



Brüssel, den 3. Juli 2018
(OR. en)

10768/18

JAI 730
FREMP 118
DROIPEN 101
COPEN 239

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	29. Juni 2018
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2018) 507 final
Betr.:	BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN über die Zwischenbewertung der Umsetzung des Programms „Justiz“ 2014-2020

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2018) 507 final.

Anl.: COM(2018) 507 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 29.6.2018
COM(2018) 507 final

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

über die Zwischenbewertung der Umsetzung des Programms „Justiz“ 2014-2020

{SWD(2018) 356 final} - {SWD(2018) 357 final}

DE

DE

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

über die Zwischenbewertung der Umsetzung des Programms „Justiz“ 2014-2020

Der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union sieht die Schaffung eines europäischen Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts vor, der auf gegenseitiger Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen und gegenseitigem Vertrauen unter den Mitgliedstaaten beruht, in dem sich Personen frei bewegen können und in dem die Grundrechte sowie gemeinsame Grundsätze (wie Nichtdiskriminierung, Geschlechtergleichstellung, wirksamer Zugang zur Justiz für alle, Rechtsstaatlichkeit und ein gut funktionierendes unabhängiges Justizsystem) geachtet werden.

Diese ehrgeizigen Ziele des Vertrags wurden auch vom Europäischen Rat im Stockholmer Programm bekräftigt¹. Die Verwirklichung eines Europas des Rechts und der Justiz ist eine der politischen Prioritäten der EU, und das Programm „Justiz“ 2014-2020 ist eines der Instrumente, die zur Erreichung dieses Ziels beitragen.

In diesem Bericht werden die Halbzeitergebnisse des Programms „Justiz“ sowie die qualitativen und quantitativen Aspekte der Umsetzung des Programms gemäß Artikel 14 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung zur Einrichtung des Programms „Justiz“ für den Zeitraum 2014 bis 2020 dargelegt².

Der Referenzzeitraum für die Zwischenbewertung ist die erste Hälfte der Umsetzung des Programms von 2014 bis Mitte 2017. Die Bewertung umfasst die jährlichen Arbeitsprogramme der Jahre 2014, 2015 und 2016. Das jährliche Arbeitsprogramm des Jahres 2017 wurde dagegen hauptsächlich hinsichtlich seiner Ausgestaltung und Struktur untersucht, jedoch nicht hinsichtlich der Ausführung.

Dieser Bericht basiert auf den Ergebnissen einer von der Europäischen Kommission ausgearbeiteten Bewertung³ und wird durch eine externe Beurteilung ergänzt⁴.

1. EINLEITUNG UND HINTERGRUND

Das Programm „Justiz“ 2014-2020 wurde mit der Verordnung (EU) Nr. 1382/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates eingerichtet.

Das **allgemeine Ziel** der Verordnung besteht darin:

- einen Beitrag zur Weiterentwicklung des auf gegenseitiger Anerkennung und gegenseitigem Vertrauen beruhenden europäischen Rechtsraums zu leisten, insbesondere durch die Förderung der justiziellen Zusammenarbeit in Zivil- und Strafsachen.

Die **spezifischen Ziele** sind:

- die Erleichterung und Unterstützung der justiziellen Zusammenarbeit in Zivil- und Strafsachen;

¹ ABl. C 115 vom 4.5.2010, S. 1.

² Verordnung (EU) Nr. 1382/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 zur Einrichtung des Programms „Justiz“ für den Zeitraum 2014 bis 2020 (ABl. L 354 vom 28.12.2013).

³ Zwischenbewertung des Programms „Justiz“ 2014-2010, Ernst & Young Financial-Business Advisors, Abschlussbericht, April 2018.

⁴ Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zum Bericht über die Zwischenbewertung der Umsetzung des Programms „Justiz“ 2014-2020.

- die Unterstützung und Förderung der justiziellen Aus- und Fortbildung von Justizfachkräften (wie Richtern, Staatsanwälten, Notaren, Bediensteten im Strafvollzug und Rechtsanwälten) zu zivil- und strafrechtlichen Instrumenten der EU, Grundrechten, Rechtsethik und Rechtsstaatlichkeit, einschließlich der Schulung in fremdsprachlicher Rechtsterminologie, im Interesse der Entstehung einer gemeinsamen Rechts- und Justizkultur;
- die Erleichterung des Zugangs zur Justiz für alle, einschließlich der Förderung und Unterstützung der Rechte der Opfer von Straftaten sowie der Verfahrensrechte von Verdächtigen oder beschuldigten Personen in Strafverfahren.
- die Förderung von Initiativen auf dem Gebiet der Drogenpolitik in Bezug auf die justizielle Zusammenarbeit und Kriminalprävention, sofern sie nicht vom Fonds für die innere Sicherheit zur finanziellen Unterstützung der polizeilichen Zusammenarbeit, der Kriminalprävention, Kriminalitätsbekämpfung und des Krisenmanagements oder vom Programm „Gesundheit im Dienste von Wachstum“ erfasst werden⁵.

Das Programm wird von der Europäischen Kommission über eine direkte zentrale Verwaltung umgesetzt.

Geografisch steht das Programm allen EU-Mitgliedstaaten offen (das Vereinigte Königreich und Dänemark beteiligen sich nicht), aber auch den Ländern der Europäischen Freihandelsassoziation, die dem Europäischen Wirtschaftsraum angehören, Bewerberländern, potenziellen Bewerberländern und Beitrittsländern, sofern sie mit der Union ein Abkommen schließen, in dem die Einzelheiten ihrer jeweiligen Teilnahme am Programm festgelegt sind. Albanien trat dem Programm im Jahr 2017 bei.

2. WICHTIGSTE ELEMENTE UND UMSETZUNG DES PROGRAMMS

Gemäß Artikel 6 der Verordnung **finanziert** das Programm **ein breites Spektrum von Tätigkeiten** wie analytische Arbeiten, gegenseitiges Lernen, Zusammenarbeit, Sensibilisierungs- und Verbreitungsaktivitäten, Aus- und Fortbildungsmaßnahmen sowie Maßnahmen zur Unterstützung der Hauptakteure, deren Tätigkeiten zur Umsetzung ihrer spezifischen Ziele beitragen. Das Programm **unterstützt Organisationen**, die in den Bereichen justizielle Zusammenarbeit, justizielle Aus- und Fortbildung, Zugang zur Justiz und Drogenprävention in Europa tätig sind, wie europäische Netzwerke, öffentliche oder private Organisationen, die in der Regel nicht gewinnorientiert sind, nationale, regionale und lokale Behörden in den Mitgliedstaaten der EU, Nichtregierungsorganisationen, Universitäten und Forschungseinrichtungen sowie internationale Organisationen.

In die **Zielgruppen**, welches jene Gruppen sind, die direkt (durch die Teilnahme an Justizprojektmaßnahmen) oder indirekt von der Umsetzung des Programms profitieren können, sind potenziell alle Bürger der EU einbezogen, da das Programm „Justiz“ das Ziel hat, einen Europäischen Rechtsraum aufzubauen, in dem alle Bürger ihre Rechte kennen und ausüben können.

Wie in der Verordnung vorgesehen, nutzt das Programm maßnahmenbezogene Finanzhilfen, Betriebskostenzuschüsse und Vergabeverfahren als wichtigste Finanzierungsmechanismen, um zielorientierte Maßnahmen zu fördern.

⁵ Weitere Informationen siehe https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/security-and-safeguarding-liberties/internal-security-fund-police_en und https://ec.europa.eu/health/funding/programme/2014-2020_en.

2.1. Die spezifischen Ziele des Programms

- ***Spezifisches Ziel 1: Justizielle Zusammenarbeit***

Das Programm unterstützt Aktivitäten, die zur wirksamen und kohärenten Anwendung des Besitzstands der EU im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Zivil- und Strafsachen beitragen, auch durch Einrichtung und/oder Verbesserung der Datenerhebung und Statistiken über die Anwendung des Besitzstands der EU. Die geförderten Aktivitäten tragen, insbesondere bei grenzübergreifenden Streitigkeiten, auch zur Durchsetzung von Instrumenten und gerichtlichen Entscheidungen der EU bei. Das Programm finanziert zudem Projekte zur Verbesserung des Informationsaustauschs zwischen Justizfachkräften, um die operative Zusammenarbeit und das gegenseitige Vertrauen in der EU zu verbessern.

- ***Spezifisches Ziel 2: Justizielle Aus- und Fortbildung***

Das Programm unterstützt Maßnahmen zur Förderung der Aus- und Fortbildung von Angehörigen der Rechtsberufe in Bezug auf EU-Recht, einschließlich der Schulung in fremdsprachlicher Rechtsterminologie, im Interesse der Entstehung einer gemeinsamen Rechts- und Justizkultur in der EU. Justizielle Aus- und Fortbildung kann „grundlegende“ Bestandteile, wie Sprach- und Terminologiekenntnisse, aber auch fachbezogene Themen, wie Seminare zu spezifischen Aspekten des Zivil- und Strafrechts, E-Learning und den Austausch von Personal und Erfahrungen, beinhalten. Die finanzierten Aktivitäten unterstützen hauptsächlich die Aus- und Fortbildung von Angehörigen der Rechtsberufe und Justizbediensteten, aber auch anderer Vertreter der Justizberufe sowie die Entwicklung von Instrumenten für Anbieter von Aus- und Fortbildungsmaßnahmen.

- ***Ziel 3: Zugang zur Justiz***

Die in diesem Bereich finanzierten Maßnahmen haben das Ziel, den Bürgern der EU im Falle eines Verstoßes gegen EU-Recht wirksame Rechtsbehelfe zu bieten, insbesondere wenn die nationalen Verfahren für die Bürger zu schwierig sind. Insbesondere fördert das Programm den Einsatz anderer Abhilfemaßnahmen und außergerichtlicher Rechtsbehelfe, die in der EU entwickelt wurden und die bei Streitigkeiten eine schnelle, effiziente und kostengünstigere Lösung bieten können und beispielsweise vom Europäischen Justizportal unterstützt werden. Es soll zudem eine enge Zusammenarbeit zwischen den nationalen Behörden oder Verwaltungseinrichtungen fördern, was für die Wirksamkeit bestimmter EU-Rechte von besonderer Bedeutung ist.

- ***Ziel 4: Drogenpolitik***

Im Bereich der Drogenpolitik fördert das Programm „Justiz“ Initiativen, die sich auf die justizielle Zusammenarbeit und die Verhütung von Verbrechen konzentrieren. Die wichtigsten Prioritäten bestehen darin, die praktische Anwendung der drogenbezogenen Forschung zu fördern, zivilgesellschaftliche Organisationen und wichtige Interessengruppen zu unterstützen und die Wissensbasis zu erweitern sowie innovative Methoden zu entwickeln, die sich mit dem Phänomen neuer psychoaktiver Substanzen befassen.

2.2. Haushaltsmittel

Das ursprüngliche Gesamtbudget des Programms „Justiz“ für den Zeitraum 2014-2020 beläuft sich auf **377 604 000 EUR**. Die höchste Mittelbindungsrate wurde im Jahr 2016 (94,60 %) erfüllt.

Für die jährlichen Arbeitsprogramme 2014-2016 sind 143 Mio. EUR vorgesehen. Den verfügbaren Quellen zufolge hat die **Summe der beantragten und zugesagten Beiträge der EU die geplante Summe noch nicht erreicht** (siehe Tabelle 1). Im Allgemeinen wurden die meisten an Finanzhilfen gebundenen Mittel zugesagt (bei einer Mittelbindungsrate von rund 90 %), bei Aktivitäten im Bereich der Vergabeverfahren war die Mittelbindungsrate jedoch deutlich geringer und schwankte zwischen 60 % und 70 %.

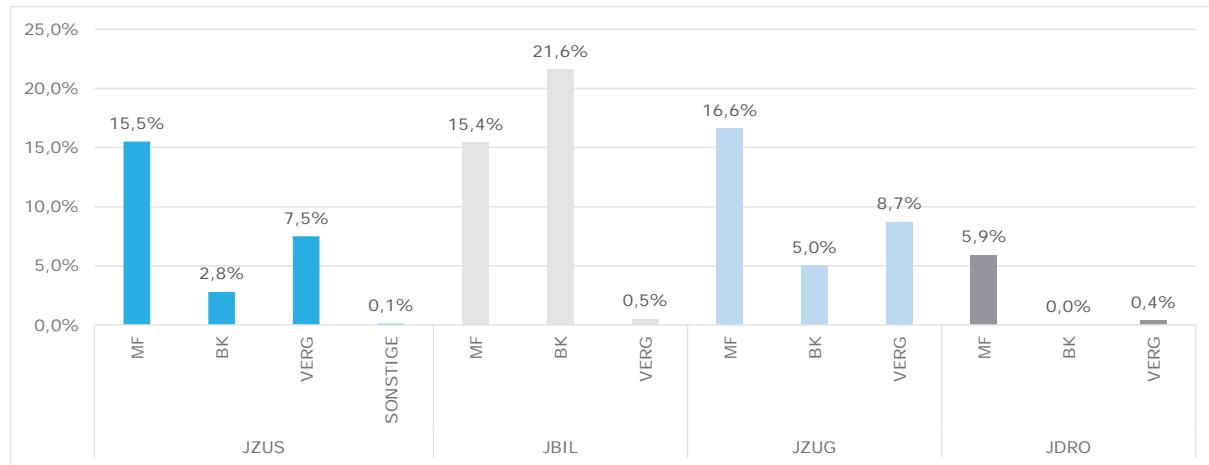
Tabelle 1: Jährliche Zusage an das Programm 2014 – 2016

Jahr	Zugesagter Betrag (EUR)
2014	36 671 240,16
2015	39 675 719,11
2016	47 535 032,81
Insgesamt 2014-2016	123 881 992,08

Quellen: Jährliche Monitoringberichte (Berichte über die Umsetzung der jährlichen Arbeitsprogramme sowie aus SYGMA abgerufene Daten für das Jahr 2016)

Insbesondere wurden die für Finanzhilfen zugesagten Haushaltsmittel auf die spezifischen Ziele des Programms aufgeteilt, wie in Abbildung 1 dargestellt.

Abbildung 1: Zugesagte Haushaltsmittel je Typologie der Intervention und nach spezifischen Zielen



Quelle: Monitoringberichte der jährlichen Arbeitsprogramme für die Jahre 2014 und 2015, Projektdatenbank für 2016. MF (maßnahmenbezogene Finanzhilfe), BK (Betriebskostenzuschuss), VERG (Vergabeverfahren), JZUS (justizielle Zusammenarbeit), JBIL (justizielle Aus- und Fortbildung), JZUG (Zugang zur Justiz), JDRO (Drogenpolitik).

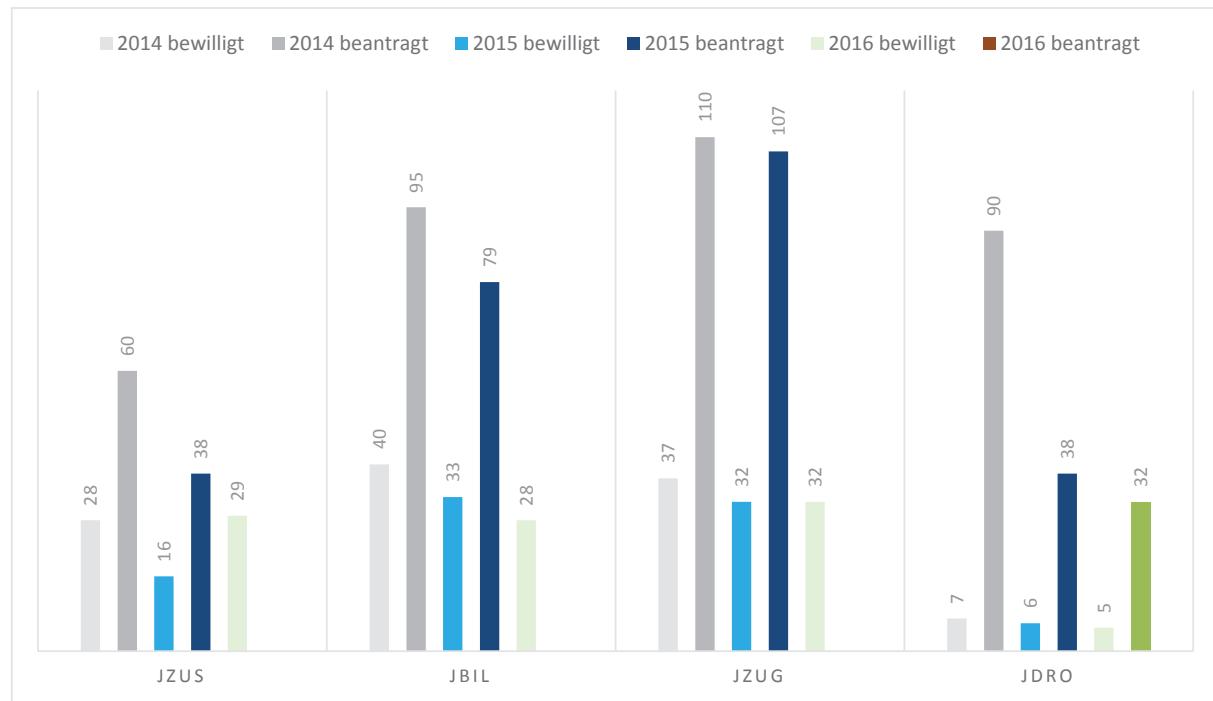
Die spezifischen Ziele „Drogenpolitik“ und „justizielle Aus- und Fortbildung“ sind die Ziele, die hinsichtlich der zugesagten Haushaltsmittel am engsten auf die entsprechenden jährlichen Arbeitsprogramme abgestimmt sind, und das spezifische Ziel „justizielle Aus- und Fortbildung“ hat zudem die höchste Mittelbindungsrate erreicht. Die Mittelbindungsrate des

spezifischen Ziels „effektiver Zugang zur Justiz“ war zunächst relativ gering; die Situation hat sich jedoch im Laufe der Jahre verbessert. Das spezifische Ziel, das schließlich die größte Lücke zwischen geplanten und zugesagten Mitteln aufwies, war die justizielle Zusammenarbeit in Zivil- und Strafsachen aufgrund der starken Abhängigkeit von Vergabeverfahren.

2.3. Eingegangene Anträge und ausgewählte Projekte

Die Daten zu maßnahmenbezogenen Finanzhilfen und Betriebskostenzuschüssen der Jahre 2014 und 2015 zeigen, dass der Finanzierungsbedarf bei Initiativen im Bereich des SZ Drogenpolitik das Angebot deutlich überstieg (siehe Abbildung 2).

Abbildung 2: Anzahl der bewilligten maßnahmenbezogenen Finanzhilfen und Betriebskostenzuschüsse und Anzahl der Anträge je spezifisches Ziel und Jahr (2014, 2015 und 2016)



Quelle: Jahresberichte über die Umsetzung der jährlichen Arbeitsprogramme der Jahre 2014 und 2015, Analyse der im Jahr 2016 bewilligten Projekte und der Daten aus SYGMA (für das Jahr 2016 lagen keine vollständigen Daten zu Antragstellern vor). JZUS (justizielle Zusammenarbeit), JBIL (justizielle Aus- und Fortbildung), JZUG (Zugang zur Justiz), JDRO (Drogenpolitik).

Die Betrachtung der Bewilligungsquote bei Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen in den Jahren 2014 und 2015 zeigt, dass die Bewilligungsquote bei fast allen spezifischen Zielen im Durchschnitt zwischen 16 % und 47 % lag. Bei den Zielen „justizielle Zusammenarbeit“ und „justizielle Aus- und Fortbildung“ wurde jedoch fast die Hälfte der eingereichten Anträge bewilligt.

Bei fast allen spezifischen Zielen wurde im Jahr 2015 ein leichter Rückgang der Zahl der eingereichten (und damit auch der bewilligten) Zuschussanträge festgestellt. Bei den Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für das Jahr 2016 wurde zudem ein deutlicher Rückgang der Anträge (fast 51 %) verzeichnet: Insgesamt gingen nur 127 Anträge für maßnahmenbezogene Finanzhilfen ein, im Vergleich zu 262 Anträgen bei den Aufforderungen für das Jahr 2015. Dies wird teilweise durch die Einführung des Teilnehmerportals erklärt, das den Bewertungsergebnissen zufolge nicht an typische

Antragsteller für das Programm „Justiz“ (z. B. Ausbildungsorganisationen) angepasst wurde, da das Portal ursprünglich für Forschungseinrichtungen und umfangreiche Zuschüsse konzipiert wurde⁶. Ungeachtet dieses Antragsrückgangs blieb die Zahl der bewilligten Projekte bei den vier spezifischen Zielen im Allgemeinen stabil und stieg im Falle von Projekten im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit sogar deutlich an. Der Rückgang führte auch zu einer Erhöhung der Bewilligungsquote⁷.

2.4. Wichtigste Erfolge des Programms

Zur Messung der Erfolge des Programms „Justiz“ hat es sich als angemessen erwiesen, ein System von Indikatoren für das laufende Programm einzuführen.

Der Indikator für das Ziel „Justizielle Aus- und Fortbildung“ wird anhand der Anzahl und des Prozentsatzes der Angehörigen der Rechtsberufe und Justizbediensteten gemessen, die an Aus- und Fortbildungsmaßnahmen, Personalaustauschen, Studienbesuchen, Workshops oder Seminaren teilgenommen haben, die aus dem Programm finanziert wurden. Die Indikatoren für das Ziel „justizielle Zusammenarbeit in Zivil- und Strafsachen“ konzentrieren sich auf die gestraffte Anwendung strafrechtlicher Instrumente auf europäischer Ebene (durchschnittliche Dauer des Übergabeverfahrens nach einem Europäischen Haftbefehl) und den Einsatz von IT-Systemen (Anzahl der ausgetauschten Informationen im Europäischen Strafregisterinformationssystem⁸). Die Indikatoren für das Ziel „Zugang zur Justiz“ konzentrieren sich ebenfalls auf die Rolle der IT-Systeme (Anzahl der Treffer im Europäischen Justizportal⁹) sowie auf das Thema Opferrechte (Anzahl der Organisationen zur Opferbetreuung pro Mitgliedstaat). Die Indikatoren für das Ziel „Drogenpolitik“ schließlich konzentrieren sich auf die Anzahl der neuen erforschten psychoaktiver Substanzen und die Anzahl der Opioidkonsumenten in der Drogentherapie.

Hinsichtlich des allgemeinen Ziels des Programms (nämlich „einen Beitrag zur Weiterentwicklung des auf gegenseitiger Anerkennung und gegenseitigem Vertrauen beruhenden europäischen Rechtsraums zu leisten, insbesondere durch die Förderung der justiziellen Zusammenarbeit in Zivil- und Strafsachen“), **wies der Hauptindikator** (d. h. der Prozentsatz der nicht nur mithilfe dieses Programms zum EU-Recht oder zum Recht eines anderen Mitgliedstaats, einschließlich Zivilrecht, Strafrecht und Grundrechte, aus- und fortgebildeten Angehörigen der Rechtsberufe) **auf einen konstanten und signifikanten Fortschritt bei der Erreichung des Ziels hin** (d. h. 700 000 Angehörige der Rechtsberufe, die bis 2020 aus- oder fortgebildet werden sollen). In der Tat ist die Zahl der aus- und fortgebildeten Juristen zwischen 2013 und 2016 stetig gestiegen, und das Ziel für 2020 wurde bereits im Jahr 2017 fast erreicht.

Darüber hinaus zeigte auch der Hauptindikator zur Messung der Erreichung des spezifischen Ziels „justizielle Aus- und Fortbildung“ (d. h. Anzahl und Prozentsatz der Angehörigen der Rechtsberufe und Justizbediensteten, die an durch das Programm finanzierten Aus- und

⁶ Das Teilnehmerportal ist eine elektronische Plattform zur Verwaltung der Anträge, die nach Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen im Rahmen des Programms „Justiz“ eingehen.

⁷ Die Liste aller im Rahmen des Programms finanzierten Projekte und Beispiele erfolgreicher Projekte finden sich unter folgenden Links: http://ec.europa.eu/justice/grants1/closed-calls/index_en.htm (Wählen Sie anschließend „Results: Closed calls“ → „Selected Projects“ → „Award Decisions“ und „Summaries“) und <https://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/opportunities/index.html> (Wählen Sie anschließend „Justice Programme“). Darüber hinaus siehe Anhang 4 des Zwischenberichts (ebd.), in dem 4 Fallstudien von Projekten aufgeführt sind, welche mit den einzelnen spezifischen Zielen des Programms „Justiz“ zusammenhängen.

⁸ Das Europäische Strafregisterinformationssystem ist eine Datenbank, die zur Verbesserung des Informationsaustauschs zu Vorstrafen innerhalb der EU eingerichtet wurde. Alle Mitgliedstaaten der EU sind derzeit an das System angeschlossen.

⁹ Das Europäische Justizportal liefert Informationen zu Justizsystemen und verbessert und erleichtert den Zugang zur Justiz innerhalb der EU in 23 Sprachen. Weitere Informationen finden sich unter folgendem Link: <https://e-justice.europa.eu/home>.

Fortbildungsmaßnahmen, Personalaustauschen, Studienbesuchen, Workshops und Seminaren teilgenommen haben) maßgebliche Fortschritte, und das Ziel, bis zum Jahr 2020 insgesamt 20 000 Rechtspraktiker (für die gesamte Kommission) aus- oder fortzubilden, wurde bereits 2015 erreicht. Diesbezüglich hat das Programm „Justiz“ den größten Beitrag zur Erreichung der für 2020 erklärten Aus- und Fortbildungsziele geleistet. Die Anzahl der jährlich im Rahmen des Programms „Justiz“ aus- und fortgebildeten Justizbediensteten betrug 2016 rund 14 000 (Daten für 2017 liegen noch nicht vor).

All diese Erfolge belegen die Priorität des Programms im Bereich der justiziellen Aus- und Fortbildung.

Bei den spezifischen Zielen des Programms spiegeln die Indikatoren die Prioritäten für jedes spezifische Ziel im Allgemeinen angemessen wider und sind in Bezug auf ihre Ausgangswerte messbar. Darüber hinaus **zeigte die Bewertung in mehreren Bereichen deutliche Fortschritte**, da einige Ziele nahezu erreicht sind.

Im Einzelnen lassen sich wichtige Erfolge im Hinblick auf das spezifische Ziel „justizielle Zusammenarbeit in Zivil- und Strafsachen“ feststellen, bei dem das Ziel für 2020 (d. h. die Anzahl der ausgetauschten Informationen im Europäischen Strafregisterinformationssystem) wahrscheinlich erreicht werden wird. Auch für das spezifische Ziel „Zugang zur Justiz“ wurde das erklärte Ziel für 2020 (d. h. die Anzahl der Treffer im Europäischen Justizportal und die Anzahl der Organisationen zur Opferbetreuung mit landesweiter Versorgung) bereits überschritten.

Manchmal sind die ausgewählten Indikatoren jedoch schwer zu messen, weil sie beispielsweise von exogenen Faktoren beeinflusst werden (z. B. durch die unterschiedliche Übernahme von EU-Richtlinien auf nationaler Ebene, unterschiedliche nationale Prioritäten und Krisensituationen, makroökonomische Bedingungen etc.), sodass es schwierig ist, den genauen Beitrag des Programms zur Verwirklichung der Ziele abzuschätzen.

Es gibt noch immer Raum für weitere Verbesserungen, auch weil es an geeigneten Instrumenten mangelt (z. B. gibt es keine Zufriedenheitsumfrage, um die Einschätzungen der Teilnehmer zu erfassen, die an Aus- und Fortbildungsmaßnahmen teilgenommen haben). Darüber hinaus erfassen einige Indikatoren, die beispielsweise die geografische Reichweite des Programms betreffen, bestimmte zugrunde liegende Dynamiken nicht, wie etwa die Tatsache, dass das Programm bisher von Begünstigten aus einer kleinen Zahl von Mitgliedstaaten dominiert wurde.

2.5. Teilnehmer und Partnerschaften

Die in der Zwischenbewertung gesammelten Daten deuten darauf hin, dass **das Programm mit Erfolg mehr länderübergreifende Partnerschaften anzieht**, und dass dies einer der zentralen Ansatzpunkte zur Unterstützung des Justizbereichs in Europa ist.

Den Begünstigten zufolge **hatten Partnerschaften, die durch Betriebskostenzuschüsse und maßnahmenbezogene Finanzhilfen im Rahmen des Programms „Justiz“ gegründet wurden, positive Auswirkungen auf das Leistungsvermögen der entsprechenden Organisation**, insbesondere auf die Fähigkeit, die Nachhaltigkeit der Ergebnisse sicherzustellen und die Projekte umzusetzen. Mit Betriebskostenzuschüssen finanziert das Programm hauptsächlich europäische Netzwerke, die in den Bereichen der Erleichterung und Unterstützung der justiziellen Zusammenarbeit in Zivil- und/oder Strafsachen und des

Zugangs zur Justiz tätig sind und die Partnerschaftsrahmenverträge mit der Kommission geschlossen haben.

Einige der Organisationen, die am Programm „Justiz“ teilnehmen, sind auch im Programm „Rechte, Gleichheit und Unionsbürgerschaft“ aktiv. Es scheint also, dass das Programm „Justiz“ die Entwicklung dauerhafter europäischer Netzwerke im Bereich der Justizpolitik gefördert hat und dass es auch bei anderen Finanzierungsprogrammen der EU strukturierte Netzwerke zur Zusammenarbeit gibt.

Dennoch wurde deutlich, dass **nicht alle Mitgliedstaaten auf einheitliche Weise in das Programm „Justiz“ einbezogen wurden.** Tatsächlich kommen etwa 25 % aller Begünstigten entweder aus Italien oder Belgien, und etwa die Hälfte der Partnerorganisationen stammt aus fünf Ländern. Die verbleibenden 50 % sind Organisationen aus den anderen 21 Mitgliedstaaten. Dies hat eine **ungleiche Verteilung der Programmressourcen** zur Folge, insbesondere in Bezug auf die Organisationen aus den Mitgliedstaaten Mittel- und Osteuropas.

3. WAS HAT DAS PROGRAMM „JUSTIZ“ ERREICHT?

Wie aus der Bewertung hervorgeht, schneidet das Programm „Justiz“ im Hinblick auf seine spezifischen Ziele und in Bezug auf Wirksamkeit, Effizienz, Relevanz, Kohärenz, Komplementarität und Synergien sowie auf den EU-Mehrwert zur Hälfte der Laufzeit insgesamt gut ab. Verbesserungen sind insbesondere hinsichtlich seiner Gerechtigkeit erforderlich.

3.1. Wirksamkeit¹⁰

Die Analyse der Indikatoren hat gezeigt, dass in verschiedenen Bereichen erhebliche Fortschritte erzielt wurden, da einige Ziele kurz vor der Realisierung stehen und andere bereits erreicht wurden. Daher **trägt das Programm „Justiz“ durch die Fortschritte im Rahmen seiner spezifischen Ziele positiv zum allgemeinen Ziel des Programms bei.**

Die programmspezifischen Indikatoren reichen aus, um die Fortschritte bei den Zielen des Programms zu überwachen, sind jedoch manchmal schwierig zu messen oder müssen verbessert werden.

Insgesamt wird das Programm „Justiz“ 2014-2020 von den Antragstellern, Begünstigten und Interessengruppen als Verbesserung gegenüber den drei Vorgängerprogrammen wahrgenommen (nämlich dem Programm „Ziviljustiz“, dem Programm „Strafjustiz“ und dem Programm „Drogenprävention und -aufklärung“), sowohl aufgrund einer besseren politischen Ausrichtung und einer besseren Einbeziehung der richtigen Interessengruppen.

Da das allgemeine Ziel des Programms sehr umfangreich ist, wird die Wirksamkeit durch viele externe Faktoren, wie beispielsweise die Migrationskrise (die im Wesentlichen das spezifische Ziel „Zugang zur Justiz“ betrifft), und im Allgemeinen durch die Tempounterschiede, die bei der Umsetzung und Durchführung des *Besitzstands der EU* zwischen den Mitgliedstaaten herrschen, beeinflusst. Die Interventionslogik und die **operative Flexibilität** des Programms wurden dadurch jedoch nicht beeinträchtigt: Die jährlichen Arbeitsprogramme können leicht an neue Bedürfnisse im Bereich der Justiz angepasst werden (mehr dazu unter „Relevanz“).

Im Vergleich zum Zeitraum 2007-2013 ist die Nachhaltigkeit der Projekte (mit ihren Ergebnissen und Leistungen) über das Ende ihres Lebenszyklus hinaus ein zunehmend

¹⁰ **Wirksamkeit:** ob und inwieweit das Programm „Justiz“ sein allgemeines Ziel sowie seine vier spezifischen Ziele erreicht hat und welche Faktoren zu diesen Erfolgen beigetragen haben.

wichtiger Faktor, der im Bewertungsprozess berücksichtigt werden muss. Projekte, die sich auf die Erzeugung von Instrumenten/Leistungen konzentrieren, stehen in Bezug auf Nachhaltigkeit jedoch deutlich größeren Schwierigkeiten gegenüber, da in diesen Fällen die Nachhaltigkeit davon abhängt, ob die Organisationen, welche die Projekte umgesetzt haben, über ausreichende Ressourcen verfügen, um die Instrumente weiter zu unterhalten, wenn die Finanzierung durch die EU beendet ist.

3.2. Effizienz¹¹

In Bezug auf die bisher finanzierten Maßnahmen war das Programm „Justiz“ kosteneffizient. Tatsächlich haben die Bewertungsergebnisse gezeigt, dass die Begünstigten die Effizienz des Programms als positiv bewerten. Dies gilt für das gesamte Programm, insbesondere aber **für das spezifische Ziel der justiziellen Aus- und Fortbildung**.

Ein wichtiger Erfolg des Programms war, im Vergleich zu seinen Vorgängern, die **geringere Belastung der Begünstigten im Hinblick auf Zeit und finanzielle Ressourcen**. Dennoch gibt es noch Verbesserungspotenzial hinsichtlich einer Lockerung der Anforderungen und Verpflichtungen, um die Umsetzung des Programms noch effizienter zu gestalten (mehr dazu unter „Möglichkeit zur Vereinfachung“).

Den Begünstigten zufolge passen **die bestehenden Instrumente (maßnahmenbezogene Finanzhilfen, Betriebskostenzuschüsse und Vergabeverfahren) zu den Anforderungen des Programms**, und daher sind keine alternativen und innovativen Finanzierungsinstrumente erforderlich. Die Effizienz ihrer Umsetzung sollte, insbesondere im Hinblick auf Vergabeverfahren, jedoch weiter verbessert werden, um sicherzustellen, dass die zugewiesenen Mittel tatsächlich verwendet werden.

3.3. Relevanz¹²

Allen befragten Begünstigten zufolge hat das Programm für die Erfüllung der Anforderungen ausgewählter Zielgruppen eine hohe Relevanz. Eine wesentliche Eigenschaft des Programms bestand darin, die Prioritäten angesichts neuer Anforderungen anzupassen und zu ändern. So ergingen nach einer Reihe von Terroranschlägen in Europa zwei Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen zur Bekämpfung der Radikalisierung von Gefängnisinsassen. Dies ist der einzigartigen Struktur des Programms „Justiz“ zu verdanken, denn es wurden umfassende spezifische Ziele formuliert, da das Programm die drei Programme aus dem vorangegangenen Programmplanungszeitraum zusammenfasst. Aufgrund des allgemeinen und der spezifischen Ziele konnte die Kommission das Programm an die sich ändernden Anforderungen innerhalb der EU anpassen, insbesondere im Hinblick auf die justizielle Zusammenarbeit. **Das spezifische Ziel der Initiativen im Bereich der Drogenpolitik ist jedoch manchmal schwer mit anderen Prioritäten des Programms**, wie der justiziellen Zusammenarbeit oder dem Zugang zur Justiz, **in Einklang zu bringen**, da die Drogenpräventionsmaßnahmen tendenziell umfangreicher sind.

Im Allgemeinen jedoch **sind die zum Zeitpunkt der Einführung des Programms festgestellten Anforderungen noch aktuell und relevant**, insbesondere das allgemeine Ziel

¹¹ **Effizienz:** ob und inwieweit die Kosten des Programms angesichts der erzielten Vorteile verhältnismäßig waren und welche Parameter/Faktoren an diesen Ergebnissen beteiligt waren.

¹² **Relevanz:** ob und inwieweit das Programm „Justiz“ die Anforderungen und Probleme der in der Folgenabschätzung von 2011 und in der Rechtsgrundlage des Programms genannten Zielgruppen (sowie die sich abzeichnenden Anforderungen im Zusammenhang mit der Schaffung eines Europäischen Rechtsraums) berücksichtigt und ob seine Ziele für die Anforderungen und Probleme der Empfänger noch relevant sind.

der Weiterentwicklung des auf gegenseitige Anerkennung und gegenseitiges Vertrauen gegründeten europäischen Rechtsraums.

Hinsichtlich der Anforderungen der Interessengruppen besteht immer noch genügend Spielraum, die Relevanz des Programms durch systematische Analysen nach den wichtigsten Interessengruppen sowie nach spezifischen Zielen und Mitgliedstaaten, zu steigern, sodass sichergestellt werden kann, dass die Prioritäten in Bezug auf jedes spezifische Ziel bei den Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen, wie sie in den jährlichen Arbeitsprogrammen festgelegt wurden, den aktuell wichtigsten Anforderungen der Interessengruppen entsprechen. Darüber hinaus könnte das Programm zusätzliche Zielgruppen einbeziehen, die für die Erreichung seines allgemeinen Ziels von Bedeutung sind. Zu diesen Gruppen gehören Mitarbeiter von Regulierungsbehörden, junge Justizfachkräfte sowie Studenten und Justizfachkräfte in den Bewerberländern und Ländern im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik. Dies ist derzeit aufgrund der Rechtsgrundlage des Programms „Justiz“ jedoch nicht möglich.

3.4. Kohärenz, Komplementarität, Synergien¹³

Das Programm bietet ein gutes Maß an Kohärenz und Komplementarität mit anderen Instrumenten, Programmen und Maßnahmen der EU (z. B. besteht eine sehr hohe Kohärenz mit der Europäischen Agenda des Rechts 2020¹⁴), **und das Risiko von Redundanzen oder Inkohärenz ist sehr gering**. Vor allem im Bereich der justiziellen Aus- und Fortbildung hat die Verschmelzung der Vorgängerprogramme zu einer erhöhten Kohärenz mit anderen EU-Initiativen und zwischen verschiedenen Aus- und Fortbildungszielen geführt und die Möglichkeit von Redundanzen, sowohl im Umfang als auch in der Finanzierung, verringert. Es besteht eine starke Kohärenz und Komplementarität zwischen dem spezifischen Ziel „Zugang zur Justiz“ und dem Telekommunikationsprogramm der Infrastrukturfazilität „Connecting Europe“, das auch zur Entwicklung des Europäischen Justizportals und des Systems E-Codex beigetragen hat.

Nach wie vor gibt es einzelne Überschneidungen bei den Zielen, Zielgruppen und Maßnahmen, die als natürliche Folge der umfangreichen Ziele und Zielgruppen des Programms, die von der justiziellen Zusammenarbeit in Zivil- und Strafsachen (somit im Wesentlichen dem gesamten Spektrum der Rechtsprechungstätigkeit) über Drogenpolitik bis hin zur justiziellen Aus- und Fortbildung reichen, sowie aufgrund der Tatsache, dass das Programm sich an alle EU-Bürger richtet, entstehen.

In jedem Fall besteht noch Potenzial, die Synergien mit anderen Finanzierungsprogrammen und Initiativen der EU zu verstärken. Dies gilt beispielsweise für den Bereich der Drogenpolitik, wo die Koordination mit dem Programm „Gesundheit im Dienste von Wachstum“ verbessert werden könnte.

Den befragten Interessengruppen zufolge **ist die Kohärenz mit einzelstaatlichen Maßnahmen und Initiativen mit ähnlichen Zielen und/oder einer Ausrichtung auf dieselben Bereiche hoch. Das Programm füllt die Lücken, die nationale Maßnahmen hinterlassen**, während bestehende nationale Projekte und Initiativen das Programm ergänzen und nicht im Widerspruch dazu stehen oder lediglich eine Duplizierung darstellen. Wenn das Programm „Justiz“ und die nationalen Initiativen dieselben (oder ähnliche) Ziele und

¹³ Kohärenz/Komplementarität/Synergien: ob und inwieweit das Programm mit anderen Interventionen auf EU- und internationaler Ebene kohärent ist, z. B. mit den Vorläuferprogrammen der EU in diesem Bereich, mit Aktivitäten, die von anderen Instrumenten der Union unterstützt werden sowie im Allgemeinen mit den europäischen Prioritäten in den vom Programm abgedeckten Bereichen.

¹⁴ Die Ziele und adressierten Bereiche der Europäischen Agenda des Rechts für 2020 stehen, insbesondere im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit, im Einklang mit dem Programm „Justiz“, auch wenn die Agenda Bereichen wie Terrorismus und Cyberkriminalität, die im Rahmen des Programms „Justiz“ weniger präsent sind, Vorrang einräumt.

Zielgruppen haben, gibt es jedoch immer Unterschiede hinsichtlich der Größe des geografischen Geltungsbereichs (mit einer größeren Zielgruppe), der verfügbaren Ressourcen und der Anzahl der geförderten Projekte.

Das Programm „Justiz“ steht auch im Einklang mit internationalen Verpflichtungen wie der Agenda 2030 für eine nachhaltige Entwicklung der UN. Tatsächlich können einige allgemeine Grundsätze der UN-Agenda mit den Zielen und Bereichen des Programms „Justiz“ verknüpft werden. Dies trifft auf das Ziel der Vereinten Nationen zu, Frieden und Sicherheit zu gewährleisten, welches durch gerechte und integrative Gesellschaften erreicht werden soll, die einen gleichberechtigten Zugang zur Justiz, eine wirksame Rechtsstaatlichkeit sowie transparente und effektive Justizorgane bieten. All diese Elemente sind integrative Bestandteile des Programms „Justiz“, sowohl hinsichtlich des Zugangs zur Justiz als auch zur justiziellen Aus- und Fortbildung. Darüber hinaus ist die EU Vertragspartei der Haager Konferenz für Internationales Privatrecht und verfolgt ihre internationalen Maßnahmen im Bereich der Ziviljustiz hauptsächlich über diese internationale Organisation.

3.5. EU-Mehrwert¹⁵

Alle Erhebungen bestätigen den hohen Mehrwert der Intervention durch das Programm, das *de facto* für eine gute und erfolgreiche Zielerreichung im Bereich der Justiz dienlich ist.

Die Ergebnisse der Bewertung zeigen, dass die Befragten sich einig waren, dass nicht nur die finanzierten Aktivitäten ohne Unterstützung der EU nicht möglich gewesen wären, sondern sie bestätigten auch, dass die erreichten Ergebnisse, im Hinblick auf die Gründung von Partnerschaften, Verwirklichung der Leistungen, Finanzierung der innovativen Maßnahmen, Nachhaltigkeit der Ergebnisse und insbesondere auf die Umsetzung der großen und umfangreichen länderübergreifenden Projekte, durch die Mitgliedstaaten allein nicht erzielt worden wären. Der EU-Mehrwert des Programms „Justiz“ zeigt sich vor allem in der Förderung länderübergreifender Projekte von europäischem Ausmaß zur Behandlung grenzübergreifender Themen sowie in der Bereitstellung von Fördermitteln zur Finanzierung von Aktivitäten in Schwerpunktbereichen, die mangels politischen Willens nicht besonders hoch auf der Agenda der Mitgliedstaaten stehen (dies gilt insbesondere für das spezifische Ziel des Zugangs zur Justiz).

Den befragten Begünstigten zufolge kann das Programm, zumindest in moderatem Umfang, die nationalen Maßnahmen in den Zielbereichen beeinflussen und ordnen.

Das Programm ermöglicht den Begünstigten zudem die Zusammenarbeit mit Partnern in anderen Mitgliedstaaten, wodurch ihr Wissen und ihr Verständnis für die vom Programm behandelten Themen vermehrt, ihre Vorgehensweise und ihr Spektrum an Fähigkeiten erweitert sowie Beispiele und Instrumente bewährter Verfahren, die in anderen Mitgliedstaaten entwickelt wurden, für sie zugänglich gemacht werden. Wie bereits erwähnt, sind Partnerschaften ein wesentlicher Erfolgsfaktor des Programms „Justiz“, und kommen in den meisten Projekten vor.

Der Mangel an nationaler Förderung ist einer der Hauptgründe dafür, dass die von den Programmen finanzierten Aktivitäten mit den Maßnahmen einzelner Mitgliedstaaten nicht möglich gewesen wären. Dies gilt insbesondere für die Initiativen im Bereich der Drogenpolitik, wo den nationalen Initiativen oft eine entscheidende länderübergreifende Dimension fehlt, die in diesem Bereich von zentraler Bedeutung ist, und für die justizielle

¹⁵ EU-Mehrwert: inwieweit die Auswirkungen der EU-Maßnahmen den Wert steigern, der sich allein aus Maßnahmen auf nationaler Ebene ergeben würde.

Aus- und Fortbildung auf EU-Ebene, die normalerweise nicht auf nationaler Ebene geboten wird. Darüber hinaus gewährleistet das Programm „Justiz“ den Fortbestand europäischer Netzwerke wie des Europäischen Netzes für die Aus- und Fortbildung von Richtern und Staatsanwälten.

Die Bedeutung, die dem Programm zugeschrieben wird, erklärt sich auch durch die hohe Anzahl von Projekten, die im Vergleich zu den drei Vorgängerprogrammen in nur drei Jahren bewilligt wurden¹⁶, und die steigende Anzahl der jährlichen Anträge von potenziellen Begünstigten weist darauf hin, dass das Programm nach wie vor eine wichtige Finanzierungsquelle in der EU ist.

Darüber hinaus **ist die justizielle Aus- und Fortbildung** im Vergleich zu den Vorgängerprogrammen in der Interventionslogik des Programms „Justiz“ **stärker vertreten**. Dies ist ein wichtiger Schritt für den EU-Mehrwert des Programms, da die justizielle Aus- und Fortbildung von zentraler Bedeutung ist, um gegenseitiges Vertrauen aufzubauen, die Zusammenarbeit zwischen Justizbehörden und Angehörigen der Rechtsberufe in den Mitgliedstaaten zu verbessern und die Kohärenz bei der Umsetzung der Rechtsvorschriften der EU zu erhöhen.

Die Bewertungsergebnisse zeigen, dass die **Themen und Bereiche, mit denen sich das Programm „Justiz“ befasst, weitere Maßnahmen und Beteiligung auf EU-Ebene erfordern würden**. Die Nachfrage nach Maßnahmen seitens der EU in diesen Bereichen und die Tatsache, dass die Zahl der Anträge für das Programm immer noch höher ist als die Anzahl der bewilligten Finanzhilfen, zeigen allerdings ein deutliches Interesse an den Prioritäten des Programms.

3.6. Gerechtigkeit¹⁷

Die Förderung der drei übergreifenden Prioritäten Geschlechtergleichstellung, Rechte des Kindes und Rechte von Menschen mit Behinderungen ist für das Programm „Justiz“ sehr wichtig und wurde in seiner Rechtsgrundlage verankert. Insbesondere werden die Grundsätze des Gender Mainstreaming und der Förderung der Kinderrechte während des Bewertungsprozesses unter dem Aspekt der Qualität eines Vorschlags bewertet. Das Thema Gender Mainstreaming wird im Teil B des Antragsformulars ausdrücklich erwähnt. Die Bewertung hat jedoch gezeigt, dass Geschlechterfragen und Gleichstellung kaum zu den Hauptthemen der entwickelten Projekte gehören. Nichtsdestotrotz beziehen sich fünf bis sechs Projekte auf die Gleichstellung der Geschlechter und berücksichtigen diesen Aspekt in ihrer Umsetzung, obwohl deren Schwerpunkt sich dennoch nicht direkt auf das Thema bezieht.

Das Programm „Justiz“ unterstützt die Rechte des Kindes sowohl in der Programmplanungsphase (Gestaltung der Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen) als auch bei den Aktivitäten der zur Finanzierung ausgewählten Projekte. Aus diesem Grund wird die Achtung der Rechte des Kindes dadurch verstärkt, dass die Finanzmittel beantragenden Organisationen (und ihre Partner), die während der Durchführung des Projekts direkt mit Kindern arbeiten, der Kommission eine Darstellung ihrer Kinderschutzpolitik vorlegen müssen. Darüber hinaus beinhalten die Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen, die im Rahmen des Programms „Justiz“ finanziert werden, über Inhalte, die für die Thematik relevant sind. Die Bewertungsergebnisse zeigen, dass die Mehrheit der

¹⁶ Im Rahmen des Programms „Ziviljustiz“, des Programms „Strafjustiz“ und des Programms „Drogenprävention und -aufklärung“ wurden in sieben Jahren (2007-2013) 806 Projekte bewilligt. Das Programm „Justiz“ hat in nur drei Jahren (2014-2016) 418 Projekte bewilligt.

¹⁷ **Gerechtigkeit:** ob und in welchem Umfang das Programm „Justiz“ die verfügbaren Ressourcen gerecht auf die Begünstigten in verschiedenen Mitgliedstaaten verteilt, die Anforderungen der Zielgruppen berücksichtigt und Gender Mainstreaming, die Rechte des Kindes und die Rechte von Menschen mit Behinderungen gefördert hat.

Befragten zustimmt, dass die Rechte des Kindes im Programm stärker etabliert und gefördert werden sollten.

Die Priorität der Rechte von Personen mit Behinderungen scheint im Vergleich zu den beiden vorangehenden Themen eher im Hintergrund zu stehen. Tatsächlich ist von den geförderten Projekten nur eins, im Rahmen des spezifischen Ziels „Zugang zur Justiz“, direkt auf Personen mit Behinderungen ausgerichtet¹⁸. Hinsichtlich der Notwendigkeit, die Rechte von Personen mit Behinderungen im Programm stärker zu fördern, haben die Interessengruppen recht unterschiedliche Meinungen, aber alle neigen zur Ansicht, dass es zumindest einen „mäßigen“ Bedarf dafür gibt.

Um nachzuvollziehen, wie das Programm mithilfe der finanzierten Aktivitäten die Gerechtigkeit fördert, sind die Daten der Teilnehmer, wie in der Verordnung vorgeschrieben, nach Geschlecht, Behinderungsgrad oder Alter aufgeschlüsselt zu erheben. Dies ist bislang jedoch noch nicht geschehen.

Abschließend sollte wie bereits erwähnt, in Zukunft angestrebt werden, die Mittel des Programms ausgewogener auf die verschiedenen Zielgruppen von Begünstigten und Mitgliedstaaten zu verteilen.

3.7. Möglichkeit zur Vereinfachung¹⁹

Die Bewertung hat in Bezug auf die Verwaltung des Programms keinen klaren Spielraum für weitere Vereinfachungen ergeben. Der derzeitige direkte Verwaltungsmodus ist angesichts der Größe des Programms angemessen.

Trotz der Verbesserungen, die mit dem laufenden Programm erzielt wurden, äußerten sich sowohl die befragten Beamten der Kommission als auch die Begünstigten kritisch zum Umsetzungsprozess, insbesondere im Hinblick auf die Haushaltsführung und die Berichterstattungspflichten. Unter den genannten Gründen weisen die Begünstigten darauf hin, dass die Finanzberichterstattung, verglichen mit jenen, die im Rahmen anderer EU-Programme (z. B. Horizont 2020 und Erasmus+) angewandt werden, zu detailliert und zu unflexibel ist.

Fast 70 % der Begünstigten und Antragsteller empfinden den Verwaltungsaufwand für die Ausarbeitung des Vorschlags, die Bereitstellung der erforderlichen administrativen und finanziellen Informationen zur Teilnahme an den Aufforderungen sowie für die Einhaltung der Überwachungs- und Berichterstattungsanforderungen immer noch als Belastung. Im Allgemeinen stimmten die Begünstigten darin überein, dass die Antrags- und Berichterstattungsverfahren komplex und langwierig seien, räumten jedoch ein, dass es wahrscheinlich schwierig sei, sie weiter zu vereinfachen, da die Rechenschaftspflicht für europäische Finanzmittel sichergestellt werden müsse.

Den Begünstigten zufolge könnte die Laufzeit der im Rahmen des Programms finanzierten Projekte, insbesondere im Bereich der maßnahmenbezogenen Finanzhilfen, verlängert werden. Eine Verlängerung auf drei Jahre wurde als ideal erachtet, da dieser Zeitraum auf die durchschnittliche Dauer wissenschaftlicher Partnerschaften zwischen Hochschuleinrichtungen abgestimmt wäre. Darüber hinaus führten die Begünstigten an, dass auch die Betriebskostenzuschüsse auf mindestens zwei Jahre (statt einem Jahr) ausgedehnt werden könnten, um den Verwaltungsaufwand für den Antrag und die Berichterstattung zu senken. Durch die jährlichen Betriebskostenzuschüsse kann die Kommission jedoch die Aktivitäten

¹⁸ Projekt „Stärkung der Verfahrensrechte von Personen mit geistigen und/oder psychischen Beeinträchtigungen in Strafverfahren: Erforschung des Maßnahmenbedarfs“.

¹⁹ **Möglichkeit zur Vereinfachung:** ob und in welchem Umfang die Abwicklung des Programms „Justiz“ weiter vereinfacht werden könnte.

der finanzierten Organisationen überwachen und die Arbeit der Begünstigten flexibler an neue Anforderungen in den jeweiligen Fachgebieten anpassen.

Ein weiteres zentrales Problem besteht nach Ansicht kleiner Organisationen der Zivilgesellschaft in der Schwierigkeit, die erforderlichen Beträge zur Kofinanzierung aufzubringen; darum könnten kleinere Nichtregierungsorganisationen stärker durch das Programm „Justiz“ gefördert werden²⁰.

Auch wenn die Einführung des neuen Teilnehmerportals zunächst einige Schwierigkeiten mit sich brachte, halten die Beteiligten die Einreichung von Vorschlägen über das Teilnehmerportal derzeit für eine Verbesserung gegenüber dem früheren IT-System, da die Anzahl der für die Förderfähigkeitsprüfung benötigten Dokumente, und somit auch der damit verbundene Verwaltungsaufwand, abgenommen hat. Darüber hinaus werden diese Dokumente, sobald sie einmal registriert wurden, nur noch im Falle von Änderungen benötigt. Da das Teilnehmerportal jedoch unter Berücksichtigung von Forschungseinrichtungen und umfangreichen Zuschüssen konzipiert wurde, scheint es in seiner jetzigen Form schlecht auf typische Antragsteller aus dem Programm „Justiz“ zugeschnitten zu sein. In dieser Hinsicht gibt es daher Verbesserungspotenzial.

Abschließend könnten die Anforderungen und Indikatoren zur Überwachung sowohl auf Programm- als auch auf Projektebene vereinfacht und gestrafft werden.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND WEITERES VORGEHEN

Die wichtige Rolle, die das Programm „Justiz“ bei der Entwicklung eines europäischen Rechtsraums, der auf gegenseitiger Anerkennung und gegenseitigem Vertrauen beruht, einnimmt, war insbesondere zu Beginn des Programms von Bedeutung, als die Auswirkungen der Wirtschaftskrise in vielen Mitgliedstaaten noch spürbar waren.

Dieser Bericht über die Zwischenbewertung des Programms „Justiz“ 2014-2020 bekräftigt die Bedeutung, die das Programm für die Wahrung der EU-Werte (wie Rechtsstaatlichkeit, Unabhängigkeit und Wirksamkeit der Justiz) sowie für die Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Gestaltungswirksamerer Justizsysteme hat. Das Programm hat von Anfang an sein Potenzial bewiesen, die Aneignung dauerhafter juristischer Kenntnisse und Kompetenzen in den Mitgliedstaaten zu fördern.

Die derzeitige Struktur des Programms scheint angemessen und ausreichend flexibel zu sein, um die allgemeinen und spezifischen Ziele zu erreichen. In diesen Jahren hat es seinen hohen EU-Mehrwert unter Beweis gestellt, sowohl durch seine positiven Auswirkungen auf Teilnehmer und Zielgruppen als auch durch seine Rolle als Ergänzung zu anderen Finanzierungsinstrumenten und politischen Initiativen der EU.

Im Rahmen der Vorbereitung der künftigen Haushalts- und Finanzierungsprogramme der EU wird die Kommission auf der Grundlage der Ergebnisse der Halbzeitbewertung sämtliche Aspekte behandeln, die als verbesserungswürdig ermittelt wurden, insbesondere die die Ausweitung des potenziellen Kreises der Empfänger, die Überarbeitung der Überwachungskriterien, die Erreichung eines ausgewogenen geografischen Gleichgewichts zwischen den Begünstigten sowie die Stärkung der Synergien mit anderen einschlägigen Finanzierungsprogrammen und -initiativen der EU.

²⁰ Es ist darauf hinzuweisen, dass die durchschnittliche Höhe der Finanzhilfen nach der Ex-post-Bewertung der Vorgängerprogramme auf das derzeitige Niveau angehoben wurde, was, wie bereits erwähnt, gezeigt hat, dass die Verwässerung der Mittel bei vielen kleinen Projekten nur begrenzte Auswirkungen und EU-Dimension hatte.