

EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF

Sonderbericht Nr. 4

2010

ISSN 1831-080X

LASSEN KONZEPTION UND VERWALTUNG
DER MOBILITÄTSMASSNAHMEN
DES **PROGRAMMS LEONARDO DA VINCI**
WIRKSAME ERGEBNISSE ZU?



DE



Sonderbericht Nr. 4 // 2010

LASSEN KONZEPTION UND VERWALTUNG DER MOBILITÄTSMASSNAHMEN DES PROGRAMMS LEONARDO DA VINCI WIRKSAME ERGEBNISSE ZU?

(gemäß Artikel 287 Absatz 4 Unterabsatz 2 AEUV)

EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1
Fax +352 4398-46410
E-mail: euraud@eca.europa.eu
Internet: <http://www.eca.europa.eu>

Sonderbericht Nr. 4 // 2010

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet,
Server Europa (<http://europa.eu>).

Katalogisierungsdaten befinden sich am Ende der Veröffentlichung.
Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2010

ISBN 978-92-9207-793-8
doi:10.2865/74230

© Europäische Union, 2010
Nachdruck mit Quellenangabe gestattet.

Printed in Luxembourg

INHALT

Ziffer

I-V ZUSAMMENFASSUNG

1-10 EINLEITUNG

- 8 **ROLLE DER KOMMISSION**
- 9 **ROLLE DER NATIONALEN BEHÖRDE**
- 10 **ROLLE DER NATIONALEN AGENTUR**

11-15 PRÜFUNGSUMFANG UND PRÜFUNGSANSATZ

16-58 BEMERKUNGEN

16-29 KONZEPTION

- 17-22 DIE KOMMISSION BERÜCKSICHTIGTE IHRE EIGENEN PFLICHTEVALUIERUNGEN DES VORLÄUFERPROGRAMMS, BEZOG ANDERE WICHTIGE STUDIEN UND BERICHTE JEDOCH NICHT SYSTEMATISCH EIN
- 23-29 DIE KOMMISSION RICHTETE EIN GEEIGNETES SYSTEM FÜR DIE VERWALTUNG DES PROJEKTLEBENSZYKLUS EIN, DAS UNTERSTÜTZENDE IT-SYSTEM WIES JEDOCH EINIGE ERHEBLICHE LÜCKEN AUF

30-37 VERWALTUNG

- 31 DIE MODALITÄTEN FÜR DIE GENEHMIGUNG DER JÄHRLICHEN ARBEITSPROGRAMME DER NATIONALEN AGENTUREN SIND ANGEMESSEN, DIE KOMMISSION GIBT DEN NATIONALEN AGENTUREN DAZU ABER NICHT SYSTEMATISCH EIN QUALITATIVES FEEDBACK
- 32 DIE KOMMISSION UND DIE TEILNEHMERLÄNDER SORGEN IN BEZUG AUF DAS PROGRAMM FÜR HINREICHENDE BEKANNTMACHUNG UND WERBUNG
- 33-35 DIE KOMMISSION SUCHTE KEINE LÖSUNG FÜR DIE PROBLEME DER ANTRAGSTELLER, AUFNEHMENDE EINRICHTUNGEN IN ANDEREN LÄNDERN ZU FINDEN
- 36-37 SCHWACHPUNKTE IN DER ANTRAGSBEWERTUNG

38-52 BERICHTERSTATTUNG

- 39-47 DAS SYSTEM FÜR DIE BERICHTERSTATTUNG ÜBER ERGEBNISSE UND WIRKUNGEN DES PROGRAMMS LEONARDO IST MANGELHAFT
- 48-52 IM DRITTEN JAHR DER PROGRAMMLAUFZEIT HATTE DIE KOMMISSION DAMIT BEGONNEN, EIN UMFASSENDES SYSTEM ZUR MESSUNG DER AUSWIRKUNGEN DES PROGRAMMS LEONARDO EINZURICHTEN, DIES BISHER ALLERDINGS NOCH NICHT ABGESCHLOSSEN

53-58 KONTROLLEN

- 54-56 IN DEN MEISTEN FÄLLEN HIELTEN DIE NATIONALEN AGENTUREN BEI DER KONTROLLE DES PROGRAMMS LEONARDO DIE LEITLINIEN DER KOMMISSION EIN
- 57 OBWOHL DIE SEKUNDÄRKONTROLLEN DER NATIONALEN BEHÖRDEN IM ALLGEMEINEN ANGEMESSENE GEWÄHR FÜR DIE WIRKSAMKEIT DER PRIMÄRKONTROLLEN LIEFERN, WURDE EINE REIHE VON SCHWACHSTELLEN ERMITTELT
- 58 DIE KOMMISSION HAT ERST VOR KURZEM IN ERGÄNZENDEN LEITLINIEN DARGELEGT, WELCHE KONKRETEN VERFAHREN UNTER DIE SEKUNDÄRKONTROLLEN FALLEN

59-62 SCHLUSSFOLGERUNG UND EMPFEHLUNGEN

ANHANG – ZIELE (BASIEREND AUF DER RECHTSGRUNDLAGE FÜR DAS PROGRAMM FÜR LEBENSLANGES LERNEN)

ANTWORTEN DER KOMMISSION

ZUSAMMENFASSUNG

I.

Mit dem Programm Leonardo da Vinci soll die Berufsbildungspolitik der Europäischen Union umgesetzt werden. Mobilitätsprojekte, auf die der Hauptteil des Programms entfällt, ermöglichen es im Bereich der beruflichen Aus- und Weiterbildung tätigen Organisationen, Teilnehmern einen Aufenthalt in einem anderen europäischen Land zu vermitteln und ihnen so Gelegenheit zu geben, ihre Kompetenzen, Kenntnisse und Fähigkeiten zu verbessern.

II.

Die Europäische Kommission trägt die Gesamtverantwortung für das Programm. Sie begleitet und überwacht seine Durchführung in Zusammenarbeit mit den nationalen Behörden – in der Regel Bildungsministerien – in den einzelnen Teilnehmerländern. Die operative Zuständigkeit für die Abwicklung der Mobilitätsprojekte wurde voll und ganz den von den Mitgliedstaaten benannten nationalen Agenturen übertragen.

III.

Der Hof untersuchte, ob Konzeption und Verwaltung der Mobilitätsmaßnahmen des Einzelprogramms Leonardo da Vinci im Rahmen des Programms für lebenslanges Lernen (2007-2013) wirksame Ergebnisse zulassen.

ZUSAMMENFASSUNG

IV.

Die Feststellungen des Hofes stützen sich auf eine bei der Kommission und in sechs ausgewählten Teilnehmerländern durchgeführte Prüfung. Da es sich bei Leonardo um eines der vier Einzelprogramme des Programms für lebenslanges Lernen der Kommission handelt, sind viele Prüfungsfeststellungen auch für die anderen drei Einzelprogramme relevant. Der Hof gelangte zu folgenden Erkenntnissen:

- Bei der Konzeption des laufenden Programms Leonardo da Vinci (2007-2013) berücksichtigte die Kommission ihre eigenen Pflichtevaluierungen des Vorläuferprogramms, bezog andere wichtige Studien und Berichte jedoch nicht systematisch ein.
- Die Kommission sah für Leonardo ein geeignetes System für die Verwaltung des Projektlebenszyklus vor, das unterstützende IT-System wies jedoch einige erhebliche Lücken auf.
- Die operativen Elemente des Programms, u. a. Bekanntmachung und Werbung sowie der jährliche Planungszyklus, wurden im Allgemeinen zufriedenstellend gehandhabt, die Kommission ging aber nicht auf die Schwierigkeiten der Antragsteller ein, Partner zu finden, und sie stellte die Qualität der Bewertung der Zuschussanträge durch die nationalen Agenturen nicht sicher.
- Ein Berichterstattungssystem ist zwar eingerichtet, ermöglicht es der Kommission jedoch noch nicht, die Ergebnisse und Wirkungen des Programms zu messen. Das System für die Berichterstattung über Ergebnisse und Wirkungen des Programms Leonardo weist Mängel auf. Im dritten Jahr der Programmlaufzeit hatte die Kommission damit begonnen, ein umfassendes System zur Messung der Auswirkungen des Programms Leonardo einzurichten, dies bisher allerdings noch nicht abgeschlossen.
- Die Kontrollen auf der Ebene der nationalen Agenturen entsprachen den Anleitungen der Kommission.
- Die Sekundärkontrollen der nationalen Agenturen durch die nationalen Behörden sind unzulänglich.
- Die Gesamtschlussfolgerung lautet, dass Konzeption und Verwaltung der Mobilitätsmaßnahmen des Programms Leonardo da Vinci durchaus wirksame Ergebnisse zulassen würden. Die Kommission hatte damit begonnen, ein umfassendes System zur Messung der Auswirkungen des Programms Leonardo einzurichten, dies bisher allerdings noch nicht abgeschlossen. Infolgedessen kann die Kommission nach drei Jahren – also etwa der Hälfte der Programmlaufzeit – noch nicht beurteilen, wie sich die Zielerreichung gestaltet.

V.

Ausgehend von diesen Bemerkungen empfiehlt der Hof der Kommission, das unterstützende IT-System zu verbessern, ein qualitatives Feedback zur jährlichen Arbeitsplanung zu geben, die Suche nach aufnehmenden Einrichtungen stärker zu unterstützen, die Verfahren für die Bewertung der Projektanträge weiterzuentwickeln und zu überwachen, unverzüglich SMART-Ziele und Leistungsindikatoren festzulegen, die Ergebnisbewertung zu verbessern, sich stärker auf die Auswirkungen des Programms zu konzentrieren und künftig sicherzustellen, dass für jedes Folgeprogramm von Anfang an ein System zur Messung der Auswirkungen eingerichtet ist.

EINLEITUNG

1. Auf seiner Tagung im März 2000 in Lissabon legte der Europäische Rat das strategische Ziel fest, die Europäische Union bis 2010 zum dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen. Er erkannte die wichtige Rolle der Bildung als fester Bestandteil der Wirtschafts- und Sozialpolitik an. Die Grundlage für die europäische Zusammenarbeit im Bereich der beruflichen Aus- und Fortbildung wurde danach durch den „Kopenhagen-Prozess“¹ geschaffen, der das Ziel einer verstärkten freiwilligen Zusammenarbeit zur Förderung des gegenseitigen Vertrauens, der Transparenz und der Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen vorgab und auf diese Weise einer verstärkten Mobilität den Weg ebnete und den Zugang zum lebenslangen Lernen erleichterte.
2. Die Europäische Kommission hat ihre verschiedenen Initiativen im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung in einer Regelung, dem Programm für lebenslanges Lernen², zusammengeführt, wobei die Zielsetzung darin besteht, den Austausch, die Zusammenarbeit und die Mobilität zwischen den Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung in der Union zu fördern. Das neue Programm für lebenslanges Lernen ersetzt frühere Programme im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung und des eLearnings, die 2006 ausliefen.
3. Die vorläufige Mittelzuweisung³ für den ab 1. Januar 2007 laufenden siebenjährigen Durchführungszeitraum betrug 6 970 Millionen Euro. Von dieser Gesamtmittelzuweisung entfallen auf die Einzelprogramme nicht weniger als
 - Comenius 13 %;
 - Erasmus 40 %;
 - Leonardo da Vinci 25 %;
 - Grundtvig 4 %.
4. Leonardo da Vinci ist der Titel des der Durchführung der Berufsbildungspolitik der Europäischen Union gewidmeten Einzelprogramms, das von den Mitgliedstaaten getroffene Maßnahmen unterstützt und ergänzt. Bei der laufenden Programmphase Leonardo da Vinci 2007-2013 handelt es sich um eine Fortsetzung früherer Programme, nämlich Leonardo I (1995-1999) und Leonardo II (2000-2006). Die allgemeinen, spezifischen und operativen Ziele des Programms für lebenslanges Lernen und des Einzelprogramms Leonardo da Vinci⁴ sind Ziffer 44 und dem **Anhang** zu entnehmen.

¹ Der Kopenhagen-Prozess wurde im November 2002 von den Bildungsministern der Europäischen Union und der dem Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) und der Europäischen Freihandelszone (EFTA) angehörenden Länder, von den europäischen Sozialpartnern sowie von der Europäischen Kommission angestoßen.

² Beschluss Nr. 1720/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. November 2006 über ein Aktionsprogramm im Bereich des lebenslangen Lernens (ABl. L 327 vom 24.11.2006, S. 45).

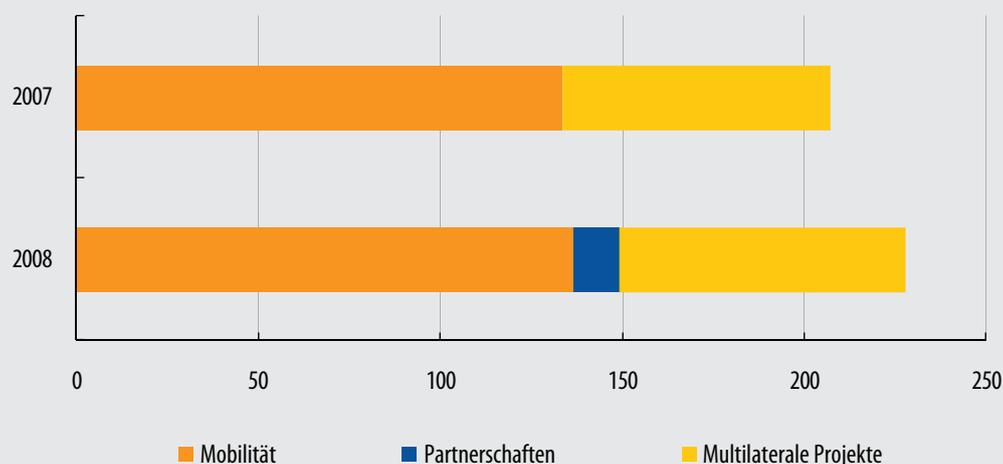
³ Artikel 14 und Punkt B.11 des Anhangs zu Beschluss Nr. 1720/2006/EG.

⁴ In diesem Bericht bezeichnet der Begriff „Leonardo“ die laufende Phase des Programms.

5. Im Rahmen des Programms Leonardo da Vinci können verschiedene Maßnahmen gefördert werden. Dazu zählen
- Mobilität (begrenzter Aufenthalt der Teilnehmer in einem anderen europäischen Land);
 - Partnerschaften zu Themen von gemeinsamem Interesse;
 - multilaterale Projekte, insbesondere Projekte, die auf die Verbesserung der Berufsbildungssysteme abzielen.
6. Mobilitätsprojekte bleiben – wie schon in den Vorläuferprogrammen – eine der Kernmaßnahmen des Programms Leonardo. Der Anteil der im Rahmen des Programms Leonardo für Mobilitätsprojekte gewährten Zuschüsse lag im Jahr 2007 bei 64 % und im Jahr 2008 bei 59 % (siehe **Abbildung 1**).

ABBILDUNG 1

IM RAHMEN DES PROGRAMMS LEONARDO DA VINCI IN DEN JAHREN 2007-2008 GEWÄHRTE PROJEKTZUSCHÜSSE, AUFGESCHLÜSSELT NACH MASSNAHMENART (MILLIONEN EURO)

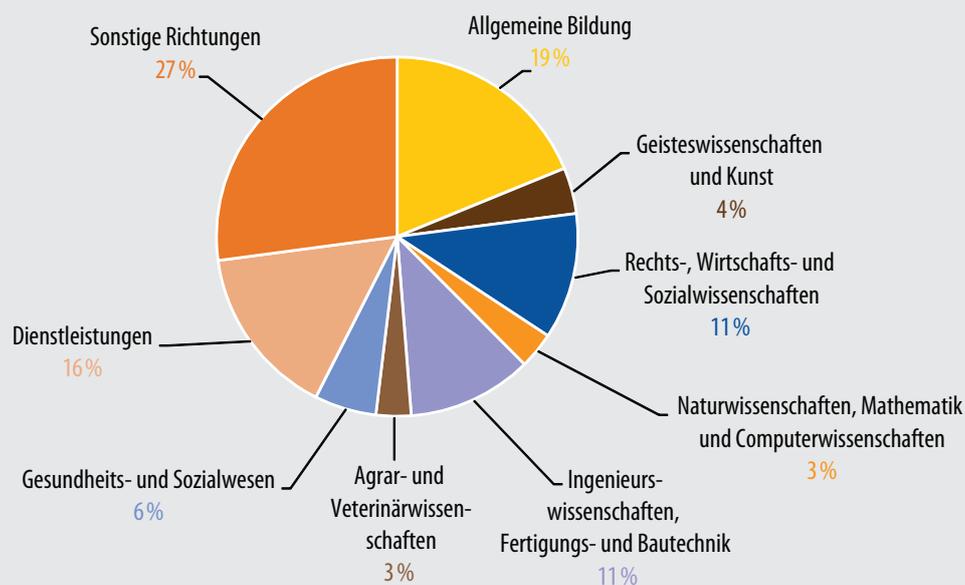


Quelle: Europäische Kommission.

7. Mit Mobilitätsprojekten, die aus dem Programm Leonardo gefördert werden, soll Einzelpersonen, einschließlich Personen in beruflicher Erstausbildung und bereits am Arbeitsmarkt befindlichen Personen, sowie Fachkräften der beruflichen Aus- und Weiterbildung die Möglichkeit eröffnet werden, ihre Kompetenzen, Kenntnisse und Fähigkeiten durch einen Lernaufenthalt in einem anderen europäischen Land zu verbessern. Bezuschusst werden das Projektmanagement sowie die Reise- und Lebenshaltungskosten. Aus **Abbildung 2** ist die Verteilung der Teilnehmer an Mobilitätsprojekten des Jahres 2008 nach Aus- und Weiterbildungsbereichen ersichtlich.

ABBILDUNG 2

TEILNEHMER AN MOBILITÄTSPROJEKTEN DES JAHRES 2008 NACH AUS- UND WEITERBILDUNGSBEREICHEN



Quelle: Europäische Kommission.

ROLLE DER KOMMISSION

8. Die Europäische Kommission trägt die Gesamtverantwortung für die effektive und effiziente Durchführung des Programms für lebenslanges Lernen⁵. Der aus Vertretern der Mitgliedstaaten bestehende Ausschuss für das Programm für lebenslanges Lernen unterstützt die Kommission bei der Durchführung des Programms. Aufgabe der Kommission ist es,
- in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten regelmäßig Überprüfungen und Evaluierungen des Programms für lebenslanges Lernen anhand seiner Ziele vorzunehmen⁶;
 - für angemessene Überwachungskontrollen zu sorgen, wo für sie das Funktionieren des Systems insgesamt überwacht und koordiniert sowie das nationale Kontrollsystem prüft⁷.

⁵ Artikel 6 des Beschlusses Nr. 1720/2006/EG.

⁶ Artikel 15 des Beschlusses Nr. 1720/2006/EG.

⁷ Artikel 8 der Entscheidung der Kommission vom 26. April 2007 über die Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten, der Kommission und der nationalen Agenturen bei der Durchführung des Programms Lebenslanges Lernen (2007-2013).

ROLLE DER NATIONALEN BEHÖRDE

9. Am Programm nehmen 31 Länder teil, und zwar die 27 EU-Mitgliedstaaten sowie Island, Liechtenstein, Norwegen und die Türkei. Die nationale Behörde – in der Regel das Bildungsministerium des Teilnehmerlandes – begleitet und überwacht die Arbeit der nationalen Agentur in Zusammenarbeit mit der Kommission. Die nationale Behörde ist verantwortlich für die Einrichtung eines Sekundärkontrollsystems, das angemessene Gewähr dafür bieten soll, dass die von der nationalen Agentur verwendeten Systeme und durchgeführten Primärkontrollen wirksam funktionieren.

ROLLE DER NATIONALEN AGENTUR

10. Die Verantwortung für die operative Abwicklung der Mobilitätsprojekte des Programms Leonardo wurde vollständig den in den einzelnen Teilnehmerländern eingerichteten nationalen Agenturen übertragen. Diese nationalen Agenturen sind für die Verwaltung des Lebenszyklus der Mobilitätsprojekte zuständig und beteiligen sich vorschriftsgemäß auch an der Überprüfung und Evaluierung des Programms durch die Kommission. Die an sie gestellten Anforderungen sind in der Rechtsgrundlage des Programms, u. a. in der Entscheidung der Kommission über die Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten, der Kommission und der nationalen Agenturen bei der Durchführung des Programms Lebenslanges Lernen (K(2007) 1807), beschrieben. Die operativen Anleitungen sind im „Leitfaden für nationale Agenturen“ der Kommission ausführlich dargelegt, der Teil der jährlich zwischen der Kommission und den nationalen Agenturen unterzeichneten Finanzhilfvereinbarung ist.

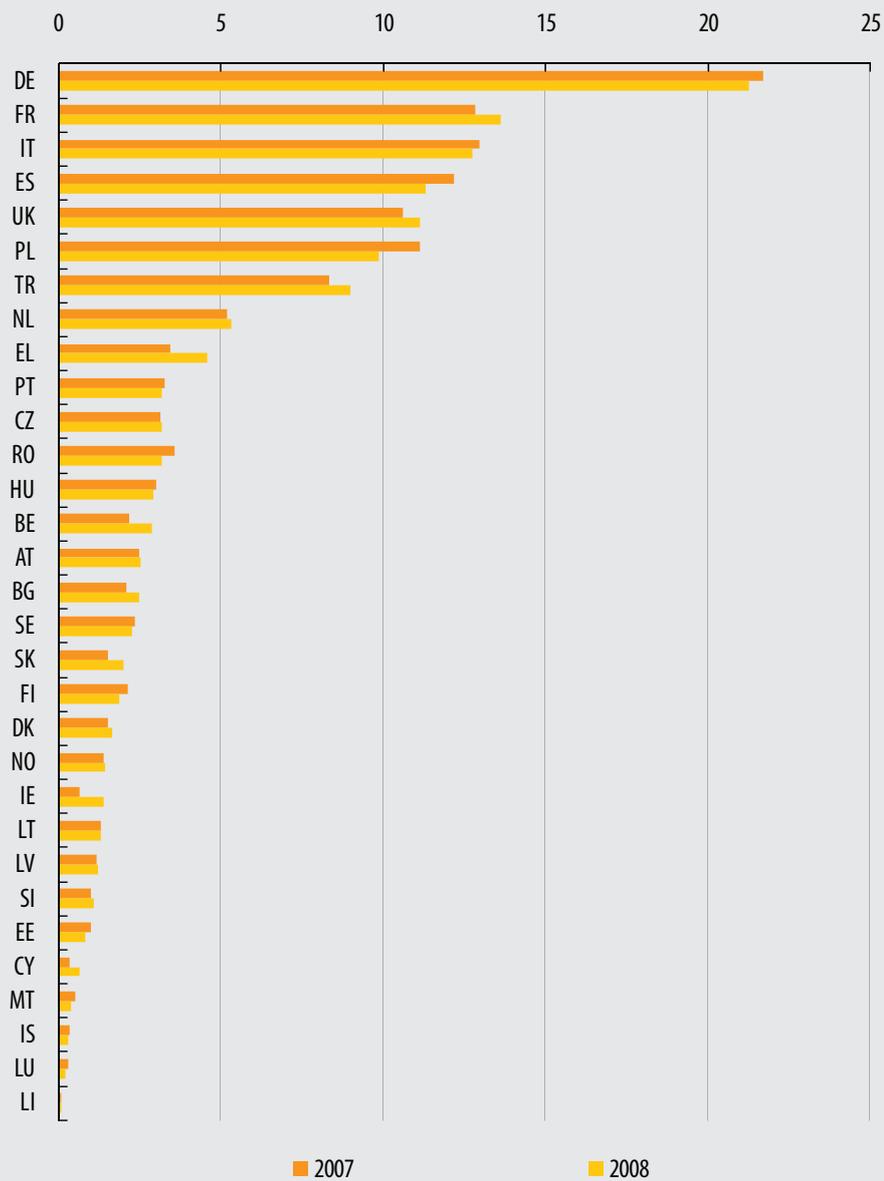
PRÜFUNGSUMFANG UND PRÜFUNGSANSATZ

- 11.** Die Prüfung war schwerpunktmäßig auf die aus dem Programm Leonardo geförderten Mobilitätsmaßnahmen ausgerichtet. Das übergeordnete Ziel der Prüfung bestand in der Bewertung, ob Konzeption und Verwaltung der Mobilitätsmaßnahmen des Einzelprogramms Leonardo da Vinci im Rahmen des Programms für lebenslanges Lernen wirksame Ergebnisse zulassen.
- 12.** Anhand der Prüfung sollte bewertet werden, ob
- a) bei der Konzeption des Programms einschlägige Evaluierungen und Studien berücksichtigt wurden und ein geeignetes System für die Verwaltung des Projektlebenszyklus vorgesehen wurde;
 - b) die operativen Aspekte des Programms, u. a. Ausarbeitung jährlicher Arbeitsprogramme und Bekanntmachung, Werbung und Bereitstellung von Informationen sowie Auswahl der zu fördernden Projekte, zufriedenstellend gehandhabt wurden;
 - c) ein Berichterstattungssystem eingerichtet war, das der Kommission die Messung der Ergebnisse und Auswirkungen des Programms ermöglichte;
 - d) das Kontrollsystem angemessen war.
- 13.** Die Prüfung erstreckte sich auf die Ausarbeitung des Programms für lebenslanges Lernen, die 2004 in Angriff genommen wurde, und die tatsächliche Programmdurchführung in den Jahren 2007 und 2008. Wichtige Entwicklungen im Jahr 2009 wurden ebenfalls berücksichtigt. Zusätzlich zu einer Prüfung bei der Kommission wurden sechs Mitgliedstaaten⁸ Prüfbesuche abgestattet, die im Jahr 2007 45 % und im Jahr 2008 44 % der insgesamt für Mobilität bereitgestellten Mittel des Programms Leonardo erhielten (siehe **Abbildung 3**).
- 14.** Da das Einzelprogramm Leonardo Teil des integrierten Programms für lebenslanges Lernen ist, das verschiedene Initiativen im Bereich der Aus- und Weiterbildung unter einem Dach vereint, gelten viele Feststellungen, Schlussfolgerungen und Empfehlungen für das Programm als Ganzes.
- 15.** Im Zuge der Prüfung wurden Daten erhoben und analysiert, Unterlagen zu Planung, Evaluierung und Durchführung gesichtet, Akten zu Mobilitätsprojekten geprüft und Bedienstete der Kommission, der nationalen Behörden und der nationalen Agenturen sowie Vertreter der begünstigten Einrichtungen in den ausgewählten Mitgliedstaaten befragt.

⁸ Deutschland, Frankreich, Malta, Polen, Rumänien und Vereinigtes Königreich.

ABBILDUNG 3

**WERT DER 2007-2008 IM RAHMEN DES PROGRAMMS LEONARDO
GEWÄHRTEN MOBILITÄTSSTIPENDIEN, AUFGESCHLÜSSELT NACH
LÄNDERN (MILLIONEN EURO)**



Quelle: Europäische Kommission.

BEMERKUNGEN

KONZEPTION

- 16.** Im Rahmen der Prüfung wurde untersucht, ob sich die Kommission bei der Gestaltung des Programms Leonardo die Fülle der ihr zu den Vorläuferprogrammen vorliegenden Informationen zunutze machte, d. h. sämtliche Evaluierungen, Studien und nationalen Berichte einschließlich der Informationen darüber, ob die nationalen Behörden die nationalen Berichte heranzogen. Ferner wurde hinterfragt, ob die Kommission für die Durchführung von Leonardo sowohl auf der Ebene ihrer Dienststellen als auch auf der Ebene der Teilnehmerländer ein geeignetes System für die Verwaltung des Projektlebenszyklus (einschließlich des unterstützenden IT-Systems) eingerichtet hat. Auf der Ebene der Kommission wurde beurteilt, ob eine klare Aufgabenzuweisung an die verschiedenen Referate gegeben war. Auf der Ebene der Teilnehmerländer wurde die administrative Abwicklung durch die mit der Programmverwaltung beauftragten nationalen Behörden und Agenturen untersucht, deren Aufgaben und Zuständigkeiten in den Leitlinien der Kommission beschrieben sind.

DIE KOMMISSION BERÜCKSICHTIGTE IHRE EIGENEN PFLICHTEVALUIERUNGEN DES VORLÄUFERPROGRAMMS, BEZOG ANDERE WICHTIGE STUDIEN UND BERICHTE JEDOCH NICHT SYSTEMATISCH EIN

- 17.** Sämtliche aus dem Gesamthaushaltsplan der Europäischen Union finanzierten Programme müssen in drei Stadien obligatorisch einer Bewertung unterzogen werden⁹:
- Ex-ante-Bewertung: ein Bericht, der dem Legislativvorschlag für ein neues oder erneut aufgelegtes EU-Programm oder eine neue oder erneut aufgelegte EU-Maßnahme beigefügt ist.
 - Halbzeitbewertung: Diese zur Halbzeit eines Programms durchgeführte Bewertung liefert unmittelbares Feedback im Programmverlauf und kann somit zur Verbesserung der Qualität der laufenden Interventionen beitragen. Außerdem sind Halbzeitbewertungen in Anbetracht der langen Vorlaufzeit bei der Ausarbeitung neuer Programme auch sehr wichtige Informationsquellen für die Konzeption der nächsten Programmgeneration.
 - Schlussbewertung: Sie erfolgt am Ende der Programmlaufzeit.

⁹ Mindestanforderungen an Umfang, Zweck, Zeitpunkt und Verwendung der Bewertungen sind in der Haushaltsordnung (Artikel 27 Absatz 4, Artikel 28, 33, 56 Absatz 3 und Artikel 166) und den zugehörigen Durchführungsbestimmungen (Artikel 21) vorgegeben.

- 18.** Bei der Konzeption des neuen Programms Leonardo berücksichtigte die Kommission die Ergebnisse der Halbzeit- und der Schlussbewertung des Vorläuferprogramms. Die Ergebnisse der Halbzeitbewertung flossen in die Erstellung der Ex-ante-Bewertung ein. Zur Halbzeit- und zur Schlussbewertung arbeitete die Kommission interne Aktionspläne aus, in denen beschrieben wurde, wie die Empfehlungen der jeweiligen Bewertung in die Erstkonzeption und die anschließenden Anpassungen der Programmkonzeption Eingang finden würden. Die internen Aktionspläne zur Festlegung von IT- und SMART-Zielen sowie von Leistungsindikatoren haben die erwarteten Ergebnisse allerdings noch nicht erbracht (siehe Ziffern 27-29 und 48-52).
- 19.** Jedes Teilnehmerland muss eigene Halbzeit- und Abschlussberichte über die Durchführung und Wirksamkeit des Programms und seine Auswirkungen auf die Berufsbildungssysteme und -angebote in den Mitgliedstaaten erstellen und der Kommission übermitteln. Diese Berichte sind der Kommission im Rahmen der Überprüfung und Evaluierung des Programms vorzulegen und vor diesem Hintergrund zu analysieren und weiterzuvorführen.
- 20.** Die Analyse der nationalen Abschlussberichte wurde einem von der Kommission mit der Durchführung der Schlussbewertung beauftragten externen Auftragnehmer übertragen¹⁰. Dem Auftragnehmer war eine Analyse sämtlicher nationalen Bewertungsberichte aber nicht möglich, da lediglich 19 der 31 Teilnehmerländer der Kommission diese Berichte fristgerecht übermittelten. Die Kommission erstellte ihrerseits keine getrennte Analyse der nach Ablauf der Frist eingegangenen nationalen Berichte und verfolgte sie auch nicht in anderer Form weiter.
- 21.** Einige nationale Behörden nutzten die nationalen Berichte ebenfalls nur begrenzt. In drei der besuchten Mitgliedstaaten wurden die Empfehlungen geprüft und weiterverfolgt, doch nur in einem Mitgliedstaat wurden die Empfehlungen in die Verwaltungsmodalitäten für das neue Programm Leonardo aufgenommen. In den anderen drei besuchten Mitgliedstaaten fanden sich keine Anhaltspunkte für eine Prüfung der Berichte durch die nationalen Behörden.

¹⁰ Gemeinsamer Bericht über die Abschlussequalierung der Programme Sokrates II, Leonardo da Vinci II und eLearning, 2008.

22. Die Kommission erstellte zwei umfangreiche Studien zu Aspekten von Mobilitätsmaßnahmen im Rahmen des Programms Leonardo¹¹. Die Kommission argumentiert, dass diese Studien Entscheidungsträger bei ihrer Arbeit unterstützen, es ist jedoch nicht klar, wie die Kommission selbst die in diesen Studien enthaltenen aufschlussreichen Informationen nutzte, um die Wirksamkeit des Programms zu fördern und zu steigern.

DIE KOMMISSION RICHTETE EIN GEEIGNETES SYSTEM FÜR DIE VERWALTUNG DES PROJEKTLEBENSZYKLUS EIN, DAS UNTERSTÜTZENDE IT-SYSTEM WIES JEDOCH EINIGE ERHEBLICHE LÜCKEN AUF

23. In den Prüfungsumfang fiel auch das von der Kommission für die Verwaltung des Projektlebenszyklus eingerichtete System, das auf seine Eignung hin bewertet wurde. Nach Ansicht des Hofes ist dies dann der Fall, wenn die Verwaltung des Projektlebenszyklus klar zwischen den Beteiligten aufgeteilt ist, die Aufgaben eindeutig beschrieben und Überwachungsmaßnahmen vorgesehen sind.

¹¹ „Studie über Hürden, die der grenzüberschreitenden Mobilität von Auszubildenden und anderen in der beruflichen Erstausbildung stehenden jungen Menschen entgegenstehen, und Möglichkeiten für die Überwindung dieser Hürden, auch bekannt als „MoVE-iT-Studie“ (2007); „Analyse der Wirkungen von Leonardo da Vinci Mobilitätsmaßnahmen auf junge Auszubildende, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie der Einfluss sozioökonomischer Faktoren“ (2007).

KASTEN 1

BEISPIELE FÜR EMPFEHLUNGEN FÜR MASSNAHMEN, DIE IN DER „ANALYSE DER WIRKUNGEN VON LEONARDO DA VINCI MOBILITÄTSMASSNAHMEN AUF JUNGE AUSZUBILDENDE, ARBEITNEHMERINNEN UND ARBEITNEHMER SOWIE DER EINFLUSS SOZIOÖKONOMISCHER FAKTOREN“ AUS DEM JAHR 2007 UNTERBREITET WURDEN

- Die Durchführung der Maßnahmen im Aufnahmeland weist – wie auch die Vorbereitung – teilweise noch Schwächen auf. Eine bessere Vorbereitung der Projekte – auch unter Beteiligung der Teilnehmer/innen –, eine sorgfältigere Auswahl der aufnehmenden Einrichtungen sowie mehr und besseres Mentoring/Tutoring während der Mobilitätsmaßnahmen durch die entsendende und vor allem die aufnehmende Einrichtung sind daher nötig.
- Die Wirkungsanalysen des Programms sollten verstärkt und kontinuierlich durchgeführt werden. Eine konstante Evaluation der Prozesse sollte Vorbereitung, Durchführung, Nachbereitung und insbesondere den Prozess des Anwachsens der Kompetenzen (Impact) aber auch die Bedürfnisse der Teilnehmenden beobachten.

- 24.** Nach dem Start des neuen Programms für lebenslanges Lernen im Jahr 2007 strukturierte sich die Generaldirektion Bildung und Kultur der Kommission neu, um den Anforderungen eines nun integrierten Programms gerecht zu werden.
- 25.** Zuvor waren verschiedene nationale Agenturen für die verschiedenen Bildungsprogramme zuständig. Nach dem Start des neuen Programms für lebenslanges Lernen im Jahr 2007 forderte die Kommission die Teilnehmerländer auf, eine einzige nationale Agentur für alle Einzelprogramme des Programms für lebenslanges Lernen zu benennen, und die meisten Länder kamen dieser Aufforderung nach. Mobilitätsprojekte im Rahmen des Programms Leonardo werden von den nationalen Agenturen direkt verwaltet, die für sämtliche Managementaspekte zuständig sind. Zu diesen Aspekten zählen
- die Bekanntmachung des Programms;
 - die Organisation des Verfahrens für die Gewährung von Zuschüssen einschließlich der Bewertung der Anträge;
 - die Ausstellung von Zuschussvereinbarungen und die Leistung der Zuschusszahlungen an erfolgreiche Antragsteller;
 - die Überwachung und Unterstützung der Programmbegeistigten;
 - die Organisation der Verbreitung der Ergebnisse;
 - die Rückmeldung über die Funktionsweise und Wirkungsentfaltung des Programms in ihrem Land.
- 26.** Die nationalen Agenturen werden von benannten nationalen Behörden überwacht, die für die ordnungsgemäße Bewirtschaftung der den nationalen Agenturen bereitgestellten EU-Mittel verantwortlich sind. Außerdem obliegt den nationalen Behörden (in Zusammenarbeit mit der Kommission) die Begleitung und Überwachung der Arbeit der nationalen Agenturen.

- 27.** Im Allgemeinen ist die Struktur für die Verwaltung des Projektlebenszyklus daher geeignet. Das für die Projektverwaltung und Berichterstattung eingesetzte IT-System wies jedoch erhebliche Mängel auf. Die nationalen Agenturen müssen die von der Kommission zur Verfügung gestellten IT-Systeme benutzen¹². Das zuletzt von der Kommission entwickelte IT-System heißt LLPLink und wurde für das Programm für lebenslanges Lernen als Instrument zur elektronischen Verwaltung des Projektlebenszyklus – vom Antrag bis zur Abschlusszahlung – konzipiert. Parallel zu LLPLink entwickelte die Kommission auch webgestützte elektronische Formulare, damit Anträge online eingereicht werden konnten und die nationalen Agenturen Projekte online bewerten und auswählen sowie darüber berichten konnten. Die nationalen Agenturen mussten LLPLink für alle neuen Projekte ab 2008 benutzen.
- 28.** Das neue unterstützende IT-System wies einige erhebliche Lücken auf. Zum Zeitpunkt der Prüfung konnte LLPLink nur die dringlichsten Anforderungen des Programms für lebenslanges Lernen bedienen, denn das Projekt war in Verzug und unvollständig. Die nationalen Agenturen, die das Antragsbewertungsverfahren und die Berichterstattung anhand von Online-Lösungen verwalten wollten, mussten das ganze Jahr 2009 hindurch parallel zu LLPLink das alte System oder ihre lokalen Systeme weiter benutzen. Fehlten Schnittstellen zwischen LLPLink und den von den nationalen Agenturen eingesetzten Systemen, mussten die Daten doppelt erfasst werden, was zeitintensiv war und den Mitarbeitern zusätzlichen Aufwand abverlangte.
- 29.** Die Verzögerungen bei der Implementierung von LLPLink wirken sich auf die Verwaltung des Programms Leonardo und des übrigen Programms für lebenslanges Lernen aus, da das System die für die Messung der Fortschritte bei der Zielerreichung notwendigen vollständigen und kohärenten Durchführungsdaten aus den Teilnehmerländern ab Programmbeginn nicht liefern kann.

¹² Leitfaden 2008 für nationale Agenturen des Programms Lebenslanges Lernen (Ziffern 2.8.1 und 9.1.1).

VERWALTUNG

- 30.** Die Prüfung betraf Aspekte der laufenden Abwicklung des Programms. Es wurde beurteilt, ob die Verfahren im Vorfeld der Einigung auf ein jährliches Arbeitsprogramm der Kommission vorläufige Sicherheit dafür bieten können, dass das Programm gemäß den Vorschriften in den einschlägigen Rahmendokumenten durchgeführt wird. Außerdem wurde überprüft, ob die Kommission und die nationalen Agenturen für das Programm warben, ob die Agenturen das Programm gemäß den Leitlinien der Kommission öffentlich bekannt machten und ob etwas gegen die Hauptschwierigkeit der Agenturen bei der Durchführung des Programms unternommen wurde. Schließlich wurde untersucht, ob die Bewertung der Projektanträge durch die Agenturen transparent und gut organisiert war und den Anleitungen der Kommission entsprach sowie ob die ermittelten Schwachstellen weiterverfolgt wurden.

DIE MODALITÄTEN FÜR DIE GENEHMIGUNG DER JÄHRLICHEN ARBEITSPROGRAMME DER NATIONALEN AGENTUREN SIND ANGEMESSEN, DIE KOMMISSION GIBT DEN NATIONALEN AGENTUREN DAZU ABER NICHT SYSTEMATISCH EIN QUALITATIVES FEEDBACK

- 31.** Jede nationale Agentur arbeitet auf der Grundlage einheitlicher Vorgaben und Formatvorlagen der Kommission ein jährliches Arbeitsprogramm aus, das von der Kommission anschließend genehmigt wird. Durch die Genehmigung der Arbeitsprogramme will die Kommission in erster Linie vorläufige Sicherheit dafür erlangen, dass die nationalen Agenturen das Programm gemäß den Bestimmungen der einschlägigen Rahmendokumente durchführen. Auch die nationalen Behörden erteilen ihre Zustimmung zu den jährlichen Arbeitsprogrammen und verpflichten sich damit, den nationalen Agenturen die für deren Durchführung erforderlichen nationalen Mittel zur Verfügung zu stellen. Dieses System funktioniert ohne größere Probleme, und die jährlichen Arbeitsprogramme werden daher fristgerecht genehmigt, wodurch das Programm kontinuierlich und wie vereinbart durchgeführt werden kann. Die Kommission gestattet den nationalen Agenturen zwar die Übermittlung konsolidierter Arbeitsprogramme, hat ihnen und den nationalen Behörden bei dieser Gelegenheit bisher jedoch nicht systematisch eine Rückmeldung zur Qualität der Arbeitsprogramme gegeben. Dies würde einen Überblick über die geplante nationale Umsetzung liefern, was für die Kommission und die Teilnehmerländer hilfreich wäre, da Probleme rechtzeitig ermittelt und behoben werden könnten.

DIE KOMMISSION UND DIE TEILNEHMERLÄNDER SORGEN IN BEZUG AUF DAS PROGRAMM FÜR HINREICHENDE BEKANNTMACHUNG UND WERBUNG

- 32.** Die Kommission und die nationalen Agenturen sind ihren Bekanntmachungspflichten nachgekommen, indem sie für Sichtbarkeit sorgten und die Verbreitung und weitere Nutzung bewährter Vorgehensweisen durch eine Reihe von Maßnahmen unterstützten. Die nationalen Agenturen machten die Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen in den Teilnehmerländern gemäß den Leitlinien der Kommission öffentlich bekannt und stellten einschlägiges Informationsmaterial über das Programm Leonardo bereit.

DIE KOMMISSION SUCHTE KEINE LÖSUNG FÜR DIE PROBLEME DER ANTRAGSTELLER, AUFNEHMENDE EINRICHTUNGEN IN ANDEREN LÄNDERN ZU FINDEN

- 33.** Für die Antragsteller war es schwierig, aufnehmende Einrichtungen in anderen Ländern zu finden. Gründe hierfür waren unter anderem fehlende Sprachkenntnisse und kulturelle Unterschiede. Im Rahmen von Leonardo – wie auch im Rahmen der anderen Mobilitätsregelungen des Programms für lebenslanges Lernen – sind die nationalen Agenturen nur dafür zuständig, Antragstellern aus ihrem eigenen Land Praktikumsmöglichkeiten in anderen Ländern zu verschaffen. Es ist nicht ihre Aufgabe, Antragsteller aus anderen Ländern bei der Suche nach geeigneten aufnehmenden Einrichtungen zu unterstützen.
- 34.** Die Kommission steht potenziellen Antragstellern bei ihrer Suche nach Ausbildungspartnern informierend, beratend und unterstützend zur Seite. Im Jahr 2007 schloss die Kommission allerdings ihre Datenbank *European partner-search database* (die die Suche nach Partnern erleichtern sollte), da sie nicht gewährleisten konnte, dass die in der Datenbank enthaltenen Angaben zu potenziellen Partnern der von den Nutzern in den Teilnehmerländern erwarteten Qualität entsprachen. Bisher gibt es für diese Datenbank noch keinen geeigneten Ersatz.

- 35.** Nationale Datenbanken für die Suche nach Ausbildungspartnern gibt es in einigen Teilnehmerländern, sie sind allerdings kein Ersatz für eine europaweite Datenbank. Die Nutzung der jeweiligen nationalen Datenbank als Instrument für die Partnersuche zwingt die Suchenden, sich in einer Vielzahl von Datenbanken zu registrieren, damit sie sich anmelden und einen Suchlauf durchführen können.

SCHWACHPUNKTE IN DER ANTRAGSBEWERTUNG

- 36.** Die in den Teilnehmerländern für die Antragsbewertung und Projektauswahl angewandten Verfahren sind transparent, gut organisiert und entsprechen den Vorgaben der Kommission. In den Antragsbewertungen fanden sich jedoch Beispiele für folgende Schwachpunkte, durch die sich das Risiko erhöht, dass die ausgewählten Projekte die Zielsetzungen verfehlen:
- Anträge wurden akzeptiert, obwohl das Ergebnis der Bewertung durch die Beschreibung von Inhalt, Zielen und erwarteten Resultaten der Fortbildungsmaßnahme nicht ausreichend gerechtfertigt war.
 - Anträge wurden akzeptiert, obwohl die Höhe der beantragten Beträge durch die Kostenangaben in den Anträgen nicht hinreichend begründet war.
 - Die Bewertungssachverständigen begründeten ihre Beurteilungen der einzelnen Abschnitte des Bewertungsbogens, insbesondere im Hinblick auf qualitative Aspekte, nicht.
- 37.** Die Kommission unterzieht die Bewertungen von Projektanträgen keinen Qualitätssicherungskontrollen, da dies ihrer Ansicht nach Aufgabe der nationalen Behörde ist. Die Kommission hatte den nationalen Behörden aber keine genauen Anleitungen für die Kontrolle der Antragsbewertungen an die Hand gegeben. Ohne klare Anleitungen besteht das Risiko, dass die Kontrollmaßstäbe der nationalen Behörden nicht in allen Teilnehmerländern gleich streng sind.

BERICHTERSTATTUNG

- 38.** Die Kommission muss in Zusammenarbeit mit den Teilnehmerländern für die Sammlung, die Analyse und die Verarbeitung der verfügbaren Daten sorgen, die für das Abschätzen der Ergebnisse und der Auswirkungen des Programms erforderlich sind¹³. Diese Maßnahmen kommen zu den eingehenden Folgenabschätzungen hinzu, die im Rahmen der Halbzeit- und Schlussbewertungen des Programms Leonardo erstellt werden. Im Zuge der Prüfung wurde untersucht, ob ein auf SMART-Zielen basierendes Berichterstattungssystem vorhanden war, anhand dessen die Kommission Ergebnisse und Auswirkungen des Programms bezogen auf die geplante Leistung messen konnte¹⁴.

¹³ Artikel 6 Absatz 3 Buchstabe d des Beschlusses Nr. 1720/2006/EG.

¹⁴ Artikel 27 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates vom 25. Juni 2002 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften (ABl. L 248 vom 16.9.2002, S. 1).

¹⁵ Teil 1 des jährlichen Berichts der nationalen Agenturen.

DAS SYSTEM FÜR DIE BERICHTERSTATTUNG ÜBER ERGEBNISSE UND WIRKUNGEN DES PROGRAMMS LEONARDO IST MANGELHAFT

- 39.** Die nationalen Agenturen arbeiten für die Kommission einen jährlichen Tätigkeitsbericht mit Angaben über die Programmdurchführung¹⁵ aus. Was dieser Bericht beinhalten muss, gibt die Kommission vor. Verlangt werden etwa Angaben zu Anzahl und Art der geförderten Projekte und deren Ergebnisse.
- 40.** Der Hof untersuchte die Tätigkeitsberichte 2007 der sechs besuchten Länder und stellte eine Reihe von Unzulänglichkeiten fest, die in den Ziffern 41-44 beschrieben werden. Diese Unzulänglichkeiten verringern den Wert der Berichte als Instrument zur Information der Kommission und anderer Nutzer über die Ergebnisse und Auswirkungen des Programms Leonardo.
- 41.** Da die jährlichen Arbeitsprogramme anders gegliedert sind als die jährlichen Tätigkeitsberichte, ist ein aussagekräftiger Vergleich von Ergebnissen und geplanter Leistung nicht möglich. Die Kommission beabsichtigt, die Gliederung der jährlichen Tätigkeitsberichte an die – ab der Fassung für das Jahr 2011 geltende – geänderte Gliederung der Arbeitsprogramme anzupassen.

42. Bei den Ergebnisangaben der nationalen Agenturen handelt es sich um reine Fakten, die eine Bewertung der Auswirkungen des Programms Leonardo bezogen auf seine Ziele, d. h. verbesserte Unterrichtsmethoden, Erwerb von Fähigkeiten und wirtschaftliche Auswirkungen, nicht zulassen. So enthält der jährliche Tätigkeitsbericht beispielsweise Angaben zur Anzahl der Projekte, doch nur wenige Informationen darüber, wie sich die geförderten Tätigkeiten im Ergebnis auf die Teilnehmer und teilnehmenden Einrichtungen ausgewirkt haben.
43. Außerdem behalten die nationalen Agenturen bei der Berichterstattung über ihre jährlichen Tätigkeiten nicht einen einmal gewählten Ansatz bei, sodass die der Kommission vorgelegten Abschlussberichte unterschiedlich aufbereitete, voneinander abweichende Ergebnisanalysen enthalten.
44. Die Kommission konzentrierte sich bei ihrer Analyse der jährlichen Tätigkeitsberichte der nationalen Agenturen eher auf Vollständigkeit und Stimmigkeit und nicht so sehr darauf, ob die benötigten Informationen enthalten waren (siehe Ziffer 38). Sie gab allerdings an, den Teilnehmerländern nach Bewertung der jährlichen Berichte 2008 Rückmeldung gegeben und auf diese Weise ab 2009 die Verknüpfung zwischen der Ex-ante-Kontrolle der Arbeitsprogramme und der Ex-post-Bewertung der Jahresberichte hergestellt zu haben.

KASTEN 2**BEISPIELE FÜR SCHWACHPUNKTE IN DER ERGEBNISDARSTELLUNG DER NATIONALEN AGENTUREN ZUR DURCHFÜHRUNG DES ARBEITSPROGRAMMS 2007**

- Fehlende quantitative Bewertung der Projektergebnisse;
- unzulängliche Analyse der Herangehensweise an die Ziele;
- Beschreibung allgemeiner potenzieller Wirkungen ohne Verweis auf tatsächliche Nachweise für Auswirkungen;
- Entnahme von Beispielen für Auswirkungen aus einer Studie über das Vorläuferprogramm Leonardo II.

45. Die nationalen Agenturen statten den Projekten auch Monitoring-Besuche mit dem Ziel ab, die Zuschussempfänger zu unterstützen, Beispiele bewährter Verfahrensweisen zu sammeln und zu verbreiten und gute Beziehungen zwischen den Zuschussempfängern und der nationalen Agentur herzustellen bzw. zu pflegen.
46. Die Kommission hat Kriterien¹⁶ für die Auswahl der aufzusuchenden Zuschussempfänger vorgegeben, zu denen Größe und Art des Zuschussempfängers, die landesweite geografische Verteilung und die Höhe des gewährten EU-Zuschusses zählen. Anders als für die Primärkontrollen hat die Kommission jedoch nicht festgelegt, wie viele Monitoring-Besuche die nationalen Agenturen mindestens durchführen müssen.
47. Im Jahr 2008 führte die Kommission „Monitoring-Besuche zu Qualität und Auswirkungen“ ein, um einen besseren Eindruck von der Qualität der Programmtätigkeiten in den Teilnehmerländern zu bekommen. Im Rahmen dieser Besuche finden Sitzungen mit den nationalen Behörden, den nationalen Agenturen und Zuschussempfängern statt. Dies ist zwar ein Schritt in die richtige Richtung, diese Besuche sind aber nicht weit genug gefasst. In den von der Kommission im Jahr 2008 zu den Ergebnissen dieser Besuche veröffentlichten Berichten fanden sich u. a. zwar Fakten und Trends im Bereich der Mobilitätsmaßnahmen, doch Analysen der tatsächlichen Wirkungen der Leonardo-Mobilitätsprojekte auf Bildungssysteme, teilnehmende Einrichtungen oder Einzelpersonen waren nicht enthalten. In den ersten zwei Jahren waren Berichte oder sonstige Rückmeldungen den Teilnehmerländern nicht systematisch zwecks Bestätigung oder Stellungnahme übermittelt worden.

IM DRITTEN JAHR DER PROGRAMMLAUFZEIT HATTE DIE KOMMISSION DAMIT BEGONNEN, EIN UMFASSENDES SYSTEM ZUR MESSUNG DER AUSWIRKUNGEN DES PROGRAMMS LEONARDO EINZURICHTEN, DIES BISHER ALLERDINGS NOCH NICHT ABGESCHLOSSEN

48. Programmziele sollten SMART (d. h. konkret (*specific*), messbar (*measurable*), erreichbar (*achievable*), sachgerecht (*realistic*) und mit einem Datum versehen (*timely*)) sein¹⁷. Dies trifft auf die eher allgemein gehaltenen Zielsetzungen des Programms Leonardo allerdings nicht zu, weshalb sich schwer messen lässt, inwiefern Mobilitätsprojekte zu ihrer Verwirklichung beitragen können (siehe **Kasten 3**).

¹⁶ Leitfaden 2008 für nationale Agenturen des Programms Lebenslanges Lernen, Punkt 3.1.1.3.

¹⁷ Artikel 27 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates vom 25. Juni 2002 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften (ABl. L 248 vom 16.9.2002, S. 1).

SPEZIFISCHE ZIELE DES PROGRAMMS LEONARDO DA VINCI

- Unterstützung der Teilnehmer von Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen beim Erwerb und beim Einsatz von Wissen, Fähigkeiten und Qualifikationen zur Förderung ihrer persönlichen Entwicklung, ihrer Beschäftigungsfähigkeit und ihrer Teilnahme am europäischen Arbeitsmarkt;
- Unterstützung von qualitativen Verbesserungen und von Innovation in Bezug auf die Systeme, Einrichtungen und Verfahren der beruflichen Aus- und Weiterbildung;
- Erhöhung der Attraktivität von beruflicher Aus- und Weiterbildung und Mobilität für Arbeitgeber und Einzelpersonen sowie Erleichterung der Mobilität von in beruflicher Bildung befindlichen Personen.

OPERATIVE ZIELE DES PROGRAMMS LEONARDO DA VINCI

- Verbesserung der Qualität und Ausweitung des Umfangs der europaweiten Mobilität von Personen, die eine berufliche Erstausbildung oder Weiterbildung absolvieren, sodass bis zum Ende der Laufzeit des Programms für lebenslanges Lernen die Zahl der Praxisaufenthalte in Unternehmen auf mindestens 80 000 pro Jahr ansteigt;
- Verbesserung der Qualität und Ausweitung des Umfangs der Zusammenarbeit zwischen Einrichtungen oder Organisationen, die Lernangebote bereitstellen, Unternehmen, Sozialpartnern und anderen relevanten Stellen in Europa;
- Förderung der Entwicklung innovativer Verfahren im Bereich der beruflichen Aus- und Weiterbildung mit Ausnahme der Tertiärstufe sowie der Übertragung dieser Verfahren, auch von einem Teilnehmerland auf andere;
- Verbesserung der Transparenz und der Anerkennung von Qualifikationen und Kompetenzen, einschließlich derjenigen, die im Rahmen des nichtformalen oder informellen Lernens erworben wurden;
- Förderung des Erlernens moderner Fremdsprachen;
- Förderung der Entwicklung von innovativen, IKT-gestützten Inhalten, Diensten, pädagogischen Ansätzen und Verfahren für das lebenslange Lernen.

- 49.** Die nationalen Agenturen berichten über die Ergebnisse des Programms in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten. Zum Zeitpunkt der Prüfung des Hofes hatte die Kommission den nationalen Agenturen noch keine ausführlichen Leitlinien für die Evaluierung der Programmergebnisse oder die Bewertung der Auswirkungen von Mobilitätsprojekten zur Verfügung gestellt.
- 50.** Im Dezember 2006 beschloss der Ausschuss für das Programm für lebenslanges Lernen¹⁸ die Einsetzung einer Arbeitsgruppe mit dem Ziel, die Auswirkungen des Programms für lebenslanges Lernen insgesamt und in diesem Rahmen des Programms Leonardo da Vinci zu bewerten. In den Auftrag der Arbeitsgruppe fiel u. a. die Definition einer Reihe gemeinsamer Wirkungsindikatoren zur Bewertung des Erfolgs des Programms für lebenslanges Lernen gemessen an seinen Zielen. Im November 2009 unterbreitete die Arbeitsgruppe dem Ausschuss für das Programm für lebenslanges Lernen einen Vorschlag für Wirkungsindikatoren sowie für ein Datensammlungs- und Berichterstattungssystem, wodurch ein Teil der derzeitigen Unzulänglichkeiten behoben würde. Dieser Vorschlag war bis Januar 2010 aber noch nicht angenommen worden.
- 51.** Sobald die Kommission bezüglich der zu messenden Indikatoren eine Entscheidung gefällt hat, müssen weitere Änderungen vorgenommen werden. So müssen etwa die Fragestellungen in den derzeitigen jährlichen Tätigkeitsberichten überarbeitet werden, damit gewährleistet ist, dass sie zur Sammlung der für ein effizientes Programmmanagement notwendigen statistischen Daten verwendet werden können. Das Berichterstattungs-Modul des IT-Systems LLPLink muss angepasst werden, um den neuen Anforderungen im Bereich der Datenerhebung gerecht zu werden.
- 52.** Die Einsetzung einer Arbeitsgruppe zur Wirkungsbewertung war eine positive Entwicklung im Hinblick auf die Schaffung der für die Überwachung und Messung von Ergebnissen und Auswirkungen erforderlichen Voraussetzungen. Dennoch konnte die Kommission nach dreijähriger Laufzeit des aktuellen Programms Leonardo nicht beurteilen, inwieweit das Programm seine Ziele erreicht. Sie verfügt auch nicht über ein System, das ihr diese Bewertung in Zukunft ermöglicht. Selbst wenn der Ausschuss für das Programm für lebenslanges Lernen die Wirkungsindikatoren im Jahr 2010 billigen sollte, würden die für die Bewertung der Auswirkungen des Programms notwendigen Daten nur für die Restlaufzeit des Programms erhoben. Es wird sehr schwierig sein, Vergleichsdaten zu den ersten drei Jahren der Programmlaufzeit (2007-2009) – also dem von der Halbzeitbewertung des Programms für lebenslanges Lernen abgedeckten Zeitraum, zu der im März 2011 der Bericht vorzulegen ist – zu erlangen.

¹⁸ Der Ausschuss für das Programm für lebenslanges Lernen unterstützt die Kommission bei der Durchführung des Programms. Der Ausschuss, dem Vertreter der Mitgliedstaaten angehören, gibt Stellungnahmen zu Maßnahmen zur Durchführung des Programms für lebenslanges Lernen ab bzw. wird zu entsprechenden Maßnahmen konsultiert.

KONTROLLEN

- 53.** Im Zuge der Prüfung wurde untersucht, ob die im Rahmen des Programms für lebenslanges Lernen¹⁹ in Bezug auf das Programm Leonardo auf allen Ebenen (von den nationalen Agenturen, den nationalen Behörden und der Kommission) durchgeführten Kontrollen angemessen waren. Soweit die durchgeführten Kontrollen gemäß den Leitlinien und unter Aufsicht der Kommission stattfanden, wurden sie für angemessen befunden.

IN DEN MEISTEN FÄLLEN HIELTEN DIE NATIONALEN AGENTUREN BEI DER KONTROLLE DES PROGRAMMS LEONARDO DIE LEITLINIEN DER KOMMISSION EIN

- 54.** Die nationalen Agenturen führen auf der Ebene der Zuschussempfänger Primärkontrollen durch, anhand deren Gewähr für die Realität und Förderfähigkeit der mit EU-Mitteln unterstützten Maßnahmen sowie für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge erlangt werden soll.
- 55.** Die Vorgaben und Mindestanforderungen für Primärkontrollen sind im Leitfaden der Kommission für nationale Agenturen²⁰ festgelegt. Die Kontrollen umfassen eine Reihe von Maßnahmen, und zwar eine Analyse der Abschlussberichte, eine Prüfung der von den Zuschussempfängern mit dem Abschlussbericht eingereichten Belege, eine Vor-Ort-Kontrolle während der Durchführung einer finanzierten Maßnahme, eine Prüfung nach Abschluss einer finanzierten Maßnahme und eine Systemprüfung bei wiederholt teilnehmenden Empfängern.
- 56.** Primärkontrollen sind definitionsgemäß Kontrollen auf Einhaltung von Rechtsvorschriften und somit schwerpunktmäßig nicht auf die Ergebnisse der Mobilitätsmaßnahmen ausgerichtet. Obwohl die nationalen Agenturen die Primärkontrollen in der Regel im Einklang mit dem Leitfaden der Kommission für nationale Agenturen durchführen, stellte der Hof Beispiele für Unzulänglichkeiten fest:
- Eine nationale Agentur hielt die für Bewertung und Genehmigung der Abschlussberichte gesetzte Frist von 45 Tagen ab Eingang des Berichts nicht ein;
 - eine andere nationale Agentur leistete die Abschlusszahlungen an die Empfänger ohne das vorgeschriebene Feedback aller Teilnehmer an Mobilitätsmaßnahmen.

¹⁹ Der Hof hat bereits früher über die Prüfung der Kontrollen des Programms für lebenslanges Lernen berichtet. Siehe Jahresbericht des Rechnungshofs zum Haushaltsjahr 2008 (ABl. C 269 vom 10.11.2009, S. 181-185).

²⁰ Leitfaden 2008 für nationale Agenturen des Programms Lebenslanges Lernen, Ziffer 3.8.1.

OBWOHL DIE SEKUNDÄRKONTROLLEN DER NATIONALEN BEHÖRDEN IM ALLGEMEINEN ANGEMESSENE GEWÄHR FÜR DIE WIRKSAMKEIT DER PRIMÄRKONTROLLEN LIEFERN, WURDE EINE REIHE VON SCHWACHSTELLEN ERMITTELT

- 57.** Die nationalen Behörden sind für die Kontrolle des Programms Leonardo auf nationaler Ebene verantwortlich. Zu diesem Zweck fordert die Kommission von ihnen die Einrichtung eines Sekundärkontrollsystems, das sicherstellen soll, dass das von den nationalen Agenturen verwendete Primärkontrollsystem wirksam funktioniert²¹. In der Mehrzahl der Fälle lieferten die Sekundärkontrollen der nationalen Behörden angemessene Gewähr für die Wirksamkeit des Primärkontrollsystems. Die Prüfung machte jedoch auch Schwachstellen in der Vorgehensweise bei der Durchführung von Sekundärkontrollen deutlich wie etwa unzulängliche Dokumentation der Überwachungsverfahren, unzureichende Überwachung der nationalen Agentur sowie Mängel in der Weiterverfolgung von Empfehlungen, die von nationalen Kontrollstellen oder von den Kontrollstellen der Kommission unterbreitet wurden.

DIE KOMMISSION HAT ERST VOR KURZEM IN ERGÄNZENDEN LEITLINIEN DARGELEGT, WELCHE KONKRETEN VERFAHREN UNTER DIE SEKUNDÄRKONTROLLEN FALLEN

- 58.** Die Kommission führt in den Teilnehmerländern Systemprüfungen durch, bei denen vorrangig kontrolliert wird, ob die Systeme und Verfahren der nationalen Agenturen den Bestimmungen für das Programm für lebenslanges Lernen entsprechen. Was unter „Sekundärkontrollen“ zu verstehen ist, wird von den nationalen Behörden unterschiedlich ausgelegt. Wie der Hof in seinem Jahresbericht 2008²² festgestellt hat, waren die Instruktionen der Kommission zu den Zuständigkeiten der nationalen Behörden in Bezug auf die von ihnen zu befolgenden konkreten Verfahren nicht klar. Die Prüfung des Programms Leonardo bestätigt diese Schlussfolgerung des Hofes insofern, als die Sekundärkontrollen Schwachstellen aufwiesen. Die Kommission hat danach Korrekturmaßnahmen in Form von Instruktionen für die nationalen Behörden ergriffen, in denen sie genauere Hinweise zu den unter die Sekundärkontrollen fallenden Verfahren gab.

²¹ Artikel 8 der Kommissionsentscheidung vom 26. April 2007.

²² Jahresbericht des Rechnungshofs zum Haushaltsjahr 2008, Kapitel 9, Ziffern 9.21 und 9.33.

SCHLUSSFOLGERUNG UND EMPFEHLUNGEN

- 59.** Die Kommission berücksichtigte bei der Konzeption des Programms Leonardo ihre eigenen Pflichtevaluierungen, erstellte aber keine Aktionspläne zu anderen wichtigen Studien und Berichten. Sie richtete ein geeignetes System für die Verwaltung des Projektlebenszyklus ein. Das wichtigste IT-System – LLPLink – war Ende 2009 aber immer noch unvollständig, wodurch eine ordnungsgemäße Berichterstattung nicht möglich war und parallel alte Systeme verwendet werden mussten. Mitte 2010 gab es noch immer kein vollständiges gemeinsames Berichterstattungsinstrument für die Messung der Auswirkungen des Programms für lebenslanges Lernen.
- 60.** Die operativen Elemente des Programms – u. a. die Ausarbeitung des jährlichen Arbeitsprogramms, Bekanntmachung, Werbung und die Bereitstellung von Informationen – wurden im Allgemeinen zufriedenstellend verwaltet. Dennoch lagen in einigen Bereichen wie der Unterstützung der Antragsteller bei der Suche nach aufnehmenden Einrichtungen in anderen Ländern und der Sicherstellung der Qualität der Bewertung von Zuschussanträgen durch die nationalen Agenturen Mängel vor.

EMPFEHLUNG 1

- a) Sobald die Kommission das jährliche Arbeitsprogramm analysiert hat, sollte sie den nationalen Behörden qualitatives Feedback geben. Dieses Feedback sollte einen Überblick über die nationale Umsetzung bieten und Stärken und Schwächen aufzeigen, was für die Kommission und die nationalen Behörden hilfreich wäre.
- b) Die Kommission sollte Optionen für ein benutzerfreundliches und effizientes Instrument für die Partnersuche (auf europäischer oder auf nationaler Ebene) prüfen.
- c) Die Kommission sollte prüfen, ob die nationalen Agenturen die Vermittlung von Praktika für ausländische Teilnehmer vereinfachen sollten, indem sie andere nationale Agenturen über aufnehmende und zwischengeschaltete Einrichtungen in ihrem Land informieren.
- d) Die Antragsbewertung ließe sich durch Weiterentwicklung des Bewertungshandbuchs für Evaluierungsexperten verbessern, indem zu jedem einzelnen Abschnitt des Bewertungsbogens das Ziel der Bewertung und die zur Erreichung dieses Ziels anzuwendenden Methoden aufgeführt würden.

- e) Zur Gewährleistung einer einheitlichen Auslegung ihrer Vorschriften sollte die Kommission in Erwägung ziehen, bei ihren Monitoring-Besuchen zu Qualität und Auswirkungen in den Teilnehmerländern Antragsbewertungen zu kontrollieren.
- f) Die Kommission sollte die Anwendung LLPLink für die Berichterstattung über die Messung der Auswirkungen unverzüglich fertigstellen, damit die Sammlung vollständiger und kohärenter Durchführungsdaten aus allen Teilnehmerländern gewährleistet ist.

61. Die Kontrollsysteme auf der Ebene der Kommission und der Mitgliedstaaten waren zumeist zwar angemessen, die Berichterstattungssysteme jedoch nicht ausreichend auf die Ergebnisse des Programms und noch weniger auf seine Wirksamkeit und Auswirkungen ausgerichtet. Im dritten Jahr der Programmlaufzeit hatte die Kommission mit der Einrichtung eines umfassenden Systems für die Messung der Wirkung des Programms Leonardo begonnen, dies bisher allerdings noch nicht abgeschlossen. Die Kommission war infolgedessen außerstande, die Auswirkungen für die ersten drei Jahre – etwa die Hälfte der Gesamtlaufzeit – des Programms Leonardo zu messen.

EMPFEHLUNG 2

- a) Die Kommission sollte ihr „Monitoring-System zu Qualität und Auswirkungen“ verbessern und mit den derzeit von den nationalen Agenturen erstellten jährlichen Tätigkeitsberichten abstimmen.
- b) Die Kommission sollte die Gliederung des Arbeitsprogramms und des Jahresberichts abstimmen, sodass sich die Ergebnisse mit der geplanten Leistung vergleichen lassen.
- c) Die Kommission sollte ihre Arbeiten zur Festlegung von SMART-Zielen und Leistungsindikatoren unverzüglich abschließen.
- d) In Zukunft sollte die Kommission dafür sorgen, dass zu jedem Folgeprogramm von Anfang an ein System zur Messung der Auswirkungen eingerichtet ist.

62. Der Hof gelangt zu der Gesamtschlussfolgerung, dass Konzeption und Verwaltung der Mobilitätsmaßnahmen des Programms Leonardo da Vinci durchaus wirksame Ergebnisse zulassen würden. Die Kommission hatte damit begonnen, ein umfassendes System zur Messung der Auswirkungen des Programms Leonardo einzurichten, dies bisher allerdings noch nicht abgeschlossen. Infolgedessen kann die Kommission nach drei Jahren – also etwa der Hälfte der Programmlaufzeit – noch nicht beurteilen, wie sich die Zielerreichung gestaltet.

Dieser Bericht wurde von Kammer IV unter Vorsitz von Herrn Morten LEVYSOHN, Mitglied des Rechnungshofs, in ihrer Sitzung vom 29. Juni 2010 in Luxemburg angenommen.

Für den Rechnungshof



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Präsident

ZIELE (BASIEREND AUF DER RECHTSGRUNDLAGE FÜR DAS PROGRAMM FÜR LEBENSLANGES LERNEN)

BESCHLUSS Nr. 1720/2006/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES VOM 15. NOVEMBER 2006 ÜBER EIN AKTIONSPROGRAMM IM BEREICH DES LEBENSLANGEN LERNENS

ALLGEMEINE ZIELE DES PROGRAMMS FÜR LEBENSLANGES LERNEN

- Durch lebenslanges Lernen dazu beitragen, 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;
- insbesondere soll das Programm den Austausch, die Zusammenarbeit und die Mobilität zwischen den Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung in der Gemeinschaft fördern, sodass sich diese zu einer weltweiten Qualitätsreferenz entwickeln.

SPEZIFISCHE ZIELE DES PROGRAMMS FÜR LEBENSLANGES LERNEN

- Beitrag zur Entwicklung eines hochwertigen lebenslangen Lernens und Förderung von hohen Leistungsstandards, Innovation sowie einer europäischen Dimension innerhalb der einschlägigen Systeme und Verfahren;
- Unterstützung der Verwirklichung eines europäischen Raums des lebenslangen Lernens;
- Unterstützung der Verbesserung der Qualität, Attraktivität und Zugänglichkeit der in den Mitgliedstaaten verfügbaren Angebote für lebenslanges Lernen;
- Stärkung des Beitrags des lebenslangen Lernens zum sozialen Zusammenhalt, zur aktiven Bürgerschaft, zum interkulturellen Dialog, zur Gleichstellung der Geschlechter und zur persönlichen Entfaltung;
- Unterstützung der Förderung von Kreativität, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigungsfähigkeit und Entwicklung von Unternehmergeist;

- Beitrag zur Steigerung der Beteiligung von Menschen aller Altersgruppen am lebenslangen Lernen, einschließlich Menschen mit besonderen Bedürfnissen und benachteiligte Gruppen, ungeachtet ihres sozioökonomischen Hintergrunds;
- Förderung des Sprachenlernens und der sprachlichen Vielfalt;
- Förderung der Entwicklung von innovativen, IKT-gestützten Inhalten, Diensten, pädagogischen Ansätzen und Verfahren für das lebenslange Lernen;
- Stärkung der Rolle des lebenslangen Lernens bei der Entwicklung eines europäischen Bürgersinns auf der Grundlage der Sensibilisierung für Menschenrechte und Demokratie und deren Achtung sowie bei der Förderung von Toleranz und Respekt für andere Menschen und Kulturen;
- Förderung der Zusammenarbeit bei der Qualitätssicherung in allen Bereichen der allgemeinen und beruflichen Bildung in Europa;
- Förderung des bestmöglichen Einsatzes von Ergebnissen, innovativen Produkten und Prozessen sowie Austausch vorbildlicher Verfahren in den vom Programm für lebenslanges Lernen abgedeckten Bereichen zur Verbesserung der Qualität der allgemeinen und beruflichen Bildung.

SPEZIFISCHE ZIELE DES PROGRAMMS LEONARDO DA VINCI

- Unterstützung der Teilnehmer von Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen beim Erwerb und beim Einsatz von Wissen, Fähigkeiten und Qualifikationen zur Förderung ihrer persönlichen Entwicklung, ihrer Beschäftigungsfähigkeit und ihrer Teilnahme am europäischen Arbeitsmarkt;
- Unterstützung von qualitativen Verbesserungen und von Innovation in Bezug auf die Systeme, Einrichtungen und Verfahren der beruflichen Aus- und Weiterbildung;
- Erhöhung der Attraktivität von beruflicher Aus- und Weiterbildung und Mobilität für Arbeitgeber und Einzelpersonen sowie Erleichterung der Mobilität von in beruflicher Bildung befindlichen Personen.

OPERATIVE ZIELE DES PROGRAMMS LEONARDO DA VINCI

- Verbesserung der Qualität und Ausweitung des Umfangs der europaweiten Mobilität von Personen, die eine berufliche Erstausbildung oder Weiterbildung absolvieren, sodass bis zum Ende der Laufzeit des Programms für lebenslanges Lernen die Zahl der Praxis-Aufenthalte in Unternehmen auf mindestens 80 000 pro Jahr ansteigt;
- Verbesserung der Qualität und Ausweitung des Umfangs der Zusammenarbeit zwischen Einrichtungen oder Organisationen, die Lernangebote bereitstellen, Unternehmen, Sozialpartnern und anderen relevanten Stellen in Europa;
- Förderung der Entwicklung innovativer Verfahren im Bereich der beruflichen Aus- und Weiterbildung mit Ausnahme der Tertiärstufe sowie der Übertragung dieser Verfahren, auch von einem Teilnehmerland auf andere;
- Verbesserung der Transparenz und der Anerkennung von Qualifikationen und Kompetenzen, einschließlich derjenigen, die im Rahmen des nichtformalen oder informellen Lernens erworben wurden;
- Förderung des Erlernens moderner Fremdsprachen;
- Förderung der Entwicklung von innovativen, IKT-gestützten Inhalten, Diensten, pädagogischen Ansätzen und Verfahren für das lebenslange Lernen.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

ZUSAMMENFASSUNG

I-III.

Die Kommission begrüßt die Gesamtschlussfolgerung des Berichts des Rechnungshofes, dass Konzeption und Verwaltung der Mobilitätsmaßnahmen des Programms Leonardo da Vinci wirksame Ergebnisse zulassen würden.

Das Programm erfreut sich tatsächlich wachsender Nachfrage, die jedoch gegenwärtig nur teilweise gedeckt werden kann (weniger als 50 % der Anträge können im Rahmen des bereitgestellten Budgets genehmigt werden). Über 80 000 Personen wurden im Jahr 2009 gefördert (67 % Personen in der beruflichen Erstausbildung, 20 % Personen am Arbeitsmarkt, 13 % Fachkräfte der beruflichen Aus- und Weiterbildung). Bei weitem die Mehrheit der Teilnehmer (fast 90 %) äußern sich in ihren Abschlussberichten hoch zufrieden über den Auslandsaufenthalt.

Die positive Auswirkung auf die Teilnehmer des Vorgängerprogramms wurde durch die im Jahr 2007 veröffentlichte Wirkungsstudie bekräftigt. Die Mobilitätserfahrungen ermöglichten es den jungen Leuten, ihre Fähigkeiten und Kompetenzen zu verbessern, was ihre Beschäftigungsfähigkeit ebenso wie ihre persönliche Entwicklung positiv beeinflusste. Eine Studie zur Auswirkung von Leonardo Mobilität für Fachkräfte der beruflichen Aus- und Weiterbildung (VETPRO) steht kurz vor der Fertigstellung, und die ersten Ergebnisse bestätigen die positiven Wirkungen nicht nur auf die persönliche Entwicklung der Teilnehmenden, sondern auch auf die Schulen beruflicher Aus- und Weiterbildung, Ausbildungsanbieter und -einrichtungen.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Die Kommission begrüßt die Anerkennung durch den Hof, dass ein geeignetes System für die Verwaltung des Projekt-Lebenszyklus eingerichtet wurde und dass die operativen Aspekte des Programms im Allgemeinen zufriedenstellend gehandhabt wurden. Die Kommission möchte die Tatsache hervorheben, dass viele der Empfehlungen, die die Verwaltung betreffen, für das Programm Lebenslanges Lernen als Ganzes gelten, da das Programm Leonardo Teil des Programms für lebenslanges Lernen ist.

IV.

Die Kommission betont, dass sich die Prüfung hauptsächlich auf die Jahre 2007-2008 erstreckte, welche die ersten zwei Jahre eines neu integrierten Programms waren. Zudem erstreckt sich der Planungs- und Berichterstattungszyklus der nationalen Agenturen über zwei Jahre, nämlich von den Vorbereitungsarbeiten der nationalen Agentur zum Entwurf des Arbeitsprogramms bis zum Abschluss der Bewertung der Jahresberichte durch die Kommission. Dies bedeutet, dass sämtliche späteren Verbesserungen – insbesondere die im Jahr 2010 – vom Hof überhaupt nicht berücksichtigt wurden.

Weiterhin ist anzumerken, dass Ergebnisse von im Zeitraum 2007-2008 bezuschussten Maßnahmen oft nicht unmittelbar im Anschluss an die Maßnahmen sichtbar sind, da Mobilität und Ausbildung normalerweise erst im Laufe von einigen Jahren ihre Wirkungen entfalten.

IV. Erster Gedankenstrich

Für die Konzeption des aktuellen Programms Leonardo da Vinci wurde von der Kommission ein Konsultationsprozess mit den nationalen Agenturen und Interessenvertretern zur Berücksichtigung früherer Erfahrungen auf den Weg gebracht. Dabei zog die Kommission nicht nur die Ergebnisse und Vorschläge aus den Pflichtevaluierungen in Betracht, sondern griff auch auf andere externe Studien als Ideenquelle, und um zusätzliche Einblicke zu gewinnen, zurück.

IV. Sechster Gedankenstrich

Die Kommission ist sich bewusst, dass die Qualität der Sekundärkontrollen der nationalen Agenturen durch die nationalen Behörden unterschiedlich ausfällt, worauf auch der Hof in seiner Zuverlässigkeitserklärung für das Haushaltsjahr 2008 hinwies. Die Kommission nahm den damaligen Hinweis auf und handelte entsprechend; sie entwickelte ausführliche Richtlinien für die nationalen Behörden, um eine methodische Unterstützung und praxisbezogene Instrumente für die Sekundärkontrollen durch die nationalen Behörden bereitzustellen. Diese Richtlinien wurden den Mitgliedstaaten im Dezember 2009 übersandt und waren auch Kernthema eines für nationale Behörden ausgerichteten Seminars, das im März 2010 stattfand und auf die Abhilfe der festgestellten Schwachstellen abzielte.

IV. Siebter Gedankenstrich

Die Kommission stimmt dahingehend zu, dass die Arbeiten an den Leistungsindikatoren fertig gestellt werden müssen.

Sie unterstreicht jedoch, dass die Arbeiten mit dem Programmausschuss an der Einrichtung von Leistungsindikatoren bereits im Jahr 2007 aufgenommen wurden. Angesichts der Wirkungsanalysen und Bewertungen des Vorgängerprogramms Leonardo und der verfügbaren quantitativen Daten und des qualitativen Feedbacks der Teilnehmer im laufenden Programm ist die Kommission zuversichtlich, dass das Programm Leonardo da Vinci Mobilität im Begriff ist, wirksame Ergebnisse hervorzubringen.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

V.

Die Kommission stimmt den Empfehlungen des Hofes zu, die sie bereits ganz oder teilweise umgesetzt hat und die im Einzelnen umfassen: das qualitative Feedback an die nationalen Behörden zu den jährlichen Berichten der nationalen Agenturen, die Berücksichtigung der jährlichen Tätigkeitsberichte im Rahmen der Monitoring-Besuche, die Angleichung der Gliederung der Jahrestätigkeitsberichte an die Arbeitsprogramme, die Implementierung der ergebnisorientierten Indikatoren in die Arbeitsprogramme der nationalen Agenturen und die Fertigstellung von LLPLink.

Die Kommission möchte Folgendes unterstreichen:

- Sie hat das unterstützende IT-System für die Verwaltung des Programms im Jahr 2009 bereits erheblich verbessert und arbeitet 2010 an einer weiteren Verbesserung ihrer Berichterstattungssysteme;
- sie gibt bereits qualitatives Feedback zum jährlichen Arbeitsprogramm der nationalen Agenturen, hat allerdings aus Effektivitätsgründen ihr Feedback auf die Fälle beschränkt, die einer Überarbeitung bedürfen, weil sie nicht den erwarteten Qualitätsstandards entsprechen;
- sie teilt die Ansicht des Hofes, dass es wichtig ist, die Suche nach Ausbildungspartnern zu unterstützen, und lotet derzeit andere Möglichkeiten aus, da die herkömmliche Datenbank für diese Partnersuche nicht die erwartete Qualitätsleistung lieferte;
- sie hat bereits ausführliche Leitlinien für die Bewertung von Projektanträgen entwickelt. Die Kommission ist der Auffassung, dass die Überwachung der qualitätsbezogenen Antragsbewertung zum Auftrag der nationalen Behörden im Rahmen der ihnen obliegenden Sekundärkontrollen der nationalen Agenturen gehört; dies dahingestellt, ist sie derzeit im Begriff zu prüfen, ob sie, bei angemessener Berücksichtigung der Kosteneffizienz, diese Verfahren enger überwachen kann;
- sie berücksichtigte Leistungsindikatoren bei der Vorbereitung der jährlichen Arbeitsprogramme der nationalen Agenturen für 2011, denen die Direktoren der nationalen Agenturen bei ihrem Treffen vom 20. Mai 2010 zustimmten und die demzufolge für den Planungs- und Berichterstattungszeitraum 2011 angewendet werden;
- die Kommission stimmt zu, dass die Arbeiten an den Leistungsindikatoren fertig gestellt werden müssen. Sie unterstreicht jedoch, dass die Arbeit mit dem Programmausschuss zur Einführung von Indikatoren bereits im Jahr 2007 begann. Der Vorschlag der Kommission wurde vom Ausschuss auf seiner Sitzung vom 17. Juni 2010 angenommen. Darauf aufbauend werden die relevanten Daten mit den nun eingeführten Indikatoren in Einklang gebracht; erste Ergebnisse dieser Maßnahme werden voraussichtlich Mitte 2011 vorliegen. Angesichts der Wirkungsanalysen und Bewertungen der Vorgängerprogramme Leonardo und der verfügbaren quantitativen Daten und des qualitativen Feedbacks der Teilnehmer im laufenden Programm Leonardo ist die Kommission zuversichtlich, dass das Programm Leonardo da Vinci Mobilität im Begriff ist, wirksame Ergebnisse hervorzubringen.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

PRÜFUNGSUMFANG UND PRÜFUNGSANSATZ

13.

Die Kommission hebt die Tatsache hervor, dass 2007 und 2008 die ersten beiden Jahre des Programms für lebenslanges Lernen waren, in dem zum ersten Mal Leonardo da Vinci und das frühere Programm Sokrates in ein einziges Programm integriert wurden. Es mussten daher neue gemeinsame Verfahren eingerichtet werden. Zudem erstreckt sich der Planungs- und Berichterstattungszyklus der nationalen Agenturen auf zwei Jahre, beginnend mit den Vorbereitungsarbeiten der nationalen Agentur am Entwurf des Arbeitsprogramms bis zum Abschluss der Jahresberichtsevaluierungen durch die Kommission. Dies bedeutet, dass sämtliche späteren Verbesserungen – insbesondere die im Jahr 2010 – vom Hof überhaupt nicht berücksichtigt wurden.

BEMERKUNGEN

16.

Weiterhin möchte die Kommission hervorheben, dass Ergebnisse von im Zeitraum 2007-2008 geförderten Maßnahmen oft nicht unmittelbar im Anschluss an die Maßnahmen sichtbar sind, da Mobilität und Ausbildung normalerweise erst im Laufe von einigen Jahren ihre Wirkungen entfalten.

18.

Die Kommission begrüßt die Feststellung des Hofes, dass bei der Konzeption des neuen Programms Leonardo die Ergebnisse der Halbzeit- und Schlussbewertung des Vorläuferprogramms durch strukturierte Aktionspläne berücksichtigt wurden.

Seit Anfang 2007 erörtert die Kommission intensiv mit dem Ausschuss für die Programmverwaltung eine Reihe von Wirkungsindikatoren für das gesamte Programm Lebenslanges Lernen. Zwei von der Kommission vorgelegte Vorschläge wurden vom Ausschuss nicht kommentiert, stattdessen ersuchte er um eine weitere Analyse zur Kostenwirksamkeit. Der neue Vorschlag wurde vom Ausschuss auf seiner Sitzung vom 17. Juni 2010 angenommen. Darauf aufbauend werden die relevanten Daten mit den nun eingeführten Indikatoren in Einklang gebracht; erste Ergebnisse dieser Maßnahme werden voraussichtlich Mitte 2011 vorliegen.

19-20.

Die Kommission vertritt nach wie vor die Auffassung, dass es nicht ihre Aufgabe ist, weiterzuverfolgen, inwiefern die auf nationaler Ebene gegebenen Empfehlungen von den nationalen Behörden überwacht wurden. Die Kommission könnte allerdings den nationalen Behörden eine solche Überwachung auf nationaler Ebene nahelegen.

Die Kommission unterstreicht, dass die Analyse der nationalen Abschlussberichte, die von den nationalen Behörden rechtzeitig vorgelegt wurden, einem externen Auftragnehmer übertragen worden waren und die Ergebnisse von der Kommission ausgewertet wurden. Bereichsübergreifende Aspekte flossen in den von der Kommission ausgearbeiteten endgültigen Aktionsplan ein.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

22.

Die Kommission ist der Auffassung, dass externe Studien, die nicht formale Bewertungen des Programms sind, keine Ausarbeitung von Aktionsplänen erfordern.

Der Inhalt von externen Studien wie die vom Hof zitierte Studie über Hürden, die der grenzüberschreitenden Mobilität entgegenstehen, („MoVE-iT“-Studie) und die Analyse der Wirkungen von Leonardo da Vinci Mobilitätsmaßnahmen auf junge Auszubildende und Arbeitnehmer wird als Hintergrundinformation und Ideenquelle für die weitere Entwicklung bzw. Anpassung des Programms und seiner Regeln herangezogen. Sie ermöglichen einen tieferen Einblick in bestimmte Aspekte der Programmmaßnahmen.

Kasten 1. Erster Unterabsatz

Die Kommission teilt die Auffassung, dass die Umsetzung des Programms in den Aufnahmeländern und die Vorbereitung der Teilnehmer noch Spielraum zur weiteren Verbesserung aufweist, wie es in den Empfehlungen der erwähnten Wirkungsstudie festgehalten ist. Die Studie kommt jedoch auch zu dem Schluss, dass an den Grundsätzen und wesentlichen Mechanismen des Programms nichts geändert zu werden braucht oder geändert werden sollte. Abschließend stellt die Studie fest, dass „das Leonardo da Vinci Mobilitätsprogramm als besonders leistungsfähig, kostengünstig und wirkungsvoll bewertet werden kann“.

27.

Die Kommission begrüßt die Gesamtbewertung des Hofes in Bezug auf die Verwaltung des Projektlebenszyklus für das Programm.

Wie vom Hof festgestellt, könnte das IT-System zur Projektverwaltung weiter verbessert werden. Die Kommission weist darauf hin, dass es erforderlich war, ein komplett neues IT-System für die Abdeckung einer Vielzahl von Unterprogrammen und Maßnahmen für das neue Programm Lebenslanges Lernen, das mehrere Unterprogramme – darunter auch Leonardo da Vinci – integriert, eingerichtet werden musste. Zwischenzeitlich hat sich die Qualität der Berichterstattung erhöht und ist nun stabil. Es wurden außerdem acht Online-Antragsformulare für die Ausschreibung 2010 bereitgestellt, zwei Berichterstattungsformulare sind in Bearbeitung und drei weitere sollen 2010 in Bearbeitung gehen. Die überwältigende Mehrheit von Förderanträgen im Rahmen von Leonardo da Vinci werden damit im Jahr 2010 online bearbeitet, was sich gleichzeitig in einer Effizienzsteigerung und Verminderung möglicher Eingabefehler auswirken wird.

28.

Die Kommission weist darauf hin, dass 2009 umfangreiche Entwicklungen am IT-System vorgenommen wurden, die sich 2010 fortsetzten. Verbesserungen nach dem Prüfbericht des Hofes, insbesondere aus dem Jahr 2010, wurden vom Hof überhaupt nicht berücksichtigt.

29.

Seit dem Start des Programms Lebenslanges Lernen sammelte die Kommission kontinuierlich quantitative Daten und qualitatives Feedback von den Teilnehmern an Leonardo da Vinci Mobilität mit Hilfe von Rap4Leo¹, so dass nun eine ununterbrochene und zuverlässige Datenreihe für das Programm zur Verfügung steht.

Die Kommission betont außerdem, dass LLPLink seit Ende 2008 für die Erstellung von einheitlichen und standardisierten Finanzberichten und Verwaltungsstatistiken eingesetzt wird. Die Verbindung der von Rap4Leo gelieferten statistischen Daten mit LLPLink gewährleistet die Qualität und Kohärenz der Daten für Leonardo da Vinci Mobilität.

¹ Rap4Leo ist ein IT-System, das unter anderem die Sammlung von quantitativen Daten und von Meinungen von Teilnehmern an Maßnahmen im Rahmen von Leonardo da Vinci Mobilität ermöglicht.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Seit Anfang 2007 erörtert die Kommission intensiv mit dem Ausschuss für die Programmverwaltung eine Reihe von Wirkungsindikatoren für das gesamte Programm Lebenslanges Lernen. Zwei von der Kommission vorgelegte Vorschläge wurden vom Ausschuss nicht kommentiert, stattdessen ersuchte er um eine weitere Analyse zur Kostenwirksamkeit. Der neue Vorschlag wurde vom Ausschuss auf seiner Sitzung vom 17. Juni 2010 angenommen. Darauf aufbauend werden die relevanten Daten mit den nun eingeführten Indikatoren in Einklang gebracht; erste Ergebnisse dieser Maßnahme werden voraussichtlich Mitte 2011 vorliegen.

31.

Die Kommission begrüßt die Feststellung des Hofes, dass die Maßnahmen für die Genehmigung der jährlichen Arbeitsprogramme der nationalen Agenturen angemessen sind.

Aus Gründen der Kostenwirksamkeit hat die Kommission ihr Feedback an die nationalen Agenturen zum Entwurf ihres jährlichen Arbeitsprogramms auf die Fälle beschränkt, die einer Überarbeitung bedürfen, um sicherzustellen, dass die erwarteten Qualitätsstandards erreicht werden.

Die Kommission unterstreicht jedoch, dass sie den nationalen Behörden und nationalen Agenturen durchaus ausführliches qualitätsbezogenes Feedback zur Programmverwaltung und -durchführung im Rahmen ihrer Schlussfolgerungen bei der Bewertung des Jahresberichts der nationalen Agenturen gibt, in dem sie – gegebenenfalls – auch Abhilfemaßnahmen anheim stellt. Im Hinblick auf eine kontinuierliche Verbesserung der Programmdurchführung überprüft die Kommission auch, ob Abhilfemaßnahmen in das nachfolgende Arbeitsprogramm der nationalen Agentur eingeflossen sind.

32.

Die Kommission begrüßt die Auffassung des Hofes, dass die Teilnehmerländer und die Kommission in Bezug auf das Programm für hinreichende Bekanntmachung und Werbung sorgen.

33-35.

Die Kommission ist sich der Probleme bewusst, denen einige Antragsteller bei der Suche nach aufnehmenden Einrichtungen in anderen Ländern gegenüberstehen und nimmt den Vorschlag in Bezug auf eine Vereinfachung des Verfahrens zur Kenntnis. Die vorher genutzte Datenbank zur Auffindung von Partnern, deren man sich im Rahmen des Programms Leonardo da Vinci II bediente, wurde geschlossen, da sie keine hinreichende Qualität der Datenbankeinträge gewährleisten konnte. Es müssen andere Lösungen zur Bereitstellung geeigneter Alternativen gesucht werden. Ein vielversprechendes Beispiel ist das EuroApprenticeship-Netzwerk mit Plattform, das von kompetenten Körperschaften wie den Handwerks- und Handelskammern sowie den Einrichtungen der Berufsausbildung und Weiterbildung eingerichtet wurde und das nach einem Aufruf zur Einreichung von Vorschlägen im Jahr 2010 startete; es eignet sich möglicherweise besser für die Suche nach qualitativen Aufnahmepartnern. Die Kommission ist der Ansicht, dass diese Alternativen im Hinblick auf die nächste Programmgeneration untersucht werden könnten.

36.

Die Kommission ist erfreut darüber, dass die in den Teilnehmerländern für die Antragsbewertung und Projektauswahl angewandten Verfahren als transparent, gut organisiert und entsprechend den Vorgaben der Kommission befunden werden.

Sie hebt hervor, dass die Verfahrensregeln im Leitfaden für die nationalen Agenturen so konzipiert sind, dass sie die Qualität der ausgewählten Zuschüsse ausreichend sicherstellen.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

37.

Entsprechend den im Jahr 2009 aktualisierten Leitlinien der Kommission sollte eine Qualitätssicherungskontrolle zu den Bewertungen von Förderanträgen im Rahmen der Sekundärkontrollen der nationalen Agenturen durch die nationalen Behörden durchgeführt werden. Das Verfahren für die Gewährung von Zuschüssen – im Rahmen dessen die Bewertung der Anträge ein wichtiger Aspekt ist – ist Teil der „Schlüsselkontrollen“, zu denen die nationalen Behörden in ihrer jährlichen Zuverlässigkeitserklärung Stellung nehmen.

41.

Für 2011 wurde ein überarbeiteter Entwurf für die Arbeitsprogramme der nationalen Agenturen mit Zielvorgaben und Leistungsindikatoren entwickelt, die einen aussagekräftigen Vergleich von Ergebnissen und geplanter Leistung weiter erleichtern werden. Der neue Ansatz fand die Zustimmung der Direktoren der nationalen Agenturen bei ihrem Treffen am 20. Mai 2010 und wird daher für den Planungs- und Berichterstattungszeitraum 2011 angewendet werden.

43.

Um dem Mangel an Konsistenz bei den von den nationalen Agenturen für die jährliche Berichterstattung gewählten Ansätzen abzuweichen, hat die Kommission für alle nationalen Agenturen ein einheitliches Online-Formular für die Berichterstattung bereitgestellt. Außerdem gab die Kommission anhand der in den Vorjahren gemachten Erfahrungen ausführliche Instruktionen für die Erstellung der Jahresberichte 2009.

Kasten 2

Die Kommission betont, dass die vom Hof festgestellten Schwachpunkte in der Ergebnisdarstellung der nationalen Agenturen zur Durchführung des Arbeitsprogramms 2007 drei von sechs untersuchten nationalen Agenturen betreffen und nicht systematisch bei allen dreien vorhanden sind.

44.

Die Kommission hat bereits ab den jährlichen Tätigkeitsberichten 2008 ausführliche Bewertungen an die nationalen Behörden und nationalen Agenturen übersandt. Diese Schlussfolgerungen zu den Bewertungen geben ausführliches Feedback zur Qualität der Programmdurchführung und -verwaltung in dem betroffenen Land und sollen die nationalen Agenturen zur Verbesserung ihrer Leistung anleiten. Somit wird eine direkte Verknüpfung zwischen dem Arbeitsprogramm der nationalen Agenturen und dem jährlichen Tätigkeitsbericht hergestellt.

46.

Wie der Hof anmerkt, werden von den nationalen Agenturen, zusätzlich zu den Kontrollen der Zuschussempfänger, die sich auf die bestimmungsgemäße Verwendung von EU-Fördermitteln konzentrieren, tatsächlich Monitoring-Tätigkeiten verlangt, die auf die Unterstützung der Programmbegünstigten ausgerichtet sind. Angesichts der begrenzten Mittel in den nationalen Agenturen und der substanziellen Kontrollanforderungen hielt es die Kommission für nicht angemessen, eine Mindestzahl für Monitoring-Besuche, die die nationalen Agenturen bei den Begünstigten durchführen, festzulegen. Damit ist es den nationalen Agenturen möglich, den besten Ansatz für eine wirksame und angemessene Überwachung der Programmbegünstigten unter Berücksichtigung der nationalen Rahmenbedingungen und Beschränkungen zu entwickeln (beispielsweise ließen sich anstelle von Monitoring-Besuchen bei einzelnen Begünstigten Monitoring-Meetings mit Gruppen von Begünstigten organisieren).

ANTWORTEN DER KOMMISSION

47.

Die „Monitoring-Besuche zu Qualität und Auswirkungen“ wurden 2008 neu eingeführt und seitdem schrittweise verbessert, um die Qualität der Auswirkungen des Programms anhand von laufenden Projekten zuverlässig sicherzustellen. Seit August 2008 erhielten die nationalen Agenturen regelmäßig Feedback. Im Hinblick auf die zweite Monitoring-Runde zu Qualität und Auswirkungen im Rahmen von Leonardo da Vinci, die 2010 beginnt, wird der Fokus der Besuche mehr auf regionale Aspekte gerichtet werden.

48.

Die Ziele des Programms Leonardo sind in der Rechtsgrundlage für das Programm Lebenslanges Lernen vorgegeben, die vom Europäischen Parlament und dem Rat gebilligt wurde. Die Kommission arbeitet an der Entwicklung von geeigneten zielorientierten Indikatoren für das Programm Lebenslanges Lernen als Ganzes. Diese Aufgabe ist ausgesprochen komplex, angesichts der Tatsache, dass die Rechtsgrundlage 58 Ziele enthält. Die Kommission stimmt zu, dass das gesamte System für die Berichterstattung zu den Ergebnissen, Wirkungen und Auswirkungen auf der Grundlage von Leistungsindikatoren noch fertig gestellt werden muss. Auf seiner Sitzung vom 17. Juni 2010 hat der Ausschuss für das Programm für lebenslanges Lernen den von der Kommission vorgeschlagenen Ansatz jedoch angenommen.

Die Kommission betont jedoch, dass externe Studien über die Wirkungen von Leonardo Mobilität für junge Auszubildenden und Hochschulabsolventen² und Auswirkungen von VETPRO Mobilität auf Einzelpersonen und Einrichtungen³ nachweislich belegen, dass Leonardo Mobilität in hohem Maße die Programmziele erfüllt.

² http://ec.europa.eu/education/pdf/doc218_de.pdf

³ Abschlussbericht wird demnächst veröffentlicht.

Sie weist auch darauf hin, dass eine große Anzahl von quantitativen Daten in den Datenbanken Rap4Leo und LLPLink verfügbar sind. Darüber hinaus enthält Rap4Leo qualitatives Feedback von den Teilnehmern, die einen hohen Grad an Zufriedenheit mit den von ihnen im Rahmen von Leonardo gemachten Erfahrungen attestieren.

49.

Im Hinblick auf die Verbesserung von Qualität und Kohärenz der jährlichen Berichterstattung hat die Kommission den nationalen Agenturen 2009 ausführliche Leitlinien zur Verfügung gestellt.

50.

Hinsichtlich der Entwicklung von Wirkungsindikatoren für das Programm Lebenslanges Lernen hat der Ausschuss für das Programm für lebenslanges Lernen den von der Kommission zur Sitzung vom 17. Juni 2010 vorgelegten überarbeiteten Ansatz angenommen.

51-52.

Seit Beginn des Programms Lebenslanges Lernen wurde Rap4Leo von der Kommission zur kontinuierlichen Sammlung von quantitativen Daten und qualitativem Feedback von Teilnehmern an Leonardo da Vinci Mobilität eingesetzt, so dass nun eine ununterbrochene und zuverlässige Datenreihe für das Programm zur Verfügung steht.

Die Kommission betont außerdem, dass LLPLink seit Ende 2008 für die Erstellung von einheitlichen und standardisierten Finanzberichten und Verwaltungsstatistiken eingesetzt wird. Die Verbindung der von Rap4Leo gelieferten statistischen Daten mit LLPLink gewährleistet Qualität und Kohärenz der Daten für Leonardo da Vinci Mobilität.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Seit Anfang 2007 erörtert die Kommission intensiv mit dem Ausschuss für die Programmverwaltung eine Reihe von Wirkungsindikatoren für das gesamte Programm Lebenslanges Lernen. Zwei von der Kommission vorgelegte Vorschläge wurden vom Ausschuss nicht kommentiert, stattdessen ersuchte er um eine weitere Analyse zur Kostenwirksamkeit. Der neue Vorschlag wurde vom Ausschuss auf seiner Sitzung vom 17. Juni 2010 angenommen. Darauf aufbauend werden die relevanten Daten mit den nun eingeführten Indikatoren in Einklang gebracht; erste Ergebnisse dieser Maßnahme werden voraussichtlich Mitte 2011 vorliegen.

56.

Die Kommission ist sich der Tatsache bewusst, dass viele nationale Agenturen Schwachstellen im Primärkontrollenmanagement aufweisen. Ein diesbezüglicher formeller Hinweis ergeht an die nationalen Behörden und nationalen Agenturen im Rahmen der Anmerkungen und Empfehlungen im Anschluss an die Analyse der Jahresberichte der nationalen Agenturen und nach Monitoring- und Prüfbesuchen vor Ort. Da Primärkontrollen ein wesentliches Instrument sind, um angemessene Gewähr für die Verwendung von EU-Fördermitteln zu liefern, überwacht die Kommission die Schwachstellen in diesem Bereich sehr eng und wirkt darauf hin, dass geeignete Abhilfemaßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten ergriffen werden.

56. Erster Gedankenstrich

Die Kommission ist sich bewusst, dass eine der vom Hof im Rahmen dieser Prüfung besuchten nationalen Agenturen die für Bewertung und Genehmigung der Abschlussberichte gesetzte Frist von 45 Tagen nicht einhielt. Die Kommission hat selbst eine entsprechende Anmerkung und Empfehlung zu diesem Problem im Anschluss an ihren System-Monitoring-Besuch in diesem Teilnehmerland im Jahr 2008 ausgesprochen.

56. Zweiter Gedankenstrich

Das vom Hof angeführte Beispiel, wonach Abschlusszahlungen an die Empfänger erfolgten, ohne dass das vorgeschriebene Feedback aller Teilnehmer an Mobilitätsmaßnahmen vorlag, betrifft nur eine einzige nationale Agentur.

58.

Die Kommission hat den nationalen Behörden Leitlinien zu den seit 2008 vorgeschriebenen Sekundärkontrollen bereitgestellt. Diese Leitlinien wurden von der Kommission im Jahr 2009 durch entsprechende spezifische Verfahren ergänzt, in die Erfahrungen aus den ersten beiden Programmjahren und die kommissionseigenen Überwachungsprüfungen ebenso wie das Follow-up der Empfehlungen, die der Hof im Rahmen der DAS 2008 ausgesprochen hatte, einfließen.

SCHLUSSFOLGERUNG UND EMPFEHLUNGEN

59.

Die Kommission begrüßt die Schlussfolgerung des Hofes, demzufolge sie für das Programm Lebenslanges Lernen ein geeignetes System für die Verwaltung des Projektlebenszyklus eingerichtet hat.

Die Kommission berücksichtigte nicht nur die Ergebnisse und Anregungen aus ihren Pflichtevaluierungen, sondern bezog auch externe Studien ein. Allerdings besteht der Hauptzweck von externen Studien und Berichten darin, der Kommission Hintergrundinformationen und Analysen zu beschaffen; nichtsdestoweniger haben sie einen grundsätzlich anderen Status als die durch die Rechtsgrundlage vorgeschriebenen Pflichtevaluierungen. Daher ist die Kommission nicht verpflichtet, sie ebenso formal wie die Pflichtevaluierungen zu verfolgen.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Obgleich das IT-System der Kommission, LLPLink, zum Zeitpunkt der Prüfung durch den Hof noch unvollständig war – die Entwicklung begann im Jahr 2008 –, arbeitet das System jetzt stabil und richtig, und die Datenqualität hat sich mit der Einführung der Online-Formulare erheblich verbessert. Gleichzeitig konnte mit der parallelen Nutzung eines spezifischen Tools für Leonardo Mobilität Datenverlust verhindert werden, so dass die Kommission die Sammlung aller relevanten Daten zu den Programmmaßnahmen lückenlos aus dem Vorgängerprogramm fortsetzen konnte.

60.

Die Kommission begrüßt die vom Hof dargelegte Beurteilung der operativen Elemente, wie das jährliche Arbeitsprogramm der nationalen Agenturen, sowie Bereitstellung von Informationen, Bekanntmachung und Werbung für das Programm.

Die Kommission gab ihre frühere Datenbank zur Suche von geeigneten Programmpartnern aufgrund von Problemen in Verbindung mit der Qualitätssicherung auf. Obgleich derzeit alternative Lösungen für Systeme zur Partnersuche analysiert werden, weist die Kommission darauf hin, dass eine fehlende Datenbank zur Partnersuche beispielsweise kein Hinderungsgrund für eine erfolgreiche Programmdurchführung ist, da die Nachfrage bei weitem die Mittel übersteigt, die für Projekte im Rahmen von Leonardo Mobilität zur Verfügung stehen.

Entsprechend den im Jahr 2009 aktualisierten Leitlinien der Kommission sollte eine Qualitätssicherungskontrolle zu den Bewertungen von Förderanträgen im Rahmen der Sekundärkontrollen der nationalen Agenturen durch die nationalen Behörden durchgeführt werden.

Empfehlung 1 a)

Die Kommission stimmt Empfehlung 1 a) zu; sie wird derzeit bereits umgesetzt: Die Kommission gibt den nationalen Agenturen seit der Jahresberichterstattung 2008 qualitatives Feedback. Wie vom Hof erkannt, hat sie außerdem in den Fällen Feedback zu den Jahresarbeitsprogrammen gegeben, wo eine Überarbeitung erforderlich war, um sicherzustellen, dass die erwarteten Qualitätsstandards erreicht werden.

Empfehlung 1 b)

Die Kommission stimmt Empfehlung 1 b) teilweise zu. Die Kommission gab ihre frühere Datenbank zur Partnersuche aufgrund von Problemen in Verbindung mit der Qualitätssicherung auf. Obgleich derzeit alternative Lösungen für Systeme zur Partnersuche analysiert werden, weist die Kommission darauf hin, dass eine fehlende Datenbank zur Partnersuche beispielsweise eine erfolgreiche Programmdurchführung nicht verhindert, da die Nachfrage bei weitem die Mittel übersteigt, die für Projekte im Rahmen von Leonardo Mobilität zur Verfügung stehen.

Empfehlung 1 c)

Die Kommission ist der Ansicht, dass die nationalen Agenturen keine formale unterstützende Rolle bei der Vermittlung von Praktika für Teilnehmer aus anderen Ländern übernehmen sollten, da dies eine starke Verschiebung von formalrechtlichen Verantwortlichkeiten und Implikationen zwischen den Einrichtungen aus anderen Ländern zur Folge hätte. Sie haben dennoch die Möglichkeit, sich gegenseitig informell über geeignete zwischengeschaltete Einrichtungen zu informieren.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Empfehlung 1 d)

Die Kommission stimmt Empfehlung 1 d) zu. Die Kommission arbeitet derzeit an einer Weiterentwicklung des Bewertungshandbuchs für Evaluierungsexperten in Verbindung mit dem neuen Online-Antragsverfahren und dem überarbeiteten Bewertungsformular.

Empfehlung 1 e)

In Bezug auf Empfehlung 1 e) weist die Kommission darauf hin, dass sie derzeit ihren Ansatz für die Monitoring-Besuche zu Qualität und Auswirkungen dahingehend überarbeitet, dass eine kleine Stichprobenkontrolle der Antragsbewertungen durch die nationalen Agenturen integriert wird. Im Anschluss daran wird die Kommission den Mehrwert solcher Kontrollen und ihre Auswirkung auf die finanziellen Mittel unter dem Gesichtspunkt der Kostenwirksamkeit der Kontrollen analysieren.

Empfehlung 1 f)

Die Kommission stimmt Empfehlung 1 f) zu.

61.

Die Kommission begrüßt die Bewertung des Hofes in Bezug auf die bei der Kommission und in den Mitgliedstaaten vorhandenen Kontrollsysteme. Diese Kontrollsysteme sind in erster Linie darauf ausgerichtet, jährlich Gewähr über die Verwendung der EU-Mittel zu liefern.

Die Kommission wird regelmäßig im Rahmen der jährlichen Berichte der Nationalen Agenturen über Programmverwaltung und -durchführung über die Ergebnisse des Programms unterrichtet; dies geschieht auch im Rahmen ihrer Monitoring-Besuche zu Qualität und Auswirkungen.

Die Kommission betont, dass seit Beginn des Programms Lebenslanges Lernen Rap4Leo von der Kommission zur kontinuierlichen Sammlung von quantitativen Daten und qualitativem Feedback von Teilnehmern an Leonardo da Vinci Mobilität eingesetzt wurde, so dass nun eine ununterbrochene und zuverlässige Datenreihe für das Programm zur Verfügung steht. Da noch eine Entscheidung des Programmausschusses zu den Wirkungsindikatoren aussteht, ist bislang noch nicht klar, in welchem Umfang die Daten den Anforderungen dieser Indikatoren genügen werden.

Die Kommission betont, dass die Auswirkungen allerdings nur im Laufe der Zeit gemessen werden können. Die Mitgliedstaaten sind angehalten, in ihrer für 2010 vorgesehenen Zwischenbewertung über den ersten Teil des Programms zu berichten. Diese Daten werden rechtzeitig für die Förderung der Leistungsfähigkeit von Leonardo bereitstehen, und zwar sowohl für das laufende Programm wie auch für die Vorbereitung der neuen Programmgeneration.

Die Kommission betont außerdem, dass LLPLink seit Ende 2008 für die Erstellung von einheitlichen und standardisierten Finanzberichten und Verwaltungsstatistiken eingesetzt wird. Die Verbindung der von Rap4Leo gelieferten statistischen Daten mit LLPLink gewährleistet die Qualität und Kohärenz der Daten für Leonardo da Vinci Mobilität.

Seit Anfang 2007 erörtert die Kommission intensiv mit dem Ausschuss für die Programmverwaltung eine Reihe von Wirkungsindikatoren für das gesamte Programm Lebenslanges Lernen. Zwei von der Kommission vorgelegte Vorschläge wurden vom Ausschuss nicht kommentiert, stattdessen ersuchte er um eine weitere Analyse zur Kostenwirksamkeit. Der neue Vorschlag wurde vom Ausschuss auf seiner Sitzung vom 17. Juni 2010 angenommen. Darauf aufbauend werden die relevanten Daten mit den nun eingeführten Indikatoren in Einklang gebracht; erste Ergebnisse dieser Maßnahme werden voraussichtlich Mitte 2011 vorliegen.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Unter Berücksichtigung der vorgenannten Punkte sowie der Wirkungsstudien ist die Kommission der Auffassung, dass sie ausreichend Gewähr für die Wirksamkeit liefert.

Empfehlung 2 a)

Die Kommission stimmt Empfehlung 2 a) zu und unterstreicht, dass den Schlussfolgerungen zur Bewertung der jährlichen Tätigkeitsberichte der nationalen Agenturen im Rahmen der Monitoring-Besuche der Kommission bei den nationalen Agenturen gebührend Rechnung getragen wird.

Empfehlung 2 b)

Die Kommission stimmt Empfehlung 2 b) zu und wird die Gliederung des jährlichen Tätigkeitsberichts und des Arbeitsprogramms der nationalen Agenturen nach der im Jahr 2010 vorgesehenen Überarbeitung der Arbeitsprogrammgliederung abstimmen.

Empfehlung 2 c)

Die Kommission stimmt Empfehlung 2 c) zu. Der überarbeitete Vorschlag der Kommission wurde vom Ausschuss für das Programm für lebenslanges Lernen auf seiner Sitzung vom 17. Juni 2010 angenommen. Darauf aufbauend werden die relevanten Daten mit den nun eingeführten Indikatoren in Einklang gebracht; erste Ergebnisse dieser Maßnahme werden voraussichtlich Mitte 2011 vorliegen.

Empfehlung 2 d)

Die Kommission stimmt Empfehlung 2 d) zu und wird sich bemühen, rechtzeitig ein System zur Wirkungsmessung für das Folgeprogramm einzurichten.

Die Kommission betont, dass Auswirkungen des Programms nicht von Anfang an, sondern erst nach einem gewissen Durchführungszeitraum gemessen werden können. Dies geschieht in der Regel auf der Grundlage von Studien und Evaluierungen. Die Rechtsgrundlage des Programms für lebenslanges Lernen schreibt 58 Ziele fest, entsprechend komplex gestaltete sich die Aufgabe, geeignete Indikatoren zu definieren.

62.

Die Kommission begrüßt die Gesamtschlussfolgerung, zu der der Rechnungshof in seinem Bericht gelangt, wonach Konzeption und Verwaltung der Mobilitätsmaßnahmen des Programms Leonardo da Vinci wirksame Ergebnisse zulassen.

Sie hat bereits die Arbeit aufgenommen und Fortschritte in einigen vom Hof hervorgehobenen Punkten erzielt, wie das qualitative Feedback zu den jährlichen Arbeitsprogrammen, die Antragsbewertungen und die Verbesserung des IT-Systems.

Die Kommission stimmt zu, dass die Arbeiten an den Leistungsindikatoren fertig gestellt werden müssen.

Sie unterstreicht jedoch, dass die Arbeiten an der Einrichtung von Leistungsindikatoren mit dem Programmausschuss bereits im Jahr 2007 aufgenommen wurden. Angesichts der Wirkungsanalysen und Bewertungen der Vorgängerprogramme Leonardo und der verfügbaren quantitativen Daten und des qualitativen Feedbacks der Teilnehmer im laufenden Leonardo-Programm ist die Kommission zuversichtlich, dass das Programm Leonardo da Vinci Mobilität im Begriff ist, wirksame Ergebnisse hervorzubringen.

Europäischer Rechnungshof

Sonderbericht Nr. 4/2010

**Lassen Konzeption und Verwaltung der Mobilitätsmaßnahmen des Programms Leonardo da Vinci
wirksame Ergebnisse zu?**

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union

2010 – 44 S. – 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9207-793-8

doi:10.2865/74230

WO ERHALTE ICH EU-VERÖFFENTLICHUNGEN?

Kostenlose Veröffentlichungen:

- über den EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- bei den Vertretungen und Delegationen der Europäischen Union.
Die entsprechenden Kontaktdaten finden sich unter <http://ec.europa.eu/> oder können per Fax unter der Nummer +352 2929-42758 angefragt werden.

Kostenpflichtige Veröffentlichungen:

- über den EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Kostenpflichtige Abonnements (wie z. B. das *Amtsblatt der Europäischen Union* oder die *Sammlungen der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union*):

- über eine Vertriebsstelle des Amtes für Veröffentlichungen der Europäischen Union (http://publications.europa.eu/eu_bookshop/index_de.htm).

DIE MOBILITÄTSPROJEKTE DES PROGRAMMS LEONARDO DA VINCI ERMÖGLICHEN ES IM BEREICH DER BERUFLICHEN AUS- UND WEITERBILDUNG TÄTIGEN ORGANISATIONEN, TEILNEHMERN EINEN AUFENTHALT IN EINEM ANDEREN EUROPÄISCHEN LAND ZU VERMITTELN UND IHNEN SO GELEGENHEIT ZU GEBEN, IHRE KOMPETENZEN, KENNTNISSE UND FÄHIGKEITEN ZU VERBESSERN. IM MITTELPUNKT DIESES BERICHTS STEHEN DIE KONZEPTION DES PROGRAMMS UND IN DIESEM ZUSAMMENHANG VERWALTUNGSSYSTEM, PLANUNG, OPERATIVE ELEMENTE, KONTROLLEN, BERICHTERSTATTUNG SOWIE MESSUNG VON ZIELERREICHUNG, ERGEBNISSEN UND AUSWIRKUNGEN. DIE IN DIESEM BERICHT ENTHALTENEN EMPFEHLUNGEN SOLLEN DER KOMMISSION EINE VERBESSERUNG IHRER PROGRAMMVERWALTUNG ERMÖGLICHEN.



EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF



Amt für Veröffentlichungen

ISBN 978-92-9207-793-8



9 789292 077938