



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 7.12.2011  
KOM(2011) 838 endgültig

2011/0404 (COD)

Vorschlag für eine

**VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**

**über das Instrument für Heranführungshilfe (IPA II)**

{SEK(2011) 1462 endgültig}

{SEK(2011) 1463 endgültig}

## BEGRÜNDUNG

### 1. HINTERGRUND DES VORGESCHLAGENEN RECHTSAKTS

Dieser Vorschlag zählt zu den in der Mitteilung „Ein Haushalt für Europa 2020“<sup>1</sup> angekündigten Finanzierungsinstrumenten für die Finanzielle Vorausschau 2014-2020. Diese Mitteilung steckt den Haushaltsrahmen für die unter der Rubrik 4 (Globales Europa) zusammengefassten Instrumente für die Finanzierung des auswärtigen Handelns der EU, darunter das Instrument für Heranführungshilfe, ab. Auf dieser Grundlage legt die Kommission nun den Entwurf einer Verordnung zur Schaffung des Rechtsrahmens für das neue IPA und eine Bewertung der möglichen Auswirkungen alternativer Lösungen für dieses Instrument vor.

Nach Artikel 49 des Vertrags über die Europäische Union kann jeder europäische Staat, der die in Artikel 2 des Vertrags genannten Werte achtet und sich für ihre Förderung einsetzt, Mitglied der Union werden.

Seit 50 Jahren verfolgt die EU neben der verstärkten Integration auch gleichzeitig die Erweiterung der Union. Dadurch ist die Zahl der Mitgliedstaaten von 6 auf 27 und die der Einwohner von weniger als 200 Mio. auf mehr als 500 Mio. angewachsen. Eine fünf Jahre nach der fünften Erweiterung der EU im Jahr 2004 durchgeführte Überprüfung<sup>2</sup> ergab, dass die letzten Erweiterungen für alle EU-Bürger größeren Wohlstand gebracht und Europas Stellung in der Weltwirtschaft gestärkt, der institutionelle und rechtliche Rahmen und die gemeinsamen Politiken der EZ maßgeblich zu diesem Erfolg beigetragen und Unternehmen und Bürger aus der Erweiterung eindeutig Nutzen gezogen hätten und dass die erweiterte EU viel besser für derzeitige und künftige Herausforderung gewappnet sei.

Die Gründe für eine Fortsetzung der Erweiterung der EU wurden zuletzt in den Ratsschlussfolgerungen vom 14. Dezember 2010 dargelegt: *„Die Erweiterung festigt den Frieden, die Demokratie und die Stabilität in Europa, dient den strategischen Interessen der EU und trägt dazu bei, dass die EU ihre politischen Ziele in wichtigen Bereichen, die für die wirtschaftliche Erholung und für nachhaltiges Wachstum entscheidend sind, besser erreichen kann.“* Darin wird außerdem bekräftigt, dass nach dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon die EU in der Lage ist, ihre Erweiterungsagenda weiterzuverfolgen und gleichzeitig die Dynamik der vertieften Integration aufrechtzuerhalten.

Derzeit zählt die EU 5 Kandidatenländer<sup>3</sup> und 4 potenzielle Kandidaten<sup>4</sup> zu tun. Bis 2014 wird voraussichtlich nur Kroatien Mitglied der EU werden. Die sozioökonomischen Indikatoren zeigen, dass mit Ausnahme Islands die Erweiterungsländer in dieser Hinsicht noch immer weit unter dem EU-Durchschnitt und sogar unter dem Niveau der schwächsten

---

<sup>1</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: *Ein Haushalt für Europa 2020*, KOM(2011)500 endg., vom 29.6.2011.

<sup>2</sup> *„Fünf Jahre EU-Erweiterung – wirtschaftliche Erfolge und Herausforderungen“* – Mitteilung der Kommission an den Rat, das Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die EZB vom 20.2.2009.

<sup>3</sup> Kroatien, ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Island, Montenegro und die Türkei,

<sup>4</sup> Albanien, Bosnien und Herzegowina, Serbien und das Kosovo im Sinne der Resolution 1244/99 des UN-Sicherheitsrats.

Mitgliedstaaten liegen. Angesichts dieses niedrigen Stands der sozioökonomischen Entwicklung sind umfangreiche Investitionen erforderlich, um diese Länder an den EU-Standard anzunähern und in die Lage zu versetzen, die aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen zu übernehmen und dem Wettbewerbsdruck im Binnenmarkt standzuhalten. Außerdem müssen diese Länder auf die Bewältigung globaler Herausforderungen wie der Folgen des Klimawandels vorbereitet werden, damit sie mit der EU an einem Strang ziehen können. In der „Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum – Europa 2020“ zählen die Bewältigung des Klimawandels und die Förderung erneuerbarer Energien zu den fünf übergeordneten Zielen. Das Vertrauen der EU in ein von kohlenstoffarmem Wachstum geprägtes Wirtschaftsmodell muss sich im auswärtigen Handeln der EU und damit auch im Erweiterungsprozess niederschlagen.

Hinzu kommt, dass es bei den Ländern des westlichen Balkans um relativ junge Staaten handelt, die sich erst nach dem Auseinanderbrechen des ehemaligen Jugoslawiens bildeten. Die politische Stabilität und die Achtung von Demokratie, Menschenrechten und den Grundsätzen guter Regierungsführung - allesamt grundlegende Werte der EU - müssen dort noch gestärkt werden.

Diese Länder können nicht allein die Kosten tragen, die mit der Erfüllung der Beitrittskriterien verbunden sind. Die meisten sind nicht in der Lage, aus eigener Kraft die institutionellen Reformen und öffentlichen Investitionen zu finanzieren, die notwendig sind, um ihre Gesellschaften und Volkswirtschaften zu stabilisieren und auf den Weg zur nachhaltigen Entwicklung zu bringen.

**Derzeit erhalten die Erweiterungsländer technische und finanzielle Hilfe im Rahmen des Instruments für Heranführungshilfe (IPA)<sup>5</sup>. Diese Verordnung läuft Ende 2013 aus. Mit Blick auf künftige Beitritte sollte die EU den Kandidatenländern und potenziellen Kandidaten weiterhin technische und finanzielle Hilfe bei der Überwindung ihrer schwierigen Lage und bei der Förderung einer nachhaltigen Entwicklung anbieten.**

Das neue Instrument für Heranführungshilfe sollte weiterhin auf die *erfolgreiche Umsetzung der Erweiterungspolitik*, die zu den Schwerpunkten des auswärtigen Handelns der EU zählt, und damit auf die Förderung von Stabilität, Sicherheit und Wohlstand in Europa ausgerichtet sein. Zu diesem Zweck sollte das Instrument auch künftig dem allgemeinen politischen Ziel dienen, die Kandidatenländer und potenziellen Kandidaten je nach ihrem jeweiligen Bedarf und ihrer jeweiligen Erweiterungsagenda bei ihren Vorbereitungen auf den EU-Beitritt und bei der schrittweisen Angleichung ihrer Institutionen und Volkswirtschaften an die Standards und die Politik der Europäischen Union zu unterstützen. Dabei sollte für eine stärkere Kohärenz zwischen der finanziellen Hilfe einerseits und den allgemeinen Fortschritten bei der Umsetzung der Heranführungsstrategie andererseits gesorgt werden.

Darüber hinaus muss die künftige Heranführungshilfe vom Ansatz her strategischer, effizienter und gezielter gestaltet werden als bisher, damit nachhaltigere Ergebnisse bei der Vorbereitung dieser Länder auf die Mitgliedschaft erreicht werden können. Das neue Instrument muss auch flexibler sein und durch die Verwendung innovativer Finanzierungsinstrumente die verstärkte Mobilisierung von Mitteln anderer Geber und des Privatsektors ermöglichen. Dies muss mit einer Vereinfachung der Verfahren und einer

---

<sup>5</sup> Verordnung Nr. 1085/2006 des Rates vom 17. Juli 2006.

Verringerung des mit der Verwaltung der finanziellen Hilfe verbundenen Aufwands einhergehen.

### Kohärenz mit anderen Politikbereichen

Der Erweiterungsprozess ist mit einer Ausdehnung der internen Politikbereiche der EU auf die Empfängerländer verbunden. Er leistet einen wichtigen Beitrag u. a. zur Ausweitung des Binnenmarkts, des Europäischen Raums des Rechts, der Sicherheit und der Freiheit und der transeuropäischen Energie- und Verkehrsnetze, zur Förderung von Beschäftigung, Qualifizierung, Bildung und sozialer Inklusion, zur Verringerung der Armut, zum Schutz der Umwelt und zur Verringerung der grenzübergreifenden Luft- und Wasserverschmutzung, zur Anpassung an die Gemeinsame Agrarpolitik und die Gemeinsame Fischereipolitik, zur Diversifizierung der Energiequellen<sup>6</sup> und zur Förderung der Ressourceneffizienz, zur Verbesserung der Katastrophenvorsorge und -bewältigung und zur Erreichung eines stärker integrierten und strategisch ausgerichteten Ansatzes in Bezug auf Meerespolitik, Spitzenforschung, digitale Agenda usw. Auch die Konvergenz mit der Klimapolitik und den Klimaschutzvorschriften der EU bringt den Erweiterungsländern durch die Förderung einer kohlstoffarmen Entwicklung und die Schaffung ökologisch verträglicherer Arbeitsplätze einen erheblichen Nutzen.

Auf der Grundlage der Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen und weiterer Übereinkünfte mit den Kandidatenländern und potenziellen Kandidaten hält die EU die Erweiterungsländer nachdrücklich zur Schaffung klarer Wettbewerbsregelungen an. Die Heranführungshilfe wird künftig auch auf den Ausbau der Kapazitäten für Forschung und Innovation und auf die Förderung von Informations- und Kommunikationstechnologien ausgerichtet werden. Dies wird wiederum zur Verwirklichung der „Union der Innovation“ und weiterer zentraler Ziele der Strategie „Europa 2020“ und zur Erfüllung der technischen Normen und Anforderungen der EU in vielen anderen Bereichen (z. B. öffentliche Gesundheit, Ernährungssicherheit, Klima- und Umweltschutz einschließlich biologischer Vielfalt und Öko-Systemen) beitragen.

Europa als Raum der Sicherheit ist eine Priorität, die gemäß dem Programm von Stockholm ganz oben auf der Tagesordnung der EU steht. Eine stärker strategisch ausgerichtete finanzielle Hilfe im Rahmen der Heranführung wird die Erweiterungsländer dabei unterstützen, organisierte Kriminalität und Korruption zu bekämpfen und ihre Kapazitäten in den Bereichen Strafverfolgung, Grenzmanagement und Migrationssteuerung auszubauen.

Durch die Erweiterung erhält die EU eine stärkere Stimme in den internationalen Foren. Nach dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon verfügt die EU nun über die Mittel, ihren Einfluss auf der internationalen Bühne zur Geltung zu bringen. Ein Beispiel dafür ist die Rolle der EU bei der Verabschiedung der Resolution der UN-Generalversammlung zum Kosovo. Die fünfte Erweiterung hat den Beziehungen der EU zu ihren östlichen und südlichen Nachbarn neue Impulse verliehen und war für die EU auch ein Grund, die Möglichkeiten für neue Initiativen im Ostsee- und im Schwarzmeerraum auszuloten. Durch die Beteiligung des westlichen Balkans und der Türkei am Beitrittsprozess haben das Interesse und die Einflussmöglichkeiten der EU im Mittelmeer- und im Schwarzmeerraum sowie im

---

<sup>6</sup> Zum Thema Energieversorgung und internationale Zusammenarbeit: „Die EU-Energiepolitik: Entwicklung der Beziehungen zu Partnern außerhalb der EU“, KOM (2011)539 vom 7. September 2011.

Donaubecken noch zugenommen. Sofern die Rolle der Türkei in ihrer eigenen Region als Ergänzung zum Beitrittsprozess und in Koordinierung mit der EU weiter ausgebaut wird, kann dies das Gewicht beider Parteien in der Weltpolitik vergrößern – nicht zuletzt im Nahen Osten und im Südlichen Kaukasus. Indem sie gemeinsam handeln, können die EU und die Türkei die Energiesicherheit stärken, regionale Konflikte angehen und verhindern, dass Spaltungen zwischen Angehörigen verschiedener Volksgruppen und Glaubensgemeinschaften entstehen. Island und die EU können bei der Bewältigung einer Reihe kritischer Fragen in der Arktis - von energie- und umweltpolitischen Fragen bis hin zu Seeverkehr und Sicherheit - zusammen eine wichtige Rolle spielen.

## **2. ERGEBNISSE DER KONSULTATION INTERESSIERTER KREISE UND DER FOLGENABSCHÄTZUNGEN**

### *Konsultation interessierter Kreise zur künftigen Heranführungshilfe*

Der Vorschlag für ein neues Instrument für Heranführungshilfe stützt sich auf eine breit angelegte Konsultation interessierter Kreise, die auf der Konferenz „IPA: nachhaltige Ergebnisse und Wirkungen“ eingeleitet wurde, die auf Einladung der Kommission am 6./7. Dezember 2010 in Brüssel stattfand. Darauf folgte eine Reihe von Konsultationen mit interessierten Kreisen in der ersten Jahreshälfte 2011, deren Ergebnisse in eine Ex-ante-Bewertung einfließen, die zur Vorbereitung des künftigen Instruments für Heranführungshilfe durchgeführt wurde. Diese Konsultationen umfassten

- eine **Online-Erhebung**, in deren Rahmen insgesamt 338 Antworten eingingen u. a. von Vertretern der Mitgliedstaaten, Behörden und nichtstaatlichen Akteuren in den im Rahmen des IPA unterstützten Kandidatenländern und potenziellen Kandidaten, Personal der Kommission, Gebern und internationalen Finanzinstitutionen, weiteren internationalen Organisationen, Nichtregierungsorganisationen, Wissenschaftlern, Experten und Interessengruppen;
- eine Reihe von **Fokusgruppen** und sonstigen Treffen, insbesondere eine hochrangige Arbeitsgruppe, vier gemischte, aus Kommissionspersonal und externen Akteuren zusammengesetzte Gruppen, drei Fokusgruppen zur IPA-Unterstützung in den Bereichen grenzübergreifende Zusammenarbeit, regionale Entwicklung, Entwicklung des Humankapitals und ländliche Entwicklung, zwei Sitzungen mit Vertretern der Mitgliedstaaten im Rahmen des technischen Ausschusses, der die Kommission bei der Durchführung der Heranführungshilfe unterstützt, und ein Treffen mit den Behörden der Kandidaten und potenziellen Kandidaten des westlichen Balkans zum Thema der künftigen grenzübergreifenden Zusammenarbeit an den Grenzen innerhalb des westlichen Balkans;
- **Konsultationen** mit einzelnen Kommissionsbeamten am Sitz in Brüssel und in den EU-Delegationen in den Empfängerländern, Stellen, die den begünstigten Ländern technische Hilfe und politisch-strategische Unterstützung gewähren, den nationalen IPA-Koordinatoren der begünstigten Länder, multilateralen und bilateralen Gebern, internationalen und regionalen Organisationen (Organisationen der Vereinten Nationen, Regionaler Kooperationsrat, OSZE usw.) und NRO auf EU-Ebene (Europäische Stabilitätsinitiative, Internationale Krisengruppe, Open Society Foundation usw.);

- ein gemeinsam von der Kommission und dem ungarischen EU-Vorsitz am 10./11. Mai in Zagreb veranstaltetes **Treffen auf Arbeitsebene**, bei dem die vorläufigen Ergebnisse der Konsultationen vorgestellt und mit allen IPA-Interessierten erörtert wurden.

Eine Analyse der Ergebnisse der Konsultation ergab, dass die Teilnehmer folgende Maßnahmen unterstützten:

- **Fortsetzung der Heranführungshilfe im Rahmen dieses Instruments** mit einer ähnlichen Finanzausstattung unter Einbeziehung sowohl des Institutionenaufbaus als auch der Förderung der sozioökonomischen Entwicklung,
- **Ausrichtung der Hilfe** auf die Bedürfnisse und besonderen Merkmale der einzelnen Länder,
- **Stärkung des Sektoransatzes**, wobei ein kohärenterer, längerfristig angelegter Planungsprozess zur Entstehung eines strategisch ausgerichteten Instruments für die Geberkoordinierung und die Steuerung privatwirtschaftlicher Investitionen führen soll,
- **Einführung einer Mehrjahresplanung**, die den Zeitraum des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens abdeckt und eine Halbzeitüberprüfung einschließt, und Weiterentwicklung der **Mehrsjahresprogrammierung**, auch für die Hilfe beim Übergang und beim Institutionenaufbau, unter **verstärkter Einbeziehung der Empfänger** und unter Leitung der nationalen Behörden, die für die IPA-Koordinierung zuständig sind,
- **Belohnung guter Leistungen** bei der Inanspruchnahme und Verwendung der Mittel und bei der Erreichung strategischer Ziele, **strengere und systematischere Anwendung von Konditionalitäten** auf Länder-, Sektor-, Strategie- und Projektebene,
- Knüpfung des **Zugangs zu den verschiedenen Formen der Hilfe** an die Fähigkeit zur Umsetzung der Hilfe und nicht mehr an den Status als Kandidatenland/potenzieller Kandidat, wobei dies mit einer abgestuften Dezentralisierung der Mittelverwaltung einhergehen muss,
- **erneute Überprüfung der derzeitigen Komponentenstruktur** einschließlich verbesserter Koordinierung zwischen den verschiedenen Politikbereichen,
- Fortsetzung der Zusammenarbeit mit internationalen Finanzinstitutionen und weitere **Mobilisierung von Mitteln** der IFI und anderer Geber,
- **Einführung eines Drei-Ebenen-Ansatzes zur Überwachung und Evaluierung**, bei dem die Fortschritte der Empfänger anhand i) der Heranführungsstrategie, ii) der nationalen Strategien und iii) der auf der Ebene der einzelnen Programme, Sektoren und Maßnahmen erzielten Ergebnisse bewertet werden.

#### *Interne Konsultation zur künftigen Heranführungshilfe*

Innerhalb der Kommission umfasste die Vorbereitung des neuen IPA für die Zeit nach 2013 auch weitreichende Diskussionen innerhalb und zwischen den vier an der Verwaltung der

Hilfe beteiligten Dienststellen, d. h. den Generaldirektionen Erweiterung, Regionalpolitik, Beschäftigung, Soziales und Integration sowie Landwirtschaft und ländliche Entwicklung und mit den EU-Delegationen bzw. dem EU-Verbindungsbüro im westlichen Balkan und den EU-Delegationen in Island und der Türkei.

### *Öffentliche Konsultation zu sämtlichen Instrumenten des auswärtigen Handelns*

Die Zukunft der Heranführungshilfe war auch Thema einer breit angelegten öffentlichen Konsultation zur künftigen Finanzierung des auswärtigen Handelns der EU, die die Kommission vom 26. November 2010 bis 31. Januar 2011 durchführte. Die Konsultation basierte auf einem Online-Fragebogen, begleitet von einem Hintergrundpapier mit dem Titel „Finanzierung des auswärtigen Handelns der EU nach 2013“, die von den beteiligten Dienststellen der Kommission und des EAD ausgearbeitet wurden. Die eingegangenen 220 Beiträge spiegeln die ganze Bandbreite und Vielfalt der im Bereich auswärtiges Handeln bestehenden Strukturen und Sichtweisen wider.

Von den Beiträgen, die eher die Entwicklungshilfe betrafen, waren folgende auch für die Heranführungshilfe aufschlussreich:

- Die meisten Teilnehmer bestätigten, dass die EU-Finanzhilfe in den wichtigsten von den EU-Finanzierungsinstrumenten für das auswärtige Handeln unterstützten Bereichen einen **erheblichen Mehrwert** bringt<sup>7</sup>. Viele bezeichneten den EU-Mehrwert als wichtigste Antriebskraft für die Zukunft: Ihrer Ansicht nach sollte die EU ihre komparativen Vorteile nutzen, die sich aus ihrer umfassenden Präsenz vor Ort, ihrem breit gefächerten Sachverstand, ihrem supranationalen Charakter, ihrer Rolle als Förderer der Koordinierung und ihren Größenvorteilen ergeben.
- Fast alle Teilnehmer unterstützten einen **differenzierteren**, auf das **Empfängerland** zugeschnittenen und auf soliden Kriterien und einer effizienten Datenerhebung basierenden **Ansatz** als Möglichkeit zur Steigerung der Wirkung der EU-Finanzinstrumente.
- In Bezug auf die Vereinfachung der Instrumente und das Gleichgewicht zwischen geografischen und themenbezogenen Instrumenten wurden unterschiedliche Meinungen zur Frage einer Überprüfung der thematischen Programme und einer möglichen Verringerung ihrer Zahl geäußert. Die weitaus meisten Teilnehmer sprachen sich für eine **Erhöhung der geografischen Flexibilität der EU-Instrumente** als Möglichkeit zur Bewältigung regionenübergreifender Herausforderungen aus.

### *Inanspruchnahme externen Sachverständigen*

Die GD Erweiterung gab zwei Sachverständigenstudien in Auftrag, um die Interventionslogik zu bewerten, Lehren aus dem derzeitigen IPA-Programm (Meta-Evaluierung des IPA) zu ziehen und eine Ex-ante-Evaluierung der künftigen Heranführungshilfe in der Zeit nach 2013 vorzubereiten. Beide Studien können auf der Website der GD-Erweiterung unter folgender

---

<sup>7</sup> D. h. Frieden und Sicherheit, Armutsminderung, humanitäre Hilfe, Investitionen in Stabilität und Wachstum in den Erweiterungs- und Nachbarschaftsländern, Bewältigung globaler Herausforderungen, Eintreten für EU- und internationale Standards und Werte und Unterstützung von Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit außerhalb der EU.

Internetadresse eingesehen werden: [http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/phare/evaluation/interim\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/phare/evaluation/interim_en.htm)

### *Folgenabschätzung*

Bei der Erstellung des Vorschlags für das neue Heranführungsinstrument nahm die Kommission auf der Grundlage folgender Optionen eine Folgenabschätzung vor:

**Option 1** - „Keine Änderung“.

**Option 2** – „Änderung der bestehenden Verordnung“ mit folgenden Alternativlösungen:

- **Unteroption 2.1 – „Einschränkung des Geltungsbereichs und Beibehaltung der Durchführungsmodalitäten“.** Fokussierung auf die zur Erfüllung der Beitrittskriterien notwendigen rechtlichen und institutionellen Veränderungen ohne Bereitstellung umfangreicher Mittel für die Kofinanzierung öffentlicher Investitionen in die sozioökonomische Entwicklung.
- **Unteroption 2.2 - „Beibehaltung der Komponentenstruktur bei verstärkter Fokussierung auf Investitionen“** mit dem Ziel, die sozioökonomische Wirkung in den Empfängerländern zu stärken und ihre Vorbereitungen auf die Inanspruchnahme der Strukturfonds, des Kohäsionsfonds und des Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums zu beschleunigen.
- **Unteroption 2.3 - „Beibehaltung des Geltungsbereichs bei Anpassung der Durchführungsmodalitäten“** mit dem Ziel, weiterhin sowohl die Erfüllung der Beitrittskriterien als auch die Förderung der sozioökonomischen Entwicklung abzudecken und einzelne Aspekte der derzeitigen Strukturen und Durchführungsmodalitäten anzupassen.

**Option 3: „Konzipierung eines neuen Instruments“.** Diese Option wurde nicht im Einzelnen analysiert.

Zur Bewertung ihrer **wirtschaftlichen Wirkung** wurden die verschiedenen Optionen auf die Wahrscheinlichkeit hin geprüft, dass sie i) die Erweiterung und damit die positiven wirtschaftlichen Auswirkungen einer Ausdehnung des Binnenmarkts hinauszögern oder beschleunigen, ii) die Kosten, die der EU und den Mitgliedstaaten durch Sicherheitsmaßnahmen und -risiken, Grenzkontrollen und irreguläre Migration entstehen, eher unverändert lassen oder senken, iii) die Möglichkeiten für eine verstärkte wirtschaftliche Integration, z. B. durch bessere Anbindung an die transeuropäischen Netze, eher einschränken oder verbessern und iv) sich eher positiv oder negativ auf das Vertrauen von Gebern und Investoren in die Empfängerländer auswirken.

Zu Bewertung der **sozialen Wirkung** der verschiedenen Optionen wurde geprüft, wie sich die Optionen voraussichtlich auf die Armut und die soziale Ausgrenzung in den Erweiterungsländern im Zuge der Heranführung und auf die Schaffung der Voraussetzungen für eine Verringerung von Armut und sozialer Ausgrenzung durch eine verbesserte wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und wirksames politisches Handeln auswirken würden. Auch die Wahrscheinlichkeit, dass Rechte im Bereich Justiz und Rechtsstaatlichkeit in den Empfängerländern durch Verzögerungen im Beitrittsprozess gefährdet werden, wurde bewertet.



Zur Bewertung der **Umweltauswirkungen** der verschiedenen Optionen wurde die Wahrscheinlichkeit geprüft, dass eine Verzögerung oder Gefährdung des Beitrittsprozesses zu erhöhten Umweltkosten führt, weil niedrigere Umweltstandards als Mittel zur Erreichung eines Wettbewerbsvorteils in den Empfängerländern genutzt und/oder die umfangreichen zur Angleichung an die EU-Umweltvorschriften notwendigen Investitionen hinausgezögert werden.

Die Bewertung ergab, dass die **Unteroption 2.1** wahrscheinlich in jeder Hinsicht mit **negativen Auswirkungen** verbunden wäre. **Positive Auswirkungen** im Vergleich zu Option 1 wären dagegen von den **Unteroptionen 2.2 und 2.3** zu erwarten, wobei sie wohl je nach wirtschaftlichem, sozialem oder ökologischem Gesichtspunkt unterschiedlich ausfallen würden. Die Bewertung ergab weiter, dass sich die unter der Unteroption 2.3 vorgesehene Verbesserung der Durchführungsmodalitäten durch stärkere Fokussierung der Hilfe und Steigerung ihrer Effizienz und Wirksamkeit wahrscheinlich insgesamt positiver auswirken würde als die unter der Unteroption 2.2. vorgesehenen verstärkten Investitionen in die sozioökonomische Entwicklung.

### 3. RECHTLICHE ASPEKTE DES VORSCHLAGS

Grundlage der Erweiterung ist Artikel 21 des Vertrags über die Europäische Union, der Folgendes besagt: „Die Union lässt sich bei ihrem Handeln auf internationaler Ebene von den Grundsätzen leiten, die für ihre eigene Entstehung, Entwicklung und Erweiterung maßgebend waren und denen sie sich weltweit zur stärkeren Geltung verhelfen will: Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, die universelle Gültigkeit und Unteilbarkeit der Menschenrechte und Grundfreiheiten, die Achtung der Menschenwürde, der Grundsatz der Gleichheit und der Grundsatz der Solidarität sowie die Achtung der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen und des Völkerrechts.“

Rechtsgrundlage der finanziellen Hilfe im Rahmen der Heranführung ist Artikel 212 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

Der Vorschlag für ein neues Instrument für Heranführungshilfe steht im Einklang mit den Grundsätzen der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit nach Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union.

Unter dem Gesichtspunkt der Subsidiarität bringt eine Maßnahme auf EU-Ebene einen entscheidenden Mehrwert mit sich, der auf folgende Faktoren zurückzuführen ist:

- Bei der schrittweisen Erweiterung der EU handelt es sich um eine **gemeinsame Aufgabe**, die nur auf EU-Ebene wahrgenommen werden kann. Nur gemeinsam können die Mitgliedstaaten über die Beitrittsanträge neuer Kandidaten entscheiden. Die aus EU-Haushaltsmitteln geleistete Heranführungshilfe soll die Kandidatenländer und potenziellen Kandidaten bei ihren Vorbereitungen auf eine künftige Mitgliedschaft unterstützen: Das IPA bietet ihnen eine Art von „Probelauf“ für die Übernahme der mit der EU-Mitgliedschaft verbundenen Verpflichtungen noch vor dem Beitritt (z. B. Einrichtung von Institutionen für die Verwaltung von EU-Mitteln nach dem Beitritt und/oder die Übernahme des Besitzstands und von EU-Standards). Kein anderes multilaterales oder bilaterales Instrument kann eine solch umfassende Unterstützung anbieten und nur die EU kann definieren, welche Art von

Unterstützung bei der Vorbereitung auf die Übernahme des Besitzstands notwendig ist.

- Mit ihren 27 Mitgliedstaaten, die im Rahmen einer gemeinsamen Politik und gemeinsamer Strategien handeln, hat nur die EU als Ganzes die kritische Größe, um auf globale Herausforderungen zu reagieren. Projekte der Mitgliedstaaten sind häufig zu klein sind, um vor Ort eine nachhaltige Veränderung zu bewirken. Die Bündelung der Maßnahmen der Mitgliedstaaten durch die EU ermöglicht eine bessere Koordinierung und steigert die Wirksamkeit der EU.
- In den letzten Jahren haben die EU-Mitgliedstaaten ihre bilaterale Hilfe für die Kandidatenländer und potentiellen Kandidaten in der Erkenntnis, dass ein koordiniertes Handeln auf EU-Ebene effektiver ist, reduziert. 2009 stammte rund die Hälfte der gesamten finanziellen Hilfe der EU für die Erweiterungsländer aus Mitteln des EU-Haushalts. Die meisten multilateralen Geberorganisationen haben ihre Hilfe schrittweise eingestellt, und diejenigen, die weiterhin Unterstützung leisten, richten ihre Programme inzwischen an den Prioritäten der EU aus. Außerdem werden dadurch auch die Kosten gesenkt, denn Verwaltungskosten auf EU-Ebene sind niedriger als die durchschnittlichen Verwaltungskosten der wichtigsten Geber bilateraler Hilfe.
- Bei der Heranführungshilfe handelt es sich um eine Investition in die Zukunft der EU - sie trägt zur Förderung von Stabilität und Wohlstand in den Nachbarländern und zur Steigerung der Fähigkeit der Kandidatenländer bei, nach dem Beitritt den Besitzstand anzuwenden. Dazu gehören u. a. die Umsetzung der Struktur- und Kohäsionspolitik, der Agrarpolitik, der Politik der ländlichen Entwicklung und der Meeres- und Fischereipolitik sowie die Verwaltung der entsprechenden Fonds bzw. Mittel. Die technische und finanzielle Hilfe dient zur Beschleunigung der Vorbereitungen und schafft Anreize für die notwendigen gesellschaftlichen, rechtlichen und wirtschaftlichen Veränderungen. Außerdem trägt diese Hilfe zur Erreichung von Zielen der internen Politik der EU bei, eröffnet Chancen für EU-Unternehmen und sichert damit eine spürbare Rendite. Ohne das intensive Engagement und die enge Partnerschaft, die der Heranführungshilfe zugrunde liegen, müsste die EU mit Sicherheit mehr Mittel aufbringen, um die illegale Migration zu bekämpfen, die Außengrenzen der EU zu schützen, die Energieversorgungssicherheit zu gewährleisten und die Auswirkungen des Klimawandels und der Umweltverschmutzung zu bekämpfen

Gemäß dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht die vorgeschlagene Verordnung nicht über das hinaus, was für die Verwirklichung ihrer Ziele notwendig ist.

#### **4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT**

In ihrer Mitteilung „Ein Haushalt für Europa 2020“ vom Juni 2011 schlug die Europäische Kommission vor, das neue Instrument für Heranführungshilfe für den Zeitraum 2014 bis 2020 mit insgesamt 14 110 100 000 EUR (zu jeweiligen) auszustatten.

Die geschätzten finanziellen Auswirkungen des Vorschlags sind im beigefügten Finanzbogen im Einzelnen dargelegt. Die Richtbeträge der jährlichen Mittelbindungen\* sind in der nachstehenden Tabelle aufgeführt:

Instrument für Heranführungshilfe	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	<b>2014- 2020</b>
	1898,0	1935,9	1974,6	2014,1	2054,4	2095,5	2137,4	<b>14110,1</b>

\* Mio. EUR in jeweiligen Preisen.

Im Interesse einer ausreichenden Planungssicherheit erfolgt die Finanzierung von Maßnahmen im Rahmen der Hochschulausbildung, die in Zusammenhang mit dem Programm „Erasmus für alle“ in Drittländern durchgeführt werden, durch zwei Mehrjahres-Mittelzuweisungen, die jeweils nur die ersten vier Jahre und die verbleibenden drei Jahre abdecken. Dies wird bei der Erstellung der mehrjährigen indikativen IPA-Strategiepapiere im Einklang mit dem festgestellten Bedarf und den Prioritäten des betreffenden Landes angemessen berücksichtigt. Treten wichtige unvorhergesehene Ereignissen oder entscheidende politische Änderungen ein, können die Mittelzuweisungen im Einklang mit den Prioritäten des auswärtigen Handelns der EU geändert werden. Für die Verwendung dieser Mittel gelten die Bestimmungen der „Erasmus für alle“-Verordnung (EU) Nr. [--] des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einführung von „Erasmus für alle“<sup>8</sup>.

Die finanzielle Hilfe zugunsten der türkisch-zyprischen Gemeinschaft wird bis zu der in Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung des Rates zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2014-2020 vorgesehenen Anpassung fortgesetzt. Diese Finanzhilfe unterliegt weiterhin der Verordnung (EG) Nr. 389/2006 des Rates vom 27. Februar 2006 zur Schaffung eines finanziellen Stützungsinstruments zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung der türkischen Gemeinschaft. Der Finanzbedarf bei der Förderung der türkisch-zyprischen Gemeinschaft wird aus den für das Instrument für Heranführungshilfe bereitgestellten Mitteln gedeckt.

## 5. FAKULTATIVE ELEMENTE

### Vereinfachung

Mit dieser Verordnung - und den anderen Verordnungen des mehrjährigen Finanzrahmens – verfolgt die Kommission das prioritäre Ziel, das Regelungsumfeld zu vereinfachen und die Unterstützung von Ländern, Regionen, zivilgesellschaftlichen Organisationen, KMU usw. durch die EU zu erleichtern.

Zu diesem Zweck sieht dieser Vorschlag vor allem eine *Straffung der Komponentenstruktur und eine damit einhergehende Fokussierung auf die wichtigsten Politikbereiche* vor. Dies ermöglicht eine Vereinfachung des Rechtsrahmens des Instruments und eine entsprechende Straffung der künftigen Durchführungsvorschriften. In Verbindung mit der Straffung der Komponentenstruktur wird der Grundsatz des *nichtdifferenzierten Zugangs zur Unterstützung* in den einzelnen Politikbereichen eingeführt, womit die Notwendigkeit, in der dem Instrument zugrundeliegenden Verordnung jedes Empfängerland einzeln zu nennen, entfällt. Weil es damit auch nicht mehr notwendig sein wird, durch ein aufwändiges Verfahren dem veränderten Status eines Empfängerlands Rechnung zu tragen, verkürzt sich der zeitliche

<sup>8</sup> ABl. L...

Abstand zwischen politischen Entscheidungen über die finanzielle Hilfe und der konkreten Umsetzung vor Ort. Sollte ein neues Land potenzieller Kandidat für den Beitritt zur EU werden, so wäre das Verfahren zur Aufnahme dieses Land in die Liste der Empfängerländer ebenfalls wesentlich einfacher.

Verschiedene Kommissionsdienststellen werden weiterhin für die Verwaltung und Durchführung der Hilfe in den einzelnen Politikbereichen zuständig sein. Allerdings sollen die Koordinierung, Kommunikation und Umsetzung vor Ort durch weitere Vereinfachungsmaßnahmen weiter verbessert werden. Dazu zählen u. a. eine *engere gemeinsame Überwachung* der Umsetzung in den Empfängerländern und die *Verringerung der Zahl der Verfahren zur Akkreditierung* und zur Übertragung von Verwaltungsbefugnissen. Angesichts der verschiedenen von der Kommission genutzten Kommunikationskanäle und -verfahren wird ein kohärenteres Vorgehen der Kommission auch zur erheblichen Reduzierung des Koordinierungsaufwands der Empfängerländer und der damit verbundenen Kosten führen.

Darüber hinaus sieht der Vorschlag vor, dass strategische Entscheidungen über die Zuweisung der Mittel künftig auf der Grundlage umfassender Länder- und Mehrländerstrategiepapiere getroffen werden, die den gesamten Zeitraum des neuen Finanzrahmens (2014-2020) abdecken, nur einmal zur Halbzeit überprüft werden und damit das gegenwärtige System der auf drei Jahre angelegten, jährlich überprüften Planungsdokumente ersetzen. Dadurch, dass die jährliche Überprüfung und ggf. Änderung der einzelnen Dokumente entfällt, verringert sich für alle Beteiligten der Verwaltungsaufwand entsprechend. Die Einführung einer Mehrjahresprogrammierung für die Hilfe beim Übergang und beim Institutionenaufbau wird ebenfalls dazu beitragen, den Verwaltungsaufwand für alle Beteiligten zu verringern und eine zügigere Abwicklung der Hilfe sicherzustellen.

Als weitere Vereinfachungsmaßnahme ist für die Sektoren, in denen die notwendigen Voraussetzungen gegeben sind, die Einführung eines Sektoransatzes bei der Mittelzuweisung vorgesehen. Neben der Erhöhung der Wirksamkeit und Wirkung der Hilfe könnte dieser Ansatz zu einer Verringerung der Zahl der Projekte/Verträge und damit auch des mit der Projekt- bzw. Vertragsverwaltung verbundenen Aufwands führen. Gegebenenfalls könnte der Sektoransatz mit der Gewährung von Budgethilfe verknüpft werden. Dies würde ebenfalls zur Verringerung des Verwaltungsaufwands im Vergleich zum Projektansatz führen.

Eine getrennte Durchführungsverordnung enthält detaillierte Vorschriften zur gemeinsamen Überwachung und zu den Akkreditierungsverfahren. Durch eine stärkere Angleichung an die Programmierungs- und Durchführungsverfahren der Strukturfonds tragen diese Bestimmungen zur weiteren Vereinfachung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit zwischen den Kandidatenländern und potenziellen Kandidaten bei.

Diese Vereinfachungen und die flexiblen Verfahren für die Durchführung der neuen Verordnung werden eine zügigere Annahme von Durchführungsmaßnahmen und eine raschere Bereitstellung der EU-Hilfe ermöglichen. Ferner werden die Änderungen der Haushaltsordnung, vor allem die besonderen Bestimmungen für Maßnahmen im Außenbereich, die Teilnahme zivilgesellschaftlicher Organisationen und kleiner Unternehmen an Finanzierungsprogrammen erleichtern, zum Beispiel durch Vereinfachung der Vorschriften, Senkung der Teilnahmekosten und Beschleunigung der Vergabeverfahren. Bei der Durchführung dieser Verordnung wendet die Kommission die vereinfachten Verfahren der neuen Haushaltsordnung an.

### Ausführliche Erläuterung spezifischer Bestimmungen

Insgesamt sehen der vorliegende Vorschlag und die künftigen Durchführungsbestimmungen – zusätzlich zu den oben genannten Vereinfachungen - folgende Änderungen des Instruments und seiner Durchführungsmodalitäten vor:

1. Gewährleistung eines kohärenteren und stärker strategisch ausgerichteten und ergebnisorientierten Ansatzes bei der Bereitstellung der Hilfe durch
  - Behandlung der einzelnen **Politikbereiche** auf der Grundlage **umfassender mehrjähriger Länder- und Mehrempfängerstrategiepapiere**, die den politischen Prioritäten der Erweiterungsstrategie Rechnung tragen und – in jedem Politikbereich – alle notwendigen Maßnahmen im Hinblick auf Institutionenaufbau, Übernahme des Besitzstands und Investitionen umfassen. Der Umfang der Unterstützung richtet sich nach den Ergebnissen einer Bedarfsanalyse und den besonderen Verhältnissen in den einzelnen Ländern;
  - verstärkte (Ko-) **Finanzierung vereinbarter Sektorstrategien** (anstatt einzelner Projekte), die zur Zielerreichung beitragen. Damit soll die Zahl der ausschließlich über Zuschüsse finanzierten Projekte verringert und der Anteil der auf Sektorebene finanzierten Unterstützung (einschließlich sektorbezogener Budgethilfe in ausgewählten Politikbereichen auf der Grundlage einer gezielten Konditionalität) erhöht werden. Die Unterstützung bei der Übernahme des Besitzstands wird allerdings weiterhin auf der Grundlage des Projektansatzes oder sonstiger Durchführungsmodalitäten wie zweckgebundener Fazilitäten bereitgestellt, falls dafür eine umfassende Sektorstrategie fehlt;
  - eine systematischere **Mehrjahresprogrammierung** auch in Politikbereichen, die im Rahmen der Hilfe beim Übergang und beim Institutionenaufbau (z. B. Reform der öffentlichen Verwaltung, Justizreform usw.) behandelt werden. Dadurch sollen die effiziente Umsetzung der jeweiligen Sektorstrategien und letztendlich auch die Erreichung der damit verbundenen Ziele unterstützt werden;
  - engere Knüpfung der finanziellen Hilfe an **Bedingungen hinsichtlich einer verbesserten Regierungsführung und einer verstärkten Eigenverantwortung** der Empfängerländer. Elemente der Flexibilität werden eingeführt, um neu entstehendem Bedarf Rechnung tragen zu können und Anreize für eine bessere **Leistung** zu schaffen.
2. **Flexiblere Gestaltung der Hilfe und verstärkte Ausrichtung der Hilfe** auf den tatsächlichen Bedarf durch
  - Gewährung eines **nichtdifferenzierten Zugangs** zur IPA-Unterstützung (d. h. unabhängig vom Status als Kandidat oder potenzieller Kandidat) auf der Grundlage des tatsächlichen Bedarfs und der vorhandenen technischen und administrativen Kapazitäten, wobei der Umfang und die Intensität der Unterstützung allerdings unterschiedlich ausfallen können. Maßgeblich für die Bestimmung der Sektoren/Politikbereiche, in denen eine Unterstützung erforderlich ist, ist der Bedarf der Empfängerländer;

- Einführung eines **progressiveren, abgestuften Ansatzes bei der Verwaltung der finanziellen Hilfe**, bei dem die Zuständigkeit für die Verwaltung je nach Beitrittsstatus/-perspektive, Sektor/Politikbereich und den vorhandenen technischen, administrativen und Managementkapazitäten entweder bei der Kommission oder beim Empfängerland liegt – mit oder ohne Ex-ante-Kontrollen durch die Kommission. Ziel ist es weiterhin, in den für die Beitrittsvorbereitungen wichtigen Sektoren Verwaltungsstrukturen und -verfahren zu schaffen, die denen, die in der Zeit nach dem Beitritt notwendig sind, spiegelbildlich gleichen;
  - **Herstellung einer Verbindung zwischen den Fortschritten in den verschiedenen Verwaltungsphasen und den politischen Prioritäten.** Dies spiegelt sich vor allem in den Fortschrittsberichten, der Erfüllung von Benchmarks bei den Beitrittsverhandlungen oder in der Erfolgsbilanz bei der Umsetzung des Assoziierungsabkommens wider;
  - Stärkung der Ergebnisorientierung der Hilfe durch Erhöhung der Flexibilität zwischen den Prioritäten. So könnten dort, wo dies nach der neuen Haushaltsordnung gestattet ist, **Mittel zwischen den einzelnen Politikbereichen umgeschichtet und von einem Jahr auf das nächste übertragen werden.**
3. ***Erhöhung der Effizienz und Effektivität der Hilfe*** durch
- weitere Identifizierung und Verwendung **innovativer Finanzierungsinstrumente**, mit denen mehr private Mittel mobilisiert werden können, und Prüfung der Möglichkeit, Synergien mit den für interne Politikbereiche entwickelten innovativen Finanzinstrumenten zu nutzen und zwar auf der Grundlage eines koordinierten Ansatzes und abgestimmter Regeln für die Verwendung von EU-Haushaltsmitteln im Rahmen solcher Instrumente;
  - **Intensivierung der Zusammenarbeit mit anderen Geber und internationalen und anderen Finanzinstitutionen auf strategischer Ebene** als Teil des Übergangs zu einer verstärkten Unterstützung auf Sektorebene, wobei es vor allem um die gemeinsame Festlegung politischer Prioritäten und eine klare Arbeitsteilung geht;
  - Fortsetzung der Unterstützung für **regionale Programme/Projekte**, die durch die Förderung des Wissens- und Erfahrungsaustausches, die Harmonisierung von Politikansätzen, eine gemeinsame Prioritätensetzung und die Stärkung des gegenseitigen Vertrauens einen Mehrwert erzeugen. Regionale Programme haben auch das Potenzial, die Wirksamkeit von Strategien in Politikbereichen wie z. B. Verkehr, Energie, Umwelt, Klimawandel, Statistik, Bekämpfung organisierter Kriminalität und Migration zu steigern;
  - **Straffung der Vorschriften über die Auftragsvergabe für die Hilfe im Rahmen des Twinning** und Einführung von Mechanismen zur Gewährleistung der fachlichen Eignung der unter Vertrag genommenen Experten; Schaffung der Möglichkeit, zur Deckung von neuem Bedarf Mittel einer zweckgebundenen Fazilität in Anspruch zu nehmen.

Delegierte Rechtsakte

In der Erwägung, dass die politischen Ermessungsentscheidungen über den Status der Bewerberländer auf einer anderen Ebene getroffen werden sollten, wird vorgeschlagen, Änderungen der im Anhang der vorgeschlagenen Verordnung enthaltenen Liste der Empfängerländer, die auf solche Entscheidungen zurückgehen, mit einem delegierten Rechtakt nach Artikel 290 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union anzunehmen, da sich derartige Änderungen nicht auf den wesentlichen Inhalt der Verordnung auswirken.

Ferner wird vorgeschlagen, der Kommission die Befugnis zu übertragen, detaillierte Vorschriften zur Schaffung einheitlicher Rahmenbedingungen für die Durchführung der Verordnung, insbesondere im Hinblick auf die Verwaltungsstrukturen und –verfahren, zu erlassen. Solche Vorschriften sind notwendig, um die in der Gemeinsamen Durchführungsverordnung festgelegten gemeinsamen Vorschriften und Verfahren für die Anwendung der Instrumente der Union im Bereich des auswärtigen Handelns zu ergänzen. Sie sollten den Erkenntnissen aus der bisherigen Verwaltung und Durchführung der Heranführungshilfe und den Verhältnissen in den Empfängerländern Rechnung tragen.

Vorschlag für eine

## **VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**

### **über das Instrument für Heranführungshilfe (IPA II)**

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 212 Absatz 2,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses<sup>1</sup>,

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen,<sup>2</sup>

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) In der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen „Ein Haushalt für Europa 2020“<sup>3</sup> steckt die Kommission den Haushaltsrahmen für die Instrumente der EU im Bereich des auswärtigen Handelns, darunter das Instrument für Heranführungshilfe (IPA), ab.
- (2) Da die Verordnung (EG) Nr. 1085/2006 des Rates vom 17. Juli 2006 zur Schaffung eines Instruments für Heranführungshilfe (IPA)<sup>4</sup> am 31. Dezember 2012 ausläuft, sollte ein Rahmen für die Planung und Durchführung der Außenhilfe auch in der Zeit von 2014 bis 2020 aufrechterhalten werden, um die Wirksamkeit des auswärtigen Handelns der EU zu steigern. Die Erweiterungspolitik der EU sollte weiterhin durch ein spezifisches Finanzierungsinstrument unterstützt werden. Das Instrument für Heranführungshilfe (IPA) sollte daher erneuert werden.
- (3) Nach Artikel 49 des Vertrags über die Europäische Union kann jeder europäische Staat, der die Werte Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit,

---

<sup>1</sup> ABl. C ..., S.

<sup>2</sup> ABl. C ..., S.

<sup>3</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: *Ein Haushalt für Europa 2020*, KOM(2011)500 endg., vom 29.6.2011.

<sup>4</sup> ABl. L 210 vom 31.7.2006, S. 82.



Rechtsstaatlichkeit und Achtung der Menschenrechte achtet, beantragen, Mitglied der Union zu werden.

- (4) Ein europäischer Staat, der den Beitritt zur Union beantragt, kann nur Mitglied werden, wenn bestätigt wird, dass er die beim Europäischen Rat in Kopenhagen im Juni 1993 festgelegten Kriterien erfüllt, und sofern der Beitritt die Fähigkeit der EU zur Integration des neuen Mitglieds nicht übersteigt. Die Beitrittskriterien betreffen die institutionelle Stabilität als Garantie für Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, Wahrung der Menschenrechte sowie Achtung und Schutz von Minderheiten, einen ausreichend Stand der wirtschaftlichen Entwicklung, um dem Wettbewerb im Binnenmarkt standhalten zu können, und die Fähigkeit, nicht nur die Rechte, sondern auch die aus den Verträgen erwachsenden Verpflichtungen zu übernehmen.
- (5) Der Beitrittsprozess beruht auf objektiven Kriterien und dem Grundsatz der Gleichbehandlung sämtlicher Bewerberländer. Fortschritte auf dem Weg zum Beitritt hängen von der Fähigkeit des Bewerberlands ab, die notwendigen Reformen durchzuführen, um seine politischen, institutionellen, rechtlichen, administrativen und wirtschaftlichen Systeme an die Regeln und Standards sowie die Politik und Praxis der Union anzupassen.
- (6) Der Europäische Rat hat bislang Island, Montenegro, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien und der Türkei den Status eines Kandidatenlands zuerkannt und die europäische Perspektive von Albanien, Bosnien und Herzegowina, Serbien und des Kosovo<sup>5</sup> bestätigt, die als potenzieller Kandidaten gelten.
- (7) Die finanzielle Hilfe nach dieser Verordnung sollte sowohl den Kandidatenländern als auch den potenziellen Kandidaten (im Folgenden „Empfängerländer“), die im Anhang dieser Verordnung aufgeführt sind, unabhängig von ihrem Status gewährt werden.
- (8) Die Gewährung der Hilfe nach dieser Verordnung sollte entsprechend dem von der Union für jedes Empfängerland festgelegten erweiterungspolitischen Rahmen erfolgen, der durch das jährliche aus den Fortschrittsberichten und der Erweiterungsstrategie zusammengesetzte Erweiterungspaket, die Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen sowie die Europäischen bzw. die Beitrittspartnerschaften gebildet wird. Durch Fokussierung auf eine begrenzte Anzahl von Politikbereichen sollte die Hilfe dazu dienen, die Empfängerländer bei der Stärkung ihrer demokratischen Institutionen und der Rechtsstaatlichkeit, der Reform der Justiz und der öffentlichen Verwaltung, der Achtung der Grundrechte und der Förderung der Geschlechtergleichstellung und Nichtdiskriminierung zu unterstützen. Sie sollte auch zur Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung dieser Länder auf der Grundlage einer an die Strategie „Europa 2020“ angelehnten Agenda für intelligentes, nachhaltiges und breitenwirksames Wachstum zur schrittweisen Erfüllung der Kopenhagener Kriterien beitragen. Die Kohärenz zwischen der finanziellen Hilfe und den allgemeinen Fortschritten bei der Umsetzung der Heranführungsstrategie sollte verstärkt werden.
- (9) Die Kandidatenländer und potenziellen Kandidaten müssen besser darauf vorbereitet werden, globale Herausforderungen wie nachhaltige Entwicklung und die Folgen des

---

<sup>5</sup> Im Sinne der Resolution 1244/1999 des UN-Sicherheitsrats.

Klimawandels zu bewältigen, und sich an den entsprechenden Bemühungen der Union zu beteiligen. Die EU-Hilfe nach dieser Verordnung sollte außerdem zu dem Ziel beitragen, den klimabezogenen Anteil der EU-Haushaltsmittel auf mindestens 20 % zu erhöhen.

- (10) Die Kommission und die Mitgliedstaaten sollten vor allem durch regelmäßige Konsultationen und einen häufigen Informationsaustausch in den verschiedenen Phasen des Hilfezyklus die Kohärenz und Komplementarität der Hilfe und ihre Vereinbarkeit mit geltenden Abkommen und Verpflichtungen sicherstellen.
- (11) Um die Kohärenz zwischen dem Beitrittsprozess und der technischen und finanziellen Hilfe nach dieser Verordnung zu gewährleisten und die Ziele der Beitrittsagenda zu erreichen, sollte die Kommission einen gemeinsamen strategischen Rahmen für die Verwendung des Instruments für Heranführungshilfe schaffen. In diesem Dokument sollten u. a. die wichtigsten Maßnahmen, die auf der Grundlage dieser Verordnung unterstützt werden können, aufgeführt und die Kriterien für die Zuweisung von Mitteln festgelegt werden. Der gemeinsame strategische Rahmen sollte den Bezugsrahmen für die einzelnen Länder- und Mehrländerstrategiepapiere bilden.
- (12) Die Ziele der Hilfe sollten in indikativen Länder- und Mehrländerstrategiepapieren festgelegt werden, die die Kommission in Zusammenarbeit mit den Empfängerländern auf der Grundlage ihres jeweiligen Bedarfs und ihrer Erweiterungsagenda für die Dauer des mehrjährigen Finanzrahmens der Union erstellt. In diesen mehrjährigen Strategien sollten die für eine Unterstützung vorgesehenen Politikbereiche und – unbeschadet der Vorrechte der Haushaltsbehörde – die nach Jahren aufgeschlüsselten Richtbeträge für die einzelnen Politikbereiche, einschließlich einer Schätzung der klimabezogenen Ausgaben, festgelegt werden. Eine ausreichende Flexibilität sollte eingebaut werden, um einem neuen Bedarf Rechnung tragen zu können und Anreize für eine bessere Leistung zu schaffen. Die Strategiepapiere sollten so konzipiert sein, dass sie für Kohärenz mit den Bemühungen der Empfängerländer – so wie sie im jeweiligen Staatshaushalt zum Ausdruck kommen – sorgen und die Unterstützung anderer Geber berücksichtigen. Erforderlichenfalls sollten sie überarbeitet werden, um internen und externen Entwicklungen Rechnung zu tragen.
- (13) Es liegt im Interesse der Union, die Empfängerländer bei ihren Bemühungen zu unterstützen, ihre Systeme zu reformieren und damit an die der Union anzugleichen. Da die Ziele dieser Verordnung auf der Ebene der Mitgliedstaaten nicht hinreichend verwirklicht werden können und besser auf Unionsebene zu erreichen sind, kann die Union im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip nach Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht diese Verordnung nicht über das zur Erreichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus.
- (14) Damit politische Beschlüsse des Rates rasch ihren Niederschlag in dieser Verordnung finden, sollte der Kommission die Befugnis übertragen werden, gemäß Artikel 290 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union Rechtsakte zu erlassen, um die im Anhang dieser Verordnung enthaltene Liste der Empfängerländer zu ändern.

- (15) Zwar sind in der Verordnung (EU) Nr. .../... des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>6</sup> (im Folgenden „gemeinsame Durchführungsverordnung“) gemeinsame Vorschriften und Verfahren für die Verwendung der Instrumente der Union im Bereiche des auswärtigen Handelns festgelegt, doch der Kommission sollte auch der Befugnis übertragen werden, detailliertere Vorschriften zu erlassen, um einheitliche Rahmenbedingungen für die Durchführung dieser Verordnung, insbesondere im Hinblick auf die Verwaltungsstrukturen und – verfahren, zu schaffen. Diese Vorschriften sollten den Erkenntnissen aus der bisherigen Verwaltung und Durchführung der Heranführungshilfe und den Verhältnissen in den Empfängerländern Rechnung tragen.
- (16) Im Hinblick auf diese delegierten Rechtsakte ist es besonders wichtig, dass die Kommission im Rahmen der Vorbereitung angemessene Konsultationen, auch auf Experten-Ebene, durchführt. Bei der Vorbereitung und Ausarbeitung delegierter Rechtsakte sollte die Kommission zudem dafür sorgen, dass die einschlägigen Dokumente gleichzeitig, pünktlich und ordnungsgemäß an das Europäische Parlament und den Rat übermittelt werden.
- (17) Die Hilfe sollte sich weiterhin die Strukturen und Instrumente stützen, die sich im Rahmen der Heranführung bewährt haben. Der Übergang von der direkten Verwaltung der Heranführungsmittel durch die Kommission zur dezentralen Verwaltung durch die Empfängerländer sollte schrittweise entsprechend den Kapazitäten der einzelnen Empfängerländer erfolgen.
- (18) Die Durchführungsbefugnisse im Zusammenhang mit dem gemeinsamen strategischen Rahmen des IPA und den Strategiepapieren sollten im Einklang mit der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Festlegung der allgemeinen Regeln und Grundsätze, nach denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren<sup>7</sup>, ausgeübt werden. Da diese Durchführungsrechtsakte der politischen Ausrichtung dienen oder finanzielle Auswirkungen auf den Haushalt haben, sollten sie im Allgemeinen nach dem Prüfverfahren angenommen werden, es sei denn, es handelt sich um technische Durchführungsmaßnahmen von geringem finanziellem Umfang.
- (19) Die Zuständigkeit der nach dieser Verordnung eingerichteten Ausschüsse sollte sich auch auf Rechtsakte, die mit der Umsetzung des bisherigen Instruments für Heranführungshilfe zusammenhängen, und auf die Durchführung der Finanzhilfe zugunsten der türkisch-zyprischen Gemeinschaft erstrecken.
- (20) Verstößt ein Empfängerland gegen die Grundsätze der Europäischen Union oder erfüllt es nicht die Verpflichtungen aus den einschlägigen mit der Union geschlossenen Übereinkünften oder erzielt es keine zufriedenstellenden Fortschritte in Bezug auf die Kopenhagener Kriterien, so sollte der Rat auf Vorschlag der Kommission die erforderlichen Abhilfemaßnahmen ergreifen können.

---

<sup>6</sup> ABl. L...

<sup>7</sup> ABl. L 55 vom 28.2.2011, S. 13.

- (21) Aufgrund der Ziele und des Umfangs der auf der Grundlage dieser Verordnung geleisteten Hilfe sollten der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Ausschuss der Regionen vor dem Erlass der Verordnung angehört werden –

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

## **TITEL I**

### **ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN**

#### *Artikel 1*

##### *Allgemeines Ziel*

Ziel des Instruments für Heranführungshilfe („IPA“) ist die Unterstützung der im Anhang aufgeführten Kandidatenländer und potenziellen Kandidaten (im Folgenden „Empfängerländer“) bei der Umsetzung der für die Annäherung an die Werte der Union notwendigen politischen, institutionellen, rechtlichen, administrativen, sozialen und wirtschaftlichen Reformen und bei der schrittweisen Angleichung an die Regeln und Standards und an die Politik und Praxis der Union mit Blick auf eine künftige Mitgliedschaft.

#### *Artikel 2*

##### *Spezifische Ziele*

- (1) Mit der Hilfe nach dieser Verordnung werden unter Berücksichtigung des Bedarfs und der Entwicklungsagenda jedes einzelnen Empfängerlands folgende spezifische Ziele verfolgt:
- a) Unterstützung politischer Reformen, u. a.
    - i) Stärkung demokratischer Institutionen und der Rechtsstaatlichkeit, einschließlich deren Durchsetzung,
    - ii) Förderung und Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, verstärkte Achtung der Minderheitenrechte, Förderung der Geschlechtergleichstellung, Nichtdiskriminierung und Pressefreiheit sowie Pflege gutnachbarlicher Beziehungen,
    - iii) Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität,
    - iv) Reform der öffentlichen Verwaltung und gute Regierungsführung,
    - v) Entwicklung der Zivilgesellschaft und des sozialen Dialogs,
    - vi) Versöhnung und friedensfördernde und vertrauensbildende Maßnahmen;
  - b) Unterstützung der wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Entwicklung als Beitrag zur Förderung eines intelligenten, nachhaltigen und breitenwirksamen Wachstums u. a. durch

- i) Übernahme von Standards der Union im Bereich der Wirtschaft und der Wirtschaftssteuerung,
  - ii) Durchführung notwendiger wirtschaftlicher Reformen, um dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union bei gleichzeitiger Verfolgung wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Ziele standhalten zu können,
  - iii) Förderung der Beschäftigung und der Entwicklung des Humankapitals,
  - iv) soziale und wirtschaftliche Inklusion insbesondere von Minderheiten und benachteiligten Gruppen,
  - v) Entwicklung des Sachkapitals und Verbesserung der Anbindung an regionale Netze und Netze der Union.
- c) Stärkung der Fähigkeit der Empfängerländer zur Erfüllung der aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen durch Unterstützung bei der schrittweisen Angleichung an den gemeinschaftlichen Besitzstand, die Strukturfonds, den Kohäsionsfonds, den Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und die Politik der Union sowie bei deren Übernahme, Anwendung und Durchsetzung.
- d) Regionale Integration und territoriale Zusammenarbeit unter Beteiligung der Empfängerländer, der Mitgliedstaaten und ggf. von Drittstaaten auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. [...] zur Schaffung eines Europäischen Nachbarschaftsinstruments<sup>8</sup>.
- (2) Die Fortschritte bei der Erreichung der in Absatz 1 genannten Ziele werden anhand von Indikatoren bewertet, die u. a. Folgendes betreffen:
  - die Fortschritte in den Bereichen Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, Justiz und Verwaltungskapazität,
  - die Fortschritte bei den wirtschaftlichen Reformen, die Kohärenz und Wirksamkeit der Strategien für die soziale und wirtschaftliche Entwicklung und die Fortschritte bei der Förderung eines intelligenten, nachhaltigen und breitenwirksamen Wachstums u. a. durch IPA-unterstützte öffentliche Investitionen,
  - die Angleichung des nationalen Rechts an den Besitzstand und die Fortschritte bei den EU-bezogenen institutionellen Reformen einschließlich des Übergangs zur dezentralen Verwaltung der auf der Grundlage dieser Verordnung geleisteten Hilfe und
  - die Relevanz der Initiativen im Bereich der regionalen und territorialen Zusammenarbeit und die Entwicklung der Handelsströme.

---

<sup>8</sup> ABl. L...

Die Indikatoren werden je nach Fall zur Leistungsüberwachung, -evaluierung und -überprüfung herangezogen.

### *Artikel 3*

#### ***Politikbereiche***

- (1) Die Hilfe nach dieser Verordnung betrifft in erste Linie folgende Politikbereiche:
  - a) Übergang zur Mitgliedschaft der Union und Kapazitätsaufbau,
  - b) regionale Entwicklung,
  - c) Beschäftigung, Sozialpolitik und Entwicklung des Humankapitals,
  - d) Landwirtschaft und ländliche Entwicklung und
  - e) regionale und territoriale Zusammenarbeit.
- (2) Die Hilfe in den in Absatz 1 genannten Politikbereichen dient zur Unterstützung der Empfängerländer bei der Erreichung des in Artikel 1 genannten allgemeinen Ziels und der in Artikel 2 genannten spezifischen Ziele.
- (3) Die Hilfe in den in Absatz 1 Buchstaben b und d genannten Politikbereichen kann u. a. die Finanzierung der Art von Maßnahmen umfassen, die in der Verordnung (EU) Nr. XXXX/201X vom TT/MM/JJJJ mit besonderen Bestimmungen für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und das Ziel „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“<sup>9</sup>, der Verordnung (EU) XXXX/201X des Europäischen Parlaments und des Rates über den Kohäsionsfonds<sup>10</sup>, der Verordnung (EU) Nr. XXXX/201X vom TT/MM/JJJJ über den Europäischen Sozialfonds<sup>11</sup>, der Verordnung (EU) Nr. XXXX/201X vom TT/MM/JJJJ mit besonderen Bestimmungen zur Unterstützung des Ziels „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung<sup>12</sup> und der Verordnung (EU) Nr. XXXX/201X vom TT/MM/JJJJ über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)<sup>13</sup> vorgesehen sind.
- (4) Die Hilfe in dem in Absatz 1 Buchstabe e genannten Politikbereich kann insbesondere zur Finanzierung länderübergreifender oder horizontaler Maßnahmen und von Maßnahmen im Bereich der grenzübergreifenden, transnationalen und interregionalen Zusammenarbeit dienen.

---

<sup>9</sup> ABl. L...

<sup>10</sup> ABl. L...

<sup>11</sup> ABl. L...

<sup>12</sup> ABl. L...

<sup>13</sup> ABl. L...

## *Artikel 4*

### ***Vereinbarkeit, Kohärenz und Komplementarität***

- (1) Die Finanzhilfe nach dieser Verordnung muss mit der Politik der EU in Einklang stehen. Sie muss mit den zwischen der Union und den Empfängerländern geschlossenen Abkommen vereinbar sein und den Verpflichtungen im Rahmen multilateraler Übereinkommen, bei denen die Union Vertragspartei ist, Rechnung tragen.
- (2) Die Kommission, die Mitgliedstaaten und die Europäische Investitionsbank (EIB) gewährleisten die Kohärenz der Hilfe nach dieser Verordnung mit anderer Hilfe der Union, der Mitgliedstaaten und der Europäischen Investitionsbank.
- (3) Die Kommission und die Mitgliedstaaten stimmen ihre jeweiligen Hilfsprogramme aufeinander ab, um im Einklang mit den festgelegten Leitlinien für die Stärkung der operationellen Koordinierung der Außenhilfe und für die Harmonisierung der Politik und der Verfahren die Effizienz und Wirksamkeit der Hilfe zu steigern und eine Doppelfinanzierung zu vermeiden. Die Koordinierung umfasst regelmäßige Konsultationen und den häufigen Austausch sachdienlicher Informationen in den verschiedenen Phasen des Hilfezyklus, insbesondere vor Ort, und bildet einen wesentlichen Schritt in den Programmierungsverfahren der Mitgliedstaaten und der Union.
- (4) Zur Steigerung der Wirksamkeit und Effizienz der Hilfe und zur Vermeidung einer Doppelfinanzierung ergreift die Kommission in Absprache mit den Mitgliedstaaten alle erforderlichen Maßnahmen zur Gewährleistung einer wirksamen Abstimmung und Zusammenarbeit mit multilateralen und regionalen Organisationen und Einrichtungen wie den internationalen Finanzinstitutionen, den Sonderorganisationen, Fonds und Programmen der Vereinten Nationen sowie mit Gebern außerhalb der Europäischen Union.
- (5) Bei der Vorbereitung, Durchführung und Überwachung der Hilfe nach dieser Verordnung handelt die Kommission grundsätzlich in Partnerschaft mit den Empfängerländern. An dieser Partnerschaft wirken je nach Fall die zuständigen nationalen, regionalen und lokalen Behörden, die Wirtschafts- und Sozialpartner, die Zivilgesellschaft und nichtstaatliche Akteure mit.

## **TITEL II**

### **STRATEGISCHE PLANUNG**

## *Artikel 5*

### ***Gemeinsamer strategischer Rahmen des IPA***

- (1) Die Kommission erstellt einen gemeinsamen strategischen Rahmen für das Instrument für Heranführungshilfe. Der gemeinsame strategische Rahmen des IPA dient dazu, die politischen Prioritäten der Erweiterungspolitik in zentrale Aktionen umzusetzen, die nach dieser Verordnung unterstützt werden können.

- (2) Im gemeinsamen strategischen Rahmen des IPA wird u. a. Folgendes festgelegt:
- a) die Kriterien für die Zuweisung von Mitteln für die einzelnen Empfängerländer und für Mehrländermaßnahmen und Maßnahmen der territorialen Zusammenarbeit,
  - b) die Maßnahmearten, die aus Mitteln des IPA finanziert werden können, und
  - c) die gemeinsamen Leitlinien für die Verwaltung und Durchführung des IPA.
- (3) Die Kommission genehmigt den gemeinsamen strategischen Rahmen des IPA und jede überarbeitete Fassung davon nach dem in Artikel 15 Absatz 3 der gemeinsamen Durchführungsverordnung genannten Prüfverfahren.

## *Artikel 6*

### ***Strategiepapiere***

- (1) Die Hilfe nach dieser Verordnung erfolgt auf der Grundlage indikativer Länder- oder Mehrländerstrategiepapiere (im Folgenden „Strategiepapiere“), die von der Kommission in Partnerschaft mit dem beteiligten Empfängerland bzw. den beteiligten Empfängerländern für die Dauer des mehrjährigen Finanzrahmens der Union erstellt werden.
- (2) In den Strategiepapieren wird die Kombination der in Artikel 3 genannten und nach dieser Verordnung finanziell unterstützten Politikbereiche festgelegt, die jeweils geeignet erscheint, um dem Bedarf und den Prioritäten im Zusammenhang mit den in Artikel 2 genannten Zielen, dem in Artikel 5 genannten gemeinsamen strategischen Rahmen des IPA und ggf. den nationalen Strategien Rechnung zu tragen.
- (3) In den Strategiepapieren werden anhand der Kriterien des in Artikel 5 genannten gemeinsamen strategischen Rahmens die Richtbeträge der den einzelnen Politikbereichen zugewiesenen Unionsmittel festgelegt und nach Jahren aufgeschlüsselt. Bei der Zuweisung der Mittel wird dem Bedarf, der Absorptionsfähigkeit und der Verwaltungskapazität der Empfängerländer Rechnung getragen. Dabei werden neben der Möglichkeit, auf einen neuen Bedarf zu reagieren, auch Anreize geschaffen, um die Leistung der Empfängerländer bei der Verwirklichung der in den Strategiepapieren genannten Ziele zu verbessern.
- (4) Die Strategiepapiere werden zur Halbzeit überprüft und ggf. überarbeitet. Sie können jederzeit auf Initiative der Kommission überarbeitet werden.
- (5) Die Kommission nimmt die Strategiepapiere und jede überarbeitete Fassung davon nach dem Prüfverfahren an, auf das in Artikel 15 Absatz 3 der gemeinsamen Durchführungsverordnung verwiesen wird.

## **TITEL III**

### **DURCHFÜHRUNG**



## Artikel 7

### **Allgemeiner Rahmen**

Die Durchführung der Finanzhilfe der Union auf der Grundlage dieser Verordnung erfolgt im Rahmen von Programmen und Maßnahmen im Sinne der Artikel 2 und 3 der gemeinsamen Durchführungsverordnung und im Einklang mit spezifischen Vorschriften, die die Kommission nach den Artikeln 10 und 11 dieser Verordnung zur Schaffung einheitlicher Voraussetzungen für die Durchführung dieser Verordnung, insbesondere im Hinblick auf die Verwaltungsstrukturen und –verfahren, erlässt. Die Durchführung erfolgt grundsätzlich im Rahmen jährlicher oder mehrjähriger Länder- oder Mehrländerprogramme, die im Einklang mit den in Artikel 6 genannten Strategiepapieren von den Empfängerländern und/oder der Kommission aufgestellt werden.

## Artikel 8

### **Rahmen- und Nebenvereinbarungen**

- (1) Die Kommission und die Empfängerländer schließen Rahmenvereinbarungen über die Durchführung der Hilfe.
- (2) Falls erforderlich, schließt die Kommission mit dem Empfängerland beziehungsweise mit seinen für die Durchführung zuständigen Stellen Nebenvereinbarungen über die Durchführung der Hilfe.

## Artikel 9

### **Instrumentübergreifende Bestimmungen**

- (1) In begründeten Fällen kann die Kommission zur Gewährleistung der Kohärenz und Wirksamkeit der finanziellen Hilfe der Union oder zur Förderung der regionalen Zusammenarbeit beschließen, Länder, Gebiete und Regionen, die nach Artikel 1 nicht für eine Unterstützung in Betracht kommen, zur Teilnahme an Programmen und Maßnahmen im Sinne des Artikels 7 zu berechtigen, sofern das durchzuführende Programm bzw. die durchzuführende Maßnahme globalen, regionalen oder grenzübergreifenden Charakter besitzt.
- (2) Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung trägt zu den Programmen und Maßnahmen der grenzübergreifenden Zusammenarbeit zwischen Empfängerländern und Mitgliedstaaten bei, die nach dieser Verordnung aufgestellt werden. Die Höhe dieses Beitrags aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung wird gemäß Artikel 4 der Verordnung (EU) Nr. ... des Europäischen Parlaments und des Rates vom ... mit besonderen Bestimmungen zur Unterstützung des Ziels „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung festgelegt. Für die Verwendung dieses Finanzbeitrags gelten die Bestimmungen dieser Verordnung.
- (3) Aus IPA-Mitteln können ggf. Beiträge zu Programmen der transnationalen und interregionalen Zusammenarbeit geleistet werden, die nach der Verordnung (EU) Nr. ... [mit besonderen Bestimmungen zur Unterstützung des Ziels „Europäische

*territoriale Zusammenarbeit“ aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung]* aufgestellt und durchgeführt werden und an denen IPA-Empfängerländer teilnehmen.

- (4) Aus IPA-Mitteln können ggf. Beiträge zu Programmen oder Maßnahmen der grenzübergreifenden Zusammenarbeit geleistet werden, die nach der Verordnung (EU) Nr. ... des Europäischen Parlaments und des Rates vom ... zur Schaffung eines Europäischen Nachbarschaftsinstruments aufgestellt und durchgeführt werden und an denen IPA-Empfängerländer teilnehmen.

## **TITEL IV**

### **SCHLUSSBESTIMMUNGEN**

#### *Artikel 10*

##### ***Übertragung von Befugnissen an die Kommission***

Die Kommission erhält die Befugnis, nach Artikel 11 delegierte Rechtsakte zu erlassen, um den Anhang dieser Verordnung zu ändern und zur Schaffung einheitlicher Voraussetzungen für die Durchführung dieser Verordnung die gemeinsame Durchführungsverordnung durch spezifische Vorschriften zu ergänzen.

#### *Artikel 11*

##### ***Ausübung der Kommission übertragener Befugnisse***

- (1) Die Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte wird der Kommission unter den in diesem Artikel festgelegten Bedingungen übertragen.
- (2) Die Befugnisübertragung an die Kommission erfolgt für die Geltungsdauer dieser Verordnung.
- (3) Die Befugnisübertragung kann vom Europäischen Parlament oder vom Rat jederzeit widerrufen werden. Der Widerrufsbeschluss beendet die in dem Beschluss genannte Befugnisübertragung. Er wird am Tag nach seiner Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* oder zu einem darin angegebenen späteren Zeitpunkt wirksam. Die Gültigkeit delegierter Rechtsakte, die bereits in Kraft sind, wird von dem Beschluss über den Widerruf nicht berührt.
- (4) Sobald die Kommission einen delegierten Rechtsakt erlässt, übermittelt sie ihn gleichzeitig dem Europäischen Parlament und dem Rat.
- (5) Ein delegierter Rechtsakt tritt nur in Kraft, wenn das Europäische Parlament und der Rat binnen zwei Monaten ab dem Tag der Mitteilung keine Einwände gegen ihn erheben oder wenn sowohl das Europäische Parlament als auch der Rat der Kommission vor Ablauf dieser Frist mitgeteilt haben, dass sie nicht die Absicht haben, Einwände zu erheben. Auf Initiative des Europäischen Parlaments oder des Rates wird diese Frist um zwei Monate verlängert.

## Artikel 12

### Ausschuss

- (1) Die Kommission wird vom IPA-Ausschuss unterstützt. Hierbei handelt es sich um einen Ausschuss im Sinne der Verordnung (EU) Nr. 182/2011.
- (2) Bei Programmen in den in Artikel 3 Buchstaben b und c genannten Politikbereichen, die von den Empfängerländern nach dem Prinzip der indirekten Mittelverwaltung durchgeführt werden, wird die Kommission von dem Koordinierungsausschuss der Fonds unterstützt, der in Artikel 143 der Verordnung (EU) Nr. [...] des Europäischen Parlaments und des Rates vom ... mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds, für die der Gemeinsame Strategische Rahmen gilt, sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006<sup>14</sup> genannten ist. Bei Programmen in dem in Artikel 3 Buchstabe d genannten Politikbereich wird die Kommission von dem in Artikel 91 der Verordnung (EU) Nr. [...] des Europäischen Parlaments und des Rates vom ... über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)<sup>15</sup> genannten Ausschuss für die Entwicklung des ländlichen Raums unterstützt. In solchen Fällen wird der IPA-Ausschuss unverzüglich von der Stellungnahme des anderen Ausschusses bzw. der anderen Ausschüsse in Kenntnis gesetzt.
- (3) Die in den Absätzen 1 und 2 genannten Ausschüsse sind für Rechtsakte und Mittelbindungen auf der Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 1085/2006 zur Schaffung eines Instruments für Heranführungshilfe<sup>16</sup> zuständig. Der IPA-Ausschuss ist außerdem für die Anwendung des Artikels 3 der Verordnung (EG) Nr. 389/2006 des Rates vom 27. Februar 2006 zur Schaffung eines finanziellen Stützungsinstruments zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung der türkischen Gemeinschaft Zyperns und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2667/2000 über die Europäische Agentur für Wiederaufbau<sup>17</sup> zuständig.

## Artikel 13

### Aussetzung der Unterstützung durch die Union

Hält ein Empfängerland die Grundsätze Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte, Minderheitenrechte und Grundfreiheiten oder die Verpflichtungen aus den einschlägigen mit der Union geschlossenen Übereinkünften nicht ein oder werden bei der Erfüllung der Beitrittskriterien keine ausreichenden Fortschritte erzielt, so fordert die Kommission

---

<sup>14</sup> ABl. L...

<sup>15</sup> ABl. L...

<sup>16</sup> ABl. L 210 vom 31.7.2006, S. 82.

<sup>17</sup> ABl. L 65 vom 7.3.2006, S. 5.

unbeschadet der in den Partnerschafts- und Kooperationsabkommen mit einzelnen Partnerländern und -regionen enthaltenen Bestimmungen über die Aussetzung der Hilfe des Empfängerland außer in besonders dringenden Fällen dazu auf, mit Blick auf eine für beide Seiten annehmbare Lösung an Konsultationen teilzunehmen. Führen die mit dem Empfängerland aufgenommenen Konsultationen nicht zu einem für beide Seiten annehmbaren Ergebnis oder werden Konsultationen abgelehnt oder liegt ein besonders dringender Fall vor, so kann der Rat im Einklang mit Artikel 215 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union geeignete Maßnahmen ergreifen, die unter anderem in der teilweisen oder vollständigen Aussetzung der Hilfe der Union bestehen können. Das Europäische Parlament wird unverzüglich umfassend über sämtliche diesbezüglichen Beschlüsse informiert.

#### *Artikel 14*

##### ***Finanzieller Bezugsrahmen***

- (1) Der als finanzieller Bezugsrahmen dienende Betrag für die Durchführung dieser Verordnung beläuft sich für den Zeitraum 2014 bis 2020 auf 14 110 100 000 EUR (in jeweiligen Preisen). Bis zu 3% dieses Betrags werden für Programme der grenzübergreifenden Zusammenarbeit zwischen Empfängerländern und EU-Mitgliedstaaten bereitgestellt.
- (2) Die jährlichen Mittel werden von der Haushaltsbehörde in den Grenzen des mehrjährigen Finanzrahmens bewilligt.
- (3) Wie in Artikel 13 Absatz 2 der „Erasmus für alle“-Verordnung festgelegt, werden zur Stärkung der internationalen Dimension der Hochschulbildung Mittel in Höhe von voraussichtlich 1 812 100 000 EUR aus den verschiedenen Instrumenten im Bereich der Außenbeziehungen (Instrument für Entwicklungszusammenarbeit, Europäisches Nachbarschaftsinstrument, Instrument für Heranführungshilfe, Partnerschaftsinstrument und Europäischer Entwicklungsfonds) für Maßnahmen der Lernmobilität in bzw. aus Nicht-EU-Ländern sowie für die Zusammenarbeit und den politischen Dialog mit Behörden/Einrichtungen/Organisationen dieser Länder bereitgestellt. Für die Verwendung dieser Mittel gelten die Bestimmungen der „Erasmus für alle“-Verordnung.

Die Bereitstellung der Mittel erfolgt im Wege zweier mehrjähriger Mittelzuweisungen, die die ersten vier bzw. die letzten drei Jahre abdecken. Diese Mittel werden entsprechend dem Bedarf und den Prioritäten der betreffenden Länder bei der mehrjährigen indikativen Programmierung dieser Instrumente berücksichtigt. Im Falle maßgeblicher unvorhergesehener Umstände oder bedeutender politischer Entwicklungen können die Zuweisungen gemäß den Prioritäten des auswärtigen Handelns der EU angepasst werden.

*Artikel 15*

***Inkrafttreten***

Diese Verordnung tritt am dritten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Sie gilt ab 1. Januar 2014.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Brüssel

*Im Namen des Europäischen Parlaments*  
*Der Präsident*

*Im Namen des Rates*  
*Der Präsident*

## ANHANG

- Albanien
- Bosnien und Herzegowina
- Island
- Kosovo\*
- Montenegro
- Serbien
- Türkei
- Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien

\*Im Sinne der Resolution 1244/1999 des UN-Sicherheitsrats

## **FINANZBOGEN ZU VORGESCHLAGENEN RECHTSAKTEN**

### **1. RAHMEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE**

- 1.1. Bezeichnung des Vorschlags/der Initiative
- 1.2. Politikbereiche in der ABM/ABB-Struktur
- 1.3. Art des Vorschlags/der Initiative
- 1.4. Ziele
- 1.5. Begründung des Vorschlags/der Initiative
- 1.6. Dauer der Maßnahme und ihrer finanziellen Auswirkungen
- 1.7. Vorgeschlagene Methode(n) der Mittelverwaltung

### **2. VERWALTUNGSMASSNAHMEN**

- 2.1. Monitoring und Berichterstattung
- 2.2. Verwaltungs- und Kontrollsystem
- 2.3. Prävention von Betrug und Unregelmäßigkeiten

### **3. GESCHÄTZTE FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE**

- 3.1. Betroffene Rubrik(en) des mehrjährigen Finanzrahmens und Ausgabenlinie(n)
- 3.2. Geschätzte Auswirkungen auf die Ausgaben
  - 3.2.1. *Übersicht*
  - 3.2.2. *Geschätzte Auswirkungen auf die operativen Mittel*
  - 3.2.3. *Geschätzte Auswirkungen auf die Verwaltungsmittel*
  - 3.2.4. *Vereinbarkeit mit dem mehrjährigen Finanzrahmen*
  - 3.2.5. *Finanzierungsbeitrag Dritter*
- 3.3. Geschätzte Auswirkungen auf die Einnahmen

## FINANZBOGEN ZU VORGESCHLAGENEN RECHTSAKTEN

### 1. RAHMEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

#### 1.1. Bezeichnung des Vorschlags/der Initiative

Instrument für Heranführungshilfe (IPA)
---

#### 1.2. Politikbereiche in der ABM/ABB-Struktur<sup>26</sup>

Erweiterung
-------------

#### 1.3. Art des Vorschlags/der Initiative

☒ Der Vorschlag/die Initiative betrifft eine **neue Maßnahme**.

☐ Der Vorschlag/die Initiative betrifft eine **neue Maßnahme im Anschluss an ein Pilotprojekt/eine vorbereitende Maßnahme<sup>27</sup>**.

☐ Der Vorschlag/die Initiative betrifft **die Verlängerung einer bestehenden Maßnahme**.

☐ Der Vorschlag/die Initiative betrifft eine **neu ausgerichtete Maßnahme**.

#### 1.4. Ziele

##### 1.4.1. *Mit dem Vorschlag/der Initiative verfolgte mehrjährige strategische Ziele der Kommission*

Allgemeines Ziel der Erweiterungspolitik ist die Umsetzung des Artikels 49 des Vertrags über die Europäische Union, der allen Ländern, die die Grundwerte der EU achten und sich für ihre Förderung einsetzen, eine europäische Perspektive bietet.

Die Erweiterungspolitik dient zur Förderung von Stabilität, Sicherheit und Wohlstand in Europa und stärkt das Gewicht der EU auf der internationalen Bühne.

Außerdem trägt sie zur Festigung der Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in Europa bei. Sie verbessert wirtschaftliche Chancen, stärkt den Einfluss der EU bei der Bewältigung globaler Herausforderungen wie Klimawandel, Wettbewerbsfähigkeit und Finanzmarktregulierung und –aufsicht und trägt zur Mobilisierung im Hinblick auf die gemeinsamen Anstrengungen zur Verwirklichung der Ziele der Strategie „Europa 2020“ bei. Der Beitrittsprozess schafft starke Anreize für politische und wirtschaftliche Reformen.

Die mit dem Erweiterungsprozess erzielte verstärkte Integration trägt dazu bei, dass die EU ihre Ziele in einer Reihe von Bereichen erreichen kann, die für soziale und wirtschaftliche Reformen als Grundlage eines intelligenten, nachhaltigen und breitenwirksamen Wachstums von entscheidender

<sup>26</sup> ABM: Activity Based Management: maßnahmenbezogenes Management – ABB: Activity Based Budgeting: maßnahmenbezogene Budgetierung.

<sup>27</sup> Im Sinne von Artikel 49 Absatz 6 Buchstabe a oder b der Haushaltsordnung.



Bedeutung sind; hierzu zählen Energie, Verkehr, Umweltschutz, Katastrophenresilienz und Anstrengungen zur Bekämpfung des Klimawandels. Neue Beitrittsanträge sind ein Beleg für die Anziehungskraft der EU und ihre Rolle bei der Förderung von Stabilität, Sicherheit und Wohlstand.

Die Erweiterungspolitik der EU stützt sich auf einen sorgfältig gestalteten Prozess, bei dem Kandidatenländer und potenzielle Beitrittskandidaten sich der EU entsprechend ihren politischen und wirtschaftlichen Reformen und ihrer Fähigkeit annähern, die Verpflichtungen der Mitgliedschaft im Einklang mit den Kopenhagener Kriterien zu erfüllen. Im westlichen Balkan ist die regionale Zusammenarbeit nach wie vor entscheidend. Sie bildet den Kern des Stabilisierungsprozesses.

Nach dem Beschluss des Rates zur Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit einem Bewerberland spiegeln sich die Fortschritte dieses Landes bei der Erfüllung europäischer Standards in der Zahl der Kapitel des Besitzstands wider, zu denen die Verhandlungen eröffnet bzw. abgeschlossen werden.

In den vergangenen fünf Jahren hat die erweiterte EU ihre Fähigkeit unter Beweis gestellt, gemeinsam die Herausforderungen anzugehen, vor denen sie steht. In dieser Zeit haben die Erweiterungsländer durch eigene Reformfortschritte verschiedene Etappen im Beitrittsprozess zurückgelegt

Das Tempo des Erweiterungsprozesses hängt weitgehend davon ab, inwieweit die beitrittswilligen Länder ihre Fähigkeit unter Beweis stellen, die aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen zu erfüllen. Voraussetzung dafür sind dauerhafte Reformen sowie legislative und institutionelle Anpassungen, die glaubhaft und überzeugend sind. In dem Maße, wie die betreffenden Länder die festgelegten Kriterien erfüllen, vor allem die Kriterien im Zusammenhang mit Demokratie, Rechtsstaatlichkeit sowie Grundrechten und -freiheiten, verpflichtet sich die EU, mit diesen Ländern daran zu arbeiten, zu den nächsten Schritten in dem Prozess überzugehen.

Zur Finanzierung der Erweiterungsstrategie wird ein einziges, integriertes Heranführungsinstrument vorgeschlagen, das alle Aspekte der internen Politik und auch thematische Fragen umfasst.

Ziel ist es, zu gewährleisten, dass die Kandidatenländer und potenziellen Kandidaten in vollem Umfang auf einen Beitritt vorbereitet sind. Dabei liegt der Schwerpunkt auf guter Regierungsführung, Aufbau von Verwaltungskapazitäten, sozioökonomischer Entwicklung, regionaler Zusammenarbeit, Übernahme und Anwendung des Besitzstands und Vorbereitung auf die Verwaltung interner Politiken ab dem Zeitpunkt des Beitritts. Die Durchführung erfolgt im Rahmen von Länder- und Mehrempfängerprogramme, die mit den Empfängern vereinbart werden, und in Anlehnung an die Strukturfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELEF), wobei auch der Neuausrichtung dieser Fonds auf die Bereitstellung öffentlicher Güter Rechnung getragen wird.

Bei der Unterstützung der Erweiterungsländer kann auch künftig bei Bedarf auf andere politische und krisenbezogene Finanzierungsinstrumente (makrofinanzielle Hilfe, Stabilitätsinstrument) zurückgegriffen werden.

#### *1.4.2. Einzelziele und ABM/ABB-Tätigkeiten*

##### Einzelziel Nr.

- a) Unterstützung politischer Reformen

- b) Unterstützung der wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Entwicklung und entsprechender Reformen, die auf die Förderung nachhaltigen, intelligenten und breitenwirksamen Wachstums ausgerichtet sind
- c) Stärkung der Fähigkeit der Empfängerländer zur Erfüllung der aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen durch Unterstützung bei der schrittweisen Angleichung an den gemeinschaftlichen Besitzstand und bei dessen Übernahme, Anwendung und Durchsetzung, einschließlich der Vorbereitung auf die Inanspruchnahme und Verwaltung der Strukturfonds, des Kohäsionsfonds und des Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
- d) regionale Integration und territoriale Zusammenarbeit

#### ABM/ABB-Tätigkeiten

04 06 Heranführungsinstrument (IPA) — Entwicklung der Humanressourcen

05 05 Heranführungsmaßnahmen in den Bereichen Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums

13 05 Heranführungsmaßnahmen im Bereich der Strukturpolitik

22 02 Erweiterungsprozess und -strategie

22 04 02 Informations- und Kommunikationsprogramme für Drittländer

#### *1.4.3. Erwartete Ergebnisse und Auswirkungen*

*Bitte geben Sie an, wie sich der Vorschlag/die Initiative auf die Begünstigten/Zielgruppen auswirken dürfte.*

Das neue Instrument für Heranführungshilfe ist nach wie vor auf die erfolgreiche Umsetzung der Erweiterungspolitik, die zu den Schwerpunkten des auswärtigen Handelns der EU zählt, und damit auf einen Beitrag zu Stabilität, Sicherheit und Wohlstand in Europa ausgerichtet. Dementsprechend dient das Instrument auch künftig dem allgemeinen politischen Ziel, die Kandidatenländer und potenziellen Kandidaten je nach ihrem jeweiligen Bedarf und ihrer jeweiligen Erweiterungsagenda bei ihren Vorbereitungen auf den EU-Beitritt und bei der schrittweisen Anpassung ihrer nationalen Systeme/Volkswirtschaften an die Standards und die Politik der Europäischen Union zu unterstützen.

Was die *angestrebten Ergebnisse und Wirkungen* betrifft, so soll das neue Instrument dazu beitragen, i) den Entwicklungsrückstand in den Empfängerländern zu überwinden und damit verbundene Herausforderungen zu bewältigen, ii) die Fähigkeit der Empfänger, Entwicklungsdefizite aus eigener Kraft zu überwinden, zu verbessern sowie die öffentlichen Institutionen und/oder die Verwaltungskapazitäten in den Empfängerländern zu stärken und iii) die Unterschiede zwischen den Empfängerländern zu verringern und zwar durch

- i) Verbesserung der Funktionsweise der demokratischen Institutionen vor allem im Hinblick auf Rechtsstaatlichkeit, Achtung der Menschenrechte und Integration von Minderheiten, Verringerung von Korruption und organisierter Kriminalität sowie Reform und Modernisierung der öffentlichen Verwaltung,

- ii) Übernahme von EU-Standards im Wirtschaftsbereich und bei der wirtschaftspolitischen Steuerung, Verbesserung der Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten, Steigerung der Beschäftigungsquote, zunehmende Qualifizierung des Humankapitals, Verringerung sozialer Unterschiede und Ausbau der Kapazitäten für Forschung und Innovation,
- iii) schrittweise Angleichung der Gesetze an den EU-Besitzstand und anschließende wirksame Anwendung und Durchsetzung dieser Gesetze, Verbesserung der Fähigkeit zur Verwaltung von Mitteln der Strukturfonds, des Kohäsionsfonds und des Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums, verstärkte Beteiligung an ausgewählten EU-Programmen und –Agenturen,
- iv) Vertiefung der wirtschaftlichen Integration innerhalb der Region u. a. durch Ausbau der grenzüberschreitenden Energie- und Verkehrsinfrastruktur und Förderung engerer nachbarschaftlicher Beziehungen der Empfängerländer untereinander und zwischen ihnen und der EU.

Fortschritte bei der Erreichung dieser spezifischen Ziele werden auch zur Umsetzung breiter angelegter Strategien der EU wie der Strategie „Europa 2020“, des EU-Klima- und Energiepakets und der Initiative „Union der Innovation“ beitragen.

#### 1.4.4. Leistungs- und Erfolgsindikatoren

*Bitte geben Sie an, anhand welcher Indikatoren sich die Realisierung des Vorschlags/der Initiative verfolgen lässt.*

Die Fortschritte bei der Verwirklichung der Ziele des neuen Instruments lassen sich in erster Linie anhand dreier Makroindikatoren bewerten:

- Fortschritte bei der Erfüllung der Benchmarks im Rahmen der Beitrittsverhandlungen (Zahl der eröffneten/abgeschlossenen Verhandlungskapitel) oder positive Bilanz bei der Umsetzung der Assoziierungsabkommen (wie in den Fortschrittsberichten oder von anerkannten internationalen Organisationen für Bereiche wie Leistungsfähigkeit des Staates erstellten Studien dargelegt), politische Stabilität und Fehlen von Gewalt, Rechtsstaatlichkeit,
- **sozioökonomische Entwicklung**, gemessen anhand von Indikatoren des allgemeinen Wohlstands wie dem UNDP-Index der menschlichen Entwicklung, Arbeitslosequoten, ausländischen Direktinvestitionen, Handelsbilanzen,
- **regionale Zusammenarbeit und Integration**, gemessen anhand erhebungsgestützter Indexe der Einschätzung der Lage (und der Tendenzen) in Bezug auf Sicherheit und Stabilität, politische, wirtschaftliche und kulturelle Wechselwirkungen.

Im Zusammenhang mit diesen Indikatoren können verschiedene Etappenziele festgelegt werden wie z. B. Eingang des Antrags auf EU-Mitgliedschaft, Abgabe einer positiven Stellungnahme zum Beitrittsantrag bzw. einer Empfehlung zur Gewährung des Kandidatenstatus durch die Kommission, Empfehlung zur Aufnahme von Beitrittsverhandlungen, Eröffnung bzw. vorläufiger Abschluss der Verhandlungen zu den einzelnen Verhandlungskapiteln, Abschluss der Beitrittsverhandlungen, Erfüllung der Kopenhagener Kriterien, Inkrafttreten von Visaliberalisierungs- und Rückübernahmeabkommen, Übertragung von Befugnissen für die Verwaltung der IPA-Mitteln, Verzicht auf Ex-ante-Kontrollen bei der Verwaltung von IPA-Mitteln, Inkrafttreten von Zoll-

/Handelsabkommen und Beseitigung technischer und sonstiger Handelshemmnisse, Teilnahme an regionalen Initiativen, Lösung bilateraler Fragen, Fortschritte bei der Anbindung an transeuropäische Netze.

Auf operativer Ebene könnten die Fortschritte anhand der Verwirklichung operativer Ziele gemessen werden, die sich von den spezifischen Zielen i. bis iv. für das künftige Heranführungsinstrument ableiten. Zu den operativen Ziele zählen u. a.

- a) Verbesserung der Grundeinstellung zu Demokratie, Justizwesen, Achtung der Menschenrechte und Nichtdiskriminierung, Abbau des Verfahrensrückstaus an den Gerichten und Verringerung der Zahl der Grundrechtsverletzungen, Stärkung der Strafverfolgungskapazitäten und der allgemeinen Verwaltungskapazitäten, Verringerung der Personalfuktuation,
- b) Entwicklung kohärenter und wirksamer Strategien für die soziale und wirtschaftliche Entwicklung, Verbesserung der Arbeitnehmerqualifikation und Stärkung der Arbeitsvermittlung, Förderung öffentlicher Investitionen, Errichtung von Strukturen für die Verwaltung von Mitteln des Strukturfonds, des Kohäsionsfonds und des Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums, Akkreditierung und Übertragung von Verwaltungsbefugnissen,
- c) Verbesserung des Rechts- und Gesetzesrahmens, Rechtsangleichung an den Besitzstand, Auf- und Ausbau von Institutionen und Durchsetzungsstrukturen, Teilnahme bzw. verstärkte Teilnahmen an EU-Programmen und
- d) Förderung verstärkter Zusammenarbeit.

Die operativen Ziele müssen auf die Verhältnisse in den einzelnen Empfängerländern zugeschnitten und in den Programmierungsdokumenten je nach Aufgabenstellung festgelegt werden.

Die Ergebnisse der Ex-ante-Evaluierung verdeutlichten auch die Notwendigkeit, in den Empfängerländern Kapazitäten für die systematische Erfassung der zur Bewertung der Fortschritte auf operativer Ebene notwendigen Daten aufzubauen und entsprechende Leitlinien zu erstellen. Aufgrund der Erfahrungen mit früheren Erweiterungen wird in den neuen Mitgliedstaaten zunehmendes Gewicht auf Monitoring und Evaluierung auf Programmebene und auf eine faktengestützte Politikformulierung gelegt. Der Übergang zur Zuweisung der Mittel auf der Grundlage von Ergebnissen, der Erfüllung von Bedingungen und des tatsächlichen Bedarfs dürfte zu einer ähnlichen Tendenz bei den Kandidatenländern und potenziellen Kandidaten führen.

Was die umfassende Berücksichtigung des Klimaschutzes betrifft, so wird ein Rückverfolgungssystem eingerichtet, damit festgestellt werden kann, wo und wie die Programme zum Klimaschutz und zur Energieeffizienz beitragen. Damit könnte die EU genauer darlegen, welchen Anteil diese Themen an ihren Ausgaben haben. Dazu werden klare Benchmarks und Monitoring- und Berichterstattungsregeln aufgestellt. Die Überwachung der klimabezogenen Ausgaben wird auf der Grundlage der bereits fest etablierten OECD-Methodik („Rio-Marker“) erfolgen. Entsprechend dem allgemeinen Engagement der Kommission für die umfassende Berücksichtigung von Querschnittsthemen wird das Markersystem des OECD/DAC auch zur Verfolgung der Fortschritte bei der Berücksichtigung der Themen biologische Vielfalt und Desertifikation angewandt werden.

Bei künftigen Monitoringmaßnahmen und Evaluierungen muss berücksichtigt werden, dass aufgrund der Unterschiede zwischen den Empfängerländern und ihrer unterschiedlichen Bedürfnisse und Voraussetzungen auf dem „Weg zum Beitritt“ die Ergebnisse und Wirkungen der Hilfe ebenfalls von Empfängerland zu Empfängerland unterschiedlich ausfallen werden. Da das Instrument weiterhin parallel zu den politischen Verhandlungen und anderen beitriffsbezogenen Maßnahmen eingesetzt werden soll, wird es - außer bei ganz spezifischen Maßnahmen - schwierig sein, zu ermitteln, welche Fortschritte ausschließlich auf das IPA zurückzuführen sind. Viele der Ergebnisse des künftigen Programms, wie z.B. die Fortschritte bei der Erfüllung der politischen Beitrittskriterien lassen sich naturgemäß nur schwer messen: Die Ziele des IPA werden sich möglicherweise in gewissem Maße genau so gut durch die Verleihung eines bestimmten Status an die Empfängerländer wie durch die finanzielle Hilfe der EU erreichen lassen.

## **1.5. Begründung des Vorschlags/der Initiative**

### *1.5.1. Kurz- oder langfristig zu deckender Bedarf*

Empfänger der Hilfe sind die Kandidatenländer und potentiellen Kandidaten für den Beitritt zur EU im westlichen Balkan, Island und die Türkei.

1999 skizzierte die Europäische Kommission eine neue Zukunftsvision für die Beziehungen der EU zum westlichen Balkan und ersetzte den bisherigen regionalen Ansatz durch eine neues Instrument, den Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess (SAP). Neben seiner Ausrichtung auf politische und wirtschaftliche Stabilität und regionale Zusammenarbeit wurde der SAP schrittweise um erweiterungsbezogene Instrumente ergänzt, mit denen die Annäherung der Länder dieser Region an die Werte und Standards der EU unterstützt wird.

Auf seiner Tagung in Feira im Juni 2000 erkannte der Europäische Rat die am Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess beteiligten Länder des westlichen Balkans als „potenzielle Kandidaten“ für die EU-Mitgliedschaft an. Die europäische Perspektive dieser Länder wurde auf der Tagung des Europäischen Rates in Thessaloniki im Juni 2003 bestätigt. Auf dieser Tagung wurde zudem die „Agenda von Thessaloniki für die westlichen Balkanstaaten“ gebilligt, die nach wie vor das Kernstück der EU-Politik gegenüber dieser Region bildet. Auf dem Ministertreffen EU-Westlicher Balkan am 2. Juni 2010 in Sarajevo hat die EU ihr Bekenntnis zur europäischen Perspektive des westlichen Balkans bekräftigt und hervorgehoben, dass die Zukunft dieser Länder in der EU liegt.

Von den am SAP beteiligten Ländern wurde Kroatien, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien und vor kurzem Montenegro inzwischen der Kandidatenstatus zuerkannt, während Albanien, das Kosovo<sup>28</sup> und Serbien als potenzielle Kandidaten gelten. Die anderen beiden Länder mit Beitrittsperspektive sind die Türkei, die bereits 1987 einen Beitrittsantrag stellte und 1999 den Kandidatenstatus erhielt, und Island, das 2009 den Beitritt beantragte und 2010 als Kandidat anerkannt wurde.

Die drei wichtigsten Voraussetzungen für den Beitritt zur EU sind in den Schlussfolgerungen der Ratstagung in Kopenhagen im Jahr 1993 festgelegt. Diese „Kopenhagener Kriterien“ betreffen

---

<sup>28</sup> Im Sinne der Resolution 1244/1999 des UN-Sicherheitsrats

- i) die institutionelle Stabilität als Garantie für die demokratische und rechtsstaatliche Ordnung, Wahrung der Menschenrechte sowie Achtung und Schutz von Minderheiten,
- ii) eine funktionsfähige Marktwirtschaft sowie die Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten und
- iii) die Fähigkeit, die aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen zu übernehmen und sich auch die Ziele der politischen Union sowie der Wirtschafts- und Währungsunion zu Eigen zu machen.

Im Dezember 1995 hob der Europäische Rat auf seiner Tagung von Madrid die Notwendigkeit hervor, „die Voraussetzungen für eine schrittweise und harmonische Integration dieser Länder zu schaffen, und zwar insbesondere durch die Entwicklung der Marktwirtschaft, die Anpassung der Verwaltungsstrukturen dieser Länder und die Schaffung stabiler wirtschaftlicher und monetärer Rahmenbedingungen.“

Mögliche künftige Mitglieder müssen die Kopenhagener Kriterien erfüllen, bevor Beitrittsverhandlungen beginnen können. Die Erfüllung der Beitrittskriterien durch die Empfängerländer erfordert erhebliche öffentliche Investitionen und den Zugang zu fundiertem Sachverstand und Know-how. Die EU-Unterstützung soll den Kandidaten bei der Erfüllung der Kriterien helfen.

#### 1.5.2. Mehrwert durch die Intervention der EU

Die Erweiterungspolitik ist Teil des auswärtigen Handelns der EU und trägt zur Verwirklichung gemeinsamer Ziele in Bezug auf globale Herausforderungen, globale Handlungsfähigkeit und globale Führungsstärke bei.

Bei der schrittweisen Erweiterung der EU handelt es sich um eine **gemeinsame Aufgabe**, die nur auf EU-Ebene wahrgenommen werden kann. Nur gemeinsam können die Mitgliedstaaten über die Beitrittsanträge neuer Kandidaten entscheiden. Die aus EU-Haushaltsmitteln geleistete Heranführungshilfe soll die Kandidatenländer und potenziellen Kandidaten bei ihren Vorbereitungen auf eine künftige Mitgliedschaft unterstützen: Das IPA bietet ihnen eine Art von „Probelauf“ für die Übernahme der mit der EU-Mitgliedschaft verbundenen Verpflichtungen noch vor dem Beitritt (z. B. Einrichtung von Institutionen für die Verwaltung von EU-Mitteln nach dem Beitritt und/oder die Übernahme des Besitzstands und von EU-Standards). Kein anderes multilaterales oder bilaterales Instrument kann eine solch umfassende Unterstützung anbieten und nur die EU kann definieren, welche Art von Unterstützung bei der Vorbereitung auf die Übernahme des Besitzstands notwendig ist.

Die Heranführungshilfe ist eine Investition in die Zukunft der EU, denn sie trägt dazu bei, Stabilität und Wohlstand in den Nachbarländern zu fördern und die Kandidatenländer in die Lage zu versetzen, ab dem Zeitpunkt des Beitritts den Besitzstand anzuwenden. Die technische und finanzielle Hilfe dient zur Beschleunigung der Vorbereitungen und schafft Anreize für die notwendigen gesellschaftlichen, rechtlichen und wirtschaftlichen Veränderungen. Außerdem trägt diese Hilfe zur Erreichung von Zielen der internen Politik der EU bei, eröffnet Chancen für EU-Unternehmen und sichert eine erhebliche Rendite. Ohne das intensive Engagement und die enge Partnerschaft, die der Heranführungshilfe zugrunde liegen, müsste die EU mit Sicherheit mehr Mittel aufbringen, um die illegale Migration zu bekämpfen, die Außengrenzen der EU zu schützen, die Energieversorgungssicherheit und hygienisch sichere Lebensmittelimporte für ihre Bürger zu gewährleisten, die Auswirkungen des Klimawandels und der Umweltverschmutzung zu bekämpfen und katastrophenanfällige Länder zu unterstützen.

In den letzten Jahren haben die EU-Mitgliedstaaten ihre bilaterale Hilfe für die Kandidatenländer und potenziellen Kandidaten in der Erkenntnis, dass ein koordiniertes Handeln auf EU-Ebene effektiver ist, zurückgefahren. 2009 stammte rund die Hälfte der gesamten Finanzhilfe der EU für die Erweiterungsländer aus Mitteln des EU-Haushalts. Die meisten multilateralen Geberorganisationen haben ihre Hilfe schrittweise eingestellt, und die übrigen richten ihre Programme inzwischen an den Prioritäten der EU aus. Aufgrund ihrer spezifischen entwicklungsbezogenen Ziele und Wirkungen wird die Heranführungshilfe der öffentlichen Entwicklungshilfe (ODA) zugerechnet.

### 1.5.3. Aus früheren ähnlichen Maßnahmen gewonnene wesentliche Erkenntnisse

Die Halbzeitüberprüfung des IPA wurde im Februar 2011 abgeschlossen, bei der der Schwerpunkt auf einer Bewertung des strategischen Rahmens des IPA (indikative Mehrjahresplanungsdokumente - MIPD), der Programmierung (in erster Linie im Bereich technische Hilfe und Institutionenaufbau), der Interventionslogik und der (tatsächlichen oder erwarteten) Relevanz, Effizienz, Effektivität, Wirkung und Nachhaltigkeit der Hilfe lag.

Was die Interventionslogik (d. h. die Planung und Programmierung der Hilfe) betrifft, so ergab die Evaluierung, dass die MIPD eine zielgerichtete und fokussierte Programmierung gewährleisteten und damit eine viel bessere Planungsgrundlage boten als die für frühere Programme der Heranführungshilfe erstellten Dokumente. Sie kam außerdem zu dem Schluss, dass sich die Qualität der in den MIPD und den anderen Programmierungsdokumenten festgelegten Ziele und Indikatoren mit der Zeit verbessert habe. Trotzdem wurden weitere Verbesserungen empfohlen.

Die Evaluierung ergab außerdem, dass das IPA insgesamt gute und wichtige Ergebnisse gezeitigt habe. Am wirksamsten sei die Hilfe in den besitzstandsbezogenen Bereichen gewesen, in einigen horizontalen Bereichen, wie z. B. bei der Reform der öffentlichen Verwaltung, stehe sie dagegen vor erheblichen Herausforderungen. Der Finanzbedarf der Empfängerländer, vor allem für Infrastrukturvorhaben, übersteige deutlich die verfügbaren IPA-Mittel (und die Mittel der anderen Geber). Eine wichtige Zukunftsaufgabe sei daher die effiziente Verwendung der IPA-Mittel, auch als Hebel zur Mobilisierung anderer Finanzierungsquellen. Festgestellt wurde außerdem, dass die Projekte zwar generell recht gut auf die Anforderungen des EU-Beitritts zugeschnitten seien, die Fokussierung der Hilfe beim Institutionenaufbau auf eine begrenzte Zahl von Schwerpunktbereichen jedoch die Effektivität und Wirkung der Maßnahmen erhöhen würde. Die Evaluierung ergab weiter, dass sich die Mechanismen für die Geberkoordinierung und die Harmonisierung der Hilfe bewährt hätten und dass die Eigenverantwortung der Empfängerländer für die Reformagenda und die Kapazitäten ihrer Verwaltungen, die weiter ausgebaut werden müssten, bestimmende Faktoren für die Wirkung und Nachhaltigkeit seien.

Sie kam schließlich zu der Erkenntnis, dass die Einführung eines mehrjährigen/sektorbezogenen Ansatzes<sup>29</sup> bei der Planung und Programmierung die Prioritätensetzung und die Festlegung der zeitlichen Abfolge der Hilfe sowie die Geberkoordinierung erleichtern und die Eigenverantwortung der Empfänger für die Hilfe steigern würde.

Eine in zwei Phasen unterteilte **Zwischenevaluierung der ersten acht IPA-Programme für die grenzübergreifende Zusammenarbeit** an internen Grenzen der Westbalkanregion wurde im Mai 2011

<sup>29</sup> Der sektorbezogene Planungs- und Programmierungsansatz stützt sich auf eine länderspezifische Sektorstrategie und eine Finanzierung aus Mitteln verschiedener Geber und ist auf umfassendere politische Ziele ausgerichtet.

abgeschlossen. Die Evaluierung ergab, dass die Programme nach Auffassung der Beteiligten zur Verbesserung der nachbarschaftlichen Beziehungen beigetragen hätten und von entscheidender Bedeutung für die künftige Zusammenarbeit seien. Außerdem seien die Voraussetzungen für eine Intensivierung der Zusammenarbeit gegeben. In der Evaluierung wurde empfohlen, die sozioökonomische Analyse durch Aktualisierung der statistischen Grundlage, eine bessere Erläuterung der verwendeten Kriterien und eine verstärkte Ausrichtung auf den statistischen Bereich zu verbessern. Empfohlen wurde außerdem, die Antragstellung und Evaluierung zu straffen und zu vereinfachen.

***Ex-ante-Evaluierungen operativer Programme zur Förderung der regionalen Entwicklung und der Entwicklung des Humankapitals und des ländlichen Raums*** wurden mit dem Ziel durchgeführt, die Programmierung zu verbessern und zu straffen. Für alle Programme wurde empfohlen, die der Programmausrichtung zugrundeliegende Analyse und die Output-, Ergebnis- und Wirkungsindikatoren zu verbessern. Derzeit werden Zwischenevaluierungen durchgeführt.

Eine Ex-ante-Evaluierung der Finanzierungsinstrumente für die Heranführungshilfe in der Zeit nach 2013 kam zu dem Schluss, dass wichtige Gründe für die Fortsetzung der finanziellen Unterstützung des Erweiterungsprozesses auf EU-Ebene sprechen. Hervorgehoben wurde vor allem die notwendige **Kontinuität** mit dem derzeit geltenden Instrument, denn die für die Verwaltung der EU-Mitteln erforderlichen Strukturen und System seien bereits im Aufbau. Angesichts der Unterschiede zwischen den Empfängerländern (in sozioökonomischer Hinsicht, aber auch in Bezug auf den Entwicklungsstand ihrer Institutionen und öffentlichen Verwaltungen und ihre Beitrittsperspektive) ging allerdings aus der Konsultation die Empfehlung hervor, die Hilfe stärker auf den tatsächlichen Bedarf zuzuschneiden, die Durchführungsvorschriften zu vereinfachen und für eine größere Flexibilität und eine stärker strategische Ausrichtung bei der Zuweisung der Mittel sowie für eine **systematische Verwendung der Mehrjahresprogrammierung** zu sorgen.

#### *1.5.4. Kohärenz mit anderen Finanzierungsinstrumenten sowie mögliche Synergieeffekte*

Der Vorschlag sieht die Beibehaltung eines einzigen, integrierten Heranführungsinstruments zur Finanzierung der Erweiterungsstrategie vor, das alle Aspekte der internen Politik und thematische Fragen umfasst. Grund dafür ist, dass es bei der Erweiterungspolitik um die Unterstützung der Partner bei der schrittweisen Übernahme des Besitzstands geht und dass die Beziehungen der EU zu den Kandidatenländern und potenziellen Kandidaten praktisch alle Themenbereiche (Wohlstand, Sicherheit, Handel, Menschenrechte usw.) abdecken. Der Kohärenz, Effizienz, Effektivität und Wirkung halber sollten die in den internen und themenbezogenen Politikbereichen verfolgten Ziele im Rahmen kohärenter Länderstrategien voll berücksichtigt und im Rahmen mit den Empfängerländern vereinbarter Länder- und Mehrländerprogramme bzw. Programme der grenzübergreifenden Zusammenarbeit umgesetzt werden. Da das IPA sämtliche internen Politikbereiche abdeckt, kann die externe Wirkung der internen EU-Politik in den Heranführungsländern, vor allem im Hinblick auf die EU-Entwicklungsziele, besser berücksichtigt werden. Dies ist vor allem in Bereichen wie Handel, Klimawandel, Migration oder Energie wichtig.

Sollte es jedoch aufgrund des Charakters einer geplanten Maßnahmen erforderlich sein (d. h. sollte eine Maßnahme globalen oder technischen Charakter und nicht primär auf den Beitrittsprozess ausgerichtet sein), oder sollte sich ein Empfängerland nicht an den europäischen Grundwerten (wie z. B. Achtung der Menschenrechte) halten, oder sollte ein internes Politikinstrument eine besonders wichtige externe Dimension besitzen, so können auch andere Instrumente (wie z. B. das Europäische Instrument für Demokratie und Menschenrechte, das Instrument für die Zusammenarbeit im Bereich der nuklearen



Sicherheit, das Instrument für Stabilität, die makrofinanzielle Hilfe, die Fazilität „Connecting Europe“) in der Erweiterungsregion zum Einsatz kommen.

#### 1.6. Dauer der Maßnahme und ihrer finanziellen Auswirkungen

- ☒ Vorschlag/Initiative mit **befristeter Geltungsdauer**
- ☒ Geltungsdauer: ab 1.1.2014
- ☒ Finanzielle Auswirkungen vom 1.1.2014 bis 31.12.2020
- ☐ Vorschlag/Initiative mit **unbefristeter Geltungsdauer**
  - Umsetzung mit einer Anlaufphase von [Jahr] bis [Jahr],
  - Vollbetrieb wird angeschlossen.

#### 1.7. Vorgeschlagene Methoden der Mittelverwaltung<sup>30</sup>

- ☒ **Direkte zentrale Verwaltung** durch die Kommission
- ☒ **Indirekte zentrale Verwaltung** durch Übertragung von Haushaltsvollzungsaufgaben an:
  - ☒ Exekutivagenturen
  - ☐ von den Europäischen Gemeinschaften geschaffene Einrichtungen<sup>31</sup>
  - ☒ nationale öffentliche Einrichtungen bzw. privatrechtliche Einrichtungen, die im öffentlichen Auftrag tätig werden
  - ☐ Personen, die mit der Durchführung bestimmter Maßnahmen im Rahmen des Titels V des Vertrags über die Europäische Union betraut und in dem maßgeblichen Basisrechtsakt nach Artikel 49 der Haushaltsordnung bezeichnet sind
- ☒ Mit den Mitgliedstaaten **geteilte Verwaltung**: Programme der grenzübergreifenden Zusammenarbeit zwischen EU-Mitgliedstaaten und IPA-Empfängerländern werden von Verwaltungsbehörden in den EU-Mitgliedstaaten nach dem Prinzip der gemeinsamen Mittelverwaltung durchgeführt.
- ☒ **Dezentrale Verwaltung** mit Drittstaaten
- ☒ **Gemeinsame Verwaltung** mit internationalen Organisationen: An der gemeinsamen Verwaltung von in erster Linie internationale Finanzinstitutionen (z. B. EIB, EBWE, Weltbank, Entwicklungsbank des Europarats) und UN-Sonderorganisationen beteiligt.

<sup>30</sup> Erläuterungen zu den Methoden der Mittelverwaltung und Verweise auf die Haushaltsordnung enthält die Website BudgWeb (in französischer und englischer Sprache): [http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag\\_en.html](http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html)

<sup>31</sup> Einrichtungen im Sinne des Artikels 185 der Haushaltsordnung.

*Falls mehrere Methoden der Mittelverwaltung zum Einsatz kommen, ist dies unter „Bemerkungen“ näher zu erläutern.*

## Bemerkungen

Ziel der Verordnung ist letztendlich, dass die Empfänger die volle Verantwortung für die Verwaltung der Hilfe nach dem Prinzip der dezentralen Mittelverwaltung übernehmen. Dies Ziel soll allerdings schrittweise, d.h. in dem Maße, in dem die Verwaltungskapazitäten in den Empfängerländern gestärkt und die Bedingungen für die Übertragung von Verwaltungsbefugnissen erfüllt werden, verwirklicht werden. Die Mehrländerprogramme werden in der Regel nach dem Prinzip der zentralen Mittelverwaltung durchgeführt.

Für gemeinsame Maßnahmen mit internationalen und europäischen Finanzinstitutionen kommt das Prinzip der gemeinsamen Mittelverwaltung zur Anwendung zwecks Mobilisierung der insbesondere für Investitionen in die soziale und wirtschaftliche Infrastruktur notwendigen zusätzlichen Mittel.

Auch für Maßnahmen der territorialen Zusammenarbeit unter Beteiligung von EU-Mitgliedstaaten wird weiterhin das Prinzip der gemeinsamen Mittelverwaltung gelten.

## 2. VERWALTUNGSMASSNAHMEN

### 2.1. Monitoring und Evaluierung

*Bitte geben Sie an, wie oft und unter welchen Bedingungen diese Tätigkeiten erfolgen.*

Die Monitoring- und Evaluierungsregelungen werden gegenüber den jetzigen Systemen gestärkt und dabei mehr Gewicht auf Ergebnisse gelegt. Dazu werden spezifische, messbare und erreichbare Ziele sowie angemessene Indikatoren festgelegt.

Die Monitoring- und Evaluierungssysteme der Europäischen Kommission sind bereits zunehmend ergebnisorientiert: An ihnen sind sowohl interne Mitarbeiter als auch externe Fachleute beteiligt. Sachbearbeiter in den Delegationen und den zentralen Dienststellen überwachen fortlaufend die Durchführung der Projekte und Programme auf verschiedenen Wegen, unter anderem soweit wie möglich durch Vor-Ort-Besuche. Das Monitoring bietet den Verantwortlichen wertvolle Informationen über die Fortschritte und versetzt sie in die Lage, bestehende und potenzielle Engpässe zu ermitteln und ggf. rechtzeitig Korrekturmaßnahmen zu ergreifen.

Darüber hinaus werden unabhängige externe Experten mit der Bewertung der Ergebnisse der EU-Maßnahmen im Außenbereich anhand verschiedener sich ergänzender Systeme beauftragt. Diese Bewertungen stärken die Rechenschaftslegung und tragen zur Verbesserung der laufenden Maßnahmen bei; zudem können so Erkenntnisse aus früheren Erfahrungen in künftige Strategien und Maßnahmen einfließen. Die eingesetzten Instrumente stehen im Einklang mit den international anerkannten Evaluierungskriterien des OECD-DAC, einschließlich des Kriteriums der (potenziellen) Wirkung.

Zudem hinaus unterstützt die Kommission die Empfängerländer beim Aufbau eigener Kapazitäten zur Ausgabenüberwachung und -evaluierung. Im Rahmen des neuen Instruments werden die Empfängerländer mehr Verantwortung für Monitoring und Evaluierung übernehmen. Dort, wo die Kommission die Mittel im Namen des Empfängers verwaltet, behält die Kommission nach wie vor die

Hauptverantwortung für Monitoring und Evaluierung. Verwalten die Empfängerländer jedoch die Hilfe in eigener Regie (dezentrale Verwaltung), so wird die Kommission - außer bei den Ex-ante- und Ex-post-Evaluierungen - hauptsächlich eine Kontrollfunktion ausüben, während die Hauptverantwortung beim Empfänger liegt.

*Auf Projektebene erstellte Monitoringberichte* über die Fortschritte bei der Erfüllung der Planungsvorgaben mit Schwerpunkt auf (i) Auftrags-/Zuschussvergabe und ii) Outputs. Die zuständigen Stellen stützen sich auch auf das ergebnisorientierte Monitoring-System (Results Oriented Monitoring – ROM), das anhand einer Stichprobe einen knappen, fokussierten Eindruck von der Qualität der durchgeführten Maßnahmen bietet. Unter Rückgriff auf eine stark strukturierte, standardisierte Methodik vergeben unabhängige ROM-Experten Benotungen, anhand deren Stärken und Schwächen des Projekts deutlich werden, und sprechen Empfehlungen zur Verbesserung der Wirksamkeit aus.

Auf *Projektebene* können neben dem Monitoring auch *Evaluierungen* unter der Managementverantwortung der EU-Delegation oder der für das Projekt zuständigen operativen Dienststellen durchgeführt werden. Die Evaluierungen auf Projektebene sollen die bestehenden Monitoringsysteme ergänzen und eine tiefer gehende Analyse erlauben. Sie sollen auch den Projektleitern dabei helfen, laufende Maßnahmen zu verbessern bzw. deren Ergebnisse und nachhaltige Wirkung zu bestätigen.

Auf *Sektor- bzw. Programmebene* werden die Fortschritte bei der Erfüllung der Planungsvorgaben von *Monitoringausschüssen* bewertet, in denen die Empfängerländer und die Kommission gemeinsam den Vorsitz führen. In ihrer Arbeit stützen sich diese Ausschüsse auf die Ergebnisse der Monitoringberichte und Evaluierungen. Im Rahmen des neuen Instruments wird die Rolle der Monitoringausschüsse sowohl für die Kandidatenländer als auch für die potenziellen Kandidaten gestärkt, um zu gewährleisten, dass Erkenntnisse aus der Durchführung der finanziellen Hilfe reibungslos in den Politikdialog einfließen und die Schlussfolgerungen und Empfehlungen der Ausschüsse systematischer berücksichtigt werden.

*Evaluierungen oberhalb der Projektebene* (Sektor-, Programmebene, zu Strategien, Themenbereichen usw.) werden hauptsächlich unter der Verantwortung der Kommissionsdienststellen durchgeführt. Die Zuständigkeit für einige Evaluierungen, vor allem Zwischenevaluierungen zur Unterstützung der Entscheidungsfindung, wird im Sinne der Eigenverantwortung und des Kapazitätsaufbaus schrittweise den Empfängerländern übertragen.

Die Evaluationsergebnisse bzw. Zusammenfassungen davon werden dem IPA-Ausschuss, dem Rat und dem Parlament regelmäßig als Teil des IPA-Jahresberichts übermittelt und auf der Website der Kommission veröffentlicht.

## **2.2. Verwaltungs- und Kontrollsystem**

### *2.2.1. Ermittelte Risiken*

Im operativen Umfeld des IPA Partnerschaftsinstrument bestehen folgende Risiken für die Erreichung der Ziele des Instruments:

- Die Maßnahmen im Rahmen des IPA sollen in erster Linie nach dem Prinzip der dezentralen Mittelverwaltung durchgeführt werden. Dies ist ein zentraler Aspekt der

Beitrittsvorbereitungen, birgt jedoch auch ein Risiko, da die letztendlich für die Mitteverwaltung zuständige Stelle (die Kommission) keine direkte Kontrolle über die Durchführungsstrukturen der dezentralen Stellen ausübt;

- die dem Beitrittsprozess innewohnenden regelmäßigen Änderungen der Durchführungsmodalitäten (z. B. Übergang von der zentralen zur dezentralen Mittelverwaltung, Verzicht auf Ex-ante-Kontrollen) stellen hohe Anforderungen an die organisatorische Koordinierung und an die Anpassungsfähigkeit, Ausbildung und Urteilsvermögen des Personals, da sie auch entsprechende Änderungen der internen Kontrollen und organisatorischen Strukturen innerhalb der Kommission erfordern;
- die Vielfalt der potenziellen Empfänger mit unterschiedlichen internen Kontrollsystemen und –kapazitäten können zu einer Zersplitterung und damit Verringerung der Ressourcen führen, die der Kommission zur Unterstützung und Überwachung der Durchführung zur Verfügung stehen;
- mangelnde Leistungsfähigkeit der institutionellen und administrativen Kapazitäten in den Empfängerländern könnte die Dezentralisierung hinauszögern und damit die rechtzeitige Verwendung der gebundenen Mittel erschweren und/oder zu Schwierigkeiten und Verzögerungen bei der Konzipierung und Durchführung einzelner Maßnahmen führen;
- unzureichende Qualität und Quantität der verfügbaren Daten zu Ergebnissen und Wirkung der Heranführungshilfe in den Empfängerländern könnten die Fähigkeit der Kommission, über die Ergebnisse zu berichten und Rechenschaft abzulegen, beeinträchtigen;
- wirtschaftliche/politische Probleme könnten vor allem in Empfängerländern mit noch jungen, ungefestigten Institutionen zu Schwierigkeiten und Verzögerungen bei der Konzipierung und Durchführung von Maßnahmen führen;
- ungelöste verfassungsrechtliche, institutionelle oder grenzbezogene Fragen innerhalb und zwischen den Empfängerländern können die Durchführung wichtiger Hilfeprojekte blockieren und zum Verlust erheblicher Mittel führen;
- ein Mangel an Verwaltungsmitteln kann zu unzureichenden Ressourcen für die ordnungsgemäße Verwaltung des Instruments führen.

### 2.2.2. *Vorgesehene Kontrollen*

Die internen Kontroll-/Verwaltungsverfahren der am IPA beteiligten Generaldirektionen sollen hinreichende Gewähr für die Wirksamkeit, Effizienz und Wirtschaftlichkeit ihrer Tätigkeit, die Verlässlichkeit der Finanzberichterstattung und die Einhaltung der einschlägigen Rechts- und Verfahrensvorschriften bieten.

Um die Wirksamkeit, Effizienz und Wirtschaftlichkeit ihrer Maßnahmen zu gewährleisten (und die hohen Risiken im Heranführungsumfeld zu mindern), wird die GD ELARG - neben allen anderen Elementen des kommissionsweiten Prozesses für strategische Planung, der Innenrevision und der internen Kontrolle innerhalb der Kommission - für alle Instrumente weiterhin über einen maßgeschneiderten Rahmen für die Verwaltung der finanziellen Hilfe verfügen, der sich auf eine regelmäßig aktualisierte Strategie für die interne Kontrolle stützt. Auch andere am IPA beteiligten GDs

verwenden ähnliche oder leicht angepasste Kontrollverfahren, die optimal auf den Übergang zu dem bei den Strukturfonds und dem Landwirtschaftsfonds verwendeten Kontrollrahmen ausgerichtet sind. Dies umfasst

- dezentrale Verwaltung durch nationale Durchführungsstellen, auf die die Kommission nach sorgfältiger Festlegung strenger Verwaltungsvorgaben und gründlicher Leistungsbewertung (u. a. durch umfassende Systemaudits) entsprechende Verwaltungsbefugnisse überträgt,
- Ex-ante-Kontrollen sämtlicher von den nationalen Durchführungsstellen genehmigten Finanzvorgänge durch die EU-Delegationen vor Ort, bis die nationalen Systeme als ausreichend leistungsfähig betrachtet werden, um ohne Risiko auf die Ex-ante-Kontrollen verzichten zu können. Die Bewertung der Leistungsfähigkeit der nationalen Systeme stützt sich u. a. auf den Trend in Bezug auf die Nichtgenehmigung von Finanzvorgängen;
- klare finanzielle und ergebnisbezogene Rechenschaftspflicht der nationalen Durchführungsstellen gegenüber dem nachgeordnet bevollmächtigten Anweisungsbefugten der Kommission (Direktor), einschließlich Meldung von Unregelmäßigkeiten, jährlicher Zuverlässigkeitserklärungen der nationalen Anweisungsbefugten und Auditberichten der nationalen Rechnungshöfe;
- Prüfungen von Subsystemen durch Prüfer der Kommission, um auch nach Übertragung der Verwaltungsbefugnisse die Einhaltung von Managementstandards zu gewährleisten;
- klar definierte Rechnungsabschlussverfahren, einschließlich zusätzlicher Prüfungen und klarer Verfahren zur Aufhebung von Transaktions- und anderen systemischen Fehlern, die von den nationalen Prüfern oder Kommissionsprüfern festgestellt werden;
- Verwaltung des Großteils der Heranführungshilfe durch die EU-Delegationen bis zur Übertragung der Verwaltungsbefugnisse auf die nationalen Durchführungsstellen;
- klare Struktur der finanziellen Verantwortlichkeit bei Verwaltungsaufgaben, die vom nachgeordnet bevollmächtigten Anweisungsbefugten (Direktor) in den zentralen Dienststellen auf den Delegationsleiter weiter übertragen werden;
- Erstellung und jährliche Aktualisierung von Zuverlässigkeitsstrategien durch die EU-Delegationen, die auch detaillierte, risikobewertete Kontroll- und Prüfpläne umfassen;
- regelmäßige Berichterstattung der EU-Delegationen an die zentralen Dienststellen (nachgeordnet bevollmächtigter Anweisungsbefugter/Managementberichte) über die Durchführung der Hilfe und die Umsetzung der Zuverlässigkeitsstrategien, einschließlich einer jährlichen Zuverlässigkeitserklärung durch die Delegationsleiter;
- regelmäßige interne Prüfungen der Delegationen, d.h. sowohl der Delegationen, die die dezentrale Durchführung durch nationale Stellen überwachen, als auch der Delegationen, auf die die Verwaltung der Hilfe von den zentralen Dienststellen übertragen wurde;
- Ex-post-Kontrollen der abgeschlossenen Programme, um zu gewährleisten, dass die Verwaltungs- und Kontrollsysteme auf allen Ebene dem geforderten Standard entsprechen;

- Bereitstellung eines umfassenden Fortbildungsangebots für Mitarbeiter in den zentralen Dienststellen und in den Delegationen;
- erhebliche Unterstützung und Beratung der Delegationen durch die zentralen Dienststellen (u. a. über das Internet);
- eine Methodik für den Projekt- und Programmmanagementzyklus mit den folgenden Elementen:
- anspruchsvolle Hilfsmittel für die Gestaltung der Maßnahmen, Wahl der Durchführungsmethode, des Finanzierungsmechanismus, des Verwaltungssystems, Beurteilung und Auswahl der Durchführungspartner usw.;
- Hilfsmittel für Programm- und Projektmanagement, Monitoring und Berichterstattung mit Blick auf die wirksame Durchführung, einschließlich regelmäßiger externer Monitoring-Besuche bei Projekten;
- aussagekräftige Evaluierungs- und Audit-Komponenten.

GD ELARG wird bei der Rechnungsführung und Finanzberichterstattung nach wie vor die höchsten Standards zugrunde legen, um weiterhin einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk der externen Prüfer (Europäischer Rechnungshof) zu gewährleisten, und sich dabei auf das auf der Periodenrechnung beruhende Rechnungsführungssystem der Kommission (ABAC) sowie auf spezifische Hilfsmittel für die Außenhilfe, wie das gemeinsame Relex-Informationssystem (Common Relex Information System – CRIS), stützen.

Was die Einhaltung der einschlägigen Rechts- und Verfahrensvorschriften angeht, so sind die diesbezüglichen Kontrollmethoden in Abschnitt 1.3 beschrieben (Prävention von Betrug und Unregelmäßigkeiten).

### 2.2.3. *Kosten und Nutzen der vorgesehenen Kontrollen*

#### 2.2.3.1. Kosten der Kontrolle

Das für das neue IPA eingerichtete Kontrollsystem unterscheidet sich kaum vom derzeitigen System. Auch die damit verbundenen Kosten sind daher ähnlich. Durch die Neukonzipierung des Instruments wird jedoch die Zahl der Fehler im Zusammenhang mit der Einhaltung von Rechtsvorschriften voraussichtlich spürbar zurückgehen. Elemente wie die flexiblere Programmierung ermöglichen eine optimierte Projektauswahl und auch die verstärkte Verwendung innovativer Finanzinstrumente (z. B. Mobilisierung von Mitteln der internationalen Finanzinstitutionen und anderer Geber) wird einen positiven Beitrag leisten.

Die unten aufgeführten voraussichtlichen Kosten der Kontrolle sind in jeweiligen Preisen angegeben und stützen sich auf folgende Annahmen:

- Stabilität des Personalbestandes in den am IPA beteiligten GD über den entsprechenden Zeitraum
- durchschnittliche Kosten eines EU-Beamten = 127 000 EUR (das Doppelte für EU-Delegationspersonal)

– durchschnittliche Kosten eines Vertragsbediensteten = 64 000 EUR

Kosten, die durch nationale Systeme in den Ländern entstehen, in denen die IPA-Maßnahmen nach dem Prinzip der dezentralen Mittelverwaltung durchgeführt werden, werden nicht berücksichtigt. Es sei darauf hingewiesen, dass ein Großteil der Investitions- und Schulungskosten, die bei der Einrichtung der nationalen Systeme anfallen, aus operativen IPA-Mitteln gedeckt wird.

Jährliche Gesamtkosten der IPA-Verwaltung und –Kontrolle (Personal: eingesetzt bei der Programm- oder Mittelverwaltung oder der Betrugsbekämpfung)	Mio. EUR
Fixkosten (auf der Grundlage der derzeitigen und geplanten operativen Ausgaben)	11,2
Beamte in der GD ELARG am Sitz	7,3
Vertragsbedienstete in der GD ELARG am Sitz	9,4
Beamte in den EU-Delegationen	6,5
Vertragsbedienstete in den EU-Delegationen	28,5
Kosten für örtliche Bedienstete, örtliche Kosten für Vertragsbedienstete und sonstige Betriebskosten der Delegationen	2,0
Beamte und Vertragsbedienstete in anderen am IPA beteiligten GDs	6,0
In den EU-Delegationen eingesetztes Personal aus anderen am IPA beteiligten GDs	1,0
Variable Kosten (Schätzung der derzeitigen jährlichen Gesamtkosten)	3,0
Kosten für extern vergebene Prüfungen und Ex-post-Kontrollen	2,0
Kosten für extern vergebene Evaluierungen	2,0
Kosten für extern vergebene Monitoringaufgaben (ROM)	0,8
Prüfbescheinigungen (Auftragsvergabe durch den Empfänger)	
Vor-Ort-Kontrolle und sonstige extern vergebene zusätzliche Kontrollen der Finanzkreisläufe	
	79,7
Jährliche Gesamtkosten der Kontrollen (IPA)	

Bei den in der Tabelle angegebenen Kosten handelt es sich um Verwaltungs- und Kontrollkosten, die sich auf rund 80 Mio. EUR bzw. 4 % der für den Zeitraum 2014-2020 geplanten jährlichen Ausgaben belaufen. Sie betreffen die gesamte Verwaltungsstruktur des IPA, von der Planung über die Programmierung bis hin zur Durchführung. Würden die Kontrollen auf die unmittelbare Prüfung der Ordnungsmäßigkeit des Finanzgebarens beschränkt, so würden sich die damit verbundenen Kosten um ca. 30 Mio. EUR auf rund 50 Mio. EUR (ca. 2,5 % der für den Zeitraum 2014-2020 geplanten jährlichen Ausgaben) verringern.

Bei den Angaben in den letzten fünf Reihen der Tabelle handelt es sich um variable Kosten. Die jährliche Höhe dieser Kosten hängt von der in den Zuverlässigkeitsstrategien der nachgeordnet bevollmächtigten Anweisungsbefugten vorgesehenen Kontrollintensität ab. Die Kontrollintensität wird

nach einer gründlichen Risikobewertung sämtlicher noch offener Verträge unter Berücksichtigung der verfügbaren Haushaltsmittel festgelegt. Die in der Tabelle angegebenen Jahresbeträge beruhen auf der derzeitigen Kontrollpraxis.

Bei den variablen Kosten gelten für die einzelnen extern vergebenen Kontrollmaßnahmen folgende ungefähre durchschnittliche Kosten pro Maßnahme:

Prüfbescheinigungen:

ungefähre durchschnittliche Prüfkosten pro Zuschuss: 0,2 % des Auftragswerts

ungefähre durchschnittliche Prüfkosten pro Dienstleistungsauftrag: 0,1% des Auftragswerts

Ex-post-Kontrollen:

Durchschnittliche Kosten für die Ex-post-Kontrolle von Transaktionen in Höhe von 22 Mio. EUR (wovon 17 Mio. EUR von der EU finanziert): 50 000 EUR (= 2 300 / 3 000 EUR je geprüfte Mio. EUR)

Vor-Ort-Kontrollen:

Durchschnittliche Vertragskosten für die Kontrolle von Transaktionen in Höhe von 175 Mio. EUR: 75 000 EUR (430 EUR je geprüfte Mio. EUR)

#### 2.2.3.2. Nutzen der Kontrolle

Die bei IPA- und früheren Programmen verwendeten Kontrollsysteme ergeben eine konstante Fehlerquote von weniger als 2 % der Ausgaben. Bis Ende 2010 wurden im Zusammenhang mit abgeschlossenen, nach dem Prinzip der dezentralen Mittelverwaltung durchgeführten Programmen Mittel in Höhe von insgesamt 29 Mio. EUR bei einem geprüften Gesamtbetrag von 3 500 Mio. EUR (0,82 %) wiedereingezogen.

Ein möglicher Indikator für den Nutzen der Kontrollsysteme im Rahmen der dezentralen Mittelverwaltung ist die Zahl der Finanzvorgänge, die nicht genehmigt werden. In dem Maße, in dem die nationalen Systeme heranreifen und ein Verzicht auf Ex-ante-Kontrollen bei der Auftragsvergabe in Betracht gezogen werden kann, müsste auch die Zahl der Finanzvorgänge, die von den EU-Delegationen im Rahmen solcher Ex-ante-Kontrollen nicht genehmigt werden, auf ein sehr niedriges Niveau sinken.

In einem Land, das kurz vor dem Beitritt steht (Kroatien), ging der Anteil der nicht genehmigten Finanzvorgänge 2010 auf 14 % bis 20 % (je nach Art des Finanzvorgangs) zurück. In einem Land, bei dem ein Verzicht auf Ex-ante-Kontrolle auf längere Sicht nicht in Betracht gezogen werden kann (Türkei), lag dieser Anteil zwischen 19 % und über 60 %.

Finanzvorgänge werden aus verschiedenen Gründen nicht genehmigt, häufig, jedoch nicht immer aus Gründen der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit. Nimmt man an, dass in der Hälfte der Fälle die Finanzvorgänge aus Gründen der Ordnungsmäßigkeit nicht genehmigt werden, so kann man aufgrund der bisherigen Erfahrungen davon ausgehen, dass durch Ex-ante-Kontrollen der Auftragsvergabe die Fehlquote von zwischen 10 % und 30 % auf weniger als 2 % gesenkt werden kann. Dabei werden allerdings die Unterschiede außer Acht gelassen, die sich ergeben könnten, sollte der Analyse der Wert



und nicht die Zahl der Finanzvorgänge zugrunde gelegt werden. Es kann trotzdem mit Gewissheit davon ausgegangen werden, dass das derzeitige im Rahmen der dezentralen Mittelverwaltung verwendete Kontrollsystem ausreicht, um gemäß dem Kommissionsziel für die interne Kontrolle die Fehlerquote unter 2 % zu halten.

Obwohl das IPA so angelegt ist, dass den Empfängern so bald wie möglich die Befugnis zur dezentralen Mittelverwaltung übertragen wird, könnte dennoch ein Großteil der gesamten IPA-Mittel nach dem Prinzip der zentralen Mittelverwaltung verwaltet werden müssen, sollte es bei einer Reihe von Ländern gleichzeitig zur Aufschiebung der Befugnisübertragung kommen. Dies war der Fall in den Jahren 2010 und 2011 und daran dürfte sich auch bis 2013 nichts ändern.

2010 wurden Berichtigungen (Abzüge, Wiedereinziehungen) an Zahlungen im Rahmen der zentralen und dezentralen Mittelverwaltung in der GD ELARG mit einem Gesamtwert von ca. 6 Mio. EUR vorgenommen. Dies entspricht rund 1 % der gesamten zentralen Zahlungen im Jahr 2010. Diese Zahl kann als ungefährender Indikator für den Nutzen zusätzlicher Kontrollen über die üblichen Kontrollen im Rahmen des Finanzkreislaufs hinaus dienen.

Wie bei der dezentralen Mittelverwaltung ist dies ein Beleg dafür, dass das derzeitige Kontrollsystem des IPA ausreicht, um die für die interne Kontrolle gesetzten Ziele zu erreichen.

#### 2.2.3.3. Erwartetes Ausmaß der Nichteinhaltung geltender Vorschriften

Bis 2006 lag die Fehlerquote bei Finanzvorgängen im Rahmen der Heranführungshilfe laut Erkenntnissen des Rechnungshofs konstant bei weniger als 2 %, was die Einschätzung der verantwortlichen Stellen in Bezug auf die Wirksamkeit der Kontrollsysteme bestätigte.

Seit 2007 werden die Finanzvorgänge im Rahmen der Heranführung nicht mehr getrennt, sondern gemeinsam mit den Finanzvorgängen im Rahmen sämtlicher Instrumente des auswärtigen Handels geprüft. Daher ist keine statistische Extrapolation für den Bereich Heranführungshilfe und die damit verbundenen Kontrollsysteme möglich.

In den Jahren seit 2007 stellte der Rechnungshof bei Instrumenten des auswärtigen Handels insgesamt eine Fehlerquote von 2 bis 5 % fest.

Unter Berücksichtigung der Ausführungen unter Punkt 2.2.3.2. lässt sich daher feststellen, dass das derzeitige Kontrollsystem im Rahmen des Heranführungsinstruments einen angemessenen Ausgleich zwischen dem Nutzen und den Kosten der Kontrollen schafft und voraussichtlich auch künftig die Erreichung des für die interne Kontrolle gesetzten Ziels (Fehlerquote von weniger als 2 % der Gesamtausgaben) gewährleisten wird.

Auch die für das neue Instrument vorgesehene Vereinfachung und zusätzliche Flexibilität dürften diese Feststellung untermauern, denn auch sie tragen zur Verringerung der Fehlerquote bei.

Andererseits werden in den nächsten Jahren, wenn Länder mit relativ schwachen Verwaltungskapazitäten für die Übertragung der Verwaltungsbefugnisse in Betracht kommen, neue Risiken entstehen.

Auch wenn sich die kombinierte Wirkung dieser zusätzlichen Risiken und der Verbesserungen des Instruments nur schwer quantifizieren lassen, kann man davon ausgehen, dass bei der Verwirklichung des Ziels der internen Kontrolle künftig ähnliche Ergebnisse erzielt werden wie bisher.

Das Kontrollsystem ist also offensichtlich ausgewogen. Durch ausgewogene Kontrollpläne, die in den von den verantwortlichen Stellen erarbeiteten risikobasierten jährlichen Zuverlässigkeitsstrategien ihren Niederschlag finden, ermöglicht das System eine Erhöhung oder Verringerung der variablen Kosten je nach den sich abzeichnenden Risiken und gewährleistet damit ein konstantes ausgewogenes Kosten-Nutzen-Verhältnis.

Allerdings könnte das Kontrollsystem sehr anfällig für negative Veränderungen der Fixkosten sein, zumal diese nicht entsprechend den Gesamtausgaben steigen sollen.

### 2.3. Prävention von Betrug und Unregelmäßigkeiten

*Bitte geben Sie an, welche Präventions- und Schutzmaßnahmen vorhanden oder vorgesehen sind.*

Angesichts des mit hohen Risiken behafteten Umfelds, in dem die GD ELARG tätig ist, müssen ihre Systeme in Vorwegnahme einer möglicherweise hohen Fehlerquote bei den Finanzvorgängen bereits in einer frühen Phase des Zahlungsverfahrens ein hohes Niveau an Kontrollen für Prävention, Fehlererkennung und Korrekturen vorsehen. Das heißt, dass sich die Kontrollsysteme der GD ELARG in erster Linie auf gründliche Ex-ante-Kontrolle der Auftragsvergabe durch Kommissionspersonal und auf konsequente Systemprüfungen der dezentralen Zahlungssysteme (bei fortgesetzter Durchführung einiger Ex-post-Prüfungen und Kontrollen) stützen wird. Dies geht weit über die nach der Haushaltsverordnung erforderlichen finanziellen Schutzmechanismen hinaus. Der von der GD ELARG verwendete Rahmen zur Gewährleistung der Einhaltung von Vorschriften umfasst folgende wesentliche Komponenten:

#### - Präventivmaßnahmen

- obligatorische Grundkurse zum Thema Betrug für mit der Verwaltung der Hilfe befasste Mitarbeiter,

- Bereitstellung von Orientierungshilfen (u. a. per Internet) einschließlich des Handbuchs für Vergabeverfahren und der Managementleitlinien im Rahmen der Kontrollstrategie der GD ELARG;

- Ex-ante-Prüfungen der nationalen Durchführungsstellen vor der Übertragung von Verwaltungsbefugnissen, einschließlich einer Bewertung, ob die für die Mittelverwaltung zuständigen Stellen geeignete Betrugsbekämpfungsmaßnahmen eingeführt haben, um Betrug bei der Verwaltung der EU-Mittel zu verhindern und zu erkennen

- Vorab-Prüfung der in dem Empfängerland verfügbaren Betrugsbekämpfungsverfahren als Teil der Beurteilung des Förderfähigkeitskriteriums der öffentlichen Finanzverwaltung im Hinblick auf die Bereitstellung von Budgethilfe (d. h. aktive Verpflichtung, Betrug und Korruption zu bekämpfen, angemessene Aufsichtsbehörden, ausreichende Kapazität des Justizwesens und wirksame Reaktions- und Sanktionsverfahren)

- Ex-ante-Kontrollen aller durch nationale Behörden vergebenen Aufträge; sobald die nationalen System strenge Verwaltungs- und Kontrollvorgaben erfüllen, wird auf diese Kontrollen verzichtet

- Fehlererkennungs- und Korrekturmaßnahmen

- Ex-ante-Transaktionsprüfungen durch Kommissionspersonal

- interne und externe Audits und Prüfungen, u. a. durch den Europäischen Rechnungshof

- nachträgliche Kontrollen und Wiedereinziehungen

Besteht der Verdacht, dass Unregelmäßigkeiten auf absichtliches Handeln (Betrug) zurückzuführen sind, so kann die GD ELARG u. a. folgende Maßnahmen ergreifen:

- Aussetzung der Zahlungsfrist und Meldung an die entsprechende Stelle

- spezifische Rechnungsprüfungsmaßnahmen (ad-hoc-/forensische Prüfung)

- Frühwarnsystem und verstärktes Monitoring der Verträge

- Aussetzung/Kündigung des Vertrags

- Ausschlussverfahren

- Aussetzung der Bearbeitung von Mittelanträgen der Nationalen Fonds

- Aussetzung oder Aufhebung der Übertragung von Verwaltungsbefugnissen

GD ELARG wird ihre Betrugsbekämpfungsstrategie im Einklang mit der am 24. Juni 2011 angenommenen neuen Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission (CAFS) weiter ausgestalten.

### 3. GESCHÄTZTE FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

#### 3.1. Betroffene Rubrik(en) des mehrjährigen Finanzrahmens und Ausgabenlinie(n)

– Bestehende Haushaltslinien

In der Reihenfolge der Rubriken des mehrjährigen Finanzrahmens und der Haushaltslinien.

Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens	Haushaltslinie	Ausgaben-art	Finanzierungsbeiträge			
	Nummer [Bezeichnung]	GM/ NGM (32)	von EFTA- Län- dern <sup>33</sup>	von Kandi- daten- ländern <sup>34</sup>	von Dritt- ländern	nach Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe aa der Haushalts- ordnung
Rubrik 4	04 01 04 13 Instrument für Heranführungshilfe (IPA) – Komponente Humanressourcen - Verwaltungsausgaben	NGM	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN
Rubrik 4	<b>04 06 01</b> <b>Instrument für Heranführungshilfe (IPA) -</b> <b>Entwicklung der Humanressourcen</b>	GM	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN
Rubrik 4	05 01 04 03 Heranführungshilfe im Bereich Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums (IPARD) - Verwaltungsausgaben	NGM	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN
Rubrik 4	<b>05 05 02</b> <b>Heranführungsinstrument für die</b> <b>Entwicklung des ländlichen Raums (IPARD)</b>	GM	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN
Rubrik 4	13 01 04 02 Instrument für Heranführungshilfe (IPA) – Komponente Regionale Entwicklung - Verwaltungsausgaben	NGM	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN
Rubrik 4	<b>13 05 02</b> <b>Instrument für Heranführungshilfe (IPA) –</b> <b>Komponente Regionale Entwicklung</b>	GM	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN

<sup>32</sup> GM = Getrennte Mittel / NGM = Nicht getrennte Mittel.

<sup>33</sup> EFTA: Europäische Freihandelsassoziation.

<sup>34</sup> Kandidatenländer und gegebenenfalls potenzielle Kandidaten des Westbalkans.

Rubrik 4	13 05 03 01 Grenzübergreifende Zusammenarbeit (CBC) – Beitrag aus der Teilrubrik 1b	GM	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN
Rubrik 4	13 05 03 02 Grenzübergreifende Zusammenarbeit und Beteiligung von Kandidatenländern und potenziellen Kandidatenländern an Strukturfondsprogrammen für grenzübergreifende und interregionale Zusammenarbeit — Beitrag aus der Rubrik 4	GM	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN
Rubrik 4	22 01 04 01 Heranführungshilfe - Verwaltungsausgaben	NGM	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN
Rubrik 4	22 01 04 04 Heranführungsfazilität des Amtes für technische Hilfe und Informationsaustausch (TAIEX) — Verwaltungsausgaben	NGM	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN
Rubrik 4	22 01 04 30 Exekutivagentur Bildung, Audiovisuelles und Kultur – Beitrag aus Programmen der Rubrik 4 des Politikbereichs „Erweiterung“	NGM	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN
Rubrik 4	<b>22 02 01</b> <b><i>Unterstützung für Kandidatenländer beim Übergang und Institutionenaufbau</i></b>	NGM	NEIN	NEIN	NEIN	JA
Rubrik 4	<b>22 02 02</b> <b><i>Unterstützung für potenzielle Kandidatenländer beim Übergang und Institutionenaufbau</i></b>	NGM	NEIN	NEIN	NEIN	JA
Rubrik 4	<b>22 02 03</b> <b><i>Zivile Übergangsverwaltungen in den Ländern des westlichen Balkanraums</i></b>	NGM	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN
Rubrik 4	22 02 04 01 Grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen IPA-Ländern und Teilnahme an den grenzübergreifenden/überregionalen EFRE- Programmen und den ENPI-Programmen für den Schwarzmeer- und Mittelmeerraum	NGM	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN
Rubrik 4	22 02 04 02 Grenzübergreifende Zusammenarbeit mit Mitgliedstaaten	NGM	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN
Rubrik 4	<b>22 02 06</b> <b><i>Heranführungsfazilität des Amtes für technische Hilfe und Informationsaustausch (TAIEX)</i></b>	NGM	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN
Rubrik 4	22 02 07 01 Regionale und horizontale Programme	NGM	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN
Rubrik 4	22 02 07 02	NGM	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN

	Beurteilung der Ergebnisse der Hilfe der EU/Gemeinschaft sowie Maßnahmen zur Weiterverfolgung und Rechnungsprüfung					
Rubrik 4	22 02 10 02 Information und Kommunikation für Drittländer	NGM	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN
Rubrik 4	22 02 07 03 Finanzhilfe zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung der türkischen Gemeinschaft Zyperns	NGM	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN
Rubrik 4	<b>32 04 11</b> <b>Energiengemeinschaft</b>	NGM	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN

– Neu zu schaffende Haushaltslinien

In der Reihenfolge der Rubriken des mehrjährigen Finanzrahmens und der Haushaltslinien.

Der Haushalt für IPA II gliedert sich nach Artikel 41 der Haushaltsordnung. Die für dieses Rechtsinstrument bereitgestellten Mittel dienen zwar zur Finanzierung der Erweiterungspolitik, doch die damit verbundenen Maßnahmen werden gemeinsam von den Generaldirektionen ELARG, REGIO, EMPL und AGRI verwaltet. Unbeschadet der Koordinierungsrolle der GD ELARG ist jede dieser Generaldirektionen für den eigenen Politikbereich zuständig.

Aus diesem Grund werden die Mittel für das IPA II auf die verschiedenen Politikbereiche aufgeteilt, wobei im gegenseitigen Einvernehmen der vier GDs ein dem Bedarf der Empfängerländer angemessener Policymix gewährleistet wird. Dort, wo dies zur effizienten Umsetzung der Strategiedokumente und zur Ausführung des Haushaltsplans erforderlich ist, können nach Rücksprachen mit den jeweils zuständigen Dienststellen Mittel zwischen den Politikbereichen umgeschichtet werden.

Um einen effizienten Abschluss der Hilfe im Rahmen des IPA zu gewährleisten, wird für einen nahtlosen Übergang von IPA zu IPA II gesorgt.

Die genaue Gliederung des Haushalts gemäß den Grundsätzen der tätigkeitsbezogenen Haushaltsaufstellung und des tätigkeitsbezogenen Managements wird im Haushaltsentwurf 2014 vorgeschlagen werden.

### 3.2. Geschätzte Auswirkungen auf die Ausgaben

#### 3.2.1. Übersicht

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

<b>Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens</b>	<b>4</b>	Globales Europa
--	----------	-----------------

GD: AGRI/ELARG/EMPL/REGIO			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	INSGESAMT
• Operative Mittel										
<b>22 02 Finanzielle Hilfe für Kandidatenländer/potenzielle Kandidaten</b>	Verpflichtungen	(1)	1842,5	1879,4	1917,0	1955,3	1994,4	2034,3	2075,6	<b>13698,6</b>
04 06 01 Humanressourcen	Zahlungen <sup>35</sup>	(2)	368,5	1112,9	1872,2	1909,6	1947,8	1986,8	2026,6	<b>11224,4</b>
05 05 02 Entwicklung des ländlichen Raums										
13 05 02 Regionale Entwicklung										
13 05 03 Grenzübergreifende Zusammenarbeit										
32 04 11 Energiegemeinschaft										
Finanzhilfe zur Förderung der wirtschaftlichen	Verpflichtungen	(1a)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	

<sup>35</sup> Nur Zahlungen im Zusammenhang mit dem neuen IPA.

<sup>36</sup> Bis zu der in Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung des Rates zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2014-2020 wird der Finanzbedarf für die Unterstützung der türkisch-zyprischen Gemeinschaft aus den allgemeinen für der Heranführungsinstrument bereitgestellten Mitteln gedeckt.

Entwicklung der türkischen Gemeinschaft Zyperns <sup>36</sup>	Zahlungen	(2a)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	
Aus der Dotation bestimmter operativer Programme finanzierte Verwaltungsausgaben <sup>37</sup>										
<b>22 01 04 01/04/30</b>  <i>04 01 04 13</i>  <i>05 01 04 03</i>  <i>13 01 04 02</i>		(3)	55,4	56,5	57,7	58,8	60,0	61,2	61,8	<b>411,4</b>
<b>Mittel INSGESAMT GD ELARG/AGRI/REGIO/EMPL</b>	Verpflichtungen	=1+1 a +3	1898,0	1935,9	1974,6	2014,1	2054,4	2095,5	2137,4	<b>14110,1</b>
	Zahlungen	=2+2 a +3	423,9	1169,4	1929,8	1968,4	2007,8	2048,0	2088,5	<b>11635,8</b>

• Operative Mittel INSGESAMT	Verpflichtungen	(4)	1842,5	1879,4	1917,0	1955,3	1994,4	2034,3	2075,6	<b>13698,6</b>
	Zahlungen	(5)	368,5	1112,9	1872,2	1909,6	1947,8	1986,8	2026,6	<b>11224,4</b>

<sup>37</sup> Ausgaben für technische und administrative Unterstützung und Ausgaben zur Unterstützung der Umsetzung von Programmen bzw. Maßnahmen der EU (vormalige BA-Linien), indirekte Forschung, direkte Forschung.



• Aus der Dotation bestimmter operativer Programme finanzierte Verwaltungsausgaben INSGESAMT		(6)	55,4	56,5	57,7	58,8	60,0	61,2	61,8	<b>411,4</b>
<b>Mittel INSGESAMT unter RUBRIK 4</b> des mehrjährigen Finanzrahmens	<b>Verpflichtungen</b>	=4+ <b>6</b>	1898,0	1935,9	1974,6	2014,1	2054,4	2095,5	2137,4	<b>14110,1</b>
	<b>Zahlungen</b>	=5+ <b>6</b>	<b>423,9</b>	<b>1169,4</b>	<b>1929,8</b>	<b>1968,4</b>	<b>2007,8</b>	<b>2048,0</b>	<b>2088,5</b>	<b>11635,8</b>

<b>Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens</b>	<b>5</b>	<b>VERWALTUNGS-AUSGABEN</b>							
--	----------	-----------------------------	--	--	--	--	--	--	--

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

		<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>INSGESAMT</b>
GD ELARG/AGRI/REGIO/EMPL									
• Personalausgaben		27,0	26,1	25,7	25,7	25,7	25,7	25,7	<b>181,5</b>
• Sonstige Verwaltungsausgaben		0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	<b>5,3</b>
<b>GD ELARG/AGRI/REGIO/EMPL INSGESAMT</b>		<b>27,7</b>	<b>26,8</b>	<b>26,5</b>	<b>26,4</b>	<b>26,4</b>	<b>26,4</b>	<b>26,4</b>	<b>186,8</b>

Mittel INSGESAMT unter RUBRIK 5 des mehrjährigen Finanzrahmens	(Verpflichtungen insges. = Zahlungen insges.)	<b>27,7</b>	<b>26,8</b>	<b>26,5</b>	<b>26,4</b>	<b>26,4</b>	<b>26,4</b>	<b>26,4</b>	<b>186,8</b>
---	---	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	--------------

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

		<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>INSGESAMT</b>
<b>Mittel INSGESAMT unter RUBRIKEN 1 bis 5 des mehrjährigen Finanzrahmens</b>	<b>Verpflichtungen</b>	<b>1925,7</b>	<b>1962,7</b>	<b>2001,1</b>	<b>2040,6</b>	<b>2080,9</b>	<b>2122,0</b>	<b>2163,9</b>	<b>14296,8</b>
	<b>Zahlungen</b>	<b>451,7</b>	<b>1196,2</b>	<b>1956,3</b>	<b>1994,9</b>	<b>2034,2</b>	<b>2074,4</b>	<b>2114,9</b>	<b>11822,6</b>

### 3.2.2. Geschätzte Auswirkungen auf die operativen Mittel

Da die Ergebnisse der Programmierung noch abgewartet werden müssen, ist zurzeit keine Kostenschätzung möglich. Die Outputs lassen sich nicht ausschließlich in Zahlen quantifizieren, denn sie werden anhand der Fortschritte der Länder auf ihrem Weg zum EU-Beitritt gemessen. Schätzungen der Kosten und Einheitskosten auf der Grundlage einer Bedarfsanalyse werden nach Erstellung und Genehmigung der Mehrländerstrategiepapiere vorgelegt werden.

☐ Für den Vorschlag/die Initiative werden keine operativen Mittel benötigt.

☒ Für den Vorschlag/die Initiative werden operative Mittel benötigt.

### 3.2.3. Geschätzte Auswirkungen auf die Verwaltungsmittel

#### 3.2.3.1. Übersicht

☐ Für den Vorschlag/die Initiative werden keine Verwaltungsmittel benötigt.

☒ Für den Vorschlag/die Initiative werden die folgenden Verwaltungsmittel benötigt:

Anmerkung: Die Zahlen unter Rubrik 5 schließen neben der GD ELARG und den EU-Delegationen auch die Generaldirektion AGRI, REGIO und EMPL ein. Die Zahlen unter Rubrik 4 schließen die Generaldirektionen ELARG, EMPL, AGRI und REGIO ein.

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL
--	------	------	------	------	------	------	------	-------

<b>RUBRIK 5 des mehrjährigen Finanzrahmens</b>								
Personalausgaben	27,0	26,1	25,7	25,7	25,7	25,7	25,7	<b>181,5</b>
Sonstige Verwaltungsausgaben	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	5,3
<b>Zwischensumme RUBRIK 5 des mehrjährigen Finanzrahmens</b>	<b>27,7</b>	<b>26,8</b>	<b>26,5</b>	<b>26,4</b>	<b>26,4</b>	<b>26,4</b>	<b>26,4</b>	<b>186,8</b>

<b>Außerhalb der RUBRIK 5<sup>38</sup> des mehrjährigen Finanzrahmens</b>								
Personalausgaben	49,9	50,9	52,0	53,0	54,1	55,1	55,7	<b>370,6</b>
Sonstige Verwaltungsausgaben	<b>5,5</b>	<b>5,6</b>	<b>5,7</b>	<b>5,8</b>	<b>5,9</b>	<b>6,1</b>	<b>6,2</b>	<b>40,8</b>
<b>Zwischensumme außerhalb der RUBRIK 5 des mehrjährigen Finanzrahmens</b>	55,4	56,5	57,7	58,8	60,0	61,2	61,8	<b>411,4</b>

<b>INSGESAMT</b>	<b>83,2</b>	<b>83,3</b>	<b>84,1</b>	<b>85,3</b>	<b>86,4</b>	<b>87,6</b>	<b>88,3</b>	<b>598,2</b>
------------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	--------------

---

<sup>38</sup> Ausgaben für technische und administrative Unterstützung und Ausgaben zur Unterstützung der Umsetzung von Programmen bzw. Maßnahmen der EU (vormalige BA-Linien), indirekte Forschung, direkte Forschung.

### 3.2.3.2. Geschätzter Personalbedarf

☐ Für den Vorschlag/die Initiative wird kein Personal benötigt.

☒ Für den Vorschlag/die Initiative wird das folgende Personal benötigt:

Anmerkung: Die Personalzahlen unter Rubrik 5 schließen die GD ELARG und die EU-Delegationen, die Generaldirektionen AGRI, EMPL und REGIO ein und berücksichtigen die mit der Abwicklung der Delegation in Kroatien verbundene Verringerung der Zahl der Posten. ].

Die Personalzahlen unter Rubrik 4 schließen die Generaldirektionen ELARG, EMPL, AGRI und REGIO ein.

*Schätzung in ganzzahligen Werten (oder mit höchstens einer Dezimalstelle)*

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	<b>• Im Stellenplan vorgesehene Planstellen (Beamte und Bedienstete auf Zeit)</b>						
22 01 01 01 (am Sitz und in den Vertretungen der Kommission)	108,0	107,0	105,0	105,0	105,0	105,0	105,0
04 01 01 01 (am Sitz und in den Vertretungen der Kommission)	10,9	10,9	10,5	10,5	10,5	10,5	10,5
05 01 01 01 (am Sitz und in den Vertretungen der Kommission)	9	9	9	9	9	9	9
13 01 01 01 (am Sitz und in den Vertretungen der Kommission)	13	13	13	13	13	13	13

22 01 01 02 (in den Delegationen) <sup>39</sup>	46,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0
22 01 05 01 (indirekte Forschung)	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
10 01 05 01 (direkte Forschung)	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.

**• Externes Personal (in Vollzeitäquivalenten = FTE)<sup>40</sup>**

22 01 02 01 (AC, INT und ANS der Globaldotation)	18,6	18,5	18,3	18,1	18,1	18,1	18,1
04 01 02 01 (AC, INT und ANS der Globaldotation)	-	-	-	-	-	-	-
05 01 02 01 (AC, INT und ANS der Globaldotation)	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9
13 01 02 01 (AC, INT und ANS der Globaldotation)	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5
22 01 02 02 (AC, AL, JED, INT und ANS in den Delegationen)	17,7	17,5	17,3	17,2	17,2	17,2	17,2

<sup>39</sup>

Einschließlich 5 Vollzeitäquivalente für den Abschluss und das Monitoring der IPA-Hilfe in Kroatien im Jahr 2014.

<sup>40</sup>

AC= Vertragsbediensteter, INT= Leiharbeitskraft („Interimaire“), JED= Junger Sachverständiger in Delegationen, AL= örtlich Bediensteter, ANS= Abgeordneter Nationaler Sachverständiger.

22 01 04 01/04 <sup>41</sup>	- am Sitz <sup>42</sup>	102,3	100,1	98	96	93,9	91,9	90
	- in den Delegationen	399,5	400,6	401,7	402,8	403,9	404,9	405,9
04 01 04 13 in den Delegationen		13,2	13,3	13,3	13,3	13,4	13,4	13,4
05 01 04 03 in den Delegationen		5	5	5	5	5	5	5
05 01 04 03 in den Delegationen		39,7	39,8	39,9	40,0	40,1	40,2	40,3
22 01 05 02 (AC, INT, ANS der indirekten Forschung)		k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
10 01 05 02 (AC, INT und ANS der direkten Forschung)		k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Sonstige Haushaltslinien (bitte angeben)		k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
<b>INSGESAMT</b>		<b>789,3</b>	<b>781</b>	<b>777,3</b>	<b>776,2</b>	<b>775,3</b>	<b>774,5</b>	<b>773,7</b>

<sup>41</sup> Teilobergrenze für aus den operativen Mitteln finanziertes externes Personal (vormalige BA-Linien).  
Diese Haushaltslinie umfasst auch die Bereitstellung von 22 FTE für die Durchführung, Überwachung und Abwicklung der Hilfe für die türkisch-zyprische Gemeinschaft. Die Bereitstellung dieses Personals wird nach der in Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung des Rates zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2014-2020 vorgesehenen Anpassung aufgehoben und die FTE werden an den einschlägigen Titel des Haushaltsplans übertragen.

<sup>42</sup> Insbesondere für Strukturfonds, Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und Europäischer Fischereifonds (EFF).

Der Personalbedarf wird durch der Verwaltung der Maßnahme zugeordnetes Personal der GD oder GD-interne Personalumsetzung gedeckt. Hinzu kommen etwaige zusätzliche Mittel für Personal, die der für die Verwaltung der Maßnahme zuständigen GD nach Maßgabe der verfügbaren Mittel im Rahmen der jährlichen Mittelzuweisung zugeteilt werden.

Beschreibung der auszuführenden Aufgaben:

Beamte und Zeitbedienstete	Planung, Programmierung, Verwaltung und Überwachung der finanziellen Hilfe
Externes Personal	Planung, Programmierung, Verwaltung und Überwachung der finanziellen Hilfe



### 3.2.4. Vereinbarkeit mit dem mehrjährigen Finanzrahmen 2014-2020

☒ Der Vorschlag/die Initiative ist mit dem mehrjährigen Finanzrahmen 2014-2020 vereinbar.

☐ Der Vorschlag/die Initiative erfordert eine Anpassung der betreffenden Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens.

Bitte erläutern Sie die erforderliche Anpassung unter Angabe der einschlägigen Haushaltslinien und der entsprechenden Beträge.

☐ Der Vorschlag/die Initiative erfordert eine Inanspruchnahme des Flexibilitätsinstruments oder eine Änderung des mehrjährigen Finanzrahmens<sup>43</sup>.

Bitte erläutern Sie den Bedarf unter Angabe der einschlägigen Rubriken und Haushaltslinien sowie der entsprechenden Beträge.

### 3.2.5. Finanzierungsbeteiligung Dritter

☒ Der Vorschlag/die Initiative sieht keine Kofinanzierung durch Dritte vor.

☐ Der Vorschlag/die Initiative sieht folgende Kofinanzierung vor:

Mittel in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

	Jahr N	Jahr N+1	Jahr N +2	Jahr N +3	Bei längerer Dauer (Ziff. 1.6.) bitte weitere Spalten einfügen			Insg.
Geldgeber kofinanzierende Organisation								
Kofinanzierung INSGESAMT								

<sup>43</sup>

Siehe Nummern 19 und 24 der Interinstitutionellen Vereinbarung.

### 3.3. Geschätzte Auswirkungen auf die Einnahmen

- ☒ Der Vorschlag/die Initiative wirkt sich nicht auf die Einnahmen aus.
- ☐ Der Vorschlag/die Initiative wirkt sich auf die Einnahmen aus, und zwar
- ☐ auf die Eigenmittel
- ☐ auf die sonstigen Einnahmen

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Einnahmenlinie:	Für das laufende Haushaltsjahr zur Verfügung stehende Mittel	Auswirkungen des Vorschlags/der Initiative <sup>44</sup>						
		Jahr N	Jahr N+1	Jahr N +2	Jahr N+ 3	Bei längerer Dauer (Ziff. 1.6.) bitte weitere Spalten einfügen		
Artikel .....								

Bitte geben Sie für die sonstigen zweckgebundenen Einnahmen die einschlägigen Ausgabenlinien an.

Bitte geben Sie an, wie die Auswirkungen auf die Einnahmen berechnet werden.

<sup>44</sup>

Bei den traditionellen Eigenmitteln (Zölle, Zuckerabgaben) sind die Beträge netto, d.h. abzüglich 25 % für Erhebungskosten, anzugeben.