KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 29.1.2007
KOM(2007)29 endgültig

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

Abschließende Bewertung der Ergebnisse bei der Umsetzung des mehrjährigen Gemeinschaftsprogramms zur Förderung der Entwicklung und Nutzung europäischer digitaler Inhalte in globalen Netzen und zur Förderung der Sprachenvielfalt in der Informationsgesellschaft (eContent)

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

Abschließende Bewertung der Ergebnisse bei der Umsetzung des mehrjährigen Gemeinschaftsprogramms zur Förderung der Entwicklung und Nutzung europäischer digitaler Inhalte in globalen Netzen und zur Förderung der Sprachenvielfalt in der Informationsgesellschaft (*e*Content)

1. EINLEITUNG

Diese Mitteilung betrifft die abschließende Bewertung des Programms *e*Content 2001–2005, das im Jahr 2003 bereits einer Zwischenbewertung[1] der Programmdurchführung in den ersten zwei Jahren unterzogen worden war. Diese abschließende Bewertung[2] für den Zeitraum 2003–2004 wurde von einem dreiköpfigen Gremium unabhängiger Experten vorgenommen. Sie wurden von professionellen Gutachtern einer Beraterfirma[3] unterstützt, die mit der Strukturierung und Unterstützung der Bewertung sowie der Erfassung von Informationen und der Erstellung des Berichts beauftragt waren. Die Bewertung wurde von Februar bis Mai 2006 in enger Zusammenarbeit mit den zuständigen Kommissionsdienststellen durchgeführt[4]. Eine Zusammenfassung des Bewertungsberichts liegt dieser Mitteilung an.

2. HINTERGRUND

Ziel des Programms *e*Content („das Programm“) war entsprechend der Entscheidung des Rates[5] die Unterstützung der Entwicklung und Nutzung europäischer digitaler Inhalte in globalen Netzen und die Förderung der Sprachenvielfalt in der Informationsgesellschaft. Es lief ab 18. Januar 2001 für vier Jahre und hatte ein Budget von 100 Mio. Euro.

Das Programm war in drei verschiedene Aktionsbereiche gegliedert:

(1) Förderung des Zugangs zu den Informationen des öffentlichen Sektors und umfassendere Nutzung dieser Informationen;

---

1 Zwischenbewertung des Programms *e*Content: Abschlussbericht, Juni 2003, Technopolis Ltd., IDATE, PRISMA, vollständiger Bericht unter www.cordis.lu/econtent.

2 Abschließende Bewertung des Programms *e*Content (2001–2005): Abschlussbericht, Juni 2006, RAND Europe, http://ec.europa.eu/information_society/activities/econtentplus/.

3 RAND Europe erhielt den Auftrag im Rahmen einer beschränkten Ausschreibung der GD Informationsgesellschaft im Herbst 2005.

4 GD INFSO, Referate C3 und E6.

5 ABl. L 14 vom 18.1.2001, S. 32.

(2) Förderung der Produktion von Inhalten in einem vielsprachigen und multikulturellen Umfeld;

(3) Maßnahmen zur Steigerung der Dynamik des Marktes für digitale Inhalte.

Seine Durchführung erfolgte mit Hilfe von Projekten auf Kostenteilungsbasis, die aufgrund öffentlicher Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen ausgewählt wurden.

Im Zeitraum 2003–2004 wurden 64 Projekte mitfinanziert, an denen 404 Organisationen aus 24 Mitgliedstaaten sowie aus Island, Norwegen, Bulgarien, Rumänien und der Türkei teilnahmen. Die Gesamtausgaben im Rahmen der Haushaltsmittel für 2003 und 2004 beliefen sich einschließlich der Finanzierung aller Projekte auf Kostenteilungsbasis und der Ausgaben für Bewertungen, Überprüfungen und Sitzungen auf etwa 56 Mio. Euro.

3. ZIELE DER BEWERTUNG

Bei der Bewertung wurden folgende Fragen untersucht: Relevanz der Programmziele, -prioritäten und -durchführungsinstrumente, Effizienz, Wirkung und Kosteneffizienz des Programms, Nutzen und langfristige Tragfähigkeit, ursächliche Zusammenhänge zwischen eingesetzten Ressourcen, Maßnahmen und erwarteten Folgen (Interventionslogik) und Lehren für mögliche künftige Maßnahmen dieser Art.

4. BEWERTUNGSERGEBNISSE

Nach Einschätzung der Gutachter wurde das Programm erfolgreich durchgeführt. Die Zuweisung der Finanzmittel und die Programmverwaltung waren grundsätzlich transparent, effizient und zufriedenstellend.

Im Einzelnen kamen die Gutachter zu folgenden Haupterkenntnissen:

Erkenntnis 1: Solide Leistung der Grundfunktionen

Hinsichtlich seiner Tätigkeiten und Ergebnisse hat das Programm *e*Content eine gute Leistung erbracht: es trug tatsächlich und wesentlich zur verstärkten Nutzung der Informationen des öffentlichen Sektors sowie zur Produktion mehrsprachiger und multikultureller Inhalte bei. Insgesamt wurde festgestellt, dass das Programm nützliche Ergebnisse erbracht hat, die in einem angemessenen Verhältnis zu den eingesetzten Mitteln stehen, dass die Ergebnisse auf kostengünstige Weise erzielt wurden und dass Tätigkeiten angeregt wurden, die ansonsten entweder ganz unterbleiben wären oder nur auf einzelstaatlicher Ebene durchgeführt worden wären. Die Verwaltung des Programms war insgesamt gut, die Verfahren waren fair und transparent.

Erkenntnis 2: Anpassung an die schnelle Veränderung des Sektors

Die Programmziele wurden durch die außergewöhnlich schnelle Entwicklung der Branche erheblich beeinflusst: insbesondere der ursprünglich geplante „Anschub“

bestimmter Arten von Tätigkeiten ging viel schneller vonstatten, als anfänglich zu erwarten war. Das Programm konnte durch die Änderung der Ziele (Änderung der Aktionsbereiche) zur Mitte der Laufzeit gut an diesen Umstand angepasst werden, was von den Gutachtern auch begrüßt wurde. Aus dieser Änderung ergab sich dann jedoch die Notwendigkeit, die Vernetzung, Gemeinschaftsbildung und Verbreitung auf Programmebene zu einem vergleichsweise späten Zeitpunkt im Lebenszyklus des Programms stärker zu betonen. Nach Ansicht der Gutachter waren die horizontalen Elemente der Programmdurchführung hinsichtlich dieser Notwendigkeit qualitativ zwar zufriedenstellend, quantitativ aber unzureichend.

Erkenntnis 3: Mehrwert auf Programmebene

Bezüglich der Fortschritte bei der Erfüllung der übergeordneten sozioökonomischen Ziele des Programms ist zu unterscheiden zwischen den Schlussfolgerungen der Gutachter über *e*Content als eine Reihe von Projekten (wo die Ziele in den drei Aktionsbereichen letztlich wohl erreicht werden) und über *e*Content als synergistische Gesamtheit (wo die Gutachter keine Anzeichen ausreichender Programmsynergien für das Entstehen eines nennenswerten Mehrwerts über die Summe der Einzelprojekte hinaus festgestellt haben). Die Gutachter sind der Auffassung, dass die Bedeutung der Vernetzung zwischen den Projekten nicht ausreichend erkannt wurde und dass die Verbreitung und Abstimmung auf Programmebene unzureichend war. Der relativ bescheidene Umfang der *e*Content-Beiträge konnte dadurch nicht optimal zum Tragen kommen.

Erkenntnis 4: Verhältnis zu anderen laufenden und künftigen Programmen

Das Programm etablierte sich gut und effektiv in den Beitrittsländern, ergänzte die *e*TEN-Initiative sinnvoll und wirkte im Einklang mit dem Aktionsplan *e*Europe, wogegen jedoch keine Synergien mit Strukturfondsprogrammen ersichtlich waren. Nach Ansicht der Gutachter lassen sich daraus nützliche Lehren ziehen, die direkt auf das Programm *e*Content*plus* und auf das IKT-Förderprogramm innerhalb des Rahmenprogramms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation („CIP-ICT“) anwendbar sind. Die daraus zu ziehenden Lehren (z. B. in Bezug auf die besonderen Bedingungen für die Gemeinschaftsbildung, Vernetzung, Verbreitung und Verwertung) bieten ein gutes Potenzial für die Schaffung von Mechanismen, die wesentlich zur Erlangung der langfristigen und nachhaltigen sozioökonomischen Vorteile beitragen können, wie sie mit der Agenda von Lissabon und von Göteborg angestrebt werden.

5. EMPFEHLUNGEN UND BEMERKUNGEN DER KOMMISSION

Auf der Grundlage der fünf Haupterkenntnisse werden Empfehlungen für künftige Programme gegeben, zu denen die Kommission folgende Bemerkungen macht:

Empfehlung 1: Die Gutachter empfehlen bei künftigen marktnahen Programmen den Einsatz eines größeren Teils der Mittel für die Vernetzung und Abstimmung zwischen den Projekten und für die Verbreitung exemplarischer Aspekte der Projekttätigkeiten, für die in den Projekten selbst kein Anreiz zur Verbreitung besteht. Empfohlen wird außerdem die Unterstützung von Programmveranstaltungen und Konferenzen.

Bemerkungen der Kommission: *Zur Förderung der Vernetzung zwischen den Projekten und zur Verstärkung der Verbreitung auf Programmebene wurden thematische Netze zu den Hauptaktionsbereichen des Programms eContentplus eingeführt. Mit ihrer Hilfe werden alle wichtigen Beteiligten, Sachkenntnis und Instrumente zur Unterstützung von Sensibilisierungsmaßnahmen, zur Ermittlung und Nutzung von Chancen für die Verbesserung der Verfügbarkeit digitaler Inhalte und zur Koordinierung der vom Programm finanzierten Projekte zusammengebracht.*

Empfehlung 2: Es wurden zwei Bereiche genannt, in denen Studien in Bezug auf künftige marktnahe Programme sinnvoll wären. Es ist einerseits nötig, die Modalitäten der Verbreitung und Verwertung von Ergebnissen aus marktnahen Projekten und Programmen besser zu verstehen, um den Mehrwert auf Programmebene zu erhöhen; andererseits ist es notwendig, Werkzeuge zu entwickeln, die für die Einschätzung der Fortschritte beim Erreichen der langfristig angestrebten Ergebnisse marktnaher Programme nützlich sind.

Bemerkungen der Kommission: *Die Kommission plant eine Reihe von Studien im Rahmen des Folgeprogramms eContentplus, beispielsweise über Investitionen in die Digitalisierung kultureller Ressourcen und über die wirtschaftlichen Auswirkungen der Bewahrung digitaler Ressourcen.*

Empfehlung 3: Empfohlen wird ferner, in den Programmen Mittel für die Verfolgung der langfristigen Entwicklung der Marktergebnisse als Teil eines ständigen Engagements im Zielsektor (d. h. im Bereich der europäischen digitalen Inhalte) vorzusehen. Dies würde die Bewertung wie auch die Bekanntmachung der Programmbeiträge und Projektergebnisse erleichtern und käme der „Feinabstimmung“ zugute, die in den sich schnell verändernden Sektoren unverzichtbar ist.

Bemerkungen der Kommission: *Diese Empfehlungen werden von der Kommission bereits durch verschiedene Maßnahmen umgesetzt: So werden gegenwärtig die öffentlich verfügbaren Daten über den Informationsmarkt zur Größe und Zunahme des Marktes gesammelt und aufbereitet.*

6. SCHLUSSFOLGERUNG

Die Kommission nimmt alle Ergebnisse der abschließenden Bewertung des Programms zur Kenntnis und wird die Empfehlungen bei der Durchführung des Programms *e*Contentplus und bei der Planung eines künftigen Folgeprogramms berücksichtigen. Bereits erzielte Fortschritte in den Bereichen, die in den Empfehlungen genannt werden, sollen ausgebaut werden.

Die Kommission ist der Ansicht, dass das Programm *e*Content

(1) erfolgreich durchgeführt worden ist;

(2) die Rolle digitaler Inhalte als Mittel zur Verbesserung des Informationszugangs der Bürger und zur Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der europäischen Unternehmen verstärkt hat;

(3) reichhaltige und vielfältige digitale Inhalte und Dienste gefördert hat, die zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Informationsraums und einer Informationsgesellschaft für Wachstum und Beschäftigung beitragen.

Abschließende Bewertung des Programms *e*Content (2001–2005): Abschlussbericht, Juni 2006, RAND Europe

Zusammenfassung

Hintergrund

Das Programm *e*Content (2001–2005) war eines aus einer Reihe von Programmen, mit denen das Wachstum und die Entwicklung der Branche der digitalen Inhalte in Europa vorangetrieben werden sollte. Sein Grundgedanke war, dass den europäischen Unternehmen und Bürgern bedarfsgerechte Möglichkeiten eröffnet werden müssen, auf hochwertige digitale Inhalte europäischen Ursprungs zuzugreifen und diese zu nutzen. Überdies mussten die (damaligen) Kandidatenländer (von denen viele nun Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft sind) in das Programm integriert werden, und andere sich abzeichnende politische Ziele, darunter insbesondere die der Lissabon-Strategie, waren zu berücksichtigen.

Schwerpunkte der abschließenden Bewertung

Die Gesamtmittel des Programms in Höhe von 100 Mio. Euro sind vollständig ausgegeben worden, und seine Tätigkeiten sind nun weitgehend abgeschlossen, woraus sich die Notwendigkeit dieser abschließenden Ex-post-Bewertung ergibt. Eine Zwischenbewertung fand bereits im Jahr 2003 statt, also etwa zur Halbzeit des Programms; damals war es aber noch zu früh, um den Beitrag abzuschätzen, den die sichtbaren Ergebnisse und Auswirkungen der laufenden Projekte für die Erreichung der in den Programmzielen festgelegten übergeordneten sozioökonomischen Ergebnisse leisten würden. Solche Ergebnisse brauchen notwendigerweise mehr Zeit (und so kann nicht erwartet werden, dass diese schon vollständig sichtbar werden); ein großer Teil dieser Bewertung bezieht sich daher darauf, inwiefern das Programm bzw. die in seinem Rahmen gewährten Beiträge die angestrebten Ergebnisse selbst hervorgebracht haben oder Mechanismen unterstützt haben, die diese Ergebnisse hervorbringen. Ausgangspunkt für die Betrachtung dieser Mechanismen sind die Fragen der Verbreitung und Verwertung sowie der Beziehungen zwischen dem Programm und dem Sektor, in dem es durchgeführt wurde.

Im vollständigen Bewertungsbericht werden die Erkenntnisse im Einzelnen ausführlich dargelegt. Die Haupterkenntnisse sind die folgenden:

Erkenntnis 1: Solide Leistung der Grundfunktionen

Hinsichtlich seiner Tätigkeiten und Ergebnisse hat das Programm *e*Content eine gute Leistung erbracht: es trug tatsächlich und wesentlich zur verstärkten Nutzung der Informationen des öffentlichen Sektors sowie zur Produktion mehrsprachiger und multikultureller Inhalte bei. Insgesamt wurde festgestellt, dass das Programm nützliche Ergebnisse erbracht hat, die in einem angemessenen Verhältnis zu den eingesetzten Mitteln stehen, dass die Ergebnisse auf kostengünstige Weise erzielt wurden und dass Tätigkeiten angeregt wurden, die ansonsten entweder ganz unterbleiben wären oder nur auf einzelstaatlicher Ebene durchgeführt worden wären. Die Verwaltung des Programms war insgesamt gut, die Verfahren waren fair und transparent.

Erkenntnis 2: Anpassung an die schnelle Veränderung des Sektors

Die Programmziele wurden durch die außergewöhnlich schnelle Entwicklung der Branche erheblich beeinflusst: insbesondere der ursprünglich geplante „Anschub“ bestimmter Arten von Tätigkeiten ging viel schneller vonstatten, als anfänglich zu erwarten war. Das Programm konnte durch die Änderung der Ziele (Änderung der Aktionsbereiche) zur Mitte der Laufzeit gut an diesen Umstand angepasst werden, was von den Gutachtern auch begrüßt wurde. Aus dieser Änderung ergab sich dann jedoch die Notwendigkeit, die Vernetzung, Gemeinschaftsbildung und Verbreitung auf Programmebene zu einem späteren Zeitpunkt im Lebenszyklus des Programms stärker zu betonen. Nach Ansicht der Gutachter waren die horizontalen Elemente der Programmdurchführung hinsichtlich dieser Notwendigkeit qualitativ zwar zufriedenstellend, quantitativ aber unzureichend.

Erkenntnis 3: Mehrwert auf Programmebene

Bezüglich der Fortschritte bei der Erfüllung der übergeordneten sozioökonomischen Ziele des Programms ist zu unterscheiden zwischen den Schlussfolgerungen der Gutachter über *e*Content als eine Reihe von Projekten (wo die Ziele in den drei Aktionsbereichen letztlich wohl erreicht werden) und über *e*Content als synergistische Gesamtheit (wo die Gutachter keine Anzeichen ausreichender Programmsynergien für das Entstehen eines nennenswerten Mehrwerts über die Summe der Einzelprojekte hinaus festgestellt haben). Die Gutachter sind der Auffassung, dass die Bedeutung der Vernetzung zwischen den Projekten nicht ausreichend erkannt wurde und dass die Verbreitung und Abstimmung auf Programmebene unzureichend war. Der relativ bescheidene Umfang der *e*Content-Beiträge konnte dadurch nicht optimal zum Tragen kommen.

Erkenntnis 4: Verhältnis zu anderen laufenden und künftigen Programmen

Das Programm etablierte sich gut und effektiv in den Beitrittsländern, ergänzte die *e*TEN-Initiative sinnvoll und wirkte im Einklang mit dem Aktionsplan *e*Europe, wogegen jedoch keine Synergien mit Strukturfondsprogrammen ersichtlich waren. Nach Ansicht der Gutachter lassen sich daraus nützliche Lehren ziehen, die direkt auf das Programm *e*Contentplus und auf das IKT-Förderprogramm innerhalb des Rahmenprogramms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation („CIP-ICT“) anwendbar sind. Die daraus zu ziehenden Lehren (z. B. in Bezug auf die besonderen Bedingungen für die Gemeinschaftsbildung, Vernetzung, Verbreitung und Verwertung) bieten ein gutes Potenzial für die Schaffung von Mechanismen, die wesentlich zur Erlangung der langfristigen und nachhaltigen sozioökonomischen Vorteile beitragen können, wie sie mit der Agenda von Lissabon und von Göteborg angestrebt werden.

Empfehlungen

Die Gutachter empfehlen bei künftigen marktnahen Programmen den Einsatz eines größeren Teils der Mittel für die Vernetzung und Abstimmung zwischen den Projekten (z. B. für die Ausarbeitung und Verbreitung neuer Geschäftsmodelle) und für die Verbreitung exemplarischer Aspekte der Projekttätigkeiten, für die in den Projekten selbst kein Anreiz zur Verbreitung besteht. Empfohlen wird außerdem die Unterstützung von Programmveranstaltungen und Konferenzen, der Betrieb einer Pressestelle und die umfassende Einbindung aller geeigneten Medien, insbesondere auch die Optimierung der Suchmaschinen, virales Marketing, aber auch die weitere Nutzung der Fachpresse. Solche horizontalen Tätigkeiten sind für die optimale Ausnutzung des Programmpotenzials

unverzichtbar und sollten daher nicht den Unwägbarkeiten überlassen werden, die mit einem Aufforderungsverfahren verbunden sind.

Es wurden zwei Bereiche genannt, in denen Studien in Bezug auf künftige marktnahe Programme sinnvoll wären. Es ist einerseits nötig, die Modalitäten der Verbreitung und Verwertung von Ergebnissen aus marktnahen Projekten und Programmen besser zu verstehen, um den Mehrwert auf Programmebene zu erhöhen; andererseits ist es notwendig, Werkzeuge zu entwickeln (analog zu den Zitatanalysewerkzeugen für die Bewertung der Ergebnisse der FTE-Programme), die für die Einschätzung der Fortschritte beim Erreichen der langfristig angestrebten Ergebnisse marktnaher Programme nützlich sind.

Empfohlen wird ferner, in den Programmen Mittel für die Verfolgung der langfristigen Entwicklung der Marktergebnisse als Teil eines ständigen Engagements im Zielsektor (d. h. im Bereich der europäischen digitalen Inhalte) vorzusehen. Dies würde die Bewertung wie auch die Bekanntmachung der Programmbeiträge und Projektergebnisse erleichtern und käme der „Feinabstimmung“ zugute, die in den sich schnell verändernden Sektoren unverzichtbar ist.