



Brüssel, den 12.9.2018
SWD(2018) 412 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER BEWERTUNG

der Europe-Direct-Informationszentren (2013-2017)

{SWD(2018) 411 final}

ZUSAMMENFASSUNG

Die Europe-Direct-Informationszentren (EDICs) der Europäischen Kommission – ein Netz mit mehr als 500 über die gesamte Europäische Union (EU) verteilten Zentren – sollen einen Beitrag zu den übergeordneten Zielen der EU-Institutionen im Bereich der Kommunikation mit Bürgerinnen und Bürgern leisten und damit das Bewusstsein und das Verständnis der Menschen für die EU verbessern. EDICs haben zwei Aufgaben: Sie sollen die Bürgerinnen und Bürger einerseits informieren bzw. auf andere EU-Informationsquellen aufmerksam machen und andererseits das Engagement und die Diskussion fördern.

Die Umsetzung, die Leistung und die Ergebnisse der EDIC-Generation 2013-2017 (d. h. der dritten Generation) waren 2016 Gegenstand einer Halbzeitevaluierung. Um die Unabhängigkeit zu gewährleisten, wurde die Evaluierung an ein unabhängiges Bewertungsteam vergeben, das von Coffey und Deloitte vorgeschlagen worden war. Ziel war es, einen Beitrag zur Entwicklung einer neuen Generation verbesserter EDICs zu leisten. Die eigentliche Herausforderung der Evaluierung bestand darin zu bewerten, wie die Wirkung des Netzes im Sinne eines größtmöglichen Nutzens für Bürgerinnen und Bürger und die EU-Institutionen maximiert werden kann. Das Bewertungsteam wurde von einer Lenkungsgruppe der Europäischen Kommission unterstützt.

Der Vertrag wurde am 22. Dezember 2015 unterzeichnet, und die letzte Vertragsleistung wurde im Oktober 2016 übergeben. Die Evaluierung stützte sich auf eine Vielzahl von Methoden, u. a. die Untersuchung des Verwaltungsnetzes und der Berichterstattung, Erhebungen bei Netzwerkkorrespondenten und EDIC-Managementpersonal, Online-Fokusgruppen mit Nutzern und Nichtnutzern, Benchmarking, verdeckte Testbesuche („mystery shopping“) und Länderbesuche in 7 Mitgliedstaaten. Darüber hinaus wurden in einer öffentlichen, 12-wöchigen Konsultation die Ansichten von Nutzern und Nichtnutzern der Informationszentren eingeholt.

Die Methode und die entsprechenden Beschränkungen sind in der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen erläutert.

Die dritte EDIC-Generation wurde anhand von fünf verbindlichen, in den Leitlinien für eine bessere Rechtsetzung festgelegten Kriterien evaluiert, nämlich Relevanz, Wirksamkeit, Effizienz, Kohärenz und EU-Mehrwert.

Die Europäische Kommission folgt den wichtigsten Schlussfolgerungen des Berichts, denen zufolge die Ziele der dritten EDIC-Generation – d. h. eine intensivere Kommunikation mit den Bürgerinnen und Bürgern, um ihr Bewusstsein und ihr Verständnis für die EU zu stärken – bis zu einem gewissen Grad erreicht wurden.

Relevanz

Das EDIC-Netz ist für die EU-Institutionen relevant, könnte aber noch nützlicher sein. Die Zentren füllen Lücken, die die Institutionen selbst nicht ausfüllen können. Sie bieten lokale Büros mit Ortskenntnissen und lokalen Kontakten sowie Möglichkeiten für direkte Kontakte mit Bürgerinnen und Bürgern sowie anderen Interessenträgern, und sie fungieren als Kanäle für die Vermittlung von EU-Informationen innerhalb der Mitgliedstaaten. Die Evaluierung zeigt, dass die Zielgruppen innerhalb der EU-Institutionen der Ansicht sind, dass die Zentren

einen Mehrwert schaffen und eine notwendige Unterstützung darstellen. In der GD Kommunikation, den Kommissionsvertretungen in den Mitgliedstaaten und den Informationsbüros des Europäischen Parlaments ist man sich sehr bewusst, dass die Institutionen von den Bürgerinnen und Bürgern nicht ausreichend wahrgenommen werden bzw. nicht ausreichend auf lokaler Ebene vertreten sind; EDICs können dazu beitragen, dieses Problem zu überwinden.

EDICs werden von den Nutzern als reaktionsschnelle Experten betrachtet, die zuverlässige und verständliche Informationen liefern. Dessen ungeachtet leiden die EDICs nach wie vor unter ihrer geringen Außenwirkung, und es fehlt an gezielter Ausrichtung und strategischem Management, wodurch die Leistung des Netzes insgesamt uneinheitlich ist.

Die Reichweite des EDIC-Netzes ist auch begrenzt, weil die EDICs sich in der Regel auf bestimmte Gruppen konzentrieren. Obwohl die Aufgaben und Ziele der EDICs keine Fokussierung auf einzelne Zielgruppen vorsehen, deutet die Faktenlage darauf hin, dass sich die EDICs auf bestimmte Teile der Bevölkerung (junge Menschen und Lehrkräfte) konzentrieren, was zulasten anderer Gruppen geht. Darüber hinaus hängt die Sichtbarkeit eines EDIC ganz erheblich von der Struktur der Trägereinrichtung und ihrem Standort ab und variiert somit innerhalb des Netzes. Die Trägereinrichtungen und ihr Personal sind maßgeblich für den Erfolg des Netzes. Die Fakten zeigen, dass engagierte Trägereinrichtungen, die die EDICs uneingeschränkt unterstützen, die richtigen Rahmenbedingungen schaffen, damit die Informationszentren bessere Ergebnisse erzielen. Umgekehrt gilt das Gleiche.

Wirksamkeit

Die Studie kam zu dem Ergebnis, dass die EDICs bei der Erfüllung ihrer Aufgaben wegen ihrer mangelnden Sichtbarkeit erheblich eingeschränkt werden. Die mangelnde Sichtbarkeit des Netzes wird durch die Zusammenarbeit mit den Trägereinrichtungen, den EU-Institutionen und anderen lokalen, nationalen und EU-weiten Netzen abgedeckt. EDICs sind für lokale und regionale Interessenträger besser sichtbar; die Zusammenarbeit mit diesen Akteuren sowie mit Hochschulen trägt zu einer besseren Sichtbarkeit bei.

Die meisten Bürgerinnen und Bürger haben nur eine begrenzte Vorstellung von der Bedeutung der EU für ihr tägliches Leben. Es ist also verständlich, dass diejenigen am einfachsten zu erreichen sind, die sich in einer formalen Lernphase befinden, und die Lehrkräfte, die diese Phase begleiten, außerdem diejenigen, die sich bereits mit der EU auskennen, sowie die Bürgerinnen und Bürger, die unmittelbar finanziell von der EU profitieren könnten, z. B. durch eine Finanzhilfe.

EDICs haben sich als weniger wirksam erwiesen, wenn es um die Verbesserung ihrer Kommunikationsfähigkeit durch Interaktion mit lokalen Medien geht. Größere Aufmerksamkeit muss der Tatsache geschenkt werden, dass die Beziehungen zu den Medien Fachleute erfordern und dass diese in den EDICs tätigen Fachleute, um wirksam arbeiten zu

können, eng mit den Pressereferenten in den Vertretungen und in der Kommission zusammenarbeiten müssen.

EDICs haben eindeutig den Auftrag, über die politischen Prioritäten der EU zu informieren. Wenn die Kommission wünscht, dass die EDICs sich wirksam mit den Prioritäten befassen, müssen die Zentren der Evaluierung zufolge ermutigt werden, Wege zu finden, wie diese politischen Prioritäten mit den Sorgen und Anliegen der Menschen in Einklang gebracht werden können.

So gelten Sensibilisierungsmaßnahmen und insbesondere Veranstaltungen insgesamt als das wirksamste Mittel, um alle Zielgruppen zu erreichen. Sollte beschlossen werden, sich stärker auf die Sensibilisierung und weniger auf die Beantwortung von Anfragen zu konzentrieren, so müsste dies doch auf strategische Weise geschehen, sowohl im Hinblick auf die Festlegung von Prioritäten für die Zielgruppen als auch auf die Bereitstellung von geeignetem Material für diese Gruppen und die Einbeziehung neuer Zielgruppen und Interessenträger.

Effizienz

Angesichts der begrenzten finanziellen Unterstützung durch die EU weisen EDICs ein gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis sowie eine Reihe von Vorteilen auf; so handeln sie beispielsweise im Einklang mit den institutionellen Zielen, bieten lokale Kanäle für lokal aufbereitete EU-Informationen, das Personal ist oft hoch motiviert, und die Besucher sind sehr dankbar für die Hilfe.

Mit Blick auf das Modulsystem für Finanzhilfen kam die Evaluierung zu dem positiven Ergebnis, dass Kommission und Begünstigte dank des Finanzhilfesystems auf der Grundlage von Pauschalbeträgen effizienter arbeiten konnten. Es besteht jedoch Bedarf an einem einheitlicheren Ansatz für die Verwaltung der EDICs, der über die Einhaltung der vertraglichen Anforderungen hinausgeht, insbesondere in Bezug auf die Überwachung, die Unterstützung der Öffentlichkeitsarbeit und den Umgang mit Feedback. Der Vorteil eines standardisierten Ansatzes besteht darin, dass er einen besseren Überblick über die Leistung der einzelnen EDICs bietet und Leistungsmessungen und Leistungsvergleiche im gesamten Netz ermöglicht.

Angesichts der geringen Sichtbarkeit in den EU-Institutionen und auf nationaler Ebene stellt sich die Frage, ob die derzeitigen Kanäle und Instrumente wirklich optimal sind und ob es zusätzliche Strategien zur Verbesserung dieser Situation gibt. Eine erhöhte Sichtbarkeit dürfte jedoch zu einer höheren Nachfrage führen. Dies setzt voraus, dass klarer definiert wird, wann und wie die EDICs Initiativen der Europäischen Kommission und anderer EU-Institutionen unterstützen können, und dass es Leitlinien gibt, wie die EDICs etwaige Nachfragesteigerungen bewältigen sollen.

Die Leistungsunterschiede bei den EDICs wurden in dieser Evaluierung hervorgehoben und waren bereits in den beiden vorangegangenen Evaluierungen dokumentiert worden. Wenn bei

der Auswahl der Trägereinrichtung die Qualität der Einrichtung stärker in den Mittelpunkt gerückt würde als ihre geografische Lage, wäre bereits ein Schritt in Richtung eines Netzes mit durchgängig guten oder sehr guten Leistungen getan. Wenn das Netz seinen Mehrwert bestätigen soll, muss die Kohärenz der Leistung verbessert werden, indem die besten Trägereinrichtungen unterstützt werden, damit sie noch mehr tun, selbst wenn dies Änderungen bei der Ausgestaltung oder der Größe des derzeitigen Netzes bedeutet.

Insgesamt bietet das EDIC-Netz ein gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis, da es auf lokaler Ebene zusätzliche Mittel zur Unterstützung von EU-Informationsmaßnahmen mobilisiert.

Der größte direkte Kostenfaktor für die EDICs sind Personalkosten/Gehälter.

Kohärenz

Offenbar arbeiten die meisten EDICs mit anderen EDICs zusammen. Dies gilt sehr häufig für EDICs im selben Land und gelegentlich auch für EDICs in unterschiedlichen Ländern. Synergien mit anderen Institutionen und anderen Generaldirektionen scheinen nicht so stark zu sein wie die der EDICs untereinander bzw. zwischen den EDICs und den Vertretungen.

EDICs arbeiten mit einer Reihe anderer Informationsquellen zusammen, mit einem Schwerpunkt auf Netzen und Diensten, die für junge Menschen relevant sind, und/oder auf anderen Unternehmensnetzen, je nach Art der Trägereinrichtung und ihrer natürlichen Zielgruppen.

EDICs bieten den Bürgerinnen und Bürgern einen zusätzlichen, jedoch nicht vollständig komplementären Dienst an. Das Angebot der EDICs ergänzt andere Angebote durch ihre lokale Präsenz und gelegentliche persönliche Kontakte, die derzeit nicht von anderen Diensten angeboten werden können. Dieser Mehrwert wird noch gesteigert, wenn die Institutionen einen bestimmten lokalen Fokus benötigen und nicht über die erforderlichen lokalen Kenntnisse und Kontakte verfügen.

EU-Mehrwert

In den Mitgliedstaaten gibt es noch weitere Dienste, die Informationen über die EU vermitteln, deren Leistungen jedoch nicht zuverlässig mit den Angeboten der EDICs verglichen werden können.

Der Hauptmehrwert der EDICs besteht darin, dass sie von ihren Nutzern als Vertreter der Europäischen Kommission auf lokaler Ebene wahrgenommen werden.

Schlussfolgerungen

Das Ausmaß, in dem die Aktivitäten der EDICs den Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger und der Interessenträger entsprechen, wird durch die in der Regel mangelnde Sichtbarkeit und Wirkung der EDICs verschleiert. Sie sind nicht als „lokale Quelle von EU-Informationen“ im nationalen Bewusstsein verankert, auch wenn die Angaben einer kleinen Zahl von Nutzern vermuten lassen, dass einige EDICs in ihrem lokalen Umfeld gut bekannt sind.

Die Evaluierung hat zahlreiche Erkenntnisse zutage gefördert, die spezifisch für die EDICs sind. Die Verfasser betonen, dass bei der Sichtbarkeit und bei der Wirkung der EDICs noch

Spielraum für Verbesserungen besteht. Hierzu sollte die Kommission sich auf zwei Aspekte konzentrieren:

Operative Ebene – Bei künftigen Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen sollte eine Reihe von Punkten berücksichtigt werden, die der Kommission helfen sollen, das Niveau anzuheben und eine einheitlichere Leistung innerhalb des Netzes zu erzielen. Dazu gehören Änderungen des Auftrags der EDICs, z. B. eine stärkere Ausrichtung auf öffentlichkeitswirksame Veranstaltungen, die breitere Gesellschaftsschichten ansprechen, größere finanzielle Flexibilität und die Möglichkeit, Haushaltsmittel zwischen Modulen zu verschieben. Darüber hinaus gibt es gute Gründe, den Trägereinrichtungen vorzuschreiben, EDIC-Mitarbeiter zu beschäftigen, die ausreichend qualifiziert und in der Lage sind, Veranstaltungen mit größerer Wirkung zu organisieren.

Strategische Managementebene

Es spricht vieles dafür, die Mitarbeiter in den Vertretungen, die für das Netz verantwortlich sind, zu ermutigen und in die Lage zu versetzen, die Kommunikationsaktivitäten der EDICs stärker zu unterstützen und ihren Schwerpunkt auf strategischere Kommunikationsmaßnahmen zu verlagern. Das heißt, dass die Vertretungen ihre Führungsrolle in der Kommunikationsarbeit gegenüber den EDICs ausbauen müssten.

Darüber hinaus wäre es nützlich, die Verbindungen zwischen den EDICs und den Generaldirektionen der Kommission bzw. dem Europäischen Parlament zu stärken.

Schließlich müssen die EU-Institutionen bereit sein, die Kommunikation auf lokaler Ebene stärker zu fördern; damit dies jedoch optimal funktioniert, werden sie Engagement und Unterstützung auf nationaler und – in Bundesstaaten – auf regionaler Ebene benötigen.