



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 08.04.2002  
KOM(2002)169 endgültig

**BERICHT DER KOMMISSION  
AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT  
über die Durchführung des Programms Daphne (2000-2003)**

**Januar 2002**

**(SEK(2002) 338)**

## Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung .....	3
1. Zweck des Berichts .....	5
2. Hintergrund.....	5
2.1. Kontext .....	5
2.2. Kurzer Rückblick .....	6
2.3. Verbindung zu anderen Programmen.....	7
2.4. Diesbezügliche Maßnahmen und Ereignisse in den Jahren 2000 und 2001 .....	8
3. Programmzyklus .....	10
3.1. Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen.....	10
3.2. Mittelausstattung.....	13
3.3. Hinweise und Informationen .....	15
3.4. 2000/2001 ausgewählte Projekte .....	15
3.5. Kontrolle und Bewertung .....	17
3.6. Verbreitung der Projektergebnisse.....	18
4. Ergebnisse und Auswirkungen der Initiative Daphne.....	19
5. Schlussfolgerungen .....	26
6. Anhänge (SEK(2002) 338).....	28

## ZUSAMMENFASSUNG

Im Einklang mit Artikel 9 Absatz 2 des Beschlusses werden in diesem Bericht die seit Annahme des Programms DAPHNE im Januar 2000 erreichten Fortschritte dargelegt und die wichtigsten Ergebnisse zusammengefasst. Mit dem Programm, das nach dem Weltkongress zur Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern zu kommerziellen Zwecken in Stockholm (1996) ins Leben gerufen wurde, soll der weit verbreiteten und wachsenden Besorgnis der Öffentlichkeit und der Politiker hinsichtlich des Problems der Gewalt begegnet werden. Die geförderten Projekte betreffen Gewalt jeglicher Form einschließlich häuslicher Gewalt, Gewalt in der Schule, gegenüber Minderheiten wie Homosexuellen, Behinderten und ethnischen Minderheiten usw.

Das Programm DAPHNE gehört zu den grundlegenden Maßnahmen, mit denen die Europäische Kommission vor dem Hintergrund des vorrangigen Ziels, einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts aufzubauen, gegen die Kriminalität vorgeht. Weitere Programme und Maßnahmen zielen auf die Bekämpfung bestimmter Straftaten ab. DAPHNE soll als Bindeglied eine angemessene Koordinierung und Kohärenz sicherstellen.

### *Das Programm*

In den ersten beiden Durchführungsjahren war die Resonanz wesentlich größer als zu erwarten war. Im Jahr 2000 wurden über 1500 und 2001 über 1000 Antragsformulare bei der Kommission angefordert; 415 bzw. 207 Projektvorschläge gingen ein. Das Antragsvolumen belief sich insgesamt auf 40 Mio. EUR bzw. 22 Mio. EUR, während Haushaltsmittel in Höhe von 5 Mio. EUR zur Verfügung standen. Dieses überwältigende Interesse zeigt, dass das Programm eindeutig einem akuten Bedarf gemeinnütziger Organisationen und Einrichtungen gerecht wird. Dem Programm vorangegangen war die Initiative DAPHNE, in deren Rahmen zwischen 1997 und 1999 bereits 149 Projekte (mit insgesamt 11 Mio. EUR) gefördert worden waren; in den ersten beiden Durchführungsjahren des Programms DAPHNE kamen 73 Projekte hinzu. In diesen beiden Jahre wurden bei den politischen Konzepten und praktischen Lösungen für Gewaltprobleme und ihrer Umsetzung europaweit beträchtliche Fortschritte erzielt.

Damit die bestmöglichen Bedingungen gegeben sind, misst die Kommission der Kontrolle der Fortschritte und der Bewertung der im Rahmen der geförderten Projekte erzielten Ergebnisse große Bedeutung bei. Alle Projekte werden während ihrer Durchführung einzeln kontrolliert und bewertet, und es wird jährlich ein zusammenfassender Bericht erstellt.

### *Die Ergebnisse*

Auf dem zweiten Weltkongress zur Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern zu kommerziellen Zwecken, der im Dezember 2001 in Yokohama stattfand, wurde die Bedeutung des Programms DAPHNE, der geförderten Projekte und ihrer Ergebnisse für die Bekämpfung von Gewalt in Europa und anderen Teilen der Welt nachdrücklich anerkannt. Die zahlreichen Projektaktivitäten einschließlich innovativer Präventions-, Kooperations-, Austausch- und Vernetzungsmethoden, der Entwicklung neuer Konzepte und des Austausches bewährter Praktiken haben bereits erste Multiplikatoreffekte auf die Tätigkeiten von Nichtregierungsorganisationen (NRO) und relevanten Einrichtungen in Europa.

Bemerkenswert an den Aussagen von Abschluss-, Kontroll- bzw. Ex-post-Evaluierungsberichten ist zunächst einmal, dass Organisationen und Einrichtungen vor allem durch ihre Beteiligung an europäischen Partnerschaften gute Ergebnisse erzielt haben. Sie haben alle an Format gewonnen, sei es nun durch Erweiterung der einschlägigen Kenntnisse oder durch Verbesserung der Koordinierung, der Managementfähigkeiten und ihres Images nach außen. Schon allein der Vernetzungsmechanismus hat Auswirkungen: Er ermöglicht den Kontakt zwischen Organisationen und zwingt diese zur Zusammenarbeit, d. h., er hat die Arbeit von Einrichtungen, die dem Wesen nach eher miteinander konkurrieren, entscheidend verändert. Die Partnerschaften haben wiederum

zu einer effizienteren Planung, weniger Doppelarbeit und einem besseren Einsatz der Ressourcen geführt. Mit dem Programm DAPHNE ist es also gelungen, weiterhin NRO auf allen Ebenen zu mobilisieren und zu zahlreichen neuen Partnerschaften und Zusammenschlüssen zu veranlassen, die im Hinblick auf eine umfassendere europäische Politik der Gewaltbekämpfung zusammenarbeiten.

In den ersten beiden Durchführungsjahren hat dieses EU-Programm (aufbauend auf den Ergebnissen der Initiative DAPHNE in den Jahren 1997-1999) bereits entscheidend dazu beigetragen, mit Auswirkungen weit über die Grenzen Europas hinaus die EU-Politik zur Bekämpfung von Gewalt, Menschenhandel, sexuellem Missbrauch und Pornografie weiterzuentwickeln.

## **1. ZWECK DES BERICHTS**

Gemäß Artikel 9 Absatz 2 des Beschlusses Nr. 293/2000/EG des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>1</sup> zur Festlegung des Programms DAPHNE legt die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat im zweiten Jahr des Programms einen Bewertungsbericht vor.

In diesem Bericht werden die seit Annahme des Programms DAPHNE im Januar 2000 erreichten Fortschritte dargelegt und die wichtigsten Ergebnisse zusammengefasst. Der Schwerpunkt liegt auf der Programmstruktur und -verwaltung. Die im Rahmen des Programms DAPHNE (2000-2003) geförderten Projekte wurden im Herbst 2000 ausgewählt und liefen im Dezember 2000 bzw. Januar 2001 an; die Projektdauer betrug mindestens ein Jahr. Bei der Erstellung dieses Berichts waren die Projekte also noch nicht abgeschlossen, sodass ihre Ergebnisse nicht bewertet werden können. Sie werden in dem nach Abschluss des Programms DAPHNE (Ende 2003) vorzulegenden Schlussbericht analysiert.

Der Bericht enthält jedoch eine eingehende Analyse der Ergebnisse der zuvor durchgeführten Initiative DAPHNE (1997-1999) und geht somit über die Forderung von Artikel 9 Absatz 2 des Beschlusses Nr. 293/2000/EG hinaus. Hiermit trägt die Kommission dem Grundsatz der Transparenz in vollem Umfang Rechnung. Außerdem ist die Auswertung älterer Projekte insofern von Nutzen, als sich die Initiative und das Programm ähneln und die Erkenntnisse aus früheren DAPHNE-Projekten auch für die Jahre 2000 und 2001 relevant sind. Die Projektbeispiele aus dem Zeitraum 1997-1999 sind auch für die 2000 und 2001 ausgewählten Projekte repräsentativ.

## **2. HINTERGRUND**

### **2.1. Kontext**

Das Programm DAPHNE zielt darauf ab, Maßnahmen von Organisationen und lokalen Behörden zum Schutz von Frauen und Kindern und zur Verhütung von Gewalt gegen sie zu unterstützen. Es bewirkt einen zusätzlichen Nutzen auf Ebene der Europäischen Gemeinschaft und fördert durch Bildung von Netzwerken und Partnerschaften sowie Durchführung von Pilotprojekten den Austausch von Ideen und bewährten Praktiken.

Mit dem Programm soll der weit verbreiteten und wachsenden Besorgnis der Öffentlichkeit und der Politiker hinsichtlich des Problems der Gewalt begegnet werden. Ins Leben gerufen wurde DAPHNE nach dem Weltkongress zur Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern zu kommerziellen Zwecken in Stockholm (1996) und den Vorkommnissen in Belgien, die im Sommer desselben Jahres die Aufmerksamkeit auf eine bestimmte Form der Gewalt lenkten: sexuelle Gewalt gegenüber Kindern und Jugendlichen in Form von Entführung, sexuellem Missbrauch, sexueller Ausbeutung und Kinderhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung. Diese Formen sexueller Gewalt, denen sich allzu häufig auch Frauen gegenübersehen, wurden in der Erklärung und der Aktionsplattform der Vierten Weltfrauenkonferenz von 1995 in Peking verurteilt. In ihrer Mitteilung "Frauenhandel mit dem Ziel der sexuellen Ausbeutung" (1996) hob die Kommission die wichtige Rolle von NRO bei der Bekämpfung des Frauenhandels und der Unterstützung der Opfer hin. Sonstige Formen der Gewalt sind jedoch eng verknüpft mit sexueller Gewalt. So ist bekannt, dass oftmals Kinder und Jugendliche, die in der Familie Gewalt erlebt haben, sich prostituieren oder selbst zu Tätern werden.

---

<sup>1</sup> ABl. L 34 vom 9.2.2000, S.1.

Sexuelle Gewalt ist bei weitem nicht die einzige Form der Gewalt, die Gegenstand des Programms DAPHNE ist. Es deckt Gewalt jeglicher Art ab, einschließlich häuslicher Gewalt, Gewalt gegenüber Gleichaltrigen, in Einrichtungen wie Heimen oder Schulen, gegenüber Minderheiten wie Homosexuellen, Behinderten und ethnischen Minderheiten usw.

Das Gewaltphänomen erfasst immer weitere Teile unserer Gesellschaft: Weit verbreitet ist Gewalt beispielsweise in Schulen und gleichermaßen in städtischen und ländlichen Gebieten; sie richtet sich häufig gegen Angehörige von Minderheiten und sozialen Randgruppen. Sexuelle, psychische und physische Gewalt bilden eine fatale Mischung, die die Gesundheit im weitesten Sinne, nämlich das körperliche, geistige und soziale Wohlbefinden der Gewaltopfer, nachhaltig beeinträchtigt und die Fähigkeit der Gesellschaft, wirksam zu funktionieren und ihr Potenzial jetzt und künftig auszuschöpfen, verringert.

## **2.2. Kurzer Rückblick**

Die **Initiative DAPHNE** wurde 1997 vom Europäischen Parlament im Rahmen einer mit 3 Mio. EUR dotierten Haushaltlinie ins Leben gerufen, um Maßnahmen zur Bekämpfung von Gewalt gegen Kinder, Jugendliche und Frauen zu finanzieren. Mit den geförderten Maßnahmen sollten in diesem Bereich tätige NRO und gemeinnützige Einrichtungen unterstützt werden. Die Initiative wurde von der Kommission in den Jahren 1997 - 1999 mit einer Mittelausstattung von jeweils 3 Mio. ECU für 1997 und 1998 und von 5 Mio. EUR für 1999 durchgeführt.

Damit weiterhin einschlägige Maßnahmen gefördert werden konnten, wurde am 24. Januar 2000 das Programm DAPHNE angenommen und für den Zeitraum 2000-2003 mit Mitteln in Höhe von 20 Mio. EUR ausgestattet.

Dem Programm liegt das Konzept zugrunde, dass Gewalt als Straftat einzustufen ist und die Gesundheit der Bevölkerung ernsthaft bedroht. Ihr soll im Rahmen eines opferorientierten Ansatzes begegnet werden.

Das **Programm DAPHNE** (2000-2003) unterscheidet sich von der zuvor durchgeführten Initiative vor allem hinsichtlich der folgenden drei Aspekte:

- Es ist nicht mehr auf NRO und gemeinnützige Einrichtungen beschränkt; antragsberechtigt sind nunmehr auch lokale öffentliche Stellen;
- an dem Programm beteiligen können sich auch die mittel- und osteuropäischen Beitrittsländer sowie Zypern, Malta, die Türkei und die EWR/EFTA-Länder;
- Mehrjahresprojekte (mit zwei- oder dreijähriger Laufzeit) sind förderfähig; bis 1999 konnten nur Projekte mit einjähriger Laufzeit unterstützt werden.

Im Rahmen des Programms DAPHNE können Maßnahmen zum Schutz der drei Begünstigtengruppen (Kinder, Jugendliche und Frauen) und zur Verhütung von Gewalt gegenüber Angehörigen dieser Gruppen gefördert werden. Diese Maßnahmen umfassen:

- die Errichtung europaweiter NRO-Netze sowie die Förderung der Zusammenarbeit zwischen NRO und den entsprechenden Behörden;
- Maßnahmen zum Schutz der Zielgruppen und zur Verhütung von Gewalt gegenüber Angehörigen dieser Gruppen;

- Studien und Forschungsarbeiten zur Untersuchung der Ursachen von Gewalt und etwaiger Interventionsmethoden einschließlich Prävention, Unterstützung und Wiedereingliederung;
- Austausch von Informationen und bewährten Praktiken;
- Maßnahmen zur Verbreitung von Informationen, u. a. Seminare, Konferenzen sowie schriftliches und audiovisuelles Informationsmaterial;
- Sensibilisierungskampagnen für die breite Öffentlichkeit und für Opfer, potenzielle Opfer und ihre Betreuer.

### 2.3. Verbindung zu anderen Programmen

Das Programm DAPHNE gehört zu den grundlegenden Maßnahmen, mit denen die Europäische Kommission vor dem Hintergrund des vorrangigen Ziels, einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts aufzubauen, gegen die Kriminalität vorgeht. Weitere Programme und Maßnahmen zielen auf die Bekämpfung bestimmter Straftaten ab. DAPHNE soll als Bindeglied eine angemessene Koordinierung und Kohärenz sicherstellen.

DAPHNE ergänzt das **Programm STOP<sup>2</sup>** insofern, als die Basisarbeit von NRO und gemeinnützigen Einrichtungen ebenso anerkannt wird wie einschlägige Maßnahmen des öffentlichen Sektors sowie der Behörden (Justiz und Strafverfolgung, Polizei usw.), die mit der Bekämpfung von Gewalt und Menschenhandel befasst sind, und als das Programm im europäischen Rahmen auf die Bildung von Kooperationsnetzen in den verschiedenen Sektoren ausgerichtet ist. Außerdem betrifft DAPHNE alle Formen der Gewalt und nicht nur wie das Programm STOP den Menschenhandel und die sexuelle Ausbeutung von Kindern. Es sollte allen (auch potenziellen) Gewaltopfern geholfen werden, unabhängig davon, ob es sich um sexuelle Gewalt handelt oder nicht.

Zur Bekämpfung des **Sextourismus mit Kindesmissbrauch** werden verschiedene Maßnahmen durchgeführt wie die Beteiligung an Touristikmessen, Sensibilisierungskampagnen und die Ausarbeitung zertifizierter Verhaltenskodizes für Reiseveranstalter.

Im Rahmen der **Europäischen Initiative für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR)** werden ebenfalls - allerdings außerhalb der Union - Maßnahmen zum Schutz von Kindern unterstützt. So wurden im Jahr 2000 über 1 Mio. EUR für Projekte zur Bekämpfung des Kinderhandels, moderner Formen der Sklaverei und der Ausbeutung Minderjähriger in Gabun, Benin, Togo und Nigeria bereitgestellt.

Der Aktionsplan (1999-2002) zur Förderung der **sicheren Nutzung des Internet** sieht unter anderem Maßnahmen zur Bekämpfung der Kinderpornografie vor.

Das Programm **ODYSSEUS<sup>3</sup>** zielt darauf ab, die Zusammenarbeit der EU-Mitgliedstaaten im Bereich Asyl und Einwanderung auszubauen und zu verstärken. Es ergänzt das Programm DAPHNE, in dessen Rahmen dieser Bereich zwar Berücksichtigung findet, allerdings unter dem Gesichtspunkt der Gewalt gegen Migranten, die zu den Zielgruppen von DAPHNE gehören.

Diese Programme behandeln jeweils wichtige Aspekte gewalttätigen Verhaltens. DAPHNE zeichnet sich jedoch dadurch aus, dass es all diese Themen vereint und somit einen einheitlichen

---

<sup>2</sup> Programm STOP, ABl. L 322 vom 12.12.1996 und Programm STOP II, ABl. L 186 vom 7.7.2001.

<sup>3</sup> Gemeinsame Maßnahme 98/244/JI, ABl. L 99 vom 31.3.1998.

Ansatz und die notwendigen Querverbindungen zwischen den verschiedenen Gewaltbereichen ermöglicht.

#### **2.4. Diesbezügliche Maßnahmen und Ereignisse in den Jahren 2000 und 2001**

Seit Annahme des Programms DAPHNE im Januar 2000 wurden in der EU zahlreiche Instrumente und Maßnahmen im Zusammenhang mit Gewaltstraftaten verabschiedet bzw. durchgeführt, die verdeutlichen, dass der Kampf gegen Gewalt an Kindern und Frauen noch stets zu den obersten politischen Prioritäten der EU gehört.

Am 30. März 2000 forderte das Europäische Parlament in einer EntschlieÙung<sup>4</sup> die Umsetzung der Maßnahmen der Kommission zur Bekämpfung des Sextourismus mit Kindesmissbrauch und bekräftigte, dass Sextourismus mit Kindesmissbrauch eine Straftat darstellt, die in engem Zusammenhang mit den Straftaten der sexuellen Ausbeutung von Kindern und der Kinderpornografie zu sehen ist.

Im April 2000 forderte das Europäische Parlament in einer Legislativen EntschlieÙung<sup>5</sup> gesetzgeberische Maßnahmen zur Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern und der Kinderpornografie, einschließlich der Vereinbarung gemeinsamer Definitionen, Tatbestandsmerkmale und Sanktionen.

Der Rat der Europäischen Union nahm im Mai 2000 einen Beschluss zur Bekämpfung der Kinderpornografie im Internet<sup>6</sup> an. Dieser Beschluss zielt auf die Förderung einer effizienten Untersuchung und Verfolgung von Straftaten und enthält unter anderem Artikel über die Schaffung von Sondereinheiten bei den Strafverfolgungsbehörden, die Mitteilung bereits eingerichteter rund um die Uhr besetzter Anlaufstellen und die Zusammenarbeit zwischen der Internet-Industrie und den Mitgliedstaaten bei der Prüfung von Maßnahmen, die geeignet sind, Kinderpornografie im Internet zu unterbinden.

Vom 4. bis zum 6. Mai 2000 veranstaltete der portugiesische EU-Vorsitz in Lissabon die Abschlusskonferenz der europäischen Kampagne zur vollständigen Ächtung der Gewalt gegen Frauen. Die Konferenz erarbeitete Empfehlungen an die Kommission zu Themen im Zusammenhang mit Gewalt gegen Frauen, vor allem zu folgenden Schlüsselbereichen: Aufklärung und Prävention, Beendigung von Gewalt, Verhinderung wiederholter Gewalterfahrungen und Unterstützung der Opfer.<sup>7</sup>

Im Juni 2000 fand die Sondertagung der UN-Vollversammlung in New York zur Überprüfung des Post-Peking-Prozesses statt. Es wurden einige bedeutsame Fortschritte erzielt, und das Schlussdokument<sup>8</sup> enthält eine Reihe von Vorschlägen der EU<sup>9</sup>, darunter die Verpflichtung der Staaten zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen.

Zu den wichtigsten Ereignissen der zweiten Jahreshälfte 2000 gehörte die Proklamation der Charta der Grundrechte der Europäischen Union am 7. Dezember. Die Charta enthält spezifische

---

<sup>4</sup> Europäisches Parlament, A5-0052/2000.

<sup>5</sup> Europäisches Parlament, A5-0090/2000.

<sup>6</sup> Amtsblatt L 138 vom 9.6.2000, S.1.

<sup>7</sup> Violencia contra as Mulheres: Tolerancia Zero; Conferencia Europea, Lissabon 2000.

<sup>8</sup> Entwurf der Resolution II: Weitere Maßnahmen und Initiativen zur Umsetzung der Erklärung und Aktionsplattform von Peking. UN 2000.

<sup>9</sup> Die EU forderte die UNO-Mitgliedstaaten zur Verhütung und Bestrafung geschlechtsbezogener Gewalt gleich welcher Art im privaten wie im öffentlichen Bereich auf.

Bestimmungen zur Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern, zum Verbot der Sklaverei und der Zwangsarbeit und zum Schutz von Kindern (Artikel 3, 5, 20, 21, 24 und 32).<sup>10</sup>

Im Dezember 2000 nahm die Kommission die Mitteilung "Bekämpfung des Menschenhandels und Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern und der Kinderpornografie" mit zwei Vorschlägen für Rahmenbeschlüsse<sup>11</sup> an. Gegenstand des einen Vorschlags ist der Menschenhandel, der andere betrifft die sexuelle Ausbeutung von Kindern und die Kinderpornografie. Beide Vorschläge zielen auf die Angleichung der strafrechtlichen Bestimmungen der Mitgliedstaaten und der Strafverfahren ab. Der Rat der Europäischen Union erzielte im September 2001 ein erstes Einvernehmen über den Vorschlag zur Bekämpfung des Menschenhandels einschließlich einer Definition des Straftatbestands des Menschenhandels, die sich an der Definition des UN-Menschenhandelsprotokolls aus dem Jahr 2000 orientiert, und der Festlegung des Mindestmaßes für die Höchststrafe auf acht Jahre Freiheitsentzug. Ein wichtiges Anliegen des belgischen Vorsitzes im zweiten Halbjahr 2001 bestand darin, den Vorschlag zur Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern und der Kinderpornografie voranzubringen; er erzielte politisches Einvernehmen über die Artikel mit den Definitionen. Der spanische Vorsitz wird sich im ersten Halbjahr 2002 mit den Artikeln zu den Strafen befassen.

Ebenfalls im Dezember 2000 unterzeichneten die Kommission und die 15 Mitgliedstaaten anlässlich einer Tagung in Palermo ein UN-Protokoll, das sich mit Straftaten im Zusammenhang mit Menschenhandel nicht nur zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung, sondern auch zur Ausbeutung menschlicher Arbeitskraft befasst.<sup>12</sup>

Im Juni 2001 wurde die Europäische Föderation für vermisste und sexuell ausgebeutete Kinder unter der Schirmherrschaft von Kommissionsmitglied António Vitorino und des belgischen Justizministers Marc Verwilghen offiziell ins Leben gerufen. Diese Föderation, der 18 NRO aus der EU sowie den mittel- und osteuropäischen Beitrittsländern angehören, dient der Zusammenarbeit bei der grenzüberschreitenden Suche nach vermissten Kindern und wird Fälle sexuell ausgebeuteter Kinder an die entsprechenden Behörden weiterleiten.

Ergänzend hierzu verabschiedete der Rat der Europäischen Union im September 2001 eine Entschließung über den Beitrag der Zivilgesellschaft bei der Suche nach vermissten oder sexuell ausgebeuteten Kindern<sup>13</sup>. In dieser Entschließung wird die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden und den aus der Zivilgesellschaft hervorgegangenen Organisationen empfohlen. Sie enthält unter anderem Bestimmungen zu Notrufnummern, zur Gewährung von Beistand für Familien vermisster Kinder, zum Austausch von Informationen und zur Erfassung von Daten, anhand deren das Ausmaß des Problems genauer ermittelt und die diesbezüglichen Entwicklungen besser analysiert werden können.

Nach der Tagung des Rates "Justiz und Inneres" am 6. Dezember 2001 wurde politisches Einvernehmen über einen Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl erzielt, dessen Bedeutung für eine wirksame Zusammenarbeit durch die Ereignisse vom 11. September 2001 unterstrichen worden war. Der Rahmenbeschluss enthält ausdrückliche Verweise auf die Straftaten der sexuellen Ausbeutung von Kindern, des Menschenhandels und der Kinderpornografie und

---

<sup>10</sup> Amtsblatt C 364 vom 18.2.2000, S.1.

<sup>11</sup> KOM (2000) 854 endg. vom 21.12.2000, Amtsblatt C 62 vom 27.2.2001.

<sup>12</sup> Protokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Ahndung von Menschenhandel, insbesondere von Frauen- und Kinderhandel (Zusatzprotokoll zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität), 2000.

<sup>13</sup> Amtsblatt C 283 vom 9.10.2001.

ermöglicht die Überstellung von Straftätern aus einem Mitgliedstaat in denjenigen, der wegen dieser Straftaten Auslieferungersuchen gestellt hat.

Schließlich fand vom 17. bis 20. Dezember 2001 in Yokohama (Japan) der zweite Weltkongress zur Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern zu kommerziellen Zwecken statt. An diesem Kongress beteiligten sich Vertreter der Programme DAPHNE und STOP aktiv in Form eines Workshops, in dem sie die seit dem ersten Kongress in Stockholm (1996) auf EU-Ebene erzielten Arbeitsergebnisse vorstellten.

### **3. PROGRAMMZYKLUS**

Wie viele andere Gemeinschaftsprogramme basiert auch das Programm DAPHNE auf einem bestimmten Zyklus, der in diesem Fall drei Jahre umfasst: Zunächst wird ein jährlicher (vom Programmausschuss zu genehmigender) Arbeitsplan aufgestellt, es folgt eine Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen, die geeignetsten Projektvorschläge werden ausgewählt, die Verträge unterzeichnet und für das erste Jahr die ersten Zahlungen geleistet. Im zweiten Jahr werden die Projekte durchgeführt (sie laufen gewöhnlich im Dezember des Jahres an, in dem die Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen veröffentlicht wurde), und es finden Kontrollbesuche durch einen Kommissionsbeamten oder externen Sachverständigen statt. Nach der 12-monatigen Durchführungsphase haben die Projektträger binnen drei Monaten den Abschlussbericht und die Kostenaufstellung vorzulegen. Wurde die Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen im Jahr  $n$  veröffentlicht, erfolgen somit die letzten Zahlungen und die Aktualisierung der DAPHNE-Website im Jahr  $n+2$ . Außerdem wird sechs Monate nach Projektabschluss von externen Sachverständigen eine Ex-post-Evaluierung vorgenommen, um eine Gesamtübersicht über die erzielten Ergebnisse zu erstellen (Programmzyklus siehe Anhang 3).

#### **3.1. Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen**

Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen werden im ersten Jahresquartal veröffentlicht; die potenziellen Antragsteller haben drei Monate Zeit, ihre Vorschläge einzureichen. Jedes Jahr wird der Inhalt der Aufforderung unter Berücksichtigung der Erkenntnisse aus den Vorjahren entsprechend dem jährlichen Arbeitsplan angepasst.

Im Jahr 2000 wurden keine bestimmten Schwerpunktthemen festgelegt, da es sich um das erste Durchführungsjahr des Programms handelte; somit konnten Vorschläge zu allen DAPHNE-Themen eingereicht werden. 2001 lauteten die Schwerpunktthemen: 1) Nutzung, Anpassung und Verbreitung der im Rahmen von DAPHNE erzielten Ergebnisse; 2) Informationskampagnen und Sensibilisierungsmaßnahmen zur Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern und der Pädophilie. Mit dem letztgenannten Schwerpunktthema sollte der vom Europäischen Parlament neu geschaffenen Haushaltslinie B5-804<sup>14</sup> Rechnung getragen werden.

Unter Berücksichtigung der Erkenntnisse aus diesen beiden Aufforderungen werden im Jahr 2002 in der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen folgende Schwerpunktthemen festgelegt: 1) Nutzung, Anpassung und Verbreitung der im Rahmen von DAPHNE erzielten Ergebnisse; 2) Genitalverstümmelung bei Frauen; 3) sexueller Missbrauch von Kindern und Pädophilie;

---

<sup>14</sup> Änderungsantrag Nr. 1046 des Europäischen Parlaments zum Haushaltsplan der Kommission für 2001: neue Haushaltslinie B5-804: *"Pilotvorhaben zur Bekämpfung der Ausbeutung von Kindern"*.

4) Gewalttätigkeit bei Männern. Auch hier wird mit den Schwerpunktthemen 2 und 3 auf zwei Änderungsanträge des Europäischen Parlaments zum Haushaltsplan 2002<sup>15</sup> reagiert.

Die nachstehende Übersicht über die bisherigen DAPHNE-Aktivitäten verdeutlicht den zunehmenden Bedarf an einschlägigen Maßnahmen, der dazu führt, dass das Antragsvolumen die vorgesehene Dotierung stets übersteigt.

DAPHNE (B5-802)	1997		1998		1999		2000		2001		2001 B5-804	
	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%		
Eingegangene Vorschläge	428	100%	270	100%	354	100%	415	100%	207	100%	68	100%
Beantragte Mittel (in Mio. €)	26,3		19,2		32,0		40,7		22,1		11,5	
Förderfähige Vorschläge	286	67%	194	72%	273	77%	308	74%	157	76%	43	63%
Ausgewählte Projekte	47	11%	49	18%	53	15%	47	11%	26	13%	9	13%
Beantragte Mittel (in Mio. €)	2,88		3,48		4,79		4,59		4,64		1,70	
Zahl der Partnerorganisationen	230		256		320		361		303		90	
Davon aus den Beitrittsländern	entfällt		entfällt		entfällt		17	5%	16	5%	3	3%

Einschließlich der zuletzt, d. h. 2001, ausgewählten Projekte wurden im Rahmen von DAPHNE nunmehr 222 Projekte (sowie 9 weitere Projekte im Rahmen der Haushaltslinie B5-804 im Jahr 2001) gefördert; hierfür wurden in den letzten fünf Jahren Mittel in Höhe von ca. 20,4 Mio. EUR verausgabt. Die geografische Verteilung ist ausgewogen: Alle 15 Mitgliedstaaten sind an Projekten beteiligt, und einige EFTA- und mittel- und osteuropäische Länder wirken als assoziierte Partner an Projekten mit (genaue statistische Angaben enthält Anhang 5). Seit dem Jahr 2000 sind auch Mehrjahresprojekte (maximale Laufzeit: drei Jahre) förderfähig, sodass eine bessere Kontinuität der Maßnahmen gewährleistet ist.

2001 wurden 26 neue Projekte ausgewählt. Diese im Vergleich zu den Vorjahren geringe Anzahl ist darauf zurückzuführen, dass nunmehr auch Projekte mit einer Laufzeit von bis zu drei Jahren förderfähig sind. Dies setzt voraus, dass die Mittel anders verwaltet werden. 2001 wurden den Trägern der ausgewählten zwei- oder dreijährigen Projekte Verträge für den gesamten Zeitraum angeboten. Diese Projekte belasteten das Budget für das Jahr 2001 somit doppelt so stark wie einjährige Projekte. Andererseits ermöglicht ein solches Vorgehen den Projektpartnern ein höheres Maß an Flexibilität bei der Mittelverwendung während der Projektdurchführung. Dies ist auch für die Kommission von Vorteil, da die Mittel für diese Projekte auf einmal gebunden werden und somit nicht das Budget des Folgejahres belasten. Dagegen wurden im Jahr 2000 nur die Mittel für das erste Durchführungsjahr der Projekte gebunden, d. h., 2001 mussten Mittel für das zweite Durchführungsjahr gebunden werden usw. So mussten 2001 Mittel im Betrag von 1.301.045 EUR gebunden werden, damit die im Jahr 2000 ausgewählten 13 Mehrjahresprojekte weitergeführt werden konnten. Diese Mittel standen 2001 nicht für neue Projekte zur Verfügung, sodass in diesem Jahr nicht so viele neue Projekte finanziert werden konnten. Diese Auswirkung wird in den Jahren 2002 und 2003 verschwinden, sodass dann wieder 45 bis 50 Projekte jährlich ausgewählt werden können.

Mehrere **Fördervoraussetzungen** müssen erfüllt sein: (a) die vorgeschlagenen Projekte müssen sich auf DAPHNE-Themen beziehen; (b) der Antrag ist auf dem dafür vorgesehenen Formular zu

<sup>15</sup> Änderungsantrag Nr. 0129 des Europäischen Parlaments zum Haushaltsplan der Kommission für 2002: Aufstockung der DAPHNE-Mittel um 1 Mio. €, um Pädophilie, sexuelle Ausbeutung und Genitalverstümmelung bei Frauen zu bekämpfen.

stellen; (c) er muss unterzeichnet und innerhalb der Antragsfrist eingereicht werden; (d) dem Antrag sind verschiedene Dokumente beizufügen, denen zu entnehmen ist, dass sich Partnerorganisationen an dem Projekt beteiligen und mit dafür die Verantwortung tragen. Trotz ausführlicher Erläuterungen und Hinweise im Leitfaden halten sich rund 25 % der Antragsteller nach wie vor nicht an diese Bedingungen.

Die **Auswahl** der Projekte erfolgt auf der Grundlage einer Bewertung durch eine Gruppe externer Sachverständiger. Die Sachverständigen wurden im Rahmen einer Aufforderung zur Interessenbekundung<sup>16</sup> unter Berücksichtigung ihrer Kenntnisse in den verschiedenen Themenbereichen des Programms DAPHNE für diese Aufgabe ausgewählt. Jedes Jahr werden zwei Drittel der mit ca. zehn Sachverständigen geschlossenen Verträge verlängert; die übrigen Verträge werden neu vergeben, damit zusätzliche Gesichtspunkte in die Bewertung einfließen können. Bei der Prüfung der förderfähigen Vorschläge legen die Sachverständigen und die Kommission folgende Kriterien zugrunde:

- Ausrichtung des Projekts auf die Ziele des Programms DAPHNE;
- Klarheit und Relevanz der Projektziele;
- Nutzen der erwarteten Ergebnisse;
- Angemessenheit und Realisierbarkeit des vorgeschlagenen Ansatzes, Verfahrens und Zeitplans;
- Eignung und Erfahrung der Projektpartner;
- zusätzlicher Nutzen auf europäischer Ebene;
- Verbreitung der Projektergebnisse, Schlussfolgerungen und erworbenen Kenntnisse;
- Planung von Folgemaßnahmen und dauerhafte Auswirkungen des Projekts;
- Kosten/Nutzen-Verhältnis.

Darüber hinaus war es aufgrund der im Jahr 2000 eingerichteten Datenbank 2001 möglich, alle der Aufforderung dieses Jahres vorangegangenen Arbeiten der Antragsteller zurückzuverfolgen. Somit verfügten die Bewerter neben dem eigentlichen Vorschlag über weitere Unterlagen wie Abschlussberichte über bereits durchgeführte Projekte, vorherige (genehmigte oder abgelehnte) Anträge und Kontrollberichte. Diese Informationen waren für sie insofern von großem Nutzen, als sie sich ein genaueres Bild machen konnten.

Die Vorschläge werden in zwei Kategorien eingeteilt: Einjahresprojekte und Mehrjahresprojekte. Wie oben erläutert belasten letztere im Falle ihrer Bewilligung das DAPHNE-Budget ziemlich stark und schränken somit die für Einjahresprojekte verfügbaren Mittel ein. Die Zahl der zu bewilligenden Mehrjahresprojekte muss also begrenzt werden. Daher werden diese Projekte separat geprüft.

Jeder Projektvorschlag wird von drei Sachverständigen gelesen. Die Bewertungen und Bemerkungen werden zusammengefasst, um die Vorschläge in der Reihenfolge ihrer Eignung auflisten zu können. Für alle Vorschläge ein und derselben Kategorie wird sodann unter Zugrundelegung folgender Kriterien eine Rangfolge ermittelt: Eignung des Vorschlags, Abdeckung

---

<sup>16</sup> Aufforderung zur Interessenbekundung - Programme DAPHNE, ABl. S40 vom 26.2.2000.

der verschiedenen Programmbereiche und ausgewogene Berücksichtigung der Zielgruppen (Kinder, Jugendliche und Frauen). Abschließend findet eine umfassende Diskussion unter Beteiligung aller Sachverständiger statt; auf der Grundlage dieser Diskussion wird eine Liste der zu bewilligenden Projekte erstellt, mit denen die verfügbaren Mittel ausgeschöpft werden. Diese Liste wird dem DAPHNE-Programmausschuss zur Stellungnahme vorgelegt. In den Jahren 2000 and 2001 wurden die Listen  *einstimmig* vom Ausschuss genehmigt.

Vorschläge werden vor allem aus folgenden Gründen abgelehnt:

- unzureichende Planung und Ausrichtung der vorgeschlagenen Projekte; oftmals werden zu vage oder allzu ehrgeizige Ziele angestrebt;
- viele Projekte sind ausschließlich von lokalem Interesse, obwohl im Leitfaden nachdrücklich auf die Bedeutung der transnationalen Zusammenarbeit und der europäischen Ausrichtung der Projekte hingewiesen wird;
- viele Antragsteller bilden Partnerschaften, die  *dem Anschein nach* transnationalen Charakter haben (Beteiligung mehrerer Mitgliedstaaten), bei denen sich nach sorgfältiger Prüfung der einzelnen Aufgaben jedoch herausstellt, dass sie nur pro forma bestehen und die Partnerorganisationen keine umfangreichen Arbeiten übernehmen (häufig beschränkt sich ihre Beteiligung auf ausgedehnte Reisen zu "Konsultationssitzungen");
- andere Partnerorganisationen beteiligen sich zwar offensichtlich aktiv an dem Projekt, verfügen aber nicht über die für die Projektthematik erforderlichen Voraussetzungen oder Fachkenntnisse. Somit besteht das Risiko, dass unzulängliche Projektergebnisse erzielt oder irreführende Schlussfolgerungen gezogen werden;
- die vorgeschlagenen Konzepte und Mittel zur Verwirklichung der angegebenen Ziele sind nicht überzeugend;
- das vorgeschlagene Projekt wurde bereits in wesentlichen Teilen durchgeführt.

### **3.2. Mittelausstattung**

Im Durchschnitt werden 6,8 % der Haushaltsmittel für Verwaltungsaufgaben (Sachverständige, BAT<sup>17</sup>, Sitzungen) und der Rest für die Finanzierung der Projekte verausgabt. In den Jahren 2000 und 2001 flossen 96,4 % bzw. 97,5 % der verfügbaren Mittel in die Projekte.

---

<sup>17</sup> BAT = Bureau d'Assistance Technique, Büro für Verwaltungstechnische Hilfe (BVH), das vertraglich mit der verwaltungsmäßigen Abwicklung der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen beauftragt wurde: Öffnung der Vorschläge, Eingabe in die Datenbank, Vergabe der Übersetzungen, Organisation von Sachverständigensitzungen, Kopierarbeiten, Aktenablage.

Jahr	2000		2001	
	Projekte	Verwaltung	Projekte	Verwaltung
<b>Verfügbare Mittel (DAPHNE-Haushaltslinie B5-802)</b>	<b>5.000.000</b>		<b>5.000.000</b>	
Davon:	4.640.000	360.000	4.640.000	360.000
EP-Änderungsantrag Nr. 0961	-	-	+36.000	-36.000
EFTA-Beitrag	0	0	+87.909	+6.091
Für die Durchführung der Projekte verfügbare Mittel	4.640.000		4.763.909	
Tatsächlich für Projekte gebundene Mittel	4.470.890		4.646.851	
<i>Davon für (im Jahr 2000 angelaufene) Mehrjahresprojekte:</i>	<i>1.365.982</i>		<i>1.301.045</i>	
<i>Davon für (im Jahr 2001 angelaufene) Mehrjahresprojekte:</i>	<i>--</i>		<i>1.110.893</i>	
<i>Davon für Jahresprojekte:</i>	<i>3.104.908</i>		<i>2.111.074</i>	
Im Jahr 2000 in Abgang gestellte, 2001 gebundene Mittel	-123.839		123.839	

In der vorstehenden Tabelle wird die nur im Jahr 2001 bestehende, mit 3 Mio. EUR ausgestattete Haushaltslinie B5-804 (Pilotvorhaben zur Bekämpfung der Ausbeutung von Kindern), aus der neun Projekte (sechs mit zweijähriger und drei mit einjähriger Laufzeit) gefördert werden konnten, nicht berücksichtigt.

Aufgrund der (oben erläuterten) geänderten Haushaltsführung für Mehrjahresprojekte wird sich für das Jahr 2002 (und 2003) eine günstigere Situation ergeben. Wie der nachstehenden Tabelle zu entnehmen ist, bedarf es keiner Mittel mehr für die Finanzierung im Jahr 2001 angelaufener Mehrjahresprojekte, sodass der gesamte Betrag für neue Projekte verausgabt werden kann. Außerdem stehen im Jahr 2002 aufgrund eines Änderungsantrags des Europäischen Parlaments weitere DAPHNE-Mittel im Betrag von 1 Mio. EUR zur Verfügung, mit denen Projekte zur Bekämpfung der Genitalverstümmelung bei Frauen, der Pädophilie und des sexuellen Missbrauchs von Kindern gefördert werden können. Diese Mittel werden anstelle der im Jahr 2001 bestehenden Haushaltslinie B5-804 bereitgestellt. Die Tatsache, dass nicht mehr zwei verschiedene Haushaltslinien in Anspruch genommen werden müssen, wird den Mittelbindungsprozess erleichtern und beschleunigen.

Jahr	2002	
	Projekte	Verwaltung
<b>Verfügbare Mittel (DAPHNE-Haushaltslinie B5-802)</b>	<b>5.000.000</b>	
Davon:	4.640.000	360.000
EP-Änderungsantrag Nr. 3156	+36.000	-36.000
EP-Änderungsantrag Nr. 0129	+1.000.000	
EFTA-Beitrag	+120.785	+6.895
Für die Durchführung der Projekte verfügbare Mittel	<b>5.796.785</b>	
Tatsächlich für Projekte verausgabte Mittel	?	
<i>Davon für (im Jahr 2001 angelaufene) Mehrjahresprojekte:</i>	<i>0</i>	

### 3.3. Hinweise und Informationen

Der Erfolg eines Projekts hängt zu einem Großteil davon ab, ob es sorgfältig vorbereitet wurde. Um sicherzustellen, dass die Antragsteller das **Antragsformular** verstehen und korrekt ausfüllen, wurde ein detaillierter **Leitfaden** ausgearbeitet.

Damit die Organisationen besser beurteilen können, ob ihre Projektidee in den Anwendungsbereich des Programms fällt, wird ihnen außerdem eine **Übersicht** über die in den vergangenen Jahren bereits behandelten Themen zur Verfügung gestellt.

Darüber hinaus können sie dem Dokument "**Hinweise zur Projektplanung und -vorbereitung**" entnehmen, welche Vorgehensweisen sich bewährt haben und wie bei der Ausarbeitung des Vorschlags Fehler vermieden werden können.

All diese Dokumente sind über die regelmäßig aktualisierte DAPHNE-Website abrufbar: [http://europa.eu.int/comm/justice\\_home/project/daphne/de/index.htm](http://europa.eu.int/comm/justice_home/project/daphne/de/index.htm).

Neben diesen praktischen Hinweisen zu *formalen* Aspekten gibt es ein weiteres wichtiges Instrument, das den Organisationen eine eher *inhaltliche* Orientierung ermöglicht. Die DAPHNE-Website bietet Zugang zu einer Datenbank, in der alle 222 Projekte nach Themenbereichen geordnet wie folgt präsentiert werden: Bezeichnung und Beschreibung des Projekts sowie die für eine Kontaktaufnahme mit dem Projektkoordinator erforderlichen Angaben; bei bereits abgeschlossenen Projekten kann außerdem eine Kopie des Abschlussberichts aufgerufen bzw. heruntergeladen werden.

### 3.4. 2000/2001 ausgewählte Projekte

Genaue statistische Angaben zu den Projekten enthält Anhang 5. Anhand dieser Daten lassen sich im Wesentlichen folgende Schlussfolgerungen ziehen:

- Es besteht ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Projekten, die auf Kinder/Jugendliche, auf Frauen oder auf beide Zielgruppen ausgerichtet sind; dies gilt sowohl für die Zahl der Projekte als auch für die bereitgestellten Haushaltsmittel.
- 25 % der Projekte sind für mehrere (zwei oder drei) Jahre angelegt; dies gewährleistet eine bessere Kontinuität der Maßnahmen. Andererseits belasten diese Projekte das Budget stärker, sodass ihre Zahl beschränkt werden muss.
- Alle 15 Mitgliedstaaten sind (mit Projektkoordinatoren oder Partnerorganisationen) an Projekten beteiligt; der Anteil der mitwirkenden Organisationen aus EFTA/EWR-Staaten und mittel- und osteuropäischen Ländern beläuft sich auf 6 % aller Partnerorganisationen.
- Im Durchschnitt sind an einem Projekt 9 Partnerorganisationen beteiligt; an manchen Projekten wirken jedoch über 20 (in diesem Fall meist lokale) Partnerorganisationen mit. Kontrollbesuche und die Ex-post-Evaluierung haben ergeben, dass bei allzu vielen Partnerorganisationen eine adäquate Beteiligung aller nicht mehr gewährleistet ist. Die Managementarbeit des Koordinators wird dadurch erschwert; dies kann zulasten der Hauptaktivitäten des Projekts gehen.
- Im Jahr 2001 betrafen 14 Projekte (54 %) Maßnahmen, die auf 17 in früheren DAPHNE-Projekten erarbeiteten Ergebnissen aufbauen (für das Jahr 2000 liegen keine diesbezüglichen Angaben vor). Hiermit wurde der in der 2001 veröffentlichten Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen festgelegten Priorität Folge geleistet.

- 4 Projekte (drei mit zweijähriger und eins mit einjähriger Laufzeit) beziehen sich auf die **Genitalverstümmelung bei Frauen**. Hiermit wurde der vom Europäischen Parlament befürworteten Priorität in vollem Umfang Rechnung getragen. Bei dreien dieser Projekte deutet die Laufzeit darauf hin, dass langfristige Lösungen angestrebt werden.
- Das Antragsvolumen übersteigt weiterhin die Mitteldotierung des Programms DAPHNE, obwohl die Zahl der Anträge um 50 % rückläufig ist (207 gegenüber 415 im Jahr 2000). Dieser Rückgang lässt sich vermutlich auf folgende Gründe zurückführen: i) die hohe Zahl der im Jahr 2000 abgelehnten Anträge könnte einige Antragsteller enttäuscht haben; ii) die Bewilligung von Mehrjahresprojekten könnte die betreffenden Organisationen davon abhalten, in den darauffolgenden Jahren weitere Anträge zu stellen. Dennoch wurden für das Jahr 2001 für 207 vorgeschlagene Projekte über 22 Mio. EUR beantragt.
- Die Zahl der Kinder und Jugendliche betreffenden Projektvorschläge ist zurückgegangen (28 % gegenüber 35 % im Jahr 2000). Dies lässt sich wie folgt erklären: i) die Aufforderung sah vor, dass Vorschläge zu Themen im Zusammenhang mit der sexuellen Ausbeutung von Kindern und der Pädophilie im Rahmen der Haushaltslinie B5-804 eingereicht werden konnten; ii) viele Organisationen dürften mit der Vorbereitung auf den zweiten Weltkongress zur Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern zu kommerziellen Zwecken im Dezember 2001 in Yokohama und auf die ursprünglich für September 2001 geplante UN-Sondertagung über Kinder beschäftigt gewesen sein und hatten somit kaum Zeit, neue Vorschläge auszuarbeiten und einzureichen. Es ist zu bedenken, dass die nunmehr auf Mai 2002 verschobene UN-Sondertagung auch Auswirkungen auf die Anträge im Jahr 2002 haben kann.
- Von Jahr zu Jahr zeichnet sich immer stärker ein Trend hin zur Beantragung kostenintensiverer Projekte ab. 2001 wurden die Projekte durchschnittlich jeweils mit 104.500 EUR gefördert, während der mittlere Förderbetrag im Jahr 2000 bei 98.000 EUR und 1999 bei 90.000 EUR lag. Dies erklärt auch die geringere Anzahl von Projekten, für die 2001 Fördermittel beantragt wurden.
- Bei den Themenbereichen lag eindeutig die sexuelle Gewalt jeglicher Form an der Spitze (sexuelle Gewalt 17 %, sexuelle Ausbeutung zu kommerziellen Zwecken 8 %, Menschenhandel 7 %). An zweiter Stelle stand die geschlechts-/familienbezogene Gewalt (geschlechtsbezogene Gewalt 8 %, Gewalt in der Familie 7 % und häusliche Gewalt 11 %). Große Beachtung fanden auch die Pornografie im Internet und die Kinderpornografie (6 % insgesamt).
- Die im Beschluss (sowie im Leitfaden zu den Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen) zur Verwirklichung der Programmziele genannten Maßnahmen fanden alle hinreichende Berücksichtigung, wobei das größte Interesse Studien (26 %) und Projekten zum Austausch bewährter Praktiken (21 %) galt.
- Werden die Einzelziele aufgeschlüsselt, ergibt sich ein präziseres Bild: Die meisten Projekte sind auf die Prävention (26 %) und den Schutz vor Gewalt (17 %) ausgerichtet, aber wichtige Ziele wie legislative Maßnahmen (8 %), die Betreuung von Opfern (12 %) und Tätern (5%) finden ebenfalls Berücksichtigung.
- Die Angaben zu den Einzelzielen stehen im Einklang mit denen zu den Zielgruppen der Projekte wie Straftäter und gewalttätige Männer (6 %) sowie Mitarbeiter von Justiz- und Polizeibehörden (20 %). Der Anteil der mit den Projekten erreichten Medienmitarbeiter bzw. Journalisten (11 %) entspricht auch etwa dem Anteil der durchgeführten Informationskampagnen (13 %).

- Werden die Instrumente bzw. Methoden zur Verwirklichung der Projektziele untersucht, so ergibt sich folgende Rangfolge: Netzwerkarbeit (23 %), Verbreitung bewährter Praktiken (14 %), Erstellung von Informationsmaterial (12 %), Sensibilisierung (12 %) und Schulung (11 %). Im Unterschied zu den Jahren 1997 und 1998 sind die Projekte zur Einrichtung telefonischer Beratungsdienste inzwischen auf nur 2 % zurückgegangen.

### **3.5. Kontrolle und Bewertung**

Wie unter Abschnitt 3 bereits erwähnt, besteht der Programmzyklus bei DAPHNE aus folgenden Phasen: Durchführung - Kontrolle - Ex-post-Evaluierung (siehe hierzu auch Anhänge 3 und 4).

#### **a) Kontrolle**

Während der Projektdurchführung besichtigt meist ein im Rahmen von DAPHNE vertraglich verpflichteter technischer Sachverständiger das Projekt, bewertet die Projektfortschritte und erteilt gegebenenfalls Ratschläge und Empfehlungen für die Netzwerkarbeit. Jeder Kontrollbericht wird der für die Projektkoordinierung zuständigen Organisation übermittelt und dient als Feedback zur Durchführung des Programms DAPHNE.

Kontrollbesuche sind eine wichtige Follow-up-Maßnahme der Kommission und können sich für die Projekte als sehr nützlich erweisen. Für viele Projektträger, insbesondere für jene, die keinerlei Erfahrung mit Arbeiten im Rahmen von EU-Programmen und den diesbezüglichen Anforderungen und Verfahren haben, sind sie von entscheidender Bedeutung. Viele Organisationen brauchen Hilfe und Beratung, wenn sie Projektschwerpunkte, ihre Vorgehensweise oder die Finanzplanung ändern oder Partnerorganisationen wechseln müssen. Mit den Besuchen kann sich die Kommission einen allgemeinen Überblick über den Stand der Projektdurchführung, die bereits erzielten Fortschritte und die aufgetretenen Schwierigkeiten verschaffen. Für die Projektträger sind die Besuche hilfreich, da sie sich in verfahrens- und verwaltungstechnischen Angelegenheiten beraten lassen können und vor allem - wie von den meisten Organisationen ausdrücklich gewünscht - Gelegenheit zu engeren direkten Kontakten mit der Kommission haben. Daher soll künftig nach Möglichkeit bei allen Projekten während der Durchführungsphase ein Kontrollbesuch stattfinden.

Die Kontrollbesuche haben ergeben, dass bislang bei den weitaus meisten DAPHNE-Projekten der Zeitplan eingehalten und von der vorgesehenen Mittelzuteilung kaum abgewichen wurde. Bei allen Projekten wurde plangemäß vorgegangen und die Zielgruppen wurden erreicht. Viele Organisationen gaben zudem an, dass sie aufgrund der neuen Erfahrung der Zusammenarbeit auf europäischer Ebene unerwartete Ergebnisse erzielten; hierzu gehören wertvolle Informationen über Stärken und Schwächen, ein besserer Zugang zu neuen Methoden und bewährten Verfahren sowie wichtige Erkenntnisse über die Übertragbarkeit und Anpassung etablierter Konzepte. Aufgrund der Kontrollbesuche konnte auch eine Art Zwischenbewertung vorgenommen werden, deren Ergebnisse den Organisationen, die DAPHNE-Projekte durchführen oder diesbezügliche Vorschläge eingereicht haben, mitgeteilt wurden. Diese Ergebnisse beruhten auf einer vergleichenden Analyse der Arbeitsmethoden, in der Praxis auftretenden Hindernisse und Problemlösungsstrategien der besichtigten Projekte und lieferten nützliche Erkenntnisse über die Durchführung der geförderten Projekte.

## **b) Ex-post-Evaluierung**

Im Rahmen der Ex-post-Evaluierung sollen die Projektergebnisse bewertet und ihre Auswirkungen auf die Begünstigten und Zielgruppen ermittelt werden, damit sich die Kommission ein Bild von den Ergebnissen der DAPHNE-Förderung machen kann. Bislang konnten ausschließlich im Rahmen der Initiative DAPHNE (1997-1999) geförderte Projekte nach ihrer Beendigung besichtigt werden, da die aus dem Programm DAPHNE finanzierten Projekte noch nicht abgeschlossen sind.

Die bei der Bewertung der Projektergebnisse herangezogenen Kriterien ähneln weitgehend denen, die bei der Prüfung der Vorschläge und im Rahmen der Kontrollbesuche zugrunde gelegt werden, sodass sich die Projektentwicklung nachvollziehen lässt und eine kontinuierliche Projektbewertung gewährleistet ist.

Vor-Ort-Besuche bei Organisationen liefern meist wichtige Erkenntnisse über deren Kompetenz, ihre Finanzlage und das Niveau ihrer Aktivitäten. Die meisten Projektträger begrüßten die Besuche zur Ex-post-Evaluierung als Gelegenheit, Auswirkungen, Erfolge oder Mängel ihrer Projekte rückblickend zu bewerten und über ihre laufenden Aktivitäten zu berichten. Einige Projektträger waren allerdings erstaunt über den Besuch, dessen Sinn ihnen erst erklärt werden musste.

Auf der Grundlage der Besuche wurden ein Einzelbericht für jedes Projekt und ein Gesamtbericht erstellt, in dem die Ergebnisse zusammengefasst und Empfehlungen zur weiteren Verbesserung der Projekte und des Programms DAPHNE ausgesprochen wurden. Diese Evaluierungsberichte sind über die DAPHNE-Website öffentlich zugänglich und werden zudem den Projektträgern als Feedback zu ihrer Kooperation und Beteiligung zugesandt.

### **3.6. Verbreitung der Projektergebnisse**

Für den Erfolg des gesamten Programms ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Projekte und die erzielten Ergebnisse umfassend bekannt gemacht werden. Diese Aufgabe teilen sich Projektträger und Kommission.

Die Projektträger sollten am stärksten daran interessiert sein, die Projektergebnisse - Methodik, audiovisuelles Produkt, Fortschritte beim Erlass von Rechtsvorschriften usw. - bekannt zu geben; in der Regel ist dies auch der Fall.

Damit gewährleistet ist, dass entsprechende Maßnahmen getroffen werden, sieht bereits das Antragsformular für die Einreichung von Vorschlägen vor, dass der Projekt-Arbeitsplan auch den Aspekt Verbreitung der Projektergebnisse abdecken muss. Während des Kontrollbesuchs werden die gemachten Angaben überprüft und erforderlichenfalls aktualisiert. Später - im Rahmen der Ex-post-Evaluierung - versuchen die Sachverständigen in Zusammenarbeit mit den am Projekt beteiligten Organisationen zu ermitteln, wie wirksam die Maßnahmen zur Verbreitung der Projektergebnisse waren. Leider haben einige Projektträger keine klare Vorstellung hiervon. Sie meinen häufig, dass es genügt, ein Seminar oder eine Konferenz abzuhalten. Hier wird jedoch lediglich die Problematik erläutert, die erforderlichen Zielgruppen bzw. Interessenten werden jedoch keineswegs erreicht. Damit sich diese Situation bessert, wird im DAPHNE-Leitfaden und bei Kontrollbesuchen künftig verstärkt auf diesen Aspekt hingewiesen. Während der Kontrollbesuche soll dieses Thema besondere Beachtung finden, damit den Organisationen, denen dieser Aspekt des Projekts eventuell Probleme bereitet, Ratschläge erteilt werden können.

Im Rahmen des Programms DAPHNE wurde im Jahr 2000 mit der Verbreitung der Projektbeschreibungen und -ergebnisse begonnen; hierzu wurden i) eine Website und ii) eine Online-Datenbank (mit 222 Projektbeschreibungen und - falls bereits vorliegend - den Abschlussberichten

mit Erläuterungen der Projektergebnisse) eingerichtet, anhand deren die Organisationen von den Erkenntnissen anderer Projektträger profitieren können.

Außerdem informiert die Kommission die gesamte "DAPHNE-Gemeinschaft"<sup>18</sup> regelmäßig per E-Mail über die neu ausgewählten Projekte sowie über Aktualisierungen der Datenbank und der Website und empfiehlt den Organisationen, diese Instrumente umfassend zu nutzen.

Vor kurzem hat die Kommission zudem begonnen, kurze Informationsblätter (Projektberichte) für einige als besonders zweckmäßig beurteilte Projekte zu erstellen, mit denen ebenfalls möglichst viele Organisationen in Europa über bewährte Praktiken/Methoden/Maßnahmen informiert werden sollen. Die 19 bislang verfassten Projektberichte wurden nicht nur auf der DAPHNE-Website veröffentlicht, sondern auch der gesamten "DAPHNE-Gemeinschaft" zugesandt. Sie wurden außerdem in einer Informationsmappe auf dem zweiten Weltkongress in Yokohama verteilt und somit einem größeren als üblicherweise erreichten Publikum zugänglich gemacht. Jährlich sollen etwa zehn solcher Berichte erstellt werden.

#### 4. ERGEBNISSE UND AUSWIRKUNGEN DER INITIATIVE DAPHNE

Dieses Kapitel behandelt die Ergebnisse der Projekte, die im Rahmen der Initiative DAPHNE (1997-1999) durchgeführt wurden und bereits abgeschlossen sind. Wie bereits erwähnt, sollen diese Informationen die Angaben zum Programm DAPHNE ergänzen, da sie nach Auffassung der Kommission wertvolle zusätzliche Erkenntnisse liefern. Da sich die Initiative und das Programm sehr ähneln, dürften die Schlussfolgerungen hinsichtlich der im Rahmen der Initiative durchgeführten Vorhaben in den meisten Fällen auch für die 2000-2003 geförderten Projekte gelten. Der nach Abschluss des Programms DAPHNE (Ende 2003) vorzulegende Schlussbericht wird eine Analyse dieser Projekte enthalten.

Auf dem Weltkongress im Dezember 2001 in Yokohama wurde die Bedeutung der Initiative und des Programms DAPHNE, der geförderten Projekte und ihrer Ergebnisse für die Bekämpfung von Gewalt in Europa und anderen Teilen der Welt nachdrücklich anerkannt. Die meisten europäischen Organisationen auf dem Kongress waren bereits in der einen oder anderen Form am Programm DAPHNE beteiligt, was eine Vorstellung von der großen Zahl Mitwirkender vermittelt. Viele der im Rahmen von DAPHNE erarbeiteten Ergebnisse und Verfahren wurden unter anderem in den Plenarsitzungen des Kongresses und in Workshops als beispielhafte Vorgehensweisen präsentiert. Dieses Gemeinschaftsprogramm hat bereits einen sehr hohen **Bekanntheitsgrad**, nicht nur bei NRO, sondern auch in den wichtigsten internationalen Gremien und auf Regierungsebene.

Wie den Kontroll- oder Ex-post-Evaluierungsberichten<sup>19</sup> zu entnehmen ist, haben die Organisationen vor allem durch ihre Beteiligung an europäischen Partnerschaften gute Ergebnisse erzielt. Sie haben alle an Format gewonnen, sei es nun durch Erweiterung der einschlägigen Kenntnisse, durch Verbesserung der Koordinierung, der Managementfähigkeiten und ihres Images nach außen oder durch Erhöhung der Zahl ihrer Partner. Schon allein der Vernetzungsmechanismus hat Auswirkungen: Er ermöglicht Kontakte zwischen Organisationen und zwingt diese zur Zusammenarbeit, d. h. verringert ihre Isolation und den Wettbewerb unter ihnen und trägt zu einem effizienteren Einsatz der Ressourcen bei.

---

<sup>18</sup> Mit "DAPHNE-Gemeinschaft" sind alle ehemaligen und derzeitigen Projektkoordinatoren gemeint, die wiederum die Informationen an ihre Partnerorganisationen weiterleiten, sodass europaweit mehrere Hundert Organisationen auf dem Laufenden gehalten werden.

<sup>19</sup> Siehe Kapitel 3.5 "Kontrolle und Bewertung".

Mit dem Programm DAPHNE ist es also gelungen, weiterhin NRO auf allen Ebenen zu mobilisieren und zu zahlreichen neuen Partnerschaften und Zusammenschlüssen zu veranlassen, die im Hinblick auf eine umfassendere europäische Politik der Gewaltbekämpfung zusammenarbeiten.

Die breite Maßnahmenpalette führte zu einer Vielzahl von Ergebnissen und Produkten unterschiedlicher Art, Qualität und Wirksamkeit. Zu den interessantesten Entwicklungen gehören die **innovativen Wege**, die bei der Behandlung einiger kritischer Themen beschrrieben wurden. Die Projektergebnisse reichen von der Formulierung einer europäischen Charta für Betreiber telefonischer Kinderberatungsdienste und einer Übersicht zum Thema Vergewaltigung in Europa über ein interdisziplinäres Schulungsprogramm für die Arbeit mit Gewalttätern in der Familie und die Entwicklung von Schulungsmodulen für Ausbilder zum Thema Prävention von gewalttätigem Verhalten bei Kindern bis hin zur Ausarbeitung einer Agenda für die wissenschaftliche Forschung über Genitalverstümmelung bei Frauen. Manche Projekte hatten innovativen Charakter, zum Beispiel ein Pilotschulungsmodul auf der Grundlage eines Schauspiel-Workshops zur Stärkung der Selbstbehauptungsfähigkeit von Mädchen und zur Verhütung sexuellen Missbrauchs sowie ein für den Einsatz am Arbeitsplatz konzipiertes Infopaket zur Sensibilisierung für häusliche Gewalt. Die neuartigen Methoden, die interdisziplinäre Zusammenarbeit, die Schulungsprogramme, das audiovisuelle und elektronische Informationsmaterial und sonstige Projektergebnisse bzw. -produkte haben weitreichende und beeindruckende **Multiplikatorwirkungen**.

### **a) Ergebniskategorien**

Die Projektergebnisse lassen sich im Wesentlichen folgenden Kategorien zuordnen:

*(die Zahlenangaben beziehen sich auf 102 Projekte der Jahre 1998 und 1999)*

Konferenzen/Seminare/Workshops	154	Websites, Internet-/Telefon-Hotlines	24
Veröffentlichungen (Broschüren, Informationsblätter)	101	Informationskampagnen	18
Studien	78	CD & CD-ROM	5
Schulungspakete/Handbücher	57	Fernsehsots	5
Audiovisuelle Produkte	29	Datenbank – E-Mail-Netze	4
Aktionen vor Ort	25	Schauspiel	1

Die Ergebnisse lassen sich wie folgt beschreiben und bewerten:

- ***Fortbildung, Schulungspakete und didaktisches Material***

Beispiele: Schulungsmodule für Journalisten zum Thema Darstellung von Kindern in den Medien; europäische Charta für Betreiber telefonischer Kinderberatungsdienste und Verfahren zur Bestimmung der Anforderungen an das Personal; Schulung für Lehrer und Fachkräfte in der Bewertung von Programmen im Bildungsbereich zur Verhütung des sexuellen Missbrauchs von Kindern insbesondere in gefährdeten Gruppen; Schauspiel-Workshop zur Stärkung der Selbstbehauptungsfähigkeit von Mädchen und Schulungsprogramm für Lehrkräfte und Sozialarbeiter zur Verhütung von sexuellem Missbrauch und Gewalt gegen junge Frauen; für den Einsatz am Arbeitsplatz konzipiertes Infopaket zur Sensibilisierung für häusliche Gewalt, das sich an Gewerkschaftsmitglieder und Arbeitgeber richtet; Interventionen in Fällen häuslicher Gewalt, nachahmenswerte Interventionsformen, Handbücher und Schulungsmaterial für die Arbeit mit in der Familie gewalttätig gewordenen Personen und deren (Ex-)Partnern/Partnerinnen; Website für die Schulung von Fachkräften des Gesundheitsbereichs im Umgang mit häuslicher Gewalt;

Videofilm und schriftliches Informationsmaterial zu den Problemen der geschlechtsbezogenen Gewalt und der Gewalt in Schulen.

- ***Forschung und Studien***

Beispiele: Forschungsstudie zur Erarbeitung von Indikatoren für Kindesgefährdung zwecks rascherer, wirksamerer Präventivmaßnahmen von Erziehern, Lehrkräften und Eltern; Forschung und transnationale Datenerhebung, die in eine Pilotstudie zur Untersuchung der Problematik der absichtlichen Selbstverletzung bei Jugendlichen in Europa mündeten; Darstellung der Situation unbegleiteter minderjähriger Migranten in der EU mit Schwerpunkt auf Asylsuchenden oder Migranten in drei Mitgliedstaaten; muslimische Mädchen im Spannungsfeld zwischen Eltern und Sozialarbeitern; Möglichkeiten der Integration unterschiedlicher Sozialdienste; Verständnis und Handhabung der Vertraulichkeit in Fällen sexuellen Missbrauchs; Überarbeitung und Verbesserung des ersten Entwurfs eines internationalen Handbuchs für Heimpersonal zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Jugendlichen; Analyse der strafrechtlichen Verfolgung angezeigter Vergewaltigungen in Europa zwecks Ermittlung der wichtigsten Problembereiche und Erarbeitung eines Aktionsplans; Erstellung eines Strukturplans für ein Programm zur Bekämpfung der Gewalt gegen Lesbierinnen auf EU-Ebene; Erfassung statistischer Daten über sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz.

- ***Informations- und Sensibilisierungskampagnen***

Beispiele: Kampagne von Lernbehinderten gegen Gewalt und Tyrannisieren von Kindern und Jugendlichen mit Lernbehinderungen; Hilfe für Kinder und Jugendliche, die Gewalt in der Familie ausgesetzt sind, durch Entwicklung schulischer Strategien und Maßnahmen zur Gewaltprävention; Kampagne zur Schärfung des Bewusstseins von Frauen der unteren Bevölkerungsschichten für männliche Gewalt in der Familie; Förderung der öffentlichen Debatte über die Problematik der häuslichen Gewalt; Informationskampagnen und Netzwerkarbeit zur Verhütung des Sexhandels mit Frauen; Aufbau von Journalistinnen-Netzwerken zum Thema Behandlung von Prostitution und Frauenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung in den Medien; Herstellung einer Broschüre mit praktischen Ratschlägen für junge Frauen zur Verhütung von Gewalt und sexuellem Missbrauch auf Reisen in Europa; Erstellung einer Website, einer CD und anderer Instrumente zur Sensibilisierung von Männern für männliche Gewalt gegen Frauen und Kinder.

- ***Vernetzung und Informationsaustausch***

Beispiele: Aufbau eines europäischen Netzwerks zur Verhütung der Genitalverstümmelung bei Frauen; Bewertung und Dienstleistungen für Migrantinnen, die als Haushaltshilfen arbeiten; bewährte Verfahren und Fallstudien für NRO, die sich im Kampf gegen Gewalt an Frauen engagieren; "korrekte" Ausdrucksweise von Journalisten, die über Menschenhandel schreiben; Aufbau eines Netzwerks zum Schutz junger Frauen muslimischer Herkunft vor Gewalt in der Familie; Aufbau von Netzwerken von NRO aus den skandinavischen und baltischen Staaten, die in der Bekämpfung des Frauenhandels aktiv sind.

- ***Konzepte und Instrumente für die Praxis***

Beispiele: Indikatoren zur Ermittlung von Gewalt gegen Frauen; Einrichtung von Koordinierungszentren unter Mitwirkung von NRO und sonstigen Stellen zur Unterstützung von Gewaltopfern und Opfern des Frauenhandels zum Zwecke der Prostitution; Fortbildungsprogramm für europäische Sachverständige zum Thema Behandlung jugendlicher Sexualstraftäter und Erarbeitung eines Aktionsplans für Europa einschließlich Empfehlungen für Mindeststandards der EU und der Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern; Internet-

Hotline für sexuell missbrauchte Kinder; Bildung eines Europäischen Ausschusses zur Bekämpfung moderner Formen der Sklaverei; vergleichende Forschung und Empfehlungen für politische Konzepte und Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels auf EU- und nationaler Ebene.

## **b) Projektleistungen**

Die meisten Projekte umfassten vielfältige, sektorübergreifende Aktivitäten, an denen mehrere Organisationen beteiligt waren. Eine geringere Zahl von Projekten konzentrierte sich auf eine spezifische Aktivität und bezog die direkt Betroffenen mit ein. Die meisten Projekte sollten ermöglichen, dass die Partner voneinander lernen und Fachkräfte, Wissenschaftler/Sachverständige, Begünstigte und an der Basis tätige NRO zusammenarbeiten. Mitunter konnte nicht nach der geplanten Methode vorgegangen werden, doch wurden alle Probleme kreativ und flexibel gelöst. In einigen Fällen fand sich allerdings keine angemessene Lösung, und die Maßnahmen führten entweder zu keinen schlüssigen Ergebnissen oder wurden nur teilweise durchgeführt bzw. ganz aufgegeben.

**Methodisches Arbeiten** ist für viele Gruppen ungewohnt, was zwangsläufig zu Schwierigkeiten bei der Erfüllung der eingegangenen Verpflichtungen und der Interpretation der Ergebnisse führt. Gruppen, die mit ihrem Projekt ein Forschungsziel verfolgen und/oder eng mit wissenschaftlichen Beratern zusammenarbeiten, sind mit methodischen Konzepten natürlich besser vertraut.

In einigen Fällen sahen sich die Projektbeteiligten zu übermäßigen Anstrengungen gezwungen, um das gesamte Vorhaben innerhalb der einjährigen Vertragsdauer abzuschließen. Dies rührte daher, dass der Vorschlag einerseits zu viele Aktivitäten umfasste und es andererseits an Erfahrung im Umgang mit dem gewählten Thema oder am nötigen Know-how für die Durchführung mangelte. Im Übrigen wird häufig unterschätzt, wie viel Zeit der Aufbau einer grenzübergreifenden Partnerschaft und die eigentliche Projektdurchführung in Anspruch nehmen.

Bei der Mehrzahl der Projekte wurden die geplanten Aktivitäten überwiegend durchgeführt und die Ziele erreicht. Zahlreiche Projekte wurden auf verschiedenen Ebenen - vielfach unter Beteiligung sektorübergreifend tätiger Organisationen, öffentlicher Einrichtungen und Regierungsstellen sowie nationaler und transnationaler Netze - abgewickelt. Von ihren Leistungen her lassen sich die Projekte in vier Gruppen einstufen: sehr gut (25%), gut (40%), befriedigend (25%), mangelhaft/ungenügend (10%).

Ausschlaggebend für die Bewertung **sehr gut** waren bei der ersten Projektgruppe die Sicht und das Verständnis der Themen und Konzepte sowie Methodik, Zusammenarbeit und innovative Ansätze. Bei der Hälfte der Projekte wurden nationale Netzwerke und EU-Netze in Anspruch genommen; in den meisten Fällen berieten sich die Projektträger ausführlich mit in verwandten Bereichen und in der Opferbetreuung tätigen Fachkräften ebenso wie mit Vertretern/Vertreterinnen der Zielgruppe, z. B. den Begünstigten. Alle beteiligten Organisationen verfügten über langjährige praktische Erfahrungen auf dem behandelten Gebiet. Sie wussten, ob es zu ihrem Thema bereits eine Politik auf EU- oder nationaler Ebene gab, und unternahmen häufig zusätzliche Anstrengungen, um schon länger bestehende Schwierigkeiten und Hindernisse zu überwinden. Ihre sehr guten Leistungen sind auf eine Kombination verschiedener Faktoren zurückzuführen: klar definierte transnationale Ziele, europaweite Partnerschaft, in der hoch motivierte Fachkräfte gemeinsame Ziele zu verwirklichen suchten; effiziente Projektkoordinatoren, die in der Lage waren, Verantwortung zu teilen; Bildung europäischer wissenschaftlicher Sachverständigenausschüsse, die die wissenschaftlichen Leitlinien ausarbeiteten und die Arbeit der nationalen Sachverständigen koordinierten; Einbeziehung von Fachkräften unterschiedlichster Disziplinen sowie effizientes Management.

Für die Bewertung der zweiten Gruppe als **gut** waren folgende Kriterien ausschlaggebend: innovativer Umgang mit der Materie, methodisches Know-how und Engagement bei der Lösungssuche. Gleichwohl gab es einige Mängel. Für alle Projekte waren relevante, für einige noch nicht bearbeitete Bereiche ausgewählt worden; die Methodik war durchdacht und die Zusammenarbeit mit den Partnern gut. Bei einem Großteil der Projekte wurden (fast) alle geplanten Aktivitäten durchgeführt, die wichtigsten Vorgaben erreicht und interessante Ergebnisse erzielt. Einige Organisationen arbeiteten schon lange auf dem betreffenden Gebiet bzw. in dem betreffenden Politikbereich, während andere erstmals an einem Kooperationsprojekt auf EU-Ebene teilnahmen. Dies wurde bei der Evaluierung berücksichtigt. In einigen Fällen waren die Ziele allerdings aufgrund von Zeitmangel oder unzulänglichen Ressourcen oder wegen einer ungeeigneten Methodik oder Aktivität zu ehrgeizig und daher nicht realisierbar.

Die dritte Projektgruppe schnitt **befriedigend** ab. Bei allen Projekten kamen völlig unterschiedliche Arbeitsmethoden zur Anwendung. Bei einigen beschränkte sich die Zusammenarbeit auf zwei Partner; die übrigen konnten das bestehende EU-Netz für die Verbreitung der Ergebnisse nutzen. Diese Projektgruppe führte alle oder einen Teil der geplanten Aktivitäten durch, jedoch nicht immer in angemessener Form, weswegen die Ergebnisse zum Teil nur von begrenztem Nutzen sind. Wesentlicher Schwachpunkt war, dass zu viele Aktivitäten vorgesehen waren und es dadurch zu einer Aufsplitterung der Initiativen und einer zu breiten Streuung der begrenzten Ressourcen kam, der Projektkoordinator bzw. die federführende Organisation über keine ausreichenden Fachkenntnisse verfügte, und in einigen Fällen die Forschungsteams nicht mit der gebotenen Sorgfalt arbeiteten.

In der als **mangelhaft/ungenügend** bewerteten Gruppe wurden die Ziele nicht erreicht, oder die Ergebnisse waren wenig aussagekräftig. Die unterschiedlichsten Aktivitäten wurden durchgeführt, wobei das methodische Vorgehen nicht klar war und es an Erfahrung auf dem gewählten Gebiet fehlte. Methodik, eingesetztes Instrumentarium, das zu erreichende Ziel oder die Bestimmung der Zielgruppe bzw. der Begünstigten sind insgesamt inkohärent. So kamen zwei Projekte, die auf EU-weite Wirkung zielten, trotz zahlreicher Partner innerhalb der EU nur zu ungenügenden Ergebnissen, weil die Projektträger ihrem Beitrag und der Zusammenarbeit auf EU-Ebene zu wenig Beachtung schenkten und daher keine wirkungsvolle grenzübergreifende Partnerschaft zustande kam; somit beschränkten sich die Projekte auf zersplitterte, lokal begrenzte Aktivitäten.

Wenn das ursprüngliche Projektziel auf der Strecke zu bleiben droht oder das Projekt nicht vorankommt, muss es abgebrochen werden. Die Kommission sah sich gezwungen, ein Projekt vorzeitig zu beenden und in drei Fällen ein Verfahren zur Einziehung von Beträgen einzuleiten, die nicht ordnungsgemäß oder nicht vollständig für die Projekte verwendet worden waren.

Diese letzte Gruppe stellt für die Projekte oder das Programm DAPHNE jedoch nicht unbedingt einen Fehlschlag dar. Auch wenn keine konkreten Ergebnisse erzielt wurden, boten die Projekte doch Gelegenheit, Erfahrungen zu sammeln: Schließlich muss irgendwo mit Zusammenarbeit begonnen werden, und nicht immer ist schon der erste Anlauf erfolgreich. Das Programm DAPHNE sollte weiterhin solchen Versuchen eine Chance geben, denn auch so wird einem seiner Ziele, Auf- bzw. Ausbau europaweiter Netze einschlägiger Organisationen, entsprochen. Da davon auszugehen ist, dass erstmals teilnehmende Organisationen nicht auf Antrieb erfolgreiche Projekte durchführen werden, ist es wichtig, die gemachten Lernerfahrungen zu dokumentieren und weiterzugeben.

### c) Auswirkungen

Gelegentlich vermischten die Organisationen die Begriffe Ergebnisse, Verbreitung und Auswirkungen. Im Rahmen der Projektplanung bezeichnet **Output** (in diesem Bericht als **Ergebnis** bezeichnet) alle Produkte, die der Vertragnehmer im Zuge der von der Kommission unterstützten Projekte erarbeitet hat (die Produkte können mehreren der vorstehend unter a) aufgeführten Kategorien angehören). Mit **Outcome** werden die unmittelbaren Folgen für die direkt Begünstigten bezeichnet. **Outreach** (im Bericht als **Auswirkung** bezeichnet) beschreibt eine nachhaltige Wirkung auf die unmittelbar Begünstigten und/oder auf die betreffende Bevölkerungsgruppe insgesamt. Unter **Verbreitung** der Ergebnisse (und den durch das Projekt gewonnenen Erkenntnissen) versteht man deren Bekanntmachung oder ein Verfahren, das die größtmögliche Nutzung der Ergebnisse gewährleistet.

Die Auswirkung von Informations- und Sensibilisierungskampagnen lässt sich beispielsweise schwer abschätzen. Die Zahl der Teilnehmer an EU-weiten Konferenzen und Seminaren, das Volumen des produzierten Materials und die lokale oder überregionale Presse-, Radio- und Fernsehberichterstattung dazu sind sehr unterschiedlich und auch den Projektträgern nicht immer bekannt. Nachstehend seien dennoch beispielshalber Auswirkungen anderer Arten von Projekten und/oder Ergebnisse angeführt:

- In einem Mitgliedstaat bestand ein direkter Zusammenhang zwischen einem Projekt und dem Beschluss, eine parlamentarische Sondierungsmission zur Problematik moderner Formen der Sklaverei zu unternehmen; der Einfluss der federführenden Organisation wurde öffentlich anerkannt. Die Organisation wurde außerdem zu Schulungsseminaren eingeladen, die für mit der Bekämpfung des Menschenhandels befasste Polizeibeamte auf nationaler Ebene und im Rahmen der künftigen europäischen Polizeiakademie durchgeführt werden.
- Die Teilnahme an einem experimentellen Programm zur Verhaltensänderung (40 Wochen systematischer Arbeit und Beobachtung), das im Rahmen des Projekts von dem Partner, einer Hochschulforschungsgruppe, entwickelt worden war, bewirkte bei einer Gruppe gewalttätiger jugendlicher Bewohner einer Fürsorgeeinrichtung außerordentlich positive Veränderungen.
- Ein anderes Projekt, das sich mit Problemen der häuslichen Gewalt befasste, erarbeitete Schulungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen für Mitarbeiter des Öffentlichen Dienstes und der Polizei mit einem interaktiven Video zur Veranschaulichung unterschiedlicher Interventionsmöglichkeiten. Als Folge dieser Arbeit plant die Regierung des Mitgliedstaats die Herausgabe und umfassende Verbreitung des Videos.
- Ein Schulprojekt untersuchte den Einfluss von Sprache/sprachlichen Strukturen/Beleidigungen auf Gewalt. Das Projekt hatte unmittelbar eine Änderung der Politik zur Folge: Die Empfehlungen des Berichts wurden bereits von der örtlichen Schule übernommen und umgesetzt.
- Mit Frauenfragen befasste NRO, die in Aktionen zur Bekämpfung des Frauenhandels engagiert sind, wurden aufgefordert, sich als nationale Sachverständige u. a. an Forschungsarbeiten, Seminaren, Medienveranstaltungen und politischen Maßnahmen zu beteiligen und bei dieser Problematik mit den zuständigen nationalen Stellen zusammenzuarbeiten.
- Eine Organisation entwickelte und verteilte eine Broschüre (mit abtrennbarer Antwortkarte) für junge Frauen mit praktischen Ratschlägen für die Verhütung von Gewalt auf Reisen in Europa und erhielt 500 Karten (1% der verteilten Exemplare) mit Anmerkungen zu der Broschüre zurück.

- Die Lehrkräfte und Eltern, die an einer Fragebogenaktion für eine Forschungsstudie zum Thema Kindesgefährdung teilgenommen hatten, erbaten einschlägige Weiterbildungsmaßnahmen auf diesem Gebiet. Daraufhin wurde ein neues Forschungs- und Schulungsprojekt zu diesem Thema in derselben Gemeinde finanziert und durchgeführt.
- Die Ergebnisse eines Projekts über Diskriminierung und Gewalt gegen Lesbierinnen machten den Mangel an Dienstleistungen und Maßnahmen zur Bewältigung dieses Problems offenkundig. Als eine der unmittelbaren Auswirkungen dieser Arbeit wurde bei der örtlichen Polizei eine "Lesbenbeauftragte" ernannt.
- Im Nachgang zu einem Schulungsseminar für Lehrkräfte und Psychosozialarbeiter zum Thema Verhütung und Behandlung sexuellen Missbrauchs von Kindern finanzierte das nationale Bildungsministerium ein von derselben Organisation veranstaltetes Folgeseminar.
- Dank Einfallsreichtum und finanzieller Unterstützung von privater Seite konnte im Rahmen eines Projekts zur Prävention von Gewalt gegen geistig behinderte Jugendliche mit diesbezüglichen Schulungsprogrammen die Projektarbeit entgegen der ursprünglichen Planung in mehr Sprachen veröffentlicht und somit europaweit noch umfassender bekannt gemacht werden.

**Hinweis:** Weitere Beispiele von bewährten Verfahren und Methoden, die in DAPHNE-Projekten entwickelt wurden, sind kurz in Anhang 6 beschrieben. Detailliertere Projektberichte (19) können über die DAPHNE-Website abgerufen werden:

[http://europa.eu.int/comm/justice\\_home/project/daphne/de/index.htm](http://europa.eu.int/comm/justice_home/project/daphne/de/index.htm).

## 5. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Im Rahmen des Programms DAPHNE werden NRO unterstützt, die sich zum Ziel gesetzt haben, Frauen, Kinder und Jugendliche vor Gewalt zu schützen und Gewalt gegen sie zu verhüten. Dank DAPHNE erlangen die auf EU-Ebene unternommenen Anstrengungen zusätzlichen Nutzen. Das Programm begünstigt außerdem den Aufbau von Netzen und Partnerschaften, die den Gedankenaustausch, die Transfer von bewährten Verfahren und die Durchführung von Pilotprojekten ermöglichen. Die Teilnehmer solcher Projekte erhalten Gelegenheit, Neues zu lernen, Informationen auszutauschen und Fachkenntnisse weiterzugeben. Verschiedene Problembereiche werden eingehend behandelt. Die Projekte sind speziell auf die Bedürfnisse der Opfer ausgerichtet.

Das Programm sieht u. a. die Finanzierung von Maßnahmen zur Sensibilisierung der breiten Öffentlichkeit und gefährdeter Personengruppen sowie Maßnahmen zur Erforschung des Gewaltproblems und einschlägige Seminare vor. Sämtliche Tätigkeiten werden im Rahmen europäischer Netze durchgeführt und zielen auf gemeinsames europäisches Handeln sowie den Austausch bewährter Methoden.

In den ersten beiden Programmjahren war das Echo auf DAPHNE weit größer als erwartet. 2000 und 2001 wurden über 1500 bzw. 1000 Antragsformulare bei der Kommission angefordert und 415 bzw. 207 Projektvorschläge eingereicht, für die Finanzhilfen in Höhe von insgesamt 40 Mio. EUR bzw. 22 Mio. EUR beantragt wurden (die entsprechende Haushaltslinie war mit 5 Mio. EUR dotiert). Diese überwältigende Reaktion macht deutlich, dass das Programm einem großen Bedarf der gemeinnützigen Organisationen entspricht.

In diesen beiden Programmjahren kam es europaweit zu großen Fortschritten bei der Entwicklung, Erarbeitung und Umsetzung politischer Konzepte und praktischer Lösungen für gewaltbezogene Probleme. Wie im Bericht beschrieben, wurden bei der Durchführung der Projekte sowohl Stärken als auch Schwächen offenkundig. Letztere betreffen zumeist die grenzübergreifende Umsetzung sowie das Management. Eine positive Entwicklung stellen dagegen die zunehmende EU-weite Zusammenarbeit und die Synergieeffekte zwischen NRO und öffentlichen Einrichtungen dar.

Infolge der gestärkten Zusammenarbeit und vor allem dank zahlreicher Informations- und Sensibilisierungskampagnen konnten die Projekte im Rahmen der Initiative bzw. des Programms DAPHNE beträchtliche Wirkung entfalten. Diese zeigt sich nicht nur in der sich schrittweise verändernden gesellschaftlichen Wahrnehmung von Gewalt, sondern ebenso bei der Entwicklung einschlägiger EU-Maßnahmen. Öffentliche Einrichtungen erproben neue Modelle und Methoden, und alle Maßnahmen zusammengenommen tragen zur Entwicklung eines gemeinsamen Rahmens und einer zunehmenden Konvergenz der einzelstaatlichen Maßnahmen bei.

Gegenstand des Programms DAPHNE sind eine Vielfalt komplexer und zutiefst menschlicher Probleme im Zusammenhang mit Gewalt auf allen Ebenen. Das Programm ermöglicht die Erarbeitung von Lösungsvorschlägen sowie konkrete Ergebnisse. Wie wiederholt in dem Bericht betont wird und auf dem zweiten Weltkongress gegen die sexuelle Ausbeutung von Kindern zu kommerziellen Zwecken im Dezember 2001 in Yokohama anerkannt wurde, bewirken die zahlreichen Projektaktivitäten - wie die Erarbeitung innovativer Methoden zur Gewaltprävention, Zusammenarbeit, Austauschmaßnahmen, Netzwerkarbeit, Entwicklung neuer Modelle und Austausch von bewährten Verfahren - bereits Multiplikatoreffekte für die Tätigkeit von einschlägigen NRO und sonstigen Einrichtungen in Europa und sogar anderen Teilen der Welt. Während der ersten beiden Durchführungsjahre (die auf der Initiative DAPHNE 1997-1999 aufbauen) hat dieses EU-Programm bereits wesentlich zur Entwicklung einer Politik der Union

gegen Gewalt, Menschenhandel, sexuellen Missbrauch und Pornografie beigetragen, die weit über die Grenzen Europas hinaus Wirkung zeigt.

Für die **Zukunft** wird ein erweitertes Aktionsprogramm mit zusätzlichen Maßnahmen angestrebt, damit die bereits entwickelten beispielhaften Verfahren umfassender und wirkungsvoller verbreitet werden können. So wäre im Rahmen eines neuen Programms DAPHNE die **Entsendung** von Sachverständigen und geschulten, erfahrenen Mitarbeitern verschiedener Organisationen bzw. deren **Austausch** zwischen verschiedenen Organisationen denkbar, um neue Lösungen und Methoden entsprechend den jeweiligen Gegebenheiten anzupassen. Außerdem könnten einschlägige Organisationen mit der **Verbreitung, Anwendung** und **Anpassung** bestehender Verfahren beauftragt werden.

## **6. ANHÄNGE (SEK(2002) 338)**

- Anhang 1: Beschluss Nr. 293/2000/EG des Europäischen Parlaments und des Rates; ABl. L 34 vom 9.2.2000
- Anhang 2: DAPHNE-Programmausschuss: Liste der Vertreter der Mitgliedstaaten
- Anhang 3: DAPHNE-Programmzyklus
- Anhang 4: DAPHNE-Projektzyklus
- Anhang 5: DAPHNE - Projektstatistiken
- Anhang 6: DAPHNE-Projektberichte