

Ex-post Evaluation des TEMPUS III Programms

Zusammenfassung

Einleitung

In diesem Bericht werden die Ergebnisse der 'a posteriori' durchgeführten Evaluierung des TEMPUS-III-Programms 2000-2006 vorgelegt, dessen Ziele die Verbesserung der Qualität und die Unterstützung von Reformen im Hochschulwesen in den dafür in Frage kommenden Partnerländern sowie die Förderung der multilateralen Zusammenarbeit zwischen Hochschuleinrichtungen in der Europäischen Union und in den betreffenden Partnerländern sind. Die Evaluierung konzentriert sich auf fünf Fragen:

Relevanz: Korrespondieren die Ziele der Projekte und des Programms mit den Problemen, die es zu lösen galt, und waren sie auf das physische und politische Umfeld zugeschnitten, in dem das Programm eingesetzt wurde?

Wirksamkeit: In welcher Weise trugen die Ergebnisse zur Erfüllung des Programms bei, wurden die erreichten Leistungen der Projekte bzw. des Programms von den Annahmen beeinflusst, und, wenn ja, in welcher Weise?

Effizienz: In welchem Umfang wurden zu angemessenen Kosten Ergebnisse erzielt?

Effekt: Welche Auswirkungen haben die Projekte bzw. das Programm auf das weitere Umfeld, und in welcher Weise trägt das Programm zur Erreichung der breiter gefassten politischen oder sektoralen Ziele bei?

Nachhaltigkeit: Wie wahrscheinlich ist es, dass die erreichten Ergebnisse auch nach Beendigung der externen Förderung von Bestand sind?

Politischer Kontext

Wie auf dem Gipfeltreffen von Lissabon im Jahr 2000 vereinbart wurde, soll sich die Europäische Union zur weltweit wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftszone entwickeln, in der ein nachhaltiges wirtschaftliches Wachstum mit mehr Beschäftigung, hochwertigeren Arbeitsplätzen und stärkerem sozialen Zusammenhang erzielt wird. Die Modernisierung der europäischen Universitäten in ihrer Funktion als Bildungs-, Forschungs- und Innovationseinrichtungen stellt laut Kommission nicht nur die Grundvoraussetzung für den Erfolg der breiter gefassten Lissabon-Strategie dar, sondern ist Teil einer umfassenden Entwicklung hin zu einer

zunehmend globalisierten und wissensbasierten Wirtschaft.¹ Zu diesem Zweck hat die Europäische Kommission eine Modernisierungsagenda für Universitäten veröffentlicht, die von den Mitgliedstaaten und den Hauptakteuren im Hochschulwesen positiv aufgenommen wurde. Die Modernisierungsagenda für Universitäten ist der Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung verpflichtet. Bei diesem Prozess tritt die Kommission nicht direkt als handelnde Instanz bei der Modernisierung von Universitäten auf, sondern fungiert als Katalysator, der politische Impulse gibt und gezielt Mittel bereitstellt, mit denen Reformen und Modernisierungsmaßnahmen unterstützt werden. Die Bedeutung der Rolle der Universitäten bei der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit Europas wird durch die Maßnahmen unterstützt, die im Rahmen des Bologna-Prozesses Anwendung mit dem Ziel finden, bis zum Jahr 2010 vergleichbare Qualifikationen (Kurzzeitstudium, Bachelor, Master, Promotion), flexible, modernisierte und auf die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes zugeschnittene Lehrpläne auf allen Ebenen sowie ein verlässliches Qualitätssicherungssystem zu schaffen.

Mit der Vorstellung des Bologna-Prozesses im Jahr 1999 wurde die Relevanz von TEMPUS III in mehrerer Hinsicht gestärkt:

- TEMPUS bot den Partnerländern und den teilnehmenden Institutionen Möglichkeiten zur Aufnahme internationaler Kooperationen und akademischer Austauschprogramme und damit die Gelegenheit, einen Beitrag zur Gestaltung des von dem Bologna-Prozess anvisierten Europäischen Hochschulraums (EHR) zu leisten und sich diesem anzuschließen.
- TEMPUS bot den teilnehmenden Institutionen Möglichkeiten zur Ausarbeitung von Reformen für das Hochschulwesen, die in dem Bologna-Prozess eine bedeutende Stellung einnehmen, wie zum Beispiel vergleichbare und aufeinander abgestimmte Studienabschlüsse, die in einer dreistufigen Struktur untergebracht sind (wie etwa Bachelor, Master, Promotion), Qualitätssicherung und die Anerkennung ausländischer Studienabschlüsse.
- Abhängig von dem konkreten Inhalt der Projekte und den jeweiligen Merkmalen der Hochschulsysteme hat TEMPUS auch zu einer breiteren gesellschaftlichen Relevanz der Hochschulbildung beigetragen, zum Beispiel durch die Schaffung oder Verbesserung der Verbindungen zwischen dem Hochschulwesen, der Wirtschaft sowie den Bereichen Forschung und Innovation. Allerdings wird betont, dass dieser Prozess noch nicht abgeschlossen ist und in einigen Ländern gerade erst begonnen hat.

Auch in anderer Hinsicht ist TEMPUS kein für sich allein stehendes EU-Kooperationsprogramm, sondern spielt in vielerlei Hinsicht eine wesentliche Rolle auf anderen Politikfeldern der Europäischen Union, wenngleich in einigen Punkten noch Verbesserungen möglich sind. Insbesondere der komplementären Rolle, die TEMPUS und Erasmus Mundus spielen, muss größere Aufmerksamkeit geschenkt werden, vor allem nachdem die Individuellen Mobilitätzuschüsse (IMG, Individual Mobility Grants) aus dem Tempus Programm weggefallen sind. Darüber hinaus geht aus den für das Instrument für Heranführungshilfe (IPA, Instrument for Pre-accession Assistance) und dem Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument (ENPI, European Neighbourhood and Partnership Instrument) formulierten Zielen klar hervor, dass TEMPUS eine bedeutende Funktion

¹ COM (2006) 208 endgültige Fassung. Die Modernisierungsagenda für Universitäten umsetzen: Bildung, Forschung und Innovation.

erfüllen kann; wie zum Beispiel die Stärkung von Einrichtungen (im Hochschulbereich), eine gegenseitige Annäherung in dem Sinne, dass das Verständnis zwischen den Kulturen und eine diesbezügliche Wiederannäherung gefördert werden, und die Entwicklung der Humanressourcen, wogegen seine eigentliche Rolle in diesem Zusammenhang jedoch weniger Berücksichtigung zu finden scheint.

Neben seiner Rolle in Bezug auf das außenpolitische Programm der EU kann TEMPUS auch einen Beitrag zum Sechsten Rahmenprogramm der EU zur Förderung der Forschung und technologischen Entwicklung in Europa leisten. Hinsichtlich dieser Verbindung zwischen diesen beiden Programmen liegt die Schlussfolgerung nahe, dass man der Komplementarität bzw. den möglichen Synergieeffekten zwischen Bildungsreformprogrammen wie TEMPUS und dem europäischen Rahmenprogramm zur Förderung der Forschung und technologischen Entwicklung offenbar mehr Aufmerksamkeit widmen muss, als dies bisher der Fall war, wenn die akademische Bildung und die universitäre Forschung optimal voneinander profitieren sollen, was unter Akademikern im Allgemeinen als 'Conditio sine qua non' gilt.

Das TEMPUS-III-Programm

Mit dem TEMPUS-Programm soll der Prozess der sozialen und wirtschaftlichen Reform und Entwicklung in den angeschlossenen Partnerländern vorangebracht werden. Mit Hilfe von TEMPUS soll, durch die Zusammenarbeit zwischen den Hochschulen, nicht nur das gegenseitige Verständnis und der interkulturelle Dialog zwischen der EU und ihren Partnern verbessert, sondern auch die bürgerliche Gesellschaft gestärkt und die Demokratie gefördert werden. Die Finanzierung des Programms erfolgt über die für die externe Zusammenarbeit für die beteiligten Gebiete zur Verfügung stehenden Finanzinstrumente (die bereits erwähnten IPA und ENPI sowie das Instrument für Entwicklungszusammenarbeit (DCI, Development Cooperation Instrument)).

Das TEMPUS-Programm wurde 1990 von der Kommission mit dem Ziel eingeführt, Reformen der Hochschulsysteme in jenen Ländern zu fördern, die im Rahmen des PHARE-Programms eine entsprechende Unterstützung bei der Kommission beantragen konnten. In der zweiten Phase des europaweiten EU-Programms zur Zusammenarbeit im Hochschulbereich (Tempus II, Trans-European Cooperation Scheme for Higher Education), das 1994 vom Europäischen Rat angenommen wurde, stieg die Zahl der anspruchsberechtigten Länder und wurden Mittel für PHARE² und TACIS³ bereitgestellt. TEMPUS III begann im Jahr 2000 für Partnerländer in den TACIS- und CARDS-Regionen⁴. Im Jahr 2002 erweiterte man den Wirkungsbereich von TEMPUS III auf die MEDA-Region⁵. Diese Entscheidung wurde als Teil einer umfassenden Strategie zum Ausbau des Dialogs zwischen Völkern und Kulturen in der Europäischen Union und dem Mittelmeerraum gesehen.

² Poland and Hungary: Assistance for Restructuring their Economies (Kommissionsprogramm im Rahmen der Europaabkommen mit zehn Beitrittsländern und Beitrittskandidaten in Mitteleuropa)

³ Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States (Kommissionsprogramm im Rahmen der Partnerschafts- und Kooperationsabkommen mit Ländern in Osteuropa und den asiatischen Staaten)

⁴ Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation (Kommissionsprogramm im Rahmen der Stabilisierungs- und Assoziationsabkommen mit Ländern auf dem westlichen Balkan)

⁵ Mediterranean Development Assistance (Kommissionsprogramm im Rahmen der Euro-Mediterranen Partnerschaft)

TEMPUS ist ein multilaterales Programm, und zwar in dem Sinne, dass Kooperationsprojekte im Rahmen von Partnerschaften durchgeführt werden, an denen auch Hochschulen und nichtakademische Partner wie Unternehmen und Gesellschaftsverbände aus Partnerländern und Mitgliedstaaten beteiligt sind. Mit Hilfe des TEMPUS-Programms will die Europäische Kommission den Bologna-Prozess unterstützen, mit dem auf der Grundlage internationaler Zusammenarbeit und akademischer Austauschprogramme bis zum Jahr 2010 ein gemeinschaftlicher europäischer Hochschulraum geschaffen werden soll, der für Studenten und Universitätspersonal sowohl in Europa als auch aus anderen Teilen der Welt attraktiv ist.

Die Implementierung des TEMPUS-III-Programms erfolgte durch die Bereitstellung von Fördergeldern für drei Arten von Projekten:

- **Gemeinsame Europäische Projekte (JEP, Joint European Projects):** Mit ihnen soll die Zusammenarbeit zwischen Akteuren im Hochschulbereich der EU-Mitgliedstaaten und der Partnerländer intensiviert und ein Netzwerk aufgebaut werden; außerdem soll der Hochschulsektor dabei unterstützt werden, das verfügbare Wissen außerhalb akademischer Einrichtungen zu verbreiten. Es gibt JEPs für die Entwicklung von Lehrplänen, für Universitätsmanagement und für Lehrgänge zum Aufbau von Institutionen.
- **Strukturelle und Komplementäre Maßnahmen (SCM, Structural and Complementary Measures):** Diese Projekte sollten in hochschulpolitische Maßnahmen der einzelnen Länder münden. Bei SCM handelte es sich um kurzfristige Aktivitäten mit dem Zweck, die Fähigkeit zur strategischen Planung und institutionellen Entwicklung nationaler Organe zu verbessern, die Entwicklung oder die Umsetzung einer nationalen Strategie, eines Aktionsplans oder von Rechtsvorschriften zu unterstützen und zur Verbreitung und Nutzung der Ergebnisse beizutragen.
- **Individuelle Mobilitätzuschüsse (IMG, Individual Mobility Grants):** Damit sollte sowohl akademischen Mitarbeitern als auch Verwaltungsfachkräften im Hochschulbereich die Gelegenheit befristeter Mobilitätsperioden im Ausland geboten werden.

Das Programm sieht zweierlei Prioritäten für Projekte vor:

- Die Ausrichtung auf eine gemeinschaftliche Politik (die so genannten *Common Policy Orientations*) für Partnerländer, mit denen der breitere politische Rahmen für eine Zusammenarbeit in den verschiedenen Regionen gesetzt werden soll.
- Die landesspezifischen *nationalen Prioritäten*, die von der Europäischen Kommission auf jährlicher Grundlage in Übereinstimmung mit den nationalen Behörden der Partnerländer festgelegt wurden und den dortigen hochschulpolitischen Strategien verpflichtet sind.

Zweck und Spektrum der Evaluierung

Gesamtziel der Evaluierung ist es, besseren Einblick in die Relevanz, die Effizienz, die Wirksamkeit, den Effekt und die Nachhaltigkeit des Programms zu erhalten. Die Ziele der Evaluierung lauten:

- Beurteilung des Programms anhand der Bewertungsfragen, die hinsichtlich der in den Richtlinien formulierten Bewertungskriterien aufgestellt worden sind.

- Formulierung konkreter Empfehlungen zu der Frage, wie das derzeitige Tempus IV-Programm so gesteuert werden könnte, dass nicht nur wirkungsvollere Maßnahmen im Falle eventuell festgestellter Unzulänglichkeiten und Lücken getroffen, sondern auch die Relevanz und die Auswirkung des Programms maximiert und Beispiele guter fachlicher Praxis erfolgreich genutzt werden können.

Diese Evaluierung schließt an die im Jahr 2004 durchgeführte Zwischenbeurteilung des Programms an und umfasst sämtliche Maßnahmen und geographischen Bereiche des Programms, wobei vor allem den seit 2003 erfolgten Aktivitäten, die nicht Gegenstand der Zwischenbeurteilung waren, besondere Aufmerksamkeit zuteil wurde. Diese abschließende Evaluierung dient in erster Linie dazu, den Effekt des Tempus III-Programms zu beurteilen, und enthält Empfehlungen zur derzeitigen und zukünftigen Entwicklung des Programms, einschließlich Hilfsmitteln zur Projektkontrolle und Evaluierung.

Beurteilungsmethode

Im Jahr 2009 begann die Generaldirektion Bildung und Kultur mit der abschließenden Evaluierung des TEMPUS-III-Programms. ECORYS erhielt den Auftrag zur Durchführung dieser Beurteilung; die abschließende Evaluierung des TEMPUS-Programms fand in der Zeit von Februar bis Oktober 2009 statt. Die Beurteilung wurde von einem für die Evaluierung eingerichteten Lenkungsausschuss geleitet, der aus Mitarbeitern der Kommission bestand.

Um eine objektive und gründliche Durchführung der Evaluierung zu gewährleisten, wurde eine Beurteilungsmethode ausgearbeitet, die eine Betrachtung unter mehreren Blickwinkeln erlaubte und eine Kombination aus quantitativen sowie verschiedenen qualitativen Untersuchungsmethoden umfasste; auf diese Weise ließ sich die Richtigkeit der Untersuchungsergebnisse überprüfen. Der von uns durchgeführte Evaluierungsprozess beinhaltete die folgenden Tätigkeiten:

- sekundärstatistische Auswertung relevanter Dokumente und Berichte
- (telefonische) Befragungen
- drei Internet-gestützte Umfragen anhand von Fragebögen unter den Teilnehmern der Projekte in den drei genannten Kategorien
- fünf Länderstudien über Mazedonien, Marokko, die Russische Föderation, Serbien und Usbekistan: sekundärstatistische Auswertung, Fallstudien ausgewählter Projekte, Befragung von teilnehmenden Studenten, nationalen Behörden, Gesellschaftsverbänden, Mitgliedern der Delegation der Europäischen Union und Nutznießern.

Bei der Durchführung dieser Tätigkeiten stieß das Evaluierungsteam auf einige Probleme, die jedoch erfolgreich gelöst werden konnten:

- Es lagen keine Kontaktdaten der teilnehmenden Studenten vor. Diesem Problem begegneten wir durch die Befragung von Studenten bzw. Studentengruppen, die während der Länderbesuche jeweils zur Verfügung standen.
- Auf Grund fehlender Kontaktdaten war die Reaktion auf den Fragebogen unter den Teilnehmern aus den Partnerländern begrenzt. Dessen ungeachtet wurden während der Evaluierung im Verlauf

der fünf Länderbesuche umfangreiche Informationen und Erfahrungsberichte von Teilnehmern gesammelt.

- Es besteht die Möglichkeit, dass die befragten Projektteilnehmer ein Interesse daran hatten, ein geschöntes Bild ihrer Leistungen zu präsentieren. Wir haben versucht, die gewonnenen Informationen anhand der zahlreichen Befragungsgespräche (wie auch durch die Auswertung schriftlicher Unterlagen) sowie die Tiefenanalyse von Projekten im Rahmen der für die einzelnen Länder erstellten Fallstudien auf unabhängige Weise zu überprüfen.

Wesentliche Ergebnisse

Die Ergebnisse der Beurteilung beziehen sich auf die Aspekte der Effizienz, der Wirksamkeit, des Effekts und der Nachhaltigkeit. An dieser Stelle beschreiben wir die wesentlichen Ergebnisse für jeden dieser Themenbereiche.

Effizienz

Wegen der komplexen Struktur des TEMPUS-Programms ist eine quantitative Messung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses nicht einfach. Die Zielvorgaben umfassen viele Facetten und betreffen in hohem Maße systemische Veränderungen indirekter Art, die zu einem ganz wesentlichen Teil von externen Faktoren abhängig sind. Dies macht die Beantwortung der Frage, inwiefern dem Programm ein unmittelbarer Effekt zuzuschreiben ist, zu einer sehr schwierigen Aufgabe. Da die Ergebnisse des Programms sehr heterogen sind - was zum Teil mit dem System nationaler Prioritäten zusammenhängt -, wird es sehr schwierig und wahrscheinlich sogar zwecklos sein, Einheitskosten zu berechnen, die sonst als Vergleichsgrundlage und als unverzichtbares Ausgangsmaterial für eine quantitative Bewertung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses dienen könnten. Dennoch bilden die in Gesprächen und Umfragen zusammengetragenen qualitativen Informationen einen eindeutigen Beleg dafür, dass mit dem Programm insgesamt ein wichtiger Beitrag zur Entwicklung der Hochschulsysteme in den teilnehmenden Ländern geleistet wurde, was im Hinblick auf den begrenzten Umfang der verfügbaren Mittel auf ein gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis schließen lässt.

Im Allgemeinen herrschte die Auffassung vor, dass die für TEMPUS III bereitgestellten Geldmittel nicht in einem angemessenen Verhältnis zu den hochgesteckten Zielen des Programms standen. In Anbetracht der großen wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen in den anspruchsberechtigten Ländern sowie der Tatsache, dass das gesamte für TEMPUS III zur Verfügung stehende Budget verwendet wurde und dass die bereitgestellten Mittel nicht ausreichten, um alle relevanten und hochwertigen Vorschläge zu finanzieren, kann behauptet werden, dass das Programm unterfinanziert war. Allerdings muss die Aufnahmefähigkeit von Ländern und Institutionen berücksichtigt werden. Dagegen scheinen die Finanzhilfen für die ausgewählten Projekte im Allgemeinen ausreichend zu sein.

TEMPUS galt als ein im Vergleich zu Kooperationsprogrammen (zur technischen Unterstützung) kosteneffizientes Programm. Die multilaterale Natur von TEMPUS macht dieses Steuerungsinstrument im Wesentlichen zu einer kosteneffizienten Maßnahme, wenngleich der Grad der finanziellen Effizienz je nach Instrument unterschiedlich ausfällt. JEPs werden als sehr

kosteneffizient angesehen, während die Effizienz sowohl von SCM-Projekten (begrenzte Wirksamkeit) als auch von IMG-Projekten (hohe Kosten) weniger positiv beurteilt wurde.

Die Befragten waren im Allgemeinen zufrieden mit der Strenge des Auswahlverfahrens. Das wichtigste Problem, das festgestellt wurde, betrifft die nach subjektivem Eindruck stark technische Ausrichtung des Auswahlverfahrens. Den nationalen Bedürfnissen und Prioritäten „vor Ort“ wurde nach Auffassung vieler der Befragten unzureichendes Gewicht beigemessen.

Der Projektbetreuungsprozess ist seit der Zwischenbeurteilung erheblich verbessert worden; dies geht klar aus den positiven Reaktionen der Projektpartner und Begünstigten hervor. Der größte und noch bestehende Schwachpunkt betraf das begrenzte Feedback über die Kontrolle vor Ort; dies könnte die Wirksamkeit und die Qualität der Projekte und Partnerschaften und den Nutzen der Gesamtkontrolle bei der Durchführung des Projekts beeinträchtigen.

Wirksamkeit

Mit TEMPUS III wurde ein wichtiger Gesamtbeitrag zur Entwicklung von Hochschulsystemen geleistet, und zwar auch zu den fünf erklärten Zielen des „Bologna-Prozesses“. Zu den Aufgaben, die erfüllt wurden, zählen für das Hochschulwesen festgelegte Kernziele wie die Entwicklung von Lehrplänen, eine Reform der Strukturen und Einrichtungen im Hochschulbereich sowie die Entwicklung von Qualifikationsprofilen; dies allerdings eher auf der Ebene einzelner Institutionen als auf der Ebene nationaler Politik. Die auf breiterer gesellschaftlicher Ebene erreichten Leistungen sind entweder schwieriger feststellbar oder waren dem Anschein nach indirekterer Art - das für TEMPUS III gewählte 'Bottom-up-Prinzip' und das hohe Maß an persönlichem Kontakt hat eindeutig dazu beigetragen, das Verständnis zwischen den Kulturen und die damit einhergehende (Wieder-) Annäherung zu fördern. Der Beitrag zur Entwicklung von „freien und blühenden Zivilgesellschaften“ ist jedoch weit schwieriger erkennbar; es fehlt ein klares Konzept zur Rolle von Nichtregierungsorganisationen innerhalb des Programms.

Lehrkräfte haben deutlichen Nutzen aus ihrer Beteiligung an TEMPUS III gezogen: durch Kontakte mit Kollegen im Ausland, Kennenlernen von anderen Kulturen und EU-Institutionen, bessere Ausbildung und den motivierenden Effekt einer beruflichen Entwicklung sowie der Möglichkeit zur Mobilität. Auch den Studenten kam das Programm zugute: durch den Zugang zu neuem Lehrmaterial und neuen Lehrmethoden, durch höhere Qualifikationen und durch das bessere Kennenlernen von anderen Kulturen; hinsichtlich der Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit waren die Effekte jedoch weniger ausgeprägt und eher indirekter Natur.

Die Beteiligung war, sowohl in Bezug auf die Europäische Union als auch auf die Partnerländer, geographisch ausgewogen. Die Hochschuleinrichtungen in der Europäischen Union nannten die stärkere Internationalisierung als größten Vorteil ihrer Teilnahme an TEMPUS III, wobei finanzielle Erwägungen für die europäischen Hochschulinstitute nur selten ein Grund waren, sich zu beteiligen (tatsächlich wird TEMPUS III finanziell gesehen für einige nordeuropäische Universitäten, insbesondere in Großbritannien, immer unattraktiver). Die Beteiligung war relativ stark konzentriert - einige Hochschulinstitute nahmen an mehreren Projekten teil -, wobei die renommiertesten Universitäten in der Europäischen Union jedoch überwiegend nicht teilnahmen. Die geographische

Abdeckung in den Partnerländern war ausgewogen. Die meisten öffentlichen Hochschuleinrichtungen waren beteiligt (entweder als Projektpartner oder bei Verbreitungsaufgaben); in einigen Ländern wurden private Universitäten jedoch an der Teilnahme gehindert (zum Beispiel in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien). Nichtuniversitäre Organe (zum Beispiel Ministerien oder für Akkreditierung oder Schulung zuständige Gremien) nahmen im Allgemeinen an dem Programm teil, wengleich die Beteiligung nicht immer so groß bzw. so von Bedeutung war, wie erwartet.

Der Umfang, das Spektrum und die einzigartige Natur von TEMPUS III bedeutet, dass sich in den Partnerländern eine erkennbare, hochwertige TEMPUS-Marke entwickelte, vor allem unter den Verwaltungsmitarbeitern, unter teilnehmendem Lehrkräften und nationalen Akteuren im Hochschulbereich. In geringerem Maße war dies unter Studenten und anderen Universitätsmitarbeitern der Fall. In den EU-Mitgliedstaaten spielt die „Marke“ TEMPUS eine weniger herausragende Rolle, da sie dort oft mit bilateralen Förderprogrammen für das Hochschulwesen konkurriert.

Trotz des positiven Gesamtbildes wurden einige Schwachpunkte festgestellt. Vor allem gelang es TEMPUS III nicht recht, systemische hochschulpolitische Veränderungen zu fördern, da diese Veränderungen am besten indirekt und 'ad hoc' erfolgen. Der schwierige Zugang zu hochrangigen Akteuren auf politischer Ebene, die Tatsache, dass dem Hochschulwesen nicht überall gleich viel Bedeutung beigemessen wird, und ein mangelndes Verständnis dessen, was mit SCMs erreicht werden soll (zusammen mit einer zu kurzen Laufzeit der SCMs) sind Faktoren, die in diesem Zusammenhang eine Rolle gespielt haben. Das Bild war jedoch nicht nur negativ; es gab einige Beispiele wichtiger Ergebnisse, die auf politischer Ebene erreicht wurden, und es scheint, dass TEMPUS III auf politischer Ebene einen größeren Effekt in jenen Ländern besaß, die der Europäischen Union beitreten wollten (Kroatien, die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien und Serbien).

Effekt

TEMPUS III hat zur Schaffung von Hochschuleinrichtungen in den am TEMPUS-Programm beteiligten Partnerländern beigetragen, die internationaler und flexibler orientiert sind. Dies sind bedeutende Ergebnisse, sowohl für sich genommen als auch in Bezug auf die Funktion als Plattform, auf der einzelne Hochschuleinrichtungen ihre Arbeit in der Zukunft noch professioneller werden gestalten können. Diese Resultate, und die (damit zusammenhängenden) Auswirkungen auf der Ebene der einzelnen Mitarbeiter, dürften das wichtigste Resultat des Programms überhaupt sein. TEMPUS hat außerdem wesentlich zu dem langfristigen Prozess der Konvergenz zwischen den Partnerländern (insbesondere den beiden Beitrittskandidaten Kroatien und der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien) und dem Europäischen Hochschulraum (EHR) beigetragen, der derzeit im Rahmen des Bologna-Prozesses entwickelt wird. Schließlich hatte TEMPUS III einen bedeutsamen Effekt auf die Bildung oder Neubelebung regionaler Kooperationen zwischen den Partnerländern in sämtlichen Regionen und stellte zudem einen wichtigen, jedoch bisweilen übersehenen Faktor bei der Stärkung der Zusammenarbeit innerhalb der einzelnen Partnerländer dar.

Trotz erheblicher Schwankungen auf regionaler bzw. nationaler Ebene und selbst auf der Ebene einzelner Hochschulinstitutionen wurde mit TEMPUS III ein wichtiger Beitrag in dem Bestreben geleistet, den Lehrbetrieb stärker auf die Bedürfnisse des Arbeitsmarkts abzustimmen (sowohl im öffentlichen als auch im privaten Sektor). Es wurden zahlreiche neue Lehrpläne entwickelt, die oft auf sehr

spezifische und bisher unbeachtete Bedürfnisse des Arbeitsmarkts abgestimmt sind. Da jedoch eine gewisse Zeit verstreicht, bis eine „kritische Masse“ von Absolventen erreicht worden und auf nationaler Ebene im Ansatz eine Wirkung erkennbar ist, ist es zum jetzigen Zeitpunkt vielfach noch zu früh, als dass Studenten, die über TEMPUS-III-Projekte ausgebildet wurden, einen maßgeblichen Effekt bilden könnten.

Was den Einsatz der im Rahmen von TEMPUS III erworbenen Fähigkeiten seitens der Entscheidungsträger zur Beeinflussung ihrer jeweiligen Institutionen betrifft, so ist auf der Ebene der Hochschuleinrichtungen ein klarer, auf nationaler (politischer) Ebene jedoch ein weniger starker Effekt feststellbar. An den Hochschulen haben sich zahlreiche Entscheidungsträger an Projekten beteiligt, und viele von ihnen werden eine künftige Rolle bei der Reform ihrer eigenen Hochschuleinrichtungen spielen können. Auf nationaler Ebene gelang es jedoch nicht, mit TEMPUS III ebenso aktiv mit politischen Entscheidungsträgern in Kontakt zu treten, die als Gruppe oft von starkem Personalwechsel geprägt sind. Jenseits dieser Kreise war es für TEMPUS III schwierig, nationale Gesetze auf systematische Weise direkt zu beeinflussen. Wo Veränderungen zustande gebracht wurden, besaßen diese dem Anschein nach einen weniger direkten Charakter (indem beispielsweise Grundsatzbesprechungen durch den Blick auf die laufenden TEMPUS-III-Projekte geprägt wurden). Und wenngleich mit TEMPUS III bedeutsame Ergebnisse auf der Ebene einzelner Institutionen in Bereichen wie der Qualitätssicherung oder der allgemeinen Art der Leitung von Universitäten erzielt wurden, war es für Hochschuleinrichtungen oftmals schwierig, sich in der Weise für diese Veränderungen einzusetzen, dass auf nationaler Ebene ein Effekt zustande kam. Die Auswirkung von TEMPUS III auf breitere gesellschaftliche Bedürfnisse ist ebenfalls weniger stark. Obwohl ein wichtiger Beitrag dadurch geleistet wurde, dass man die Bürger mit europäischen Werten vertraut machte, wurde kein bedeutsamer Beitrag zur Stärkung der bürgerlichen Gesellschaft geleistet.

Nachhaltigkeit

Die Evaluierung lässt darauf schließen, dass JEP-Projekte, vor allem auf dem Gebiet der Entwicklung von Lehrplänen, im Allgemeinen als nachhaltig angesehen werden können. Schwieriger war es, nachhaltige Folgen im Bereich struktureller Reformen festzustellen, obwohl Beispiele von SCM-Projekten vorliegen, die nach eigener Aussage zu nachhaltigen Ergebnissen geführt haben.

Bei vielen der Nutz- und Folgeeffekte des Programms kann man davon ausgehen, dass diese eine gewisse Nachhaltigkeit besitzen, und zwar deshalb, weil die in dem Projekt gesammelte Erfahrung bzw. das damit gesammelte Wissen nach dem Ablauf des Projekts nicht aus der Welt geschaffen werden kann.

- In Bezug auf die IMG-Aktivitäten ist diese „inhärente“ Nachhaltigkeit hinsichtlich mehrerer Nutzeffekte auf der *Ebene der Einzelpersonen* gegeben: umfangreicheres Wissen in einem Lernfeld, verbesserte Arbeitspraxis, verbesserte Lehrmethoden und Führungsqualitäten sowie ein größeres Bewusstsein gegenüber anderen Kulturen und EU-Institutionen.
- Auf der *Ebene der Organisation* wurde von nachhaltigen Ergebnissen berichtet, wie die Einführung neuer Lehrpläne in Kombination mit einer innovativeren Kultur.
- Auch in Bezug auf die JEPs enthalten einige der hervorgebrachten Ergebnisse im Wesentlichen ein Element der Nachhaltigkeit, was hauptsächlich mit dem Umstand zusammenhängt, dass die

meisten Aktivitäten in den JEPs mit der Entwicklung von Lehrplänen zusammenhängen; eine große Zahl davon wurde nach dem Ablauf des Projekts offenbar fortgeführt.

Innerhalb des TEMPUS-Programms sind die SCMs am stärksten auf strukturelle Reformen ausgerichtet. Im Mittelpunkt stehen dabei die „Unterstützung bei der Entwicklung oder Umsetzung einer nationalen Strategie“ und die „Unterstützung bei der Verbreitung und Nutzung der Ergebnisse von Kooperationsmaßnahmen“. Diese Unterstützung erfolgte hauptsächlich in Form von Mitarbeiterschulungen auf dem Gebiet der guten fachlichen Praxis, von Seminaren oder Tagungen sowie der Entwicklung von Websites und Informationsmaterial. Im Gegensatz zu den JEPs und IMGs sind diese Ergebnisse „weniger greifbar“, vor allem bei kurzfristiger Betrachtung. Aus der Tatsache, dass eine große Mehrzahl der Befragten (77 Prozent) erklärt hat, die Ergebnisse würden weiterhin entweder von ihrer eigenen Organisation oder von der Partnerorganisation genutzt, kann man den Schluss ziehen, dass die erzielten Ergebnisse als wertvoll angesehen werden, wenngleich dies nicht automatisch bedeutet, dass Strukturreformen eingeleitet worden sind.

Aus der Evaluierung geht außerdem hervor, dass dauerhafte Partnerschaften im Hochschulbereich in vielen Fällen durch das Programm gefördert wurden; die Europäische Kommission und die Partnerländer waren daran je nach Art des Projekts unterschiedlich stark beteiligt. Eine große Mehrheit der Projektpartner, die an der Umfrage teilnahmen, hat erklärt, dass die Zusammenarbeit mit mindestens einigen der Projektpartner nach Ablauf des Projekts fortgesetzt wurde.

Ein weiteres, für die Frage der Nachhaltigkeit wichtiges Thema betrifft die Finanzierung. Aus den Ergebnissen kann abgeleitet werden, dass ein wichtiger Beitrag dazu von den beteiligten Institutionen geleistet wird: Die Hälfte der JEP-Partner setzte die mit TEMPUS zusammenhängenden Aktivitäten mit eigenen Mitteln fort. Außerdem wurden auch andere externe Quellen für die Fortsetzung der Aktivitäten genutzt, wie zum Beispiel nationale Budgetmittel, andere multilaterale oder bilaterale Finanzierungsquellen sowie Gelder aus Aktivitäten zur externen Kapitalbeschaffung. In dieser Hinsicht kann der Schluss gezogen werden, dass offenbar ein starkes finanzielles Engagement seitens verschiedener beteiligter Akteure mit der Absicht besteht, die von TEMPUS geschaffenen Aktivitäten fortzuführen und die damit entstandenen Netzwerke zu erhalten. Es wäre interessant, die in diesem Bereich entwickelten Regeln guter fachlicher Praxis zu erfassen und zu verbreiten, denn Geldmangel ist immer ein kritischer Faktor bei der Fortführung von Tätigkeiten derartiger Kooperationsprogramme.

Verbreitung

Hinsichtlich der Verbreitung der TEMPUS-Ergebnisse ergibt sich ein gemischtes Bild. Je nach Wirkungsspektrum der verschiedenen TEMPUS-Instrumente trägt die Verbreitungsarbeit einen anderen Charakter.

- Auf der Ebene der IMGs und JEPs bestand die Verbreitung hauptsächlich aus einem Wissens- und Erfahrungsaustausch unter Fachkollegen. Wenngleich oft ein intensiver Austausch stattfand, ist unter dem Gesichtspunkt der Nachhaltigkeit nicht klar, welche Bedeutung Aktivitäten dieser Art beigemessen werden kann.
- Die Länderbesuche haben zu dem Eindruck geführt, dass die Verbreitungstätigkeiten in vielen Fällen einer weiteren Verbesserung bedürfen. Neben praktischen Hindernissen bei der Verbreitung

scheinen grundlegendere Probleme zu bestehen, die bei dem Verbreitungsprozess oft übersehen werden. Zwar besteht aus ordnungspolitischer Sicht oft ein eindeutiger Bedarf an einer Verbreitung von Ergebnissen, um im Endeffekt zur Erfüllung der Ziele beizutragen und dadurch einen angemessenen Gegenwert zu bieten; doch unter den beteiligten Akteuren besteht nicht immer genügend Anreiz, aktiv an einer Verbreitung mitzuwirken.

Empfehlungen

Im letzten Kapitel des Hauptdokuments dieser Evaluierung werden eine Reihe ausführlich formulierter Empfehlungen sowie die entsprechende Begründung vorgelegt. In der vorliegenden Zusammenfassung stellen wir diese Empfehlungen in gekürzter Fassung vor.

Empfehlung 1 - Stärkung der strategischen Programmausrichtung

Wir empfehlen, TEMPUS in stärkerem Maße strategisch auszurichten, indem die strategischen Verbindungen zwischen TEMPUS-Projekten, nationalen TEMPUS-Prioritäten und den nationalen Agendas für Reformen im Hochschulwesen deutlich bzw. noch deutlicher hervorgehoben werden. Auf diese Weise wären zweckmäßige strategische Festlegungen hinsichtlich der Rolle möglich, die TEMPUS bei nationalen Hochschulreformen spielen kann, einschließlich einer zielgerichteten und wohlbegründeten Anwendung von SCMs. Zu diesem Zweck wird empfohlen:

- den **ordnungspolitischen Dialog** auf nationaler Ebene und den Dialog zwischen der Europäischen Kommission und den nationalen Akteuren vor dem Hintergrund eines eindeutigen, die Agenda bestimmenden, nationalen ordnungspolitischen Rahmens auf dem Gebiet des Hochschulwesens zu stärken;
- die **Regeln der guten fachlichen Praxis zu eruieren und zu verbreiten**, was in jenen Ländern zu geschehen hat, die bereits nach den dafür formulierten Richtlinien arbeiten.

Empfehlung 2 - Verbesserung der effektiven Synergie mit Erasmus Mundus und anderen Maßnahmen der Gemeinschaft

Um die Kohärenz der Steuerungsinstrumente und damit die wirkungsvolle Anwendung der Instrumente durch Akteure auf allen Ebenen zu verbessern, empfehlen wir der Europäischen Kommission, die Verbindungen zu den breiter gefassten nationalen politischen Strategien in den Ländern zu stärken, sofern diese Bildungsreformen betreffen (siehe auch Empfehlung 10), so dass der Informationsaustausch in Bezug auf Erasmus Mundus und andere Maßnahmen der Gemeinschaft verbessert und die Bildung von Kontakten mit dem Forschungsbereich gefördert wird.

Empfehlung 3 - Überprüfung des bereitgestellten Budgets im Hinblick auf die Ziele von TEMPUS

Der Europäischen Kommission wird empfohlen, die Höhe der für TEMPUS bereitgestellten Mittel im Hinblick auf die hoch gesteckten Ziele neu zu überdenken. Um eine kritische Masse von Projekten zu erreichen, die so groß ist, dass man davon unter Zugrundelegung der gesetzten Ziele konkrete und dauerhafte Effekte auf Hochschulinstitutionen und nationale politische Strategien erwarten kann, wird die Bereitstellung zusätzlicher Geldmittel empfohlen, ohne dabei die Aufnahmefähigkeit der betreffenden Antragsteller aus dem Auge zu verlieren. Im Gegensatz zur derzeitigen Praxis von TEMPUS IV wird empfohlen, entsprechend den unterschiedlichen Bedürfnissen der Partnerländer auch Raum für kleinere Projekte zu lassen.

Empfehlung 4 - Steigerung der Qualität von Projektvorschlägen

Es wird empfohlen, die Qualität von Projektvorschlägen weiter zu steigern. Wir empfehlen insbesondere:

- der Europäischen Kommission und den NTOs (National Tempus Offices - Nationale Tempus-Büros), potentiellen Teilnehmern mehr Unterstützung (in Form von Beratung und Schulung) zukommen zu lassen, damit diese einen technisch fundierten Vorschlag erarbeiten können;
- der Europäischen Kommission, von Antragstellern zu verlangen, dass diese laufende oder frühere relevante Projekte in dem entsprechenden Land einschließlich der daraus gewonnenen Lehren berücksichtigen und angeben, auf welche Weise die bisherigen Erkenntnisse durch diesen neuen Antrag ergänzt oder erweitert werden;
- der Europäischen Kommission, für die an dem Auswahlverfahren beteiligten nationalen Akteure eine klare Erläuterung zur (endgültigen) Auswahl und den dabei angewendeten Kriterien zu formulieren.

Empfehlung 5 - Wirksamere Kontrolle vor Ort

Wir empfehlen eine Verbesserung von Elementen der Beurteilungs- und Überwachungsverfahren von TEMPUS, insbesondere in Bezug auf die Kontrolle vor Ort. Wir empfehlen vor allem:

- den NTOs und der Europäischen Kommission, am Ende des Kontrollbesuchs eine strukturelle Abschlussbesprechung durchzuführen;
- der Europäischen Kommission, die Vertragspartner zu ermutigen, das Feedback-Schreiben an alle (an den Kontrollbesuchen) beteiligten Partner zu schicken und die Konsortialpartner um eine diesbezügliche, mit Gründen versehene Stellungnahme zu bitten;

Empfehlung 6 - Umfassendere Unterstützung der Nationalen Kontaktstellen (NCPs) in den neuen Mitgliedstaaten

Wir empfehlen der Europäischen Kommission, Nationale Kontaktstellen (National Contact Points – NCPs) in den neuen Mitgliedstaaten zu unterstützen (zum Beispiel mit Informations- und Schulungsmaßnahmen) und Finanzierungsmöglichkeiten für diese NCPs zu prüfen, um ihnen bei der Förderung von TEMPUS in den anspruchsberechtigten Ländern zu helfen.

Empfehlung 7 - Festlegung genauerer Regeln für das Engagement der Delegation der Europäischen Kommission, um so den (strukturellen) Dialog mit den nationalen Behörden über das Hochschulwesen zu verbessern

Wir empfehlen der Europäischen Kommission, das Engagement der Delegation genauer zu definieren und den diesbezüglichen Informationsaustausch zu verbessern. Dadurch würde ein Forum für einen Dialog über TEMPUS und dessen Beurteilung in dem jeweiligen Partnerland geschaffen, was einem stärkeren Engagement und mehr Befugnissen für die nationalen Akteure zuträglich wäre.

Empfehlung 8 - Fortführung TEMPUS-ähnlicher Projekte nach dem EU-Beitritt

Wir empfehlen der Europäischen Kommission, den Informationsaustausch über Alternativen zur Fortführung TEMPUS-ähnlicher Projekte nach dem Beitritt des Landes zur Europäischen Union zu verbessern. Logischerweise würde dieser Informationsaustausch die Aktivitäten im Rahmen des Erasmus-Programms und von Erasmus Mundus umfassen (siehe auch Empfehlung 2).

Empfehlung 9 - Größerer Nachdruck auf guter fachlicher Praxis - Informationen über Verbindungen mit dem Arbeitsmarkt und der bürgerlichen Gesellschaft

Wir empfehlen der Europäischen Kommission und den NTOs, den Möglichkeiten, TEMPUS-Projekte mit dem Arbeitsmarkt und der bürgerlichen Gesellschaft zu koppeln, mehr Beachtung zu schenken. Es sollte über erfolgreiche Projekte informiert werden.

Empfehlung 10 - Stärkere Priorität von Projekten zur Managementreform

Wir empfehlen der Europäischen Kommission, den NTOs sowie anderen beteiligten Parteien, Projekten zur Reformierung des Managements von Hochschulinstituten eine höhere Priorität einzuräumen, um in diesem Bereich dauerhafte Effekte zu erreichen.

Empfehlung 11 - Stärkere Beachtung der Zugänglichkeit (Chancengleichheit) der Projekte

Wir empfehlen der Europäischen Kommission, der Chancengleichheit bei der Durchführung eines Projekts mehr Beachtung zu schenken, und zwar, indem:

- von Antragstellern verlangt wird, dass diese einen eigenen Abschnitt über Chancengleichheit in dem Projektvorschlag und dem Kontrollbericht ausfüllen;
- mit den NTOs über die Bedeutung von Chancengleichheit diskutiert wird;
- die auf diesem Gebiet erreichten Leistungen überwacht und darüber Bericht erstattet wird.

Empfehlung 12 - Unterstützung zusätzlicher Projektambitionen

Wir empfehlen der Europäischen Kommission, die Unterstützung zusätzlicher Projektambitionen in Erwägung zu ziehen, die sich strikt genommen außerhalb des für das Programm festgelegten Rahmens bewegen. Die Europäische Kommission sollte sich daher ein Bild von dem Umfang derartiger zusätzlicher Ambitionen machen, die Probleme untersuchen, die diesen Ansprüchen im Wege stehen, und prüfen, in welcher Weise zusätzliche Unterstützung geleistet werden könnte, um die Probleme zu lösen. Die Verbreitung von Regeln der guten fachlichen Praxis, zum Beispiel in Bezug auf Doppeldiplome und gemeinsame Studienabschlüsse, könnte sich dabei als ein wirksamer und effizienter Ansatz erweisen.

Empfehlung 13 - Bessere Verbreitung und Nutzung von Projektergebnissen

Auf Programmebene empfehlen wir der Europäischen Kommission, die Verbreitung von Projekteffekten und -ergebnissen aktiv zu fördern. Dies sollte in enger Anlehnung an die strategische Programmausrichtung erfolgen (siehe Empfehlung 2). Die gute fachliche Praxis kann dabei eine Schlüsselrolle spielen. Es sollte von bisherigen Erkenntnissen und Leistungen im Bereich wirkungsvoller Verbreitung Gebrauch gemacht werden, sowohl innerhalb des TEMPUS-Programms als auch bei anderen, vergleichbaren Programmen.

Verbreitung der Evaluierungsergebnisse

Neben den Mitteilungen der Europäischen Kommission in Bezug auf die gesetzgeberischen Verfahren rund um das TEMPUS-Programm möchte das Evaluierungsteam hinsichtlich der Verbreitung der Evaluierungsergebnisse die folgenden Aktivitäten vorschlagen:

- Der Evaluierungsbericht einschließlich der Anhänge wird auf der Webseite der Kommission veröffentlicht.
- Die Europäische Kommission bittet alle NTOs darum, die Zusammenfassung des Abschlussberichts auf ihrer Webseite zu veröffentlichen und einen Link zum Aufruf der vollständigen Fassung des Berichts auf der Webseite der Kommission einzurichten; außerdem werden die relevanten Akteure informiert.
- Die Europäische Kommission bittet die an den Länderstudien beteiligten NTOs darum, ihren Länderbericht auf ihrer Webseite zu veröffentlichen und die relevanten Akteure zu informieren.
- ECORYS schickt eine Zusammenfassung des Berichts an alle Befragten, mit denen Gespräche geführt wurden oder die an der Online-Umfrage teilgenommen hatten; dazu wird ein Link zum Aufruf der vollständigen Fassung des Berichts auf der Webseite der Kommission angegeben.