder anderen spezifischen Gruppen oder Themen unter Grundtvig. Andererseits ist es empfehlenswert, die Implementierung der zentralen Aktionen mithilfe von strategisch gezielter Finanzierung von weniger größerer Kooperationsprojekte (basierend auf strengeren Ausschreibungen oder anderen Instrumente) neu auszurichten.