EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 7.7.2011
KOM(2011) 413 endgültig

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

## Zwischenevaluierung des Programms für lebenslanges Lernen

# INHALTSVERZEICHNIS

1. Einleitung ..... 2
2. Wichtigste Ergebnisse ..... 2
Ein Katalysator für strukturellen Wandel ..... 2
Eine Erfolgsgeschichte für Einzelpersonen und Einrichtungen ..... 3
3. Bei den quantitativen Programmzielen erreichte Fortschritte ..... 4
Regelmäßige Steigerung der Mobilität ..... 4
Starke Nachfrage nach Partnerschaften, Projekten und Netzen ..... 5
4. Europäischer Mehrwert und Wirkung des PLL ..... 5
Unterstützung der strategischen Entwicklung auf EU- und nationaler Ebene ..... 6
Modernisierung von Bildungs- und Berufsbildungseinrichtungen ..... 6
Stärkung individueller Kompetenzen ..... 6
Europäischer Mehrwert ..... 7
5. Effizienz der Verwaltung und Kundenorientierung ..... 8
Zusammenfassung der ehemaligen Einzelprogramme zum PLL ..... 8
Umsetzung und Verwaltung ..... 8
Mittelabsorption und Kostenwirksamkeit ..... 9
6. Empfehlungen aufgrund der Evaluierung ..... 9
7. Schlussfolgerungen ..... 10

ANHANG ..... 12
PLL-Zuschüsse und Mittelverteilung pro Einzelprogramm 2007-2009 ..... 12

## 1. EINLEITUNG

Gemäß Artikel 15 Absatz 5 des Beschlusses Nr. 1720/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. November 2006 über ein Aktionsprogramm im Bereich des lebenslangen Lernens (PLL-Beschluss)[1] liefert dieser Bericht Informationen zum Programm für lebenslanges Lernen (PLL). Er beruht auf den Ergebnissen der PLL-Zwischenevaluierung[2], den nationalen Berichten der 31 teilnehmenden Länder[3] zur PLL-Umsetzung und auf von der Kommission gesammelten Informationen.

## 2. WICHTIGSTE ERGEBNISSE

In den ersten drei Jahren flossen knapp 3 Mrd. EUR aus dem Programm in die Finanzierung **transnationaler Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen** zur Förderung der Modernisierung der Bildungssysteme in **31 europäischen Ländern**. **900 000 europäische Bürger/innen** – 720 000 Studierende und fast 180 000 Lehrkräfte/Ausbildende/Bedienstete von Bildungseinrichtungen – konnten eine **Mobilitätsphase zu Lernzwecken** absolvieren. Mehr als **50 000 europäische Organisationen** beteiligten sich in unterschiedlicher Form an Kooperationsmaßnahmen.

### Ein Katalysator für strukturellen Wandel

Da das PLL die strategische Entwicklung, die Zusammenarbeit und die Mobilität unterstützt, wirkt es als Katalysator für strukturelle Veränderungen. Es unterstützt den politischen Entscheidungsprozess dadurch, dass es qualitativ hochwertige Instrumente, Analyse und Forschung sowie Foren anbietet, in denen mit Hilfe der offenen Koordinierungsmethode (OMK) bewährte Verfahren ausgetauscht werden können. Erasmus, der Hochschulteil des PLL, ebnete dem Bologna-Prozess ebenso den Weg wie der Konvergenz von Hochschulstudiengängen und der Entwicklung eines Systems für die Anerkennung von im Ausland absolvierten Studien auf der Basis von Lernergebnissen. Leonardo da Vinci (LdV), der Programmteil für die berufliche Aus- und Weiterbildung (VET), unterstützt die Umsetzung des Kopenhagen-Prozesses, der darauf abzielt, die Qualität und Relevanz der beruflichen Aus- und Weiterbildung auszubauen, die Transparenz von Qualifikationen zu erhöhen und die Mobilität von VET-Lernenden und -Fachkräften zu fördern. Im Rahmen von Jean Monnet fördert das PLL das Verstehen der europäischen Integration und die Vermittlung von EU-Wissen an junge Fachkräfte.

Das PLL hat in ganz Europa Kooperationsmaßnahmen auf allen Ebenen der Aus- und Weiterbildung gefördert, einschließlich Schulen (Comenius) und Einrichtungen der Erwachsenenbildung (Grundtvig).

---

1 ABl. L 327 vom 15.11.2006, S. 45.

2 Die Zwischenevaluierung des Programms für lebenslanges Lernen erfolgte zwischen Jänner und Dezember 2010 durch ein internationales Konsortium unter der Leitung des litauischen Public Policy and Management Institute. Der Volltext des PLL-Zwischenevaluierungsberichts kann auf der Website http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/evalreports eingesehen werden.

3 Die gemäß Artikel 15 Absatz 4 des PLL-Beschlusses von den am PLL teilnehmenden Ländern (den 27 EU-Mitgliedstaaten, den EWR-Ländern und der Türkei) verfassten nationalen Berichte über den Zeitraum 2007-09 lieferten wichtige Informationen und Daten für die Zwischenevaluierung des gesamten PLL.

In ihren Antworten betonten die für die Evaluierung Befragten die Rolle des PLL vor allem in den Bereichen der politischen Zusammenarbeit und des politischen Austausches, der Entwicklung der europäischen Dimension in der allgemeinen und beruflichen Bildung und den Mehrwert, der durch das PLL im Vergleich zu ähnlichen internationalen oder nationalen Programmen entsteht. Das Ergebnis lautet, dass ohne das PLL Entwicklungen in diesen Bereichen bruchstückhaft (im Hinblick auf die Bandbreite der Maßnahmen und die Abdeckung der teilnehmenden Länder), die durchgeführten Maßnahmen kleiner angelegt und weniger extensiv gewesen und eine Reihe wichtiger Ergebnisse nicht erzielt worden wären.

Trotzdem wurde nicht das gesamte Potenzial ausgeschöpft. Die übergroße Zahl an Programmzielen schlug sich in einem Wust von spezifischen Maßnahmen nieder, von denen einigen die kritische Masse fehlt, um eine langfristige Wirkung zu erzielen. Die Fortschritte, die in Richtung eines Ansatzes für lebenslanges Lernen erzielt wurden – im Gegensatz zu einem auf Bildungssektoren aufbauenden Ansatz – sind nach wie vor recht gering. Die stärkste Wirkung erzielen die PLL-Maßnahmen auf Ebene der Einzelpersonen und der Einrichtungen; auf systemisch-politischer Ebene hingegen ist sie eher beschränkt. Der direkte Mehrwert des Programms liegt überwiegend in der Anerkennung von Qualifikationen und der verbesserten Transparenz der Bildungs- und Ausbildungssysteme in Europa, der direkte Einfluss von PLL-Maßnahmen auf die Modernisierung der Bildungs- und Ausbildungssysteme lässt sich nach wie vor nur schwer ausmachen und einschätzen.

**Eine Erfolgsgeschichte für Einzelpersonen und Einrichtungen**

Die PLL-Mobilität kann als Erfolgsgeschichte verbucht werden. Eine Studie zum Wert der Erasmus-Mobilität für Studierende und Lehrkräfte belegte, dass ein zeitlich begrenzter Studienaufenthalt in einem anderen europäischen Land die internationalen Kompetenzen verbessert, den Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtert und dazu beigetragen hat, ehemalige Erasmus-Studierende beruflich in profilierte internationale Positionen zu bringen. Mobilität im Rahmen des PLL hat auch zur Entwicklung der europäischen Identität und von Werten wie dem Kampf gegen Rassismus, Vorurteile, Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung beigetragen.

Das PLL steht trotzdem vor einigen Herausforderungen. Wesentliche Faktoren, die nach wie vor die Reichweite des Programms einschränken, sind u. a.: Probleme, Einzelpersonen und Organisationen außerhalb der angestammten Bildungskreise anzusprechen; hoher Grad an nicht befriedigter Nachfrage; nach wie vor geringe Einbindung von Unternehmen für Praktika für mobile Studierende; unzureichende Sprachkenntnisse der Teilnehmenden (vor allem der Erwachsenen) an Mobilitätsmaßnahmen.

**Besseres Management und ein besserer Rahmen für Kontrollen**

80 % des PLL werden von einem Netzwerk aus 40 nationalen Agenturen abgewickelt, die zusammen rund 900 Mio. EUR pro Jahr verwalten; die verbleibenden großangelegten Kooperationsprojekte und Netze werden von der Exekutivagentur für Bildung, Audiovisuelles und Kultur (EACEA) verwaltet. Die nationalen Agenturen haben die bereitgestellten Mittel (zu mehr als 90 %) in den ersten drei Jahren der Programmumsetzung wirksam verwendet. Der extensive Einsatz von Pauschalbeträgen und elektronischen Formularen sorgte sowohl für Kundenzufriedenheit als auch

Kosteneffizienz. Rechnungsprüfungen der nationalen Agenturen ergaben eine solide Verwaltungspraxis mit sehr niedrigen Fehlerquoten (<2 %).

In einigen Bereichen sind noch Verbesserungen möglich: Es gibt zahlreiche Prüfungen oder Quasi-Prüfungen, die nicht immer ausreichend koordiniert sind. Die Verwaltung der ehemaligen Einzelprogramme ist noch nicht zur Gänze integriert. Die Möglichkeiten der elektronischen Verwaltungstools werden noch nicht zur Gänze ausgeschöpft. Die Anlaufphase des Programms gestaltete sich schwierig, sodass anschließend mehrfach Anpassungen auf allen Ebenen notwendig waren: Formulare, IT-Systeme, Verwaltungsbestimmungen, Grundsätze und Erfordernisse der Berichterstattung. Fairerweise muss man zugeben, dass die derzeitige positive Einschätzung der Programmverwaltung durch die wichtigsten Stakeholder/innen eher einer Momentaufnahme im Jahr 2010 als der durchschnittlichen Wahrnehmung im Zeitraum 2007-2009 entspricht. Derzeit wird allgemein eine Stabilisierungsphase zur Festigung der Grundsätze und Verfahren gefordert sowie die bessere Nutzung von Kostenvorteilen für die Vorbereitung der Umsetzungsphase.

## 3. BEI DEN QUANTITATIVEN PROGRAMMZIELEN ERREICHTE FORTSCHRITTE

Die neuesten Daten zeigen angemessene Fortschritte bei der Erreichung der quantitativen Ziele. Jährlich nahmen rund 450 000 Schüler/innen an Comenius-Bildungsmaßnahmen teil (das Ziel sind mindestens drei Millionen im Zeitraum 2007-2013), was bis 2013 eine Gesamtzahl von 3 150 000 Schüler/innen ergeben würde. Vom Start des Programms Erasmus im Jahr 1987 bis 2009 nahmen 2,15 Millionen Studierende an den Mobilitätsmaßnahmen teil (das Ziel liegt bei 3 Millionen bis 2012). Über LdV wurden 2009 mehr als 72 000 und im Jahr 2010 knapp 79 000 Praktika in Unternehmen gefördert, was einer Steigerung von fast 10 % entspricht (Zielvorgabe sind mindestens 80 000 Praktika pro Jahr bis 2013). Über das Programm Grundtvig wurde 2009 die Mobilität von rund 6100 Bediensteten von Bildungseinrichtungen und erwachsenen Lernenden unterstützt (laut Vorgabe sollen bis 2013 mindestens 7000 Einzelpersonen pro Jahr an der Mobilität im Bereich der Erwachsenenbildung teilnehmen). Ausgehend von den Daten für 2007-2009 wies das Evaluierungsteam auf die Gefahr hin, dass einige der in der Rechtsgrundlage für die sektoralen Programme festgelegten quantifizierten PLL-Ziele nicht erreicht werden würden. Gründe dafür sind das zu geringe Programmbudget und andere vorwiegend die Mobilität betreffende Hürden.

### Regelmäßige Steigerung der Mobilität

Mehr als 60 % des gesamten PLL-Budgets fließen in die Förderung der transnationalen Mobilität, und der größte Teil davon wiederum in die **Hochschulbildung (Erasmus)** – im Studienjahr 2008/09 gingen fast 200 000 Studierende ins Ausland, um dort zu studieren oder ein Praktikum zu absolvieren; das waren 15,5 % mehr als 2006/07. Praktika in Unternehmen erfreuen sich steigender Beliebtheit – im Studienjahr 2008/09 absolvierten mehr als 30 000 Erasmus-Studierende ein solches Praktikum, das entspricht einem Jahreswachstum von über 50 %.

In der Zwischenevaluierung wurde die hohe Relevanz von **Leonardo-da-Vinci**-Praktika für die Beschäftigungsfähigkeit und die unternehmerischen Fähigkeiten der Teilnehmenden unterstrichen. Mehr als 67 000 in **beruflicher Aus- und Weiterbildung** befindliche Personen, Lehrlinge, Arbeitsuchende, Lehrkräfte und Ausbildende profitierten

2009 von solchen Praktika. KMU brachten sich stark ein: 80 % der Personen, die ein LdV-Praktikum absolvierten, taten das in einem Unternehmen mit weniger als 250 Beschäftigten.

Auch in der **nichtberuflichen Erwachsenenbildung (Grundtvig)** hat die Mobilität rasant zugenommen. Dank der Einführung der neuen Möglichkeiten für Besuche und Austausche sowie Assistentenstellen für Personal in der Erwachsenenbildung wurden 2009 über 41 % mehr Finanzhilfen für die Mobilität von Personal vergeben als im Jahr davor.

Mit dem Ziel, die Qualität der Primar- und Sekundarbildung zu verbessern, wurden im Rahmen von **Comenius** im Jahr 2009 rund 10 600 Mobilitätszuschüsse für die Fortbildung von Lehrkräften und 1170 Assistentenstellen für angehende Lehrkräfte bewilligt, das waren 22 % bzw. 6,5 % mehr als 2007. Im Jahr 2009 wurde unter Comenius eine neue Mobilitätsmaßnahme gestartet, die **individuelle Schülermobilität**, in deren Rahmen 2010 die ersten 700 Schüler/innen im Ausland die Schule besuchten.

**Starke Nachfrage nach Partnerschaften, Projekten und Netzen**

Der zweitgrößte Teil des PLL-Budgets ist für Partnerschaften, Kooperationsprojekte und Netze vorgesehen. **eTwinning** bietet Lehrkräften und Schulen die technische Infrastruktur und die pädagogische Unterstützung, um sich zu vernetzen und ihre eigenen europäischen Schulkooperationsprojekte aufzustellen. Seit 2007 wurden mehr als 17 500 Projekte registriert, an denen rund 50 000 Schulen teilnahmen. Bei der eTwinning-Plattform sind 125 000 Lehrkräfte registriert. 2008 wurde eine neue Maßnahme für **Comenius-Regio**-Partnerschaften gestartet, um die Einbindung regionaler und lokaler schulischer Bildungsbehörden zu unterstützen; 2009 wurden 280 Finanzhilfen vergeben. **Leonardo-da-Vinci**-Kooperationsprojekte unterstützen die Umsetzung der aufgrund des Kopenhagen-Prozesses eingeleiteten nationalen Reformen. VET-Stakeholder/innen haben europäische Instrumente wie den EQR, EQAVET und ECVET auf nationaler Ebene getestet und allgemein eingeführt. Beim **Programm Grundtvig / Erwachsenenbildung** lag der Schwerpunkt der Zusammenarbeit auf sozial benachteiligten Gruppen und auf Freiwilligen, die an den seit 2009 finanzierten neuen Freiwilligenprojekten für ältere Menschen teilnahmen.

Im Rahmen des PLL wurde besonderes Augenmerk auf die Förderung des **Sprachenlernens** und den **Einsatz von IKT** in der allgemeinen und beruflichen Bildung gelegt. Die Förderung von 85 Großprojekten und 65 Netzen im Zeitraum 2007-2009 spiegelt dies wider. Die Nachfrage nach den verschiedenen Maßnahmen des Programms übersteigt die verfügbaren Mittel bei Weitem. In der Folge wurden im Zeitraum 2007-09 im Schnitt weniger als die Hälfte aller Anträge für die vier sektoralen Programme für Finanzhilfen ausgewählt.

## 4. EUROPÄISCHER MEHRWERT UND WIRKUNG DES PLL

Die Zwischenevaluierung bestätigte, dass das PLL Personal und Lernende im Bereich der formalen Aus- und Weiterbildung erreicht und die meisten ihrer Bedürfnisse abdeckt, was die Qualität des Lernens, den Erwerb, die Anerkennung und Validierung von Fähigkeiten und Kompetenzen, die persönliche Entwicklung, das Sprachenlernen und soziale Kompetenz anlangt.

**Unterstützung der strategischen Entwicklung auf EU- und nationaler Ebene**

Die Evaluierung bestätigte die starke politische Relevanz des PLL mit einem klaren Bezug zum strategischen Rahmen für die allgemeine und berufliche Bildung (ET 2020). Über die Finanzierung von bereichsübergreifenden PLL-Maßnahmen und die Förderung von Peer-Learning wurde auch die politische Zusammenarbeit im Rahmen der OMK gestärkt. Darüber hinaus spielte das Programm eine wichtige Rolle bei der Förderung eines europäischen Raumes des lebenslangen Lernens: Es unterstützte sowohl die Entwicklung als auch die Implementierung von Instrumenten für die Transparenz, Übertragbarkeit und Anerkennung von Qualifikationen, wie z. B. dem Europäischen Qualifikationsrahmen (EQR), dem Europäischen System für die Anrechnung und Akkumulierung von Studienleistungen (ECTS), dem Europäischen Leistungspunktesystem für die Berufsbildung (ECVET) und dem Europass. Mehr als 80 % der Personen, die den Evaluierungsbogen beantworteten, befanden, dass Umfang und Qualität der Aktivitäten zur Entwicklung von Instrumenten und Methoden für die Anerkennung und Bewertung von Kompetenzen und Fähigkeiten ohne das PLL geringer wären.

Darüber hinaus unterstützt der Jean-Monnet-Teil des PLL sehr wirksam die Förderung von Studien zum europäischen Integrationsprozess.

**Modernisierung von Bildungs- und Berufsbildungseinrichtungen**

Durch die Einführung neuer Lehrmethoden, den Austausch bewährter Verfahren, die Überarbeitung und Internationalisierung von Lehr- und Studienplänen sowie bessere institutionelle Verwaltung und Governance hat das Programm zur Öffnung und Modernisierung von Bildungseinrichtungen beigetragen.

Die Mehrzahl der Schulen, die an Comenius teilnahmen, verbesserten ihr Arbeitsumfeld und führten neue, von ihren ausländischen Partnerinnen inspirierte Lehr- und Lernmethoden ein. Sie haben sich der internationalen Zusammenarbeit stärker geöffnet und in ihrem unmittelbaren Umfeld an Image und Status gewonnen, was sie für Eltern attraktiv gemacht und motivierte Lehrkräfte an der Schule gehalten hat. Das Programm LdV hat zur Anpassung der beruflichen Ausbildungsprogramme an die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes und zur Verbesserung der EU-weiten Transparenz von Lehrplänen, Qualifikationen und Berufsbildungsstandards beigetragen. Durch die – häufig erstmalige – Teilnahme an europäischen Kooperationsprojekten im Rahmen von Grundtvig haben Erwachsenenbildungseinrichtungen bessere Lehrmethoden entwickelt, wirksamere Strategien, wie sie sozial ausgegrenzte Lernende erreichen können, neue Wege für die Validierung von Fähigkeiten und Kompetenzen und ein besseres Angebot an Kursen für die Schulung von Erwachsenenbildungspersonal. Aufgrund der Teilnahme an Erasmus wurden Serviceleistungen für Studierende verbessert, neue Lehr- und Lernmethoden gefördert und die Verwaltungsprozeduren professionalisiert.

**Stärkung individueller Kompetenzen**

Die Evaluierung ergab, dass die einzelnen Begünstigten die Entwicklung von Schlüsselkompetenzen als positivste Auswirkung ihrer Teilnahme am PLL sehen, gefolgt von mehr Selbstvertrauen, höherer Anpassungsfähigkeit und Teamfähigkeit. Die Teilnehmenden verbesserten ihre Eigeninitiative und ihre unternehmerischen Fähigkeiten. Mobile Erasmus-Studierende erwarben anderes akademisches Wissen als im Heimatland, verbesserten ihre Fremdsprachenkenntnisse und interkulturelle Kompetenz, stärkten ihre

beruflichen Perspektiven und das Gefühl, europäische Bürger/innen zu sein. Nichtmobile Studierende profitierten von den Lehrveranstaltungen, die ausländische Gastlehrkräfte abhielten. Personal, das an Austauschmaßnahmen teilgenommen hatte, brachte neue Lehr- und Arbeitsmethoden und neue akademische Kontakte für die weitere Zusammenarbeit mit.

Aus den Antworten auf die Evaluierungsumfrage geht hervor, dass sich die Beschäftigungsfähigkeit von fast 70 % der befragten PLL-Teilnehmenden aufgrund der neu gewonnenen Kompetenzen verbessert hat.

**Europäischer Mehrwert**

Die von den nationalen Behörden und nationalen Agenturen durchgeführten Umfragen ergaben, dass das PLL vor allem in drei Bereichen einen europäischen Mehrwert bietet. Erstens: Wenn es das PLL nicht gäbe, wären die strategische Zusammenarbeit und der Austausch zwischen den teilnehmenden Ländern deutlich geringer und stärker fragmentiert. Zweitens: Das Programm hat die Entwicklung einer europäischen Dimension in der allgemeinen und beruflichen Bildung dadurch gefördert, dass Bildungsanbieter/innen intensiver zusammengearbeitet, Bildungseinrichtungen ihre Strukturen und praktischen Verfahren geändert haben, die Entstehung neuer nationaler und multinationaler Mobilitätsprogramme unterstützt und bei mobilen Lernenden, Lehrkräften und Ausbildenden das Gefühl gestärkt wurde, europäische Bürger/innen zu sein. Drittens: Das PLL hat bestehende ähnliche internationale, bilaterale und nationale Programme ergänzt. In der Evaluierung wurde unterstrichen, dass die überwiegende Mehrheit der anderen bestehenden Mobilitätsprogramme den Schwerpunkt in erster Linie auf den Hochschulbereich legt und in deutlich geringerem Umfang auf den Sekundarbereich, den VET-Bereich und insbesondere die Erwachsenenbildung. Der Wert des Programms liegt also eindeutig in der Bandbreite der Zielgruppen und der umfassenden geografischen Abdeckung.

Im Gegensatz zu anderen groß angelegten EU-Interventionen wie den Strukturfonds liegt der Wert des PLL in der Förderung der transnationalen Zusammenarbeit, die Zugang zu einer breiteren Palette von bewährten Verfahren und innovativen Ideen bietet als das auf einer national ausgerichteten oder bilateralen Basis möglich wäre. Allerdings wurden auch verbesserungsfähige Bereiche ausgemacht. Darunter die Tatsache, dass das Programm zu viele und manchmal zu vage Ziele verfolgt, die dann schwer messbar sind. Die Ziele erstrecken sich auf zahlreiche Bereiche, die sich häufig überlappen. Darüber hinaus werden die Ergebnisse von PLL-Projekten nach wie vor nicht ausreichend genutzt. Obwohl die teilnehmenden Organisationen die Informationen weitgestreut verbreiten, werden diese Ergebnisse von anderen Organisationen kaum umgesetzt oder von den zuständigen Stellen nicht integriert. Daher klafft nach wie vor eine Lücke zwischen den institutionellen PLL-Begünstigten und den maßgeblichen Verantwortlichen.

## 5. EFFIZIENZ DER VERWALTUNG UND KUNDENORIENTIERUNG

### Zusammenfassung der ehemaligen Einzelprogramme zum PLL

Die Zusammenlegung von ehemals drei Programmen[4] zum PLL war, dank der beträchtlichen verwaltungstechnischen Vereinfachung sowie der umfassenden Information der Zielgruppen, vor allem im Hinblick auf die Gesamtverwaltung ein Erfolg. In der Analyse der Evaluierung wurde in mehreren Bereichen auf die Gefahr von thematischen Überschneidungen zwischen den Einzelprogrammen hingewiesen; z. B. zwischen Leonardo-da-Vinci-Partnerschaften und Comenius-Partnerschaften, bei denen es in einigen Ländern im Bereich der Sekundarschulen an einer klaren Abgrenzung zwischen beruflicher Bildung und technischer Ausbildung fehlt, oder Grundtvig-Maßnahmen, die am Modell der Schulen der zweiten Chance orientierte Erwachsenenbildung anbieten, und Leonardo da Vinci (vor allem beim Angebot von „indirekt berufsbildenden" oder „für die Beschäftigungsfähigkeit relevanten" allgemeinen Kompetenzen).

Darüber hinaus wurde der Aspekt des lebenslangen Lernens bisher noch nicht voll ausgeschöpft. Es ist nach wie vor schwierig, sektorübergreifende Projekte zu verfolgen. Das Vorhandensein eines „Querschnittsprogramms" hat die Segmentierung des Hauptteils des PLL bisher noch nicht ausreichend kompensiert. Das Programm selbst ist immer noch komplex. 2009 wurden über das PLL 65 Maßnahmen[5] gefördert, das sind 9 mehr als beim Start des Programms im Jahr 2007.

### Umsetzung und Verwaltung

Mehr als drei Viertel des PLL-Budgets – rund 900 Mio. EUR pro Jahr für fast 40 000 Verträge – werden von einem Netz an nationalen Agenturen verwaltet, die für die kleineren „dezentralen" Mobilitäts- und Partnerschaftsmaßnahmen auf nationaler Ebene zuständig sind. Größere „zentrale" internationale Kooperationsprojekte und Netze sowie Maßnahmen des Programms Jean Monnet werden von der EACEA verwaltet.

Insgesamt kommt das Evaluierungsteam zum Ergebnis, dass die Umsetzung und die Verwaltungsstruktur aller Maßnahmen in den Jahren 2007-2009 angemessen war. Die nationalen Agenturen kämpften zu Beginn mit Schwierigkeiten, vor allem aufgrund der für die Programmverwaltung eingeführten Änderungen im Bereich der Berichterstattung und der technischen Voraussetzungen. Mit der Zeit trugen diese Änderungen jedoch zu Verbesserungen der Verwaltungs- und vor allem Überwachungs- und Kontrollstrukturen der nationalen Agenturen bei.

Die Verbesserungen bei den Überprüfungs- und Kontrollmechanismen wurden durch den Einsatz verschiedener IKT-basierter Managementtools unterstützt, vor allem durch zwei Datenbanken – LLPLink für dezentrale und Saykiss für zentrale Maßnahmen. Das Evaluierungsteam wies jedoch darauf hin, dass vor allem LLPLink, das sehr kurzfristig installiert wurde, noch Weiterentwicklungspotenzial hat, um die Effizienz der Verwaltungs-, Überprüfungs- und Kontrollmaßnahmen des PLL zu erhöhen.

---

4 Sokrates, Leonardo da Vinci und eLearning.

5 23 für Mobilität, 5 für Partnerschaften, 11 für multilaterale Projekte, 13 für multilaterale Netze und flankierende Maßnahmen sowie 13 Maßnahmen für Studien, Untersuchungen und Analysen sowie für das Programm Jean Monnet.

Die breite Einführung von Zuschüssen auf der Basis von Festbeträgen (Pauschalbeträge und Pauschalsätze auf der Basis von Stückkostensätzen) machte eine signifikante Vereinfachung der Verwaltungsmodalitäten des PLL möglich. Trotzdem gibt es bei einer Reihe von PLL-Maßnahmen, insbesondere zentralen Maßnahmen und verschiedenen Formen von Mobilitätsmaßnahmen, nach wie vor eine Kombination von Festkosten und tatsächlichen Kosten. Es könnte also Spielraum für eine weitere Vereinfachung und den weiteren Abbau des Verwaltungsaufwandes sowohl für die Begünstigten als auch die mit der Verwaltung des PLL befassten Stellen geben.

Das Überprüfungssystem des PLL insgesamt litt laut Schlussfolgerungen der Evaluierung darunter, dass die Programmindikatoren und der Überprüfungsrahmen erst 2010 ausgearbeitet wurden. Dazu kommt, dass sich die genehmigten Indikatoren überwiegend auf Outputs konzentrierten, wohingegen die Überprüfung der Ergebnisse und der potenziellen Wirkung weniger systematisch erfolgte.

**Mittelabsorption und Kostenwirksamkeit**

Insgesamt betrachtet entfielen im Schnitt rund 45 % der PLL-Mittel auf Hochschuleinrichtungen (Erasmus), gefolgt von 26 %, die in die berufliche Bildung (Leonardo da Vinci) flossen, 16 % in die schulische Bildung (Comenius) und 5 % in die nichtberufliche Erwachsenenbildung (Grundtvig). Das Querschnittsprogramm und das Programm Jean Monnet macht rund 5 % bzw. 2 % aus.

Betrachtet man die Relation von den Betriebskostenzuschüssen für die nationalen Agenturen/die EACEA zur Gesamthöhe der PLL-Mittel, die von diesen Agenturen verwaltet werden, so wurden im Zeitraum 2007-2009 nach Schätzung des Evaluierungsteams 5,4 % der gesamten PLL-Mittel für die Betriebskostenzuschüsse dieser Verwaltungsgremien aufgewendet. Die Ergebnisse von Fallstudien und Interviews im Rahmen der Evaluierung zeigen, dass bei der Erreichung der gewünschten Ergebnisse „andere strategische Instrumente, wie z. B. die OMK, kein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis bieten würden“.

Die Evaluierung bestätigte, dass die Mittelzuweisung für die sektoralen Einzelprogramme und Maßnahmen für 2007-2009 den in der Rechtsgrundlage[6] festgelegten Mindestanforderungen entsprachen. Trotzdem wurden Mittelumschichtungen für jene Einzelprogramme empfohlen, die zum damaligen Zeitpunkt Schwierigkeiten hatten, ihre quantifizierten Ziele zu erreichen.

## 6. EMPFEHLUNGEN AUFGRUND DER EVALUIERUNG

Die wichtigsten Empfehlungen des unabhängigen Evaluierungsteams lassen sich wie folgt zusammenfassen (die vollständige Liste finden Sie auf der Website http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/evalreports):

1. Das Programm sollte stärker an den Prioritäten und Zielen der Strategie Europa 2020 und dem strategischen Rahmen für die europäische Zusammenarbeit im Bereich der

[6] Gemäß Abschnitt B Nummer 11 des Anhangs zum PLL-Beschluss waren die Mindestbeträge für die Mittelausstattung der sektoralen Einzelprogramme wie folgt festgelegt: Comenius 13 %, Erasmus 40 %, LdV 25 % und Grundtvig 4 %.

allgemeinen und beruflichen Bildung (ET 2020) ausgerichtet werden, unterstützt durch die Festlegung von Wirkungsindikatoren.

2. Das Programm sollte Personen, die außerhalb des formalen Erstaus- und Weiterbildungssektors stehen, stärker einbinden.

3. Das Programm sollte für die stärkere Integration und Harmonisierung der Ziele, Maßnahmen und Umsetzungsinstrumente aller Sektoren und Einzelprogramme sorgen, um den Aspekt des lebenslangen Lernens intensiver zu fördern.

4. Das Programm sollte weiter in Mechanismen für die Anerkennung und Validierung von Kompetenzen investieren.

5. Um die Effizienz zu erhöhen, sollten Möglichkeiten gesucht werden, die Programmverwaltung noch weiter zu vereinfachen, vor allem dadurch, dass die Finanzierung von Projekten über Festkosten ausgeweitet wird. Für die übrigen Verwaltungsbereiche sollte der Zeitraum bis 2013 jedoch als Stabilisierungsphase konzipiert werden, damit die jüngsten Verbesserungen greifen können.

6. Die Zusammenarbeit zwischen der Exekutivagentur und den nationalen Agenturen sollte geklärt und intensiviert werden.

## 7. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Nach Ansicht des externen Evaluierungsteams ist das Programm für lebenslanges Lernen relevant und wichtig für die auf EU-Ebene vereinbarten zentralen Ziele im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung und trägt deshalb auch zur Erreichung der übergeordneten strategischen Ziele der Europäischen Union bei. Das Programm ist eine wichtige Erfahrung im Leben der Menschen, die daran teilnehmen, es ist benutzerfreundlich, äußerst beliebt und auf die Bedürfnisse der unterschiedlichen Zielgruppen ausgerichtet. Der Kontrollrahmen funktioniert gut.

Trotzdem gibt es noch Spielraum für Verbesserungen. Einige davon sind verwaltungstechnischer Art, andere liegen im Aufgabenbereich der Kommission. Die meisten sind weitreichender und würden eine Überarbeitung und Neukonzeption des Programms erfordern.

Aufbauend auf der Zwischenbewertung des PLL beabsichtigt die Kommission,

– den Verwaltungsrahmen, der ein qualitativ gutes Niveau erreicht hat, mithilfe stabiler Regeln, Verfahren und IT-Tools zu fixieren, um den Aufwand in der gesamten Umsetzungskette – Kommission, nationale Agenturen, Endbegünstigte – zu minimieren. Potenzielle Veränderungen sollen einer eingehenden Kosten-Nutzen- und Risikoanalyse unterworfen werden;

– umgehend die Möglichkeit zu prüfen, Audits dadurch zu vereinfachen, dass der derzeitige Ansatz von Zufallsstichproben durch einen neuen ersetzt wird, der auf einer Risikobewertungsstrategie beruht;

– neue Plattformen für den Austausch oder die Erweiterung der bestehenden Plattformen oder andere Möglichkeiten zu testen, um den Austausch von Informationen und Know-

how zu verbessern, um bei Kooperationsprojekten und der Mobilität Angebot und Nachfrage in Einklang zu bringen (z. B. Partnersuche für Leonardo- oder Erasmus-Plätze).

Ohne die Vorschläge für die nächste Programmgeneration im Kontext des neuen MFR vorwegzunehmen, plant die Kommission,

– über einen umfassenden strategischen Rahmen für den neuen MFR nachzudenken, der Synergieeffekte zwischen verschiedenen Arten EU-finanzierter Investitionen in die allgemeine und berufliche Bildung fördert, um Überschneidungen zu vermeiden und die Wirkung zu optimieren;

– Überlegungen anzustellen, wie sie die Stärken des derzeitigen Programms ausbauen und so einen Beitrag zu den übergeordneten Zielen der Strategien Europa 2020, ET 2020 und der digitalen Agenda leisten kann. Bereiche, in denen das Programm Hervorragendes leistet, sind: EU-weite Maßnahmen, bei denen alle Mitgliedstaaten in ähnliche Aktivitäten mit gemeinsamen Zielen eingebunden sind; transnationale Mobilität zu Lernzwecken; Bereitstellung von Hintergrundinformationen für politische Reformen; Funktion als Inkubator für innovative Maßnahmen und bewährte Verfahren; Austausch und Vernetzung zu geringen Kosten;

– zu überlegen, wie ehrgeizige Ziele durch sinnvolle Konzentration, Straffung, Vereinfachung und bessere Bewertung der Wirkung ausgewogener gehandhabt werden können;

– den Verwaltungs- und Kontrollrahmen für die nächste Programmgeneration vorzubereiten, um einen nahtlosen Anschluss und die umfassende Nutzung aller potenziellen Vereinfachungen zu gewährleisten.

# ANHANG

## PLL-Zuschüsse und Mittelverteilung pro Einzelprogramm 2007-2009

(Quelle: PLL-Zwischenevaluierungsbericht; PLL-Tätigkeitsbericht 2009-2010 – Daten aktualisiert)

| | 2007 | | | | 2008 | | | | 2009 | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Anzahl der eingegangenen Anträge | Anzahl der bewilligten Zuschüsse | Budget (in EUR) | % der operativen Gesamtmittel | Anzahl der eingegangenen Anträge | Anzahl der bewilligten Zuschüsse | Budget (in EUR) | % der operativen Gesamtmittel | Anzahl der eingegangenen Anträge | Anzahl der bewilligten Zuschüssse | Budget (in EUR) | % der operativen Gesamtmittel |
| **COMENIUS** | 37 498 | 18 142 | 147 000 000 | 16,1 | 35 954 | 19 892 | 152 000 000 | 15,3 | 40 233 | 20 007 | 181 000 000 | 17,2 |
| **ERASMUS** | entfällt | 215 353 | 407 000 000 | 44,6 | entfällt | 235 757 | 456 000 000 | 46 | entfällt | 252 102 | 459 000 000 | 43,6 |
| **LEONARDO DA VINCI** | 8 298 | 3 842 | 236 000 000 | 25,8 | 11 030 | 5 655 | 257 000 000 | 26 | 12 984 | 6 125 | 274 000 000 | 26 |
| **GRUNDTVIG** | 7 099 | 3 292 | 44 700 000 | 4,9 | 7 999 | 3 678 | 45 600 000 | 4,6 | 11 088 | 5 099 | 60 800 000 | 5,8 |
| **QUERSCHNITTSPROGRAMM** | | | | 5,6 | | | | 5,5 | | | | 5 |
| Schwerpunktaktivität 1 - politische Zusammenarbeit | 43 | 17 | 26 700 000 | | 35 | 24 | 24 500 000 | | 45 | 6 | 26 900 000 | |
| Schwerpunktakivität 2 - Sprachenlernen | 97 | 26 | 11 000 000 | | 88 | 30 | 18 400 000 | | 75 | 29 | 12 700 000 | |
| Schwerpunktaktivität 3 - IKT | 146 | 23 | 10 200 000 | | 144 | 22 | 8 660 000 | | 211 | 26 | 9 000 000 | |
| Schwerpunktaktivität 4 - Verbreitung | 54 | 12 | 2 970 000 | | 49 | 12 | 2 920 000 | | 65 | 12 | 4 600 000 | |
| **PROGRAMM JEAN MONNET** | | | | 2,6 | | | | 2,4 | | | | 2,3 |
| Schwerpunktaktivität 1 | 326 | 145 | 4 690 000 | | 284 | 115 | 4 420 000 | | 465 | 115 | 4 920 000 | |
| Schwerpunktaktivität 2 | 97 | 26 | 17 100 000 | | 88 | 30 | 17 500 000 | | 75 | 29 | 17 900 000 | |
| Schwerpunktaktivität 3 | 23 | 18 | 1 700 000 | | 26 | 18 | 1 670 000 | | 32 | 20 | 1 700 000 | |
| **SONSTIGE** | | | 3 430 000 | 0,4 | | | 1 520 000 | 0,2 | | | 900 000 | 0,1 |
| **GESAMT** | **entfällt** | **240 896** | **912 490 000** | **100** | **entfällt** | **265 233** | **990 190 000** | **100** | **entfällt** | **283 570** | **1 053 420 000** | **100** |
| Verwaltungsausgaben | | | 11 300 000 | | | | 11 900 000 | | | | 11 300 000 | |
| Exekutivagentur | | | 15 300 000 | | | | 17 100 000 | | | | 18 100 000 | |
| **PLL-GESAMTBUDGET** | | | **939 090 000** | | | | **1 019 190 000** | | | | **1 082 820 000** | |

**Comenius:** umfasst Assistentenstellen; berufsbegleitende Ausbildung; multilaterale und bilaterale Schulpartnerschaften; Regio-Partnerschaften; multilaterale Projekte; multilaterale Netze, flankierende Maßnahmen und vorbereitende Besuche.
**Erasmus:** umfasst Studierendenmobilität, Mobilität von Lehrpersonal, Intensivprogramme, Sprachkurse und vorbereitende Besuche.
**Leonardo da Vinci:** umfasst Mobilitätsprojekte für Personen in der beruflichen Erstausbildung, Arbeitsmarktteilnehmende und VET-Fachkräfte; Partnerschaften; multilaterale Projekte (Innovationstransfer und Innovationsentwicklung); multilaterale Netze, flankierende Maßnahmen und vorbereitende Besuche.

**Grundtvig:** umfasst Besuche und Austausche für Lehrkräfte in der Erwachsenenbildung; Assistentenstellen; berufsbegleitende Weiterbildung für Personal in der Erwachsenenbildung; Workshops; Freiwilligenprojekte für ältere Menschen; Lernpartnerschaften; multilaterale Projekte; multilaterale Netze, flankierende Maßnahmen und vorbereitende Besuche.
**Querschnittsprogramm – Schwerpunktaktivität 1 / politische Zusammenarbeit:** Die Maßnahme „Studienbesuche“ wird bei den Antrags- und Zuschussdaten nicht erfasst.