



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 6.6.2018
COM(2018) 457 final

PART 1/2

BERICHT DER KOMMISSION

**AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT UND DEN EUROPÄISCHEN
RECHNUNGSHOF**

Management- und Leistungsbilanz des EU-Haushalts 2017

DE

DE

Inhalt

INHALT	1
VORWORT	2
ZUSAMMENFASSUNG.....	4
EINFÜHRUNG	13
ABSCHNITT 1 LEISTUNG UND ERGEBNISSE	15
LEISTUNG DES EU-HAUSHALTS.....	16
EU-HAUSHALT 2017	17
ZUSAMMENFASSENDE BESCHREIBUNG DER ERZIELTEN FORTSCHRITTE IN HORIZONTALEN FRAGEN	19
1.1. WETTBEWERBSFÄHIGKEIT FÜR WACHSTUM UND BESCHAFTIGUNG (TEILRUBRIK 1A)	23
1.2. WIRTSCHAFTLICHER, SOZIALER UND TERRITORIALER ZUSAMMENHALT (TEILRUBRIK 1B).....	36
1.3. NACHHALTIGES WACHSTUM: NATÜRLICHE RESSOURCEN (RUBRIK 2)	44
1.4. SICHERHEIT UND UNIONSBÜRGERSCHAFT (RUBRIK 3).....	56
1.5. EUROPA IN DER WELT (RUBRIK 4).....	73
1.6. BESONDERE INSTRUMENTE	86
ABSCHNITT 2 INTERNE KONTROLLE UND FINANZVERWALTUNG	87
2.1. PRÜFUNG DES INTERNEN KONTROLLRAHMENS	90
2.2. ZUVERLÄSSIGKEITSERKLÄRUNGEN UND VORBEHALTE	105
2.3. SCHUTZ DES EU-HAUSHALTS: FINANZKORREKTUREN UND EINZIEHUNGEN.....	110
2.4. DURCH DIE ARBEIT DES INTERNEN AUDITDIENSTES GELEISTETE GEWÄHR	113
2.5. ZUSAMMENFASSUNG DER SCHLUSSFOLGERUNGEN ZU DER VOM AUDITBEGLEITAUSSCHUSS DURCHGEFÜHRten ARBEIT	115
2.6. FOLGEMASSNAHMEN ZUR ENTLASTUNG UND EXTERNE PRÜFEMPFEHLUNGEN	118
2.7. SCHLUSSFOLGERUNGEN ZU DEN ERGEBNISSEN DER INTERNEN KONTROLLE UND FINANZVERWALTUNG.....	119
2.8. ORGANISATORISCHE VERWALTUNG	120

Vorwort

Nachdem 2016 Zweifel am europäischen Projekt aufkamen – nicht zuletzt aufgrund der Entscheidung des Vereinigten Königreichs, die Europäische Union zu verlassen – war 2017 ein Jahr neuer Hoffnung und Perspektiven. Der 60. Jahrestag der Römischen Verträge bot den Rahmen für eine umfassende Reflexionsphase über die Zukunft Europas. Gleichzeitig brachte er die Chance mit sich, unser Bekenntnis zu den Werten der Union zu bekräftigen und Prioritäten für die Union der 27 festzulegen.

Es ist der Europäischen Union gelungen, den Wirtschaftsaufschwung nachhaltig zu machen. Im Jahr 2017 haben die Wachstumsraten für die EU und das Euro-Währungsgebiet die Erwartungen übertroffen und mit 2,4 % den höchsten Stand seit zehn Jahren erreicht. Ebenso war die EU mit einer Reihe von Herausforderungen konfrontiert, die unter anderem die Bereiche Wettbewerbsfähigkeit, Zuwanderung, Sicherheit und Solidarität sowie die Bewältigung einiger Naturkatastrophen betrafen.

Der EU-Haushalt ist ein einzigartiges Instrument für die Union und trägt dazu bei, Ziele in greifbare praktische Ergebnisse umzuwandeln. Dabei ergänzt er die nationalen Haushalte, indem er in Bereichen, in denen eine koordinierte Antwort den effizientesten und effektivsten Weg für die Verwirklichung unserer Prioritäten darstellt, einen europäischen Mehrwert erzeugt.

In der **jährlichen Management- und Leistungsbilanz des EU-Haushalts** wird dargelegt, in welch vielfältiger Weise der EU-Haushalt 2017 zur Erreichung unserer gemeinsamen Ziele beigetragen hat.

Das Jahr 2017 war das vierte Jahr der Ausführung des derzeitigen mehrjährigen Finanzrahmens, und inzwischen sind alle Finanzierungsprogramme voll angelauft. Gleichzeitig hat sich angesichts vieler unerwarteter Herausforderungen abermals gezeigt, wie wichtig ein flexibler Ansatz für den Haushaltsvollzug ist.

Die Förderung der Investitionen genoss weiterhin oberste Priorität. Der Europäische Fonds für strategische Investitionen, der Bestandteil der Investitionsoffensive für Europa ist, hat bereits über 287 Mrd. EUR an neuen Investitionen bewirkt und zur Schaffung von mehr als 300 000 Arbeitsplätzen beigetragen. Im Dezember haben das Europäische Parlament und der Rat beschlossen, den Fonds aufzustocken und auszudehnen, um bis 2020 Investitionen von bis zu 500 Mrd. EUR anzuschließen. Von Bedeutung waren auch

Solidarität und Unterstützung: So wurde infolge der Erdbeben in den Jahren 2016 und 2017 in den italienischen Regionen Abruzzen, Latium, Marken und Umbrien ein Betrag von 1,2 Mrd. EUR aus dem Solidaritätsfonds der EU bereitgestellt. Dies ist der höchste Betrag, der je in einer einzigen Tranche zur Verfügung gestellt wurde.

Darüber hinaus wurden die umfassende europäische Antwort auf die Migrationskrise sowie die Verwaltung der europäischen Außengrenzen weiterhin durch den EU-Haushalt unterstützt. Mit ihrem erweiterten Mandat hat die über den EU-Haushalt finanzierte Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache ihre Präsenz an den EU-Außengrenzen beträchtlich verstärkt; Ziel dabei ist die Unterstützung der Mitgliedstaaten bei ihren Grenzschutzmaßnahmen sowie die gemeinsame Umsetzung eines integrierten Grenzschutzes auf EU-Ebene.

Ebenso ermöglichte der EU-Haushalt der Union, im Zuge turbulenter Zeiten für die europäische Nachbarschaft und globaler Herausforderungen, wie Klimawandel, über die Grenzen Europas hinaus eine gewichtige Rolle zu spielen.

Die Juncker-Kommission hat die optimale Leistung des Haushalts der Union seit ihrem Amtsantritt zur Priorität erklärt. Wir befürworten nachdrücklich die verstärkte Ausrichtung des Europäischen Parlaments, der Mitgliedstaaten und des Europäischen Rechnungshofs nicht nur auf die Verwaltung der Programme, sondern auch auf die Frage, ob diese in den für die europäischen Bürger wirklich relevanten Bereichen Ergebnisse zeitigen.

In der **jährlichen Management- und Leistungsbilanz** spiegelt sich der doppelte Schwerpunkt der Europäischen Kommission auf der **Leistung des EU-Haushalts, aber auch auf der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung** wider. Der vorliegende Bericht ist Teil des Integrierten Rechnungslegungspakets der Kommission und stellt einen grundlegenden Bestandteil unseres hochentwickelten Systems der finanziellen Rechenschaftspflicht dar. **Mit diesem Bericht übernehmen wir die politische Gesamtverantwortung für die Verwaltung des EU-Haushalts.** Und diese Verantwortung nehmen wir äußerst ernst.

Die Kommission hat jüngst ihre Vorschläge für den künftigen mehrjährigen Finanzrahmen vorgelegt. Aufbauend auf einer umfassenden Ausgabenbilanz der derzeitigen Finanzierungsprogramme wird in

diesen Vorschlägen deutlich, wie der künftige EU-Haushalt zu der ehrgeizigen Agenda beitragen wird, die von den Staats- und Regierungschefs in Bratislava und in der Erklärung von Rom verabschiedet wurde. Es ist ein Vorschlag für einen moderneren, gestrafften und flexibleren Haushalt, der auf Bereiche abzielt, in denen die Bündelung der Ressourcen einen echten Mehrwert für alle europäischen Bürger schafft. Kern dieser Vorschläge sind Leistung und wirtschaftliche Haushaltsführung.

Die Kommission wird zusammen mit den Mitgliedstaaten ihrer Aufgabe, das Potenzial des EU-Haushalts für Investitionen in Wachstum, die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Bewältigung gemeinsamer Herausforderungen zu nutzen, weiterhin in vollem Umfang gerecht werden.

Günther H. Oettinger
Kommissar für Haushalt und Personal

Zusammenfassung

Die **jährliche Management- und Leistungsbilanz** des EU-Haushalts 2017 liefert die aktuellsten Informationen über die mit den Mitteln des EU-Haushalts erzielten Ergebnisse (Abschnitt 1) sowie über die Art und Weise der Haushaltsführung und den Schutz des EU-Haushalts (Abschnitt 2).

Der vorliegende Bericht ist Teil des jährlichen Integrierten Rechnungslegungspakets, das ausführliche Angaben zu Einnahmen, Ausgaben, Verwaltung und Leistung des EU-Haushalts im Einklang mit bewährten Verfahren im Bereich Transparenz und Rechenschaftspflicht enthält. Dieses Paket stellt gleichzeitig den wichtigsten Beitrag der Kommission zum jährlichen Entlastungsverfahren für den Haushalt dar.

In Abschnitt 1 der jährlichen Management- und Leistungsbilanz sind die mithilfe von Mitteln des EU-Haushalts in sämtlichen Rubriken und Politikbereichen erzielten Ergebnisse dargelegt. Neben einer Zusammenfassung der jüngsten Bewertungsergebnisse in Bezug auf die Leistung der EU-Programme im Zeitraum 2014–2020 wird erläutert, wie die EU-Finanzierungsprogramme zu

den politischen Prioritäten der Union beigetragen haben.

Das Jahr 2017 war das vierte Jahr des derzeitigen mehrjährigen Finanzrahmens und das dritte Jahr des Mandats der derzeitigen Kommission. Die Kommission hat einen Haushalt vorgeschlagen, der die von Kommissionspräsident Juncker festgelegten politischen Prioritäten widerspiegelt und unterstützt und insbesondere in größtmöglichem Umfang dazu beiträgt, Impulse für Arbeitsplätze, Wachstum und Investitionen zu setzen und den Herausforderungen der Migrationssteuerung und der Bekämpfung von Terrorismus und organisierter Kriminalität mit koordinierten Maßnahmen auf europäischer Ebene zu begegnen. Neben diesen beiden eindeutigen Prioritäten wird die Kommission mithilfe des EU-Haushalts und sonstiger Instrumente weiter auf einen vernetzten digitalen Binnenmarkt, eine krisenfeste Energieunion, einschließlich Klimaschutz, eine soziale Union sowie die Stärkung der EU als globaler Akteur und im Bereich der Verteidigung hinarbeiten.

Beschäftigung, Wachstum und Investitionen

Die europäische Wirtschaft war 2017 weiter auf Erholungskurs. Neben der Schaffung von Arbeitsplätzen stehen auch die öffentlichen Finanzen auf einer wesentlich solideren Grundlage, während mit Strukturreformen die Weichen für nachhaltiges Wachstum auf längere Sicht gestellt werden. Dennoch bleiben Abwärtsrisiken, etwa im Hinblick auf die Weltwirtschaft und die Volatilität der globalen Finanzmärkte, bestehen. Im Jahr 2017 bestand die Priorität für den EU-Haushalt darin, auf dem stetigen Aufschwung aufzubauen, wobei der Schwerpunkt insbesondere auf der Schließung der in der EU bestehenden Investitionslücke lag.

Im Zentrum dieser Bemühungen stand der **Europäische Fonds für strategische Investitionen**, der Bestandteil der Investitionsoffensive für Europa ist. Aus diesem Fonds wurden bis Mitte 2018 in der gesamten EU bereits über 287 Mrd. EUR an neuen Investitionen in den Bereichen Verkehr, Digitales, Energie, Gesundheitsversorgung sowie Forschung und Innovation bereitgestellt. Dadurch konnten bereits

mehr als 300 000 Arbeitsplätze geschaffen werden. Dank dieser Investitionen verfügen nun elf Millionen Haushalte über einen schnellen Internetzugang, mehr als vier Millionen Haushalte nutzen erneuerbare Energien und eine Million Bürger kommen in den Genuss einer besseren Gesundheitsversorgung.¹

Laut Schätzungen werden über den Europäischen Fonds für strategische Investitionen finanzierte Projekte bis 2022 dafür sorgen, dass das Bruttoinlandsprodukt in der Union um 0,7 % ansteigt und 700 000 neue Arbeitsplätze entstehen.²

Ebenso bestehen ausgeprägte Synergien zwischen dem Europäischen Fonds für strategische Investitionen und sonstigen mit EU-Haushaltssmitteln geförderten Finanzierungsinstrumenten, darunter die Kreditbürgschaftsfazilität des **Programms für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und für kleine und mittlere Unternehmen (COSME)**. Bis Ende 2017 wurden im Rahmen von COSME Finanzierungen für mehr als 275 000 kleinen und

mittleren Unternehmen (die Hälfte davon Start-ups) in 25 Ländern gewährt, für die es aufgrund ihres hohen Risikoprofils andernfalls schwierig gewesen wäre, private finanzielle Mittel einzubringen.

Auch der **Europäische Fonds für regionale Entwicklung** hat zum Erfolg kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) beigetragen – aus dem Fonds wurden Finanzmittel an mehr als 457 000 KMU vergeben.

In kleinen und mittleren Unternehmen, die über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung unterstützt werden, dürften schätzungsweise 156 000 Arbeitsplätze direkt geschaffen werden (bis Ende 2016 ausgewählte Projekte).

Mit der **Fazilität „Connecting Europe“** werden zielgerichtete Investitionen in Infrastrukturprojekte in den Bereichen Energie, Verkehr und digitale Dienste unterstützt. Bei den Investitionen im Verkehrsbereich fließen 86 % in grenzüberschreitende Projekte, die zu einer signifikanten Aufwertung der europäischen Verkehrsinfrastruktur und einer Stärkung des europäischen Binnenmarkts führen.

Die Fazilität „Connecting Europe“ hat zu Folgendem beigetragen:

- der Modernisierung einer wichtigen Schienenstrecke im Nordosten Polens (*Białystok-Ełk*) im Rahmen des globalen Projekts „Rail Baltica“;*
- einer neuen Stromtrasse zwischen Alytus (Litauen) und der litauischen Grenze mit Polen, mit der die Isolation der baltischen Staaten im Energiebereich beendet wurde;*
- 16 Mitgliedstaaten nutzen die Kerndienstplattform von eHealth, was die grenzüberschreitende Patientensicherheit und die Kontinuität der Gesundheitsversorgung fördert.*

Das europäische Aushängeschild, **das Forschungs- und Innovationsprogramm „Horizont 2020“**, trägt maßgeblich zur Förderung von Innovation und einer wissensbasierten Wirtschaft bei. Ein anschauliches Beispiel für den ausgeprägten EU-Mehrwert von

Horizont 2020 ist die Leitinitiative Graphen. Aufgrund ihrer einzigartigen Kombination herausragender Eigenschaften ist diese Initiative ein guter Ausgangspunkt für neue disruptive Technologien in einer Vielzahl von Anwendungsbereichen. Mehr als 150 Partner in über 20 europäischen Ländern aus Industrie und Wissenschaft entwickeln derzeit gemeinsam Anwendungen in Bereichen wie 5G-Mobilfunktechnologie, Batterien, Luft- und Raumfahrt, medizinische Anwendungen und Kraftfahrzeuge.

Dank des Forschungs- und Innovationsprogramms der EU wurde der erste Mikroprozessor für die Untersuchung der Hirnaktivität mit hochauflösenden Bildern entwickelt – ein Durchbruch bei der Bekämpfung von Krankheiten wie Epilepsie.

Im Rahmen der Marie-Skłodowska-Curie-Maßnahmen wurden mit dem Programm 36 000 Forscher in allen Etappen ihrer Laufbahn – unabhängig von Alter oder Nationalität – finanziell unterstützt. Das hat beträchtlich dazu beigetragen, Forschungstalente in Europa zu halten, zu fördern und zu gewinnen.

Auch Agrarunternehmen haben 2017 im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik umfassende Unterstützung aus dem EU-Haushalt erhalten. Die Vorteile dieser Investition liegen in der Bewahrung eines der wichtigsten Güter der EU d. h. ihres ländlichen Gewerbes, welches trotz rückläufiger Größe seit 2005 ein positives Wachstum von fast 9 % beibehalten konnte, während bei den Treibhausgasemissionen seit 1990 eine Verringerung von 24 % erreicht werden konnte und der verringerte Einsatz von Düngemitteln sich positiv auf die Wasserqualität ausgewirkt hat.

Bis Ende 2016 haben Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums zur Umstrukturierung und Modernisierung von beinahe 45 000 landwirtschaftlichen Betrieben beigetragen.

Die Betonung des Umwelt- und Klimaschutzes sowie des allgemeinen ländlichen Kontextes, in dem die Landwirtschaft operiert, wurde im Rahmen dieser Politik erheblich verstärkt.

Europäische Antwort auf die Herausforderung der Migration und Bekämpfung des Terrorismus

Die Bewältigung der Flüchtlingskrise und die Herausforderung der Migration standen 2017 ganz oben auf der Agenda der Kommission. Infolgedessen wurde aus dem EU-Haushalt finanzielle Unterstützung für eine effektive Grenzverwaltung und die Integration von Flüchtlingen bereitgestellt. Dabei wurde die

Flexibilität des EU-Haushalts zur Mittelbereitstellung vollumfänglich genutzt. Das verschaffte den Mitgliedstaaten in Bereichen, in denen ein koordinierter europäischer Ansatz unverzichtbar ist, wertvolle Unterstützung.

Innerhalb der EU...

Die Bewältigung der Migrationsströme innerhalb der EU wird durch den **Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds** und den **Fonds für die innere Sicherheit** unterstützt. Zwischen 2013 und 2017 stieg die Zahl der Menschen, denen Unterstützung gewährt wurde (bei Aufnahme- und Asylsystemen), von 18 944 auf 184 122.

Bis Dezember 2017 wurden 26 849 Menschen, die internationalen Schutz benötigen, umgesiedelt und 33 151 Menschen umverteilt. Aus dem EU-Haushalt wurde konkrete Unterstützung zur Förderung der beiden Umsiedlungsregelungen für Italien und Griechenland (651 Mio. EUR) und der Neuansiedlungsregelung (872 Mio. EUR) vorgesehen.

Ebenso wurden 2017 Mittel aus dem EU-Haushalt für die Umsetzung des „Hotspot“-Konzepts bereitgestellt. Dabei arbeiten EU-Agenturen vor Ort zusammen, um ankommende Migranten rasch zu identifizieren, zu registrieren und ihnen ihre Fingerabdrücke abzunehmen. Diese Arbeit wurde in Griechenland und Italien mit einer Gesamtkapazität von rund 5 600 Plätzen in Griechenland³ und 1 850 Plätzen in Italien fortgesetzt.

Ende 2017 saßen noch immer über 45 000 Flüchtlinge und Migranten in Griechenland fest. Seit Mitte 2016 kamen fast 40 000 Menschen in Griechenland in den Genuss des Programms ESTIA (*Emergency Support To Integration & Accommodation*, Soforthilfe für Integration und Unterbringung) und der Bargeldunterstützung im Rahmen des **Soforthilfeinstruments**.

Im ersten Halbjahr 2017 wurden rund 1000 Plätze für unbegleitete minderjährige in speziellen Unterkünften über das Soforthilfeinstrument finanziert.

Ab August übernahmen die griechischen Behörden die Finanzierung dieser Unterkünfte über ihr nationales Programm im Rahmen des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds.

Auch die effektive Grenzverwaltung ist wichtig, um auf die gegenwärtigen Herausforderungen der

Migration zu reagieren. **Frontex, die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache**, hat sich zu einem wichtigen Akteur bei der Durchsetzung der Migrationspolitik auf europäischer Ebene entwickelt und bei der Rückkehr von Menschen, die sämtliche Rechtsmittel ausgeschöpft haben, um ihren Verbleib in der EU zu legitimieren, neue Aufgaben übernommen und neue Instrumente genutzt. Die Zahl der von der Agentur organisierten Rückkehrmaßnahmen ist weiter gestiegen: Im Jahr 2017 kehrten insgesamt 14 271 Personen in ihre Heimatländer zurück

Die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache hat bei der Rettung von 111 000 Migranten mitgewirkt, die über die zentrale Mittelmeerroute nach Italien gelangten.

Darüber hinaus wurde die Kontrolle der Außengrenzen durch die Weiterentwicklung von Systemen der Informationstechnologie, insbesondere des **Visa-Informationssystems** und des **Schengener Informationssystems**, unterstützt. Anfang 2018 enthielt das Visa-Informationssystem Daten von 55 Millionen Visumanträgen für Kurzaufenthalte.

In diesem Zusammenhang wurden über den **Internationalen Sicherheitsfonds (International Security Fund)** Schulungen in grenzüberschreitenden Angelegenheiten (Terrorismus, organisierte Kriminalität und Korruption) für 8 134 Bedienstete der Strafverfolgungsbehörden finanziert.

Auch umfangreiche aus Mitteln des EU-Haushalts finanzierte Infrastruktur- und Raumfahrtprojekte spielten bei der Reaktion auf die Flüchtlingskrise eine Rolle. So kann die Zeitspanne bis zur Ortung von Notsignalen dank des Such- und Rettungsdienstes von **Galileo** von bis zu drei Stunden auf gerade mal zehn Minuten verringert werden, was wiederum die Lokalisierung wesentlich akkurate macht.

... und zusammen mit unseren Nachbarn

Neben der Lösung der migrationsbedingten Herausforderungen war die Förderung einer

koordinierten und kooperativen Partnerschaft mit den angrenzenden Regionen und anderen

Drittländern zur Auseinandersetzung mit den eigentlichen Ursachen der Migration von grundlegender Bedeutung. Aus diesem Grunde wurde ein zunehmender Anteil der nicht humanitären Hilfe der EU für die Nachbarländer Syriens über den **Regionalen Treuhandfonds der Europäischen Union als Reaktion auf die Syrien-Krise (Madad-Fonds)** bereitgestellt: Im Jahr 2017 überschritt die Finanzierung das Ziel von 1 Mrd. EUR.

Dank des Madad-Fonds erhielten mehr als 450 000 Kinder und Jugendliche der Flüchtlings- und Aufnahmegemeinschaften einen verbesserten Zugang zu hochwertiger Bildung, Schutz und psychosozialer Hilfe.⁴

Nach wie vor gelangen die meisten Flüchtlinge von Libyen aus nach Italien. Infolgedessen wurde die Umsetzung des Nordafrika-Fensters des **Treuhandfonds der EU für Afrika** erheblich beschleunigt. Insgesamt wurden acht neue

Programme mit einem Gesamtbetrag von 232,5 Mio. EUR sowie ein weiteres fensterübergreifendes Programm von 8,6 Mio. EUR bewilligt.

Bis Ende 2017 waren die der **Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei** zugewiesenen 3 Mrd. EUR fast vollständig in Projekte geflossen, mit denen sichergestellt werden soll, den Bedürfnissen der Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften umfassend und koordiniert Rechnung getragen werden kann.

Dank der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei erhielten beinahe zwei Millionen Menschen Zugang zu medizinischer Grundversorgung und beinahe eine Million Zugang zu rehabilitativer psychologischer Betreuung.⁵

Der EU-Haushalt bot auch 2017 wirksame Unterstützung für zahlreiche weitere politische Prioritäten der Union

Neben diesen Prioritäten hat die Kommission im Wege von EU-Ausgabenprogrammen auch in anderen Bereichen Fortschritte erzielt, zum Beispiel im Hinblick auf die soziale Union, Maßnahmen im

Außenbereich, eine krisenfeste Energieunion (einschließlich Klimaschutzmaßnahmen), einen vernetzten digitalen Binnenmarkt sowie Verteidigung.

Soziale Investitionen und Jugend

Auch Beschäftigung, soziale Eingliederung und Bildung waren eine wichtige Priorität für den Haushalt 2017. Im Rahmen der **Beschäftigungsinitiative für junge Menschen** liegt der Schwerpunkt auf der Senkung der Jugendarbeitslosigkeit in der gesamten Union. Über dieses Programm wurde jungen Menschen in Regionen Unterstützung gewährt, in denen die Jugendarbeitslosigkeit 2012 bei über 25 % lag. Die Mittelzuweisung für Regionen, in denen die Jugendarbeitslosigkeit 2016 bei über 25 % lag, wurde 2017 aufgestockt.

Seit 2014 haben Maßnahmen, die über den Europäischen Sozialfonds, darunter auch die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen, finanziert wurden, rund 790 000 Menschen wieder ein Beschäftigungsverhältnis und 820 000 eine Qualifikation verschafft und 276 000 Menschen eine allgemeine oder berufliche Bildungsmaßnahme ermöglicht.

Alle Maßnahmen des Europäischen Sozialfonds zusammengenommen unterstützten zwischen 2014 und 2016 beinahe 8 Millionen Menschen bei ihrer Suche nach einem Arbeitsplatz oder Maßnahmen der allgemeinen oder beruflichen Bildung.

Das Programm **Erasmus+** feierte 2017 sein 30-jähriges Bestehen. Seit 2014 haben über 1,8 Millionen Studierende an Mobilitätsmaßnahmen teilgenommen, über 240 000 Organisationen haben sich an Kooperationsprojekten beteiligt. Die Zwischenevaluierung deutet darauf hin, dass

das Programm Erasmus+ die Bereitschaft der Teilnehmer, dauerhaft ins Ausland zu gehen, fördert (+31 % gegenüber Nichtteilnehmern); außerdem fühlen sich die Teilnehmer mehr als EU-Bürger (+19 % gegenüber Nichtteilnehmern).

Die von Erasmus+ geförderte Freiwilligenarbeit hat zusammen mit acht anderen EU-Programmen und -Instrumenten zur Schaffung weiterer Chancen für junge Menschen im Rahmen des Europäischen Solidaritätskorps geführt. Ein Jahr nach seiner Einrichtung haben sich über 42 000 junge Menschen aus allen Mitgliedstaaten für einen Einsatz gemeldet. Bis Ende 2017 – also innerhalb eines Jahres nach Einrichtung des Online-Registrierungstools – wurden mehr als 2500 Einsätze an junge Menschen vermittelt.⁶

Maßnahmen im Außenbereich

Der Haushalt 2017 hat auch zur **Stärkung der Rolle der EU als globaler Akteur** beigetragen. Die EU stellte über 2,2 Mrd. EUR an **humanitärer Hilfe** in 80 verschiedenen Ländern bereit.⁷ Zusammen mit den Mitgliedstaaten blieb die Union damit der größte Geber humanitärer Hilfe weltweit.

Mit der humanitären Hilfe der EU wurde die Bildung von über 4,7 Millionen Kindern in Notsituationen in über 50 Ländern weltweit unterstützt.⁸

Im Jahr 2017 wurde eine Einigung zum **Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung** erzielt. Der Fonds ist Teil der Investitionsoffensive für Drittländer in Europa (*External Investment Plan for*

Europe), mit der die Beteiligung der Privatwirtschaft an der sozioökonomischen Entwicklung in Partnerländern verstärkt werden soll. Die Reaktion auf den Aufruf zur Einreichung von Vorschlägen für

die ersten beiden Investitionszuweisungen war sehr positiv. Insgesamt gingen 30 Vorschläge von zwölf Partnereinrichtungen in einem Gesamtwert von über 2,5 Mrd. EUR ein.

Klimaschutzmaßnahmen und Umwelt

Der EU-Haushalt war nach wie vor ein wichtiges Instrument bei der Bekämpfung des Klimawandels. Hierzu werden Maßnahmen zur Eindämmung des Klimawandels und zur Anpassung an ihn in alle wichtigen Ausgabenprogramme der EU aufgenommen, insbesondere in den Bereichen regionale Entwicklung und Kohäsionsfonds, Energie, Verkehr, Forschung und Innovation, Gemeinsame Agrarpolitik und Entwicklungspolitik.

Der Gesamtbeitrag aus dem Haushalt für das Klimaschutz-Mainstreaming (d. h. Haushaltsausgaben für Umweltprojekte) wurde 2017 auf 20,3 % geschätzt.

Auch im Bereich **Energieeffizienz in der Union** haben sich positive Entwicklungen abgezeichnet. Die EU hat sich selbst ein Energieeinsparziel von 20 % bis 2020 gesetzt (gemessen am prognostizierten Energieverbrauch im Jahr 2020) – dies entspricht in etwa der Abschaltung von 400 Kraftwerken.

Projekte, die bis 2016 im Rahmen des Kohäsionsfonds ausgewählt wurden, werden voraussichtlich mehr als 2000 MW an zusätzlichen Kapazitäten zur Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen sowie eine Senkung der Treibhausgasemissionen um mehr als drei Millionen Tonnen CO₂-Äquivalente ermöglichen.

Hinzu kommt eine Senkung der Treibhausgasemissionen um drei Millionen Tonnen CO₂-Äquivalente, die sich schätzungsweise aus im Rahmen des **Europäischen Fonds für regionale Entwicklung** finanzierten Projekten ergeben.

Digitaler Binnenmarkt

Der Europäische Fonds für strategische Investitionen hat neben der **Fazilität „Connecting Europe“** ebenfalls zur Vollendung des **digitalen Binnenmarkts** beigetragen. Darüber hinaus wurden bis Ende 2017 rund 5500 Projekte im Rahmen des Kohäsionsfonds ausgewählt, um die Verwirklichung eines vernetzten digitalen Binnenmarkts zu unterstützen.

Bis Ende 2016 erhielten eine Million zusätzliche Haushalte dank der Unterstützung durch den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung einen Breitbandzugang.

Verteidigung

Mit der Einrichtung des Europäischen Verteidigungsfonds im Jahr 2017 wurde ein neues

Kapitel in der Verteidigungszusammenarbeit aufgeschlagen. Dieser Fonds wird die Mitgliedstaaten dabei unterstützen, ihre Ausgaben für gemeinsame Verteidigungskapazitäten effizienter zu gestalten, die Sicherheit der europäischen Bürger zu stärken und eine wettbewerbsfähige und innovative industrielle Basis zu fördern.

Interne Kontrolle und Finanzverwaltung

Neben den durch EU-Ausgaben erzielten Ergebnissen hat die Art und Weise der Haushaltsführung erhebliche Auswirkungen auf die Gesamtleistung des EU-Haushalts. Darum ist die Kommission mit Blick auf eine wirtschaftliche Haushaltsführung bestrebt, den höchsten Standards in Bezug auf Effizienz, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit zu gerecht zu werden. Dies ist Schwerpunkt von Abschnitt 2 der jährlichen Management- und Leistungsbilanz.

Ein soliderer interner Kontrollrahmen

Die Kommission hat ihren internen Kontrollrahmen 2017 auf Basis internationaler Standards und bewährter Verfahren weiter gestärkt. Ziel ist der Übergang von einem auf der Einhaltung von Vorschriften basierenden System zu einem leistungsbasierten System. Dadurch werden robuste interne Kontrollen gewährleistet, während den Kommissionsdienststellen die erforderliche Flexibilität gewährt wird, um sich an ihre besonderen Bedürfnisse und Umstände anzupassen. Obwohl 2017 ein Übergangsjahr war, hat bereits ein Drittel der Dienststellen über die Auswirkungen der neuen Grundsätze auf die Wirksamkeit ihrer Kontrollen berichtet. **Insgesamt kamen alle Dienststellen zu dem Schluss, dass die internen Kontrollstandards und -grundsätze gut funktionieren und wirksam umgesetzt werden.** Der neue interne Kontrollrahmen ermöglicht auch eine differenziertere Bewertung; so haben einige Dienststellen auf die Notwendigkeit verwiesen, die Wirksamkeit bei der Umsetzung bestimmter Grundsätze oder Standards zu verbessern.

Die Finanzverwaltungs- und Kontrollsysteme für den EU-Haushalt haben sich im Laufe der Zeit beträchtlich verbessert. Diese Leistung wurde auch vom Europäischen Rechnungshof anerkannt. Der Europäische Rechnungshof hat in seiner jüngsten Zuverlässigkeitserklärung⁹ mit Blick auf die Recht- und Ordnungsmäßigkeit der Zahlungen aus dem EU-Haushalt erstmals eher ein eingeschränkt positives als ein negatives Prüfungsurteil abgegeben. Die Fehlerquote sank in allen Politikbereichen, wodurch sich der Abwärtstrend der geschätzten Gesamtfehlerquote fortgesetzt hat. Die Fehlerquote lag bei etwa der Hälfte der EU-Ausgaben unter 2 %, und es wurden keine wesentlichen Fehler bei den Einnahmen festgestellt.

Dessen ungeachtet arbeitet die Kommission weiter

an der Verbesserung ihrer Kontrollsysteme.

Wirksame Verwaltung und wirksamer Schutz des EU-Haushalts

Für die Kommission ist von oberster Priorität, dass der EU-Haushalt ordnungsgemäß geführt wird und alle notwendigen Maßnahmen **zum Schutz der Steuergelder** ergriffen werden.

Obgleich die endgültige Verantwortung für die Haushaltsführung bei der Kommission liegt, werden 68 % der Ausgaben von Behörden der Mitgliedstaaten im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung und 8 % im Rahmen der indirekten Mittelverwaltung durch die betrauten Einrichtungen getätigten.

Die Kommission schützt den EU-Haushalt, d. h. die EU-Ausgaben, mithilfe von zwei wichtigen Instrumenten vor unverhältnismäßigen oder irregulären Kosten:

- Präventivmechanismen (z. B. Ex-ante-Kontrollen, Zahlungsunterbrechungen und Zahlungsaussetzung) und
- Korrekturmechanismen (z. B. Ex-post-Kontrollen; dabei handelt es sich in erster Linie um den Mitgliedstaaten auferlegte Finanzkorrekturen, aber unter Umständen auch um Einziehungen von EU-Zahlungen von den Empfängern).

Zwar können in jedem Jahr Fehler festgestellt werden, doch sie werden in den Folgejahren auch ordnungsgemäß berichtigt. Daher ist eine mehrjährige Analyse dieser Fehler und Korrekturen notwendig und sinnvoll. **Die Ausgabenprogramme, die meisten Kontrollsysteme und die Managementzyklen der Kommission sind im Rahmen des mehrjährigen Finanzrahmens auch mehrjährig ausgelegt.**

Der Gesamtrisikobetrag bei Zahlungen wird 2017 voraussichtlich bei 1,7 % des Gesamtbetrags der maßgeblichen Ausgaben liegen.

In Bezug auf Finanzkorrekturen und Einziehungen konnten die Kommissionsdienststellen im Jahr 2017 mithilfe der mehrjährigen Kontrollsysteme 897 Mio. EUR vor Freigabe der Gelder sowie 1949 Mio. EUR nach Freigabe der Gelder **ermitteln und berichtigen**.

Der prognostizierte Gesamtrisikobetrag bei Abschluss, d. h. nachdem alle Korrekturen vorgenommen wurden, wird voraussichtlich 0,6 % des Gesamtbetrags der maßgeblichen Ausgaben betragen.

Daraus folgt, dass die mehrjährigen Kontrollmechanismen der Kommissionsdienststellen im Allgemeinen eine angemessene Steuerung der Risiken im Zusammenhang mit der Recht- und Ordnungsmäßigkeit der Transaktionen sicherstellen und dass die in den Folgejahren vorgenommenen Finanzkorrekturen und Einziehungen den EU-Haushalt insgesamt wirksam schützen.

In der Zwischenzeit werden weitere Maßnahmen für Programme mit anhaltend hohen Fehlerquoten ergriffen, um die Grundursachen zu bekämpfen und Betrug¹⁰ zu verhindern, aufzudecken und auszumerzen. Darüber hinaus wurde das Europäische Amt für Betrugbekämpfung mit der Durchführung unabhängiger Untersuchungen in Fällen von Betrug und Korruption im Zusammenhang mit EU-Mitteln sowie der Ausarbeitung von EU-Maßnahmen zur Betrugbekämpfung beauftragt.

Verwaltungserklärungen

In ihren jährlichen Tätigkeitsberichten 2017 habe alle 50 bevollmächtigten Anweisungsbefugten erklärt, sie verfügten über hinreichende Gewähr, dass i) die Informationen in ihren Berichten ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild vermittelten, ii) die Ressourcen, die den Tätigkeiten zugewiesen wurden, gemäß ihrer Zweckbestimmung und nach dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung verwendet wurden und iii) die eingerichteten Kontrollverfahren die Recht- und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge angemessen gewährleisten.

Zur Gewährleistung der Transparenz werden in den jährlichen Tätigkeitsberichten Vorbehalte für die Programme ausgesprochen, bei denen die Restfehlerquote zum Zeitpunkt der Berichterstattung (noch) nicht unter 2 % gefallen ist. 30 bevollmächtigte Anweisungsbefugte haben uneingeschränkte Zuverlässigkeitserklärungen vorgelegt; 20 Erklärungen enthielten insgesamt 38 Vorbehalte für das Jahr 2017 (gegenüber 37 im Vorjahr). In allen Fällen haben die jeweiligen bevollmächtigten Anweisungsbefugten Maßnahmen ausgearbeitet, die zur Überwindung der zugrunde liegenden Schwächen und zur Minderung der bestehenden Risiken zu ergreifen sind.

Im Hinblick auf die finanziellen Auswirkungen der Vorbehalte in Bezug auf die Verwaltungserklärungen konnte ein Rückgang bei den Ausgaben auf 1053 Mio. EUR (gegenüber 1621 Mio. EUR im Jahr 2016) und bei den Einnahmen auf 431 Mio. EUR (gegenüber 517 Mio. EUR im Jahr 2016) verzeichnet werden. Die alten auslaufenden Programme für den Zeitraum 2007–2013 machen zwar die Hälfte der Vorbehalte, jedoch nur einen geringen Anteil am Gesamtrisikobetrag aus.

Ein weiterer Bereich erhöhter Transparenz betrifft die Treuhandfonds der EU. Aufgrund ihrer zunehmenden Bedeutung stellen die für die Treuhandfonds zuständigen Dienststellen inzwischen eine vollständige Abdeckung der Fonds in ihren Verwaltungsberichten sicher. Darunter fällt Folgendes: i) die Rechenschaftspflicht für die Beiträge aus dem EU-Haushalt und dem Europäischen Entwicklungsfonds, die in die Fonds fließen, und ii) die Verwaltung der aus den Fonds getätigten Transaktionen (d. h. einschließlich der Fonds anderer Geber).

Effiziente, wirksame und kostengünstige interne Kontrollsysteme

Die hohen Anforderungen an die Haushaltsführung verlangen zur Gewährleistung des wirksamen Schutzes des EU-Haushalts kostengünstige Maßnahmen.

In diesem Sinne werden Maßnahmen zur **Entwicklung von Synergien und zur Erzielung von Effizienzgewinnen** getroffen, z. B. durch die Vereinfachung von Regelungen und Verfahren, die Verbesserung und Verknüpfung von IT-Finanzsystemen sowie die weitere Bündelung der Sachkenntnis im Finanzbereich. Dies führt letztlich zu einem geringeren Bürokratieaufwand, angemessenen Kosten für Kontrollen von Begünstigten, niedrigeren Fehlerquoten, verbesserter Datenqualität und kürzeren Zahlungsfristen.

Die **durchschnittliche Zahlungsfrist** der Kommissionsdienststellen ist im Laufe der Jahre **stetig gesunken** und liegt nunmehr unter 30 Tagen. Die durchschnittliche Nettozahlungsfrist lag 2017 bei 20,4 Tagen.

Überdies ergreifen die Kommissionsdienststellen zunehmend Maßnahmen, um sicherzustellen, dass ihre Kontrollsysteme **risikodifferenziert** (d. h. mehr und/oder häufigere Kontrollen in risikobehafteten und weniger Kontrollen in risikoarmen Bereichen) und **kosteneffizient** bleiben. Bis Ende 2017 bestätigte sich im Rahmen der regelmäßigen von allen Dienststellen vorgenommenen Überprüfungen zur Untersuchung ihrer Kontrollsysteme deren Kosteneffizienz.

Für die nächste Generation der Ausgabenprogramme sollen die Dienststellen (in den Finanzbögen, die ihren Gesetzgebungsvorschlägen beigefügt sind) begründen, warum die vorgeschlagene(n) Verwaltungsmethode(n), der/die Finanzierungsmechanismus/-mechanismen und die Zahlungsmethoden als die geeignetsten Lösungen angesehen werden, und das nicht nur im Hinblick auf die Ziele der Politik bzw. der Programme, sondern auch im Hinblick darauf, wie sie drei der internen Kontrollziele, namentlich rasche Zahlungen, wenige Fehler und niedrige Kontrollkosten, miteinander in Einklang bringen.

Einführung

Der EU-Haushalt stellt für die Umsetzung der europäischen Politik und der europäischen Prioritäten ein Schlüsselinstrument dar. Investitionen aus dem EU-Haushalt liefern eigenständige Ergebnisse und dienen als Katalysator für zusätzliche Investitionen aus anderen öffentlichen und privaten Quellen. Dabei arbeitet der Haushalt Hand in Hand mit anderen politischen Instrumenten auf europäischer und nationaler Ebene, um die zahlreichen Herausforderungen und Chancen zu bewältigen, denen sich die Union heute gegenüber sieht.

Im Gegensatz zu nationalen Haushalten ist der EU-Haushalt schwerpunktmäßig auf Investitionen ausgerichtet. Seine Programme sind mehrjährig angelegt und bieten einen stabilen und berechenbaren Rahmen, der ideal geeignet ist, strategische Investitionen mittel- bis langfristig zu unterstützen. Im Mittelpunkt des EU-Haushalts stehen Bereiche, in denen die Bündelung von Ressourcen zur Bewältigung gemeinsamer Herausforderungen zu Ergebnissen für alle Europäer führen kann, die von den Mitgliedstaaten allein nicht so effektiv und effizient erreicht werden könnten.

Dies gilt für so unterschiedliche Bereiche wie grenzüberschreitende Infrastruktur, Verwaltung der Außengrenzen, große Raumfahrtprojekte und gesamteuropäische Forschung. In all diesen Bereichen ist der EU-Haushalt ideal positioniert, um für alle Europäer Ergebnisse zu liefern. Dies ist der Wesensgehalt des „europäischen Mehrwerts“. Ebenso gilt der Haushalt für gemeinsame Politiken wie die Gemeinsame Agrarpolitik und die Kohäsionspolitik.

Die Kommission spielt eine zentrale Rolle bei der Verwaltung der Haushaltssmittel, indem sie Programme entweder direkt (z. B. in den Bereichen Forschung oder Mobilität junger Menschen) oder in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten (z. B. in der Kohäsionspolitik) verwaltet.

Die Kommission ist dafür verantwortlich, dass der EU-Haushalt verantwortungsvoll und in Übereinstimmung mit den einschlägigen Vorschriften verwaltet wird, um den Schutz der Steuergelder zu gewährleisten. Um dies sicherzustellen, setzt die Kommission ein robustes Governance-System und interne Kontrollen ein. Die Verwaltung des EU-Haushalts unterliegt der externen Kontrolle durch den Europäischen Rechnungshof.

Die bessere Aufzeichnung der Finanzverwaltung in den letzten Jahren hat eine stärkere Fokussierung

auf die **Leistung** des Haushalts ermöglicht: Wird der EU-Haushalt zum bestmöglichen Nutzen eingesetzt, um greifbare Ergebnisse für alle Europäer zu liefern? Die Kommission kann dies nicht allein gewährleisten – sie steht gemeinsam mit den Mitgliedstaaten, Regionen, Nichtregierungsorganisationen, Projektträgern und allen am Vollzug des EU-Haushalts Beteiligten in der Verantwortung.

In der **jährlichen Management- und Leistungsbilanz des EU-Haushalts 2017** werden Management- und Leistungsaspekte in einem einzigen integrierten Bericht zusammengefasst. Sie verschafft einen Überblick über die neuesten Informationen über die Leistung des Haushalts und enthält detaillierte Berichte zu Sachverhalten im Zusammenhang mit der Verwaltung und dem Schutz des EU-Haushalts. Der vorliegende Bericht ist der wichtigste Beitrag der Kommission zum jährlichen „Entlastungsverfahren“, in dessen Rahmen das Europäische Parlament und der Rat den Vollzug des EU-Haushalts begutachten.

In **Abschnitt 1** des Berichts ist anhand von Beispielen dargelegt, wie der EU-Haushalt die politischen Prioritäten der Union unterstützt. Außerdem enthält er die neuesten Daten zu den bis Ende 2017 erzielten Ergebnissen. Dieser Bericht beruht auf Informationen aus den Programmübersichten, die Teil des Haushaltsentwurfs für 2019 sind, dem von sämtlichen Kommissionsdienststellen verfassten Tätigkeitsbericht für 2017 sowie anderen Quellen wie etwa Durchführungsberichten zu EU-Programmen. Für diesen Bericht haben sich die Halbzeitbewertungen als wertvolle zusätzliche Quelle für leistungsbezogene Informationen erwiesen.

In **Abschnitt 2** werden die Entwicklungen in Bezug auf die internen Kontrollen, die Haushaltsführung und den Schutz des EU-Haushalts 2017 erläutert. Dieser Bericht stützt sich auf die jährlichen Tätigkeitsberichte der einzelnen Kommissionsdienststellen, in denen das interne Kontrollumfeld und damit in Zusammenhang stehende Themen eingehend behandelt werden. Wenn im Laufe dieses Jahres Probleme aufraten, wird erläutert, wie die Kommissionsdienststellen auf die betreffenden Herausforderungen reagiert haben. In diesem Abschnitt werden Informationen bezüglich der Verwirklichung der Ziele in folgenden Bereichen zusammengefasst:

- **interne Kontrolle** (Bewältigung der Risiken in Bezug auf Recht- und Ordnungsmäßigkeit,

Kosteneffizienz von Kontrollen und Strategien zur Betrugsbekämpfung);

- **Schutz des EU-Haushalts** und;
- dem Kollegium vorgelegte **Zuverlässigkeitserklärungen.**

Diese Zuverlässigkeitserklärungen basieren nicht nur auf den Schlussfolgerungen des Managements der Kommission, die auf statistischen und nicht statistischen Indikatoren über die Ergebnisse und Korrekturen von Kontrollen beruhen. Sie werden auch mit Stellungnahmen unabhängiger Parteien – darunter der Interne Auditdienst der Kommission und der Europäische Rechnungshof – und den Schlussfolgerungen aus der Arbeit des Auditbegleitausschusses abgeglichen.

Die Zuverlässigkeitserklärungen aller Dienststellen sowie die Bestätigung durch interne Audits stellen die Grundlage für die allgemeine Schlussfolgerung in diesem Bericht dar. Diese Schlussfolgerung ermöglicht der Kommission durch die Annahme des Berichts die Übernahme der **politischen Gesamtverantwortung** für die Ausführung des EU-Haushaltsplans 2017.

Der Bericht beinhaltet zudem die frühere **Mitteilung über den Schutz des EU-Haushalts¹** und wird wie im vergangenen Jahr Teil des allgemeinen **Integrierten Rechnungslegungspakets des EU-Haushalts** sein, das auch den Jahresabschluss umfasst.

Abschnitt 1

Leistung und Ergebnisse

Das Jahr 2017 war für die Union an vielen Fronten ein bewegtes Jahr. So konnten bei der Schaffung von Arbeitsplätzen im Zuge der wirtschaftlichen Erholung in der gesamten Union positive Ergebnisse erzielt werden. Die **Union konnte sich hierdurch verstärkt auf die effiziente Umsetzung ihrer politischen Prioritäten in Bereichen wie Sozialpolitik, digitaler Binnenmarkt und Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion konzentrieren.** Die Bemühungen um die Entwicklung eines umfassenden Ansatzes in Bezug auf die internen und externen Aspekte der Migration und den Schutz der Außengrenzen der Union wurden fortgesetzt. Außerdem wurden neue Initiativen zum Aufbau der Kapazitäten der Union in den Bereichen Sicherheit und Verteidigung auf den Weg gebracht.

Ebenso war es im Nachgang zur Entscheidung des Vereinigten Königreichs, die Union zu verlassen, ein Jahr der **Reflexion über die Zukunft der Union.** Das Weißbuch der Kommission zur Zukunft Europas hat eine europaweite Debatte über die Frage ausgelöst, welche Prioritäten sich das Europa der 27 künftig setzen sollte. Im anschließenden Reflexionspapier über die Zukunft der EU-Finanzen wurde diese Herausforderung erörtert, während gleichzeitig die wichtigsten Diskussionspunkte vorgebracht wurden.

Im Hinblick auf den Haushalt war 2017 das vierte Jahr der Umsetzung des derzeitigen mehrjährigen Finanzrahmens. Nach einigen anfänglichen Verzögerungen sind die meisten Finanzierungsprogramme inzwischen voll einsatzfähig, und vor Ort zeigen sich erste Ergebnisse.

Angesichts der fortgesetzten Umsetzung des Europäischen Fonds für strategische Investitionen zur Überbrückung der Investitionslücke in Europa stand weiterhin die Investitionstätigkeit im Vordergrund. **Zudem wurden Haushaltsmittel mobilisiert, um die Entwicklung einer umfassenden europäischen Antwort auf die internen und externen Aspekte der Migration zu fördern und um auf die wachsenden und vielfältigen Sicherheitsbedrohungen zu reagieren.** Zur Halbzeit der Durchführung der laufenden Programme wurde 2017 eine Reihe von Zwischenbewertungen abgeschlossen, in denen eine umfassende Analyse des EU-Mehrwerts, der

Relevanz, der Wirksamkeit, der Effizienz und der Kohärenz der Programme enthalten ist.

Dieser Abschnitt beginnt mit einer kurzen Zusammenfassung der in die Finanzierungsprogramme der EU integrierten Leistungsrahmen. Danach werden die neuesten Informationen zu den mithilfe des EU-Haushalts erzielten Ergebnissen dargelegt. **Die Art der gemeldeten Daten hängt vom Reifegrad der Programme ab und reicht von Eingabedaten bis hin zu Ergebnissen der Ausgaben zu Beginn dieses Zeitraums.** Da zu den Auswirkungen der Programme noch keine abschließenden Evaluierungen vorliegen, wird die endgültige Berichterstattung erst zu einem späteren Zeitpunkt möglich sein.

Der Abschnitt ist anhand der Rubriken des derzeitigen mehrjährigen Finanzrahmens gegliedert. Dabei werden die wichtigsten Programme innerhalb jeder Rubrik behandelt. Ferner wird in dem Bericht beschrieben, welchen Beitrag diese Programme zu den Zielen der Strategie „Europa 2020“ und den politischen Prioritäten der Juncker-Kommission leisten. Ebenso sind die Belege für die mithilfe der Finanzierungsprogramme erzielten Ergebnisse, aber auch die Belege für die Bereiche zusammengefasst, in denen die Leistung hinter den Erwartungen zurückgeblieben ist oder in denen durch Evaluierungen und Audits Defizite bei der Programmgestaltung festgestellt wurden.

Die Informationen werden verwendet, um Durchführungsentscheidungen zu den laufenden Finanzierungsprogrammen zu begründen, aber auch um die gesetzgebenden Organe zu informieren, die die von der Kommission in den letzten Wochen vorgelegten Vorschläge für den künftigen Mehrjährigen Finanzrahmen ausgestalten. Demgemäß geht dieser Bericht Hand in Hand mit den jüngsten Vorschlägen für den künftigen mehrjährigen Finanzrahmen der Kommission beiliegenden Überprüfung der Ausgaben¹¹. Bei der Formulierung ihrer Vorschläge war die Kommission in der Tat bestrebt, Lehren aus den derzeitigen und früheren Finanzrahmen zu ziehen, um leistungsstarke Programme zu schaffen, die in ihren jeweiligen Bereichen positive Ergebnisse für die europäische Wirtschaft und Gesellschaft zeitigen werden.

Leistung des EU-Haushalts

Leistungsrahmen 2014–2020

Ein robuster Leistungsrahmen für den EU-Haushalt ist eine Voraussetzung für ergebnisorientierte und ordnungsgemäß verwaltete EU-Programme. Für den mehrjährigen Finanzrahmen 2014–2020 wurden Leistungsrahmen als neues verpflichtendes Element in die Rechtsgrundlage sämtlicher Finanzierungsprogramme einbezogen. Dies hat die Ergebnisorientierung über den gesamten Haushalt hinweg verstärkt. Diese Rahmen beinhalten die Festlegung klarer und messbarer Ziele und Indikatoren sowie die erforderlichen Mechanismen für die Überwachung, Berichterstattung und Evaluierung. Auch wenn Verbesserungspotenzial besteht, ist die Kommission der Auffassung, dass die Indikatoren zusammen mit anderen Quellen für Leistungsinformationen wie Evaluierungen eine solide Basis für die Überwachung der Fortschritte bei der Verwirklichung der Programmziele bilden. Zudem können damit etwaige Probleme bei der Programmdurchführung vorweggenommen und gelöst werden.

Während der ersten Jahre der Programmdurchführung beruhen die Leistungsinformationen im Wesentlichen auf Inputs – d. h. den Mittelzuweisungen für ein bestimmtes Programm – und nach Möglichkeit Outputs. Derartige Informationen bieten einen guten Anhaltspunkt dafür, wie der EU-Haushalt ausgegeben wird und zu den politischen Prioritäten beiträgt. Im Laufe der fortschreitenden Programmdurchführung werden Informationen zu Ergebnissen und Folgen der Ausgaben verfügbar. Es kann jedoch einige Zeit dauern, bis sich die endgültige Wirkung für die europäische Wirtschaft und Gesellschaft bewerten lässt.

Dieses Jahr ist das vierte Jahr der Durchführung und im Rahmen zahlreicher Programme wird allmählich über direkte Ergebnisse berichtet; allerdings weisen einige Programme lange Umsetzungszyklen auf und die Indikatoren für die Ergebnisse sind in den Programmübersichten noch nicht vollständig verfügbar und aufgelistet, was insbesondere bei gemeinsam verwalteten Programmen der Fall ist.

Prüfungen des Europäischen Rechnungshofs tragen ebenfalls zur Verbesserung der Leistung der Programme sowie der Effizienz und Wirksamkeit von Abläufen, Managementsystemen und Verfahren der Einrichtungen und Organe bei, die für die Verwaltung der EU-Mittel zuständig sind. Die erforderliche Vereinfachung der Vorschriften und nötige Stärkung oder Straffung des Leistungsrahmens haben z. B. in 19 jüngsten Berichten Bestätigung erhalten.

Die aus den Audits und den praktischen Erfahrungen bei der Durchführung gewonnenen Erkenntnisse sowie die Erkenntnisse aus den Halbzeitbewertungen sind in die umfassende Ausgabenbilanz eingeflossen, die die jüngsten Vorschläge der Kommission für den künftigen mehrjährigen Finanzrahmen und die flankierenden Sektorprogramme begleitet. Die Vereinfachung und Straffung sowohl der Durchführungsbestimmungen als auch der Leistungsrahmen sind ein wesentliches Thema dieser Vorschläge.

Berichterstattung über die erzielten Leistungen

In seinem Jahresbericht 2016 konzentrierte sich der Europäische Rechnungshof insbesondere auf die Qualität der Berichterstattung über die erzielten Leistungen des EU-Haushalts. Viele dieser Berichte werden von der Kommission erstellt. Der Analyse zufolge hat sich die Qualität der Berichterstattung zwar beträchtlich verbessert, doch gibt es immer noch verschiedene Bereiche, in denen weitere Verbesserungen möglich sind, zum Beispiel:

- **Datenqualität:** Die Kommission stützt sich in ihren Leistungsberichten auf die Leistungsindikatoren, die in der Rechtsgrundlage der Programme aufgeführt sind und jährlich in den Programmübersichten ausgewiesen werden. Die Daten stammen aus den unterschiedlichsten Quellen. Der Rechnungshof und der Interne Auditdienst haben empfohlen, diese Quellen zusammen mit einer Bewertung der Qualität der erhobenen Daten offenzulegen. In Anerkennung der Bedeutung der Datenqualität legten die Kommissionsdienststellen in diesem Jahr bei der Erstellung ihrer jährlichen Tätigkeitsberichte 2017 besonderes Augenmerk auf die Qualität der Leistungsdaten. Die Datenquellen werden eindeutig angegeben und Vorbehalte hinsichtlich der Datenqualität unmissverständlich dargelegt. In bestimmten Fällen haben die Kommissionsdienststellen die Berichterstattung zu einigen Indikatoren ausgesetzt, insofern die verfügbaren Daten für nicht genau oder relevant genug eingestuft wurden.
- **Ausgewogene Berichterstattung:** In seinem Jahresbericht 2016 hat der Rechnungshof hinsichtlich der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2015 die Empfehlung ausgesprochen, dass die Kommission durch weitere Anstrengungen sicherstellt, dass die Leistungsberichte ein ausgewogenes Bild vermitteln, in dem sich Programmergebnisse und etwaige Herausforderungen widerspiegeln. Die Kommission hat sich zu einer ausgewogenen

Berichterstattung verpflichtet und in diesem Bericht beispielsweise ausführlich über die aus den Halbzeitbewertungen von Finanzierungsprogrammen gewonnenen Erkenntnisse berichtet.

- Verbindungen zwischen Leistungsrahmen:**

Der Rechnungshof hat empfohlen, dass die Kommission Querverweise zwischen Leistungsberichten systematischer nutzt, um die Verbindungen und Komplementaritäten zwischen Berichten sowie zwischen dem Leistungsrahmen für den EU-Haushalt (z. B. Programmübersichten) und dem Rahmen für die Kommissionsdienststellen deutlicher hervorzuheben.

- Lesbarkeit:** Gemäß der Empfehlung des Rechnungshofs hat die Kommission die visuelle Aufbereitung ihrer Berichte weiter verbessert und dabei wann immer angemessen visuelle

Hilfsmittel, Abbildungen, Diagramme, Schaubilder oder Textfelder verwendet, um Leistungsdaten zu veranschaulichen und wichtige leistungsrelevante Informationen darzulegen.

Geteilte Verantwortung für Ergebnisse

Etwa drei Viertel des EU-Haushalts werden im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung mit den Mitgliedstaaten umgesetzt. Obgleich die finanzielle Verantwortung für die EU-Haushaltsführung letztlich bei der Kommission liegt, wird die Verantwortung für die mit EU-Haushaltssmitteln erzielten Ergebnisse mit einer Vielzahl von Akteuren auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene geteilt. Alle haben ihren Teil dazu beizutragen, dass jeder ausgegebene Euro des EU-Haushalts seinen Zweck effizient und wirksam erfüllt.

EU-Haushalt 2017

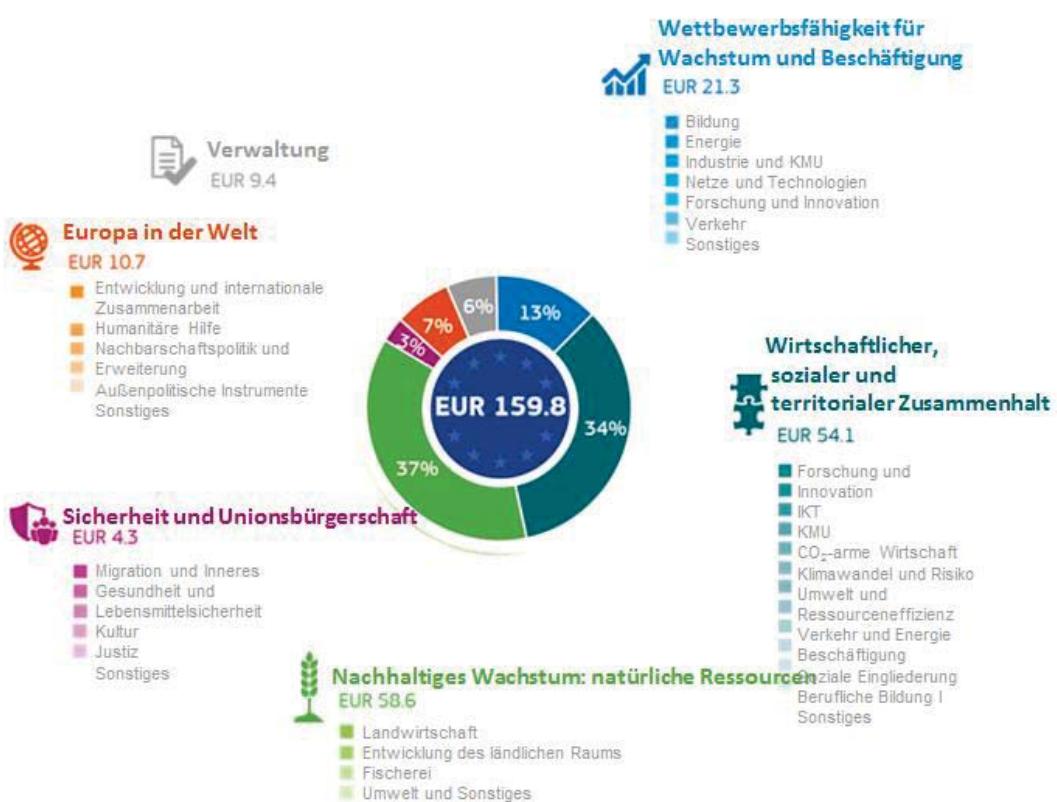


Diagramm: EU-Haushalt 2017 nach Rubriken. Alle Beträge in Mrd. EUR.

Der EU-Haushalt, einschließlich der Berichtigungshaushaltspläne, hatte 2017 ein Volumen von 159,8 Mrd. EUR. Etwa die Hälfte, d. h. 75,4 Mrd. EUR, war für intelligentes und integratives Wachstum vorgesehen. Die Unterstützung für den europäischen Landwirtschaftssektor belief sich insgesamt auf 58,6 Mrd. EUR. Ausgaben in Höhe von 4,3 Mrd. EUR entfielen auf die Stärkung der Außengrenzen der Union und die Bewältigung der Flüchtlingskrise und irregulärer Migration. Für Maßnahmen außerhalb der Union waren 10,7 Mrd. EUR vorgesehen und 9,4 Mrd. EUR wurden auf die Verwaltung der EU-Institutionen verwendet. Im Jahr 2017 wurden sechs Berichtigungshaushaltspläne verabschiedet. Neben den Standardanpassungen auf der Einnahmeseite wurden zwei Berichtigungshaushaltspläne für die Mobilisierung des Europäischen Solidaritätsfonds verabschiedet. Zudem waren aufgrund der Annahmen der Halbzeitüberprüfung Anpassungen erforderlich.

Jenseits der Obergrenzen des mehrjährigen Finanzrahmens gibt es besondere Instrumente, darunter die Soforthilfereserve, der Solidaritätsfonds der EU, das Flexibilitätsinstrument und der Europäische Fonds für die Anpassung an die Globalisierung.

Zusammenfassende Beschreibung der erzielten Fortschritte in horizontalen Fragen

Der EU-Haushalt und die Strategie „Europa 2020“

Die aktuelle langfristige Haushaltsplanung ist darauf ausgerichtet, zur Strategie „Europa 2020“ für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum beizutragen. Die Ziele unterliegen der gemeinsamen Verantwortung der Union und ihrer Mitgliedstaaten, und für ihre Erreichung ist die Kombination mehrerer politischer Instrumente, darunter der Haushalt der EU und die Haushalte der Einzelstaaten, erforderlich.

Die Kernziele der Strategie „Europa 2020“ werden von der Kommission anhand von neun Indikatoren überwacht. Informationen über die Fortschritte werden regelmäßig aktualisiert und auf der Eurostat-Website¹² veröffentlicht. Die nachfolgende Tabelle enthält die jüngsten verfügbaren Daten für die neun Indikatoren.

Die Mitgliedstaaten machen Fortschritte bei der Verwirklichung der Ziele, die sie vor acht Jahren in der Strategie „Europa 2020“ gesetzt haben. Insgesamt nähert sich die EU ihren Zielvorgaben in den Bereichen Bildung, Energie, Klima und Beschäftigung an. 14 Mitgliedstaaten haben ihre nationalen Ziele zur Verringerung der Zahl der Schulabbrecher und zur Erhöhung des Anteils der

Hochschulabsolventen bereits erreicht. 11 Mitgliedstaaten haben ihre Ziele im Bereich der erneuerbaren Energien erreicht. Das EU-Ziel einer Beschäftigungsquote von 75 % im Jahr 2020 liegt in Reichweite, sofern der derzeitige Trend anhält. Sieben Mitgliedstaaten haben ihre nationalen Ziele bereits erreicht. Angesichts der schweren Auswirkungen der Krise auf die Beschäftigung ist das bemerkenswert. Allerdings erreichte die Zahl der von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen im Jahr 2012 ihren Höchststand und ist mittlerweile ungefähr auf das Vorkrisenniveau zurückgegangen. Infolgedessen ist es unwahrscheinlich, dass das Ziel bis 2020 erreicht wird. Auch vom Ziel, 3 % des Bruttoinlandsprodukts in Forschung und Entwicklung zu investieren, ist man noch weit entfernt und es bedarf großer Anstrengungen, um es zu erreichen.¹³

Der Beitrag zur Strategie „Europa 2020“ sollte sich nicht auf die Grenzen eines einzelnen Programms beschränken, sondern als ein sich gegenseitig verstärkender Beitrag des EU-Haushalts als Ganzes betrachtet werden. Schätzungen zufolge stehen rund 59 % der Mittelbindungen aus dem EU-Haushalt 2017 in Verbindung mit der Strategie „Europa 2020“.

Europa-2020-Ziele für die EU	Daten aus dem Jahr 2010	Jüngste verfügbare Daten	2020 (unter Zugrundelegung der jüngsten Trends)
1. Erhöhung der Beschäftigungsquote der 20–64-Jährigen auf mindestens 75 %	68,6 %	72,3 % (drittes Quartal 2017)	Ziel wird voraussichtlich erreicht
2. Anhebung der öffentlichen und privaten Investitionen in Forschung und Entwicklung auf 3 % des BIP	1,93 %	2,03 % (2016)	Ziel wird voraussichtlich nicht erreicht
3a. Verringerung der Treibhausgasemissionen um mindestens 20 % gegenüber 1990	Verringerung um 14 %	Verringerung um 23 % (2016)	Ziel wird voraussichtlich erreicht
3b. Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien am Energieendverbrauch auf 20 %	12,5 %	17,04 (2016)	Ziel wird voraussichtlich erreicht
3c. Verwirklichung des Ziels einer Steigerung der Energieeffizienz um 20 %	5,7 % (Primärenergieverbrauch)	16,0 % (2016) (Primärenergieverbrauch)	Ziel wird voraussichtlich erreicht
4a. Verringerung der Schulabbrecherquote auf unter 10 %	13,9 %	10,6 % (2017)*	Ziel wird voraussichtlich erreicht
4b. Erhöhung des Anteils der 30–34-Jährigen mit Hochschulabschluss auf mindestens 40 %	33,8 %	39,9 % (2017)*	Ziel wird voraussichtlich erreicht
5. Verringerung der Anzahl der Menschen, die von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht sind, um mindestens 20 Millionen	Anstieg um 0,5 Millionen (im Vergleich zum Basisjahr 2008)	Anstieg um 1 Million (im Vergleich zum Basisjahr 2008)	Ziel wird voraussichtlich nicht erreicht

Tabelle: Fortschritte bei der Umsetzung der EU-2020-Ziele. Quellen: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2018-european-semester-country-report-communication_de.pdf und Aktualisierungen* von Eurostat:

http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=de&pcode=t2020_40&plugin=1;
http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=de&pcode=t2020_41&plugin=1

Systematische Einbeziehung (Mainstreaming) von Klimapolitik und Biodiversität

Der EU-Haushalt ist auch ein wichtiges Instrument zur Erreichung bereichsübergreifender Ziele (z. B. Bekämpfung des Klimawandels oder Erhalt der biologischen Vielfalt). Um auf die Herausforderungen und den Investitionsbedarf im Zusammenhang mit der Bekämpfung des Klimawandels zu reagieren, hat die EU beschlossen, mindestens 20 % ihres Haushalts für den Zeitraum 2014–2020 (200 Mrd. EUR im gesamten Zeitraum) auf Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels zu verwenden. Dazu werden Maßnahmen zur Abschwächung des Klimawandels und zur Anpassung an den Klimawandel in alle wichtigen Ausgabenprogramme der EU aufgenommen, insbesondere in den Bereichen Regionalentwicklung und Kohäsionsfonds, Energie, Verkehr, Forschung und Innovation, Gemeinsame Agrarpolitik und Entwicklungspolitik. Die Schätzungen für klimabezogene Ausgaben werden seit dem

Haushaltsentwurf 2014 jährlich anhand von EU-Klima-Markern gemessen, die an das „Rio-Marker“-Monitoring des *Development Assistance Committee* der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) angelehnt sind. Im Jahr 2017 lag der Betrag bei über 31 Mrd. EUR bzw. 20,3 % des Gesamthaushalts. Somit stieg der kumulierte Betrag für die Einbeziehung von Klimaaspekten bis Ende 2017 auf über 100 Mrd. EUR.

Das Verfahren zur Verfolgung der Ausgaben für den Erhalt der biologischen Vielfalt ergab, dass 9,3 % des Haushalts 2016 und 8,1 % des Haushalts 2017 für Maßnahmen zur Begrenzung des Verlusts an biologischer Vielfalt und zur Wiederherstellung der biologischen Vielfalt in der EU eingesetzt wurden. Dies ist ein wichtiger Beitrag zu den Zielen der Strategie „Europa 2020“ im Bereich nachhaltiges Wachstum.

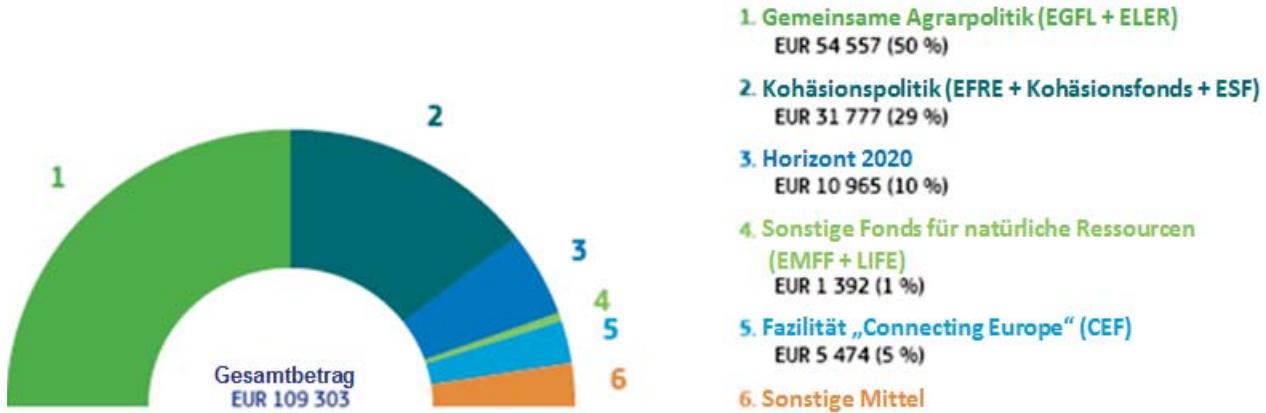


Diagramm: Systematische Einbeziehung (Mainstreaming) von Klimapolitik (2014–2017). Alle Angaben in Mio. EUR. Der tatsächliche Betrag für den Zeitraum 2014–2017 beträgt 109 Mrd. EUR, der veranschlagte Betrag für den gesamten Zeitraum 2014–2020 beträgt 200 Mrd. EUR.

Der EU-Haushalt und die Ziele für nachhaltige Entwicklung

Durch die im September 2015 von den Vereinten Nationen (VN) verabschiedete Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung mit ihren 17 Zielen für nachhaltige Entwicklung und den 169 damit verbundenen Zielvorgaben wurde den weltweiten Bemühungen um eine nachhaltige Entwicklung neuer Schwung verliehen. Durch öffentliche Konsultationen, den Dialog mit Partnern und gründliche Forschung hat die EU bei der Gestaltung der Agenda 2030 eine wichtige Rolle gespielt. Gemäß ihrer Mitteilung

(COM(2016) 739) „Auf dem Weg in eine nachhaltige Zukunft“ ist die EU bestrebt, aktiv darauf hinzuwirken, dass die Verwirklichung der Nachhaltigkeitsziele optimal vorangetrieben wird. **Die Ziele für nachhaltige Entwicklung sind fest in den europäischen Verträgen verankert und werden in allen Programmen, sektorbezogenen Politiken und Initiativen durchgängig berücksichtigt.**

Im Wege ihrer Politik und Regelungsinstrumente setzt die EU Jahr für Jahr ihre Bemühungen fort, um die

Nachhaltigkeitsziele weiterzuverfolgen. Außerdem trägt sie entscheidend dazu bei, die Politiken der Mitgliedstaaten auch in finanzieller Hinsicht über den EU-Haushalt zu unterstützen, zu koordinieren und zu ergänzen.

In den Programmübersichten 2018 werden insbesondere die jüngsten und relevantesten Initiativen hervorgehoben, die – wenn auch oft auf indirekte und

nicht quantifizierbarer Weise – zu den Nachhaltigkeitszielen beitragen. Diese Elemente dienen lediglich der Information und stellen nicht die offizielle Berichterstattung über den Beitrag des EU-Haushalts zu den Nachhaltigkeitszielen dar. Da die Nachhaltigkeitsziele miteinander verknüpft sind, können zahlreiche EU-Maßnahmen zu mehreren Nachhaltigkeitszielen beitragen.

1.1. Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung (Teilrubrik 1A)¹⁴

Im Jahr 2017 waren 21,3 Mrd. EUR für die Programme zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung (Mittel für Verpflichtungen der Teilrubrik 1A) vorgesehen. Dies entspricht 13 % der gesamten jährlichen Haushaltaufwendungen. Teilrubrik 1A umfasst 23 verschiedene Ausgabenprogramme. Die wichtigsten Programme der Rubrik „Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung“ sind die Strategie „Horizont 2020“ zur Finanzierung von Forschung und Innovation, Programme für große Infrastrukturprojekte (Galileo,

der internationale thermonukleare Versuchsreaktor, Copernicus und die Europäische Erweiterung des geostationären Navigationssystems (EGNOS)), das Programm Erasmus+ zur Bildungsförderung, Maßnahmen in den Bereichen Bildung, Ausbildung, Jugend und Sport, die Fazilität „Connecting Europe“ zur Entwicklung transeuropäischer Netze in den Bereichen Verkehr, Energie und digitaler Sektor sowie der Europäische Fonds für strategische Investitionen im Rahmen der Investitionsoffensive für Europa.



1. Forschung und Innovation (einschl. Horizont 2020)
EUR 10 765 (50.5%)
2. Europäischer Fonds für strategische Investition (EFSI)
EUR 2 661 (12.5%)
3. Fazilität „Connecting Europe“ (CEF)
EUR 2 470 (11.6%)
4. Allgemeine und berufliche Bildung und Sport (Erasmus+)
EUR 2 070 (9.7%)
5. Große Infrastrukturprojekte
EUR 1 827 (8.6%)
6. Sonstige Programme
EUR 1 170 (5.5%)
7. Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und für kleine und mittlere Unternehmen (COSME)
EUR 349 (1.6%)

Diagramm: Wichtigste Programme, die 2017 unter der Teilrubrik 1A finanziert wurden. Die Kategorie „Sonstige Programme“ umfasst unter anderem das Programm der EU für Beschäftigung und soziale Innovation (EASI), Programme für den Zollbereich und das Programm Fiscalis. Alle Beträge in Mio. EUR.

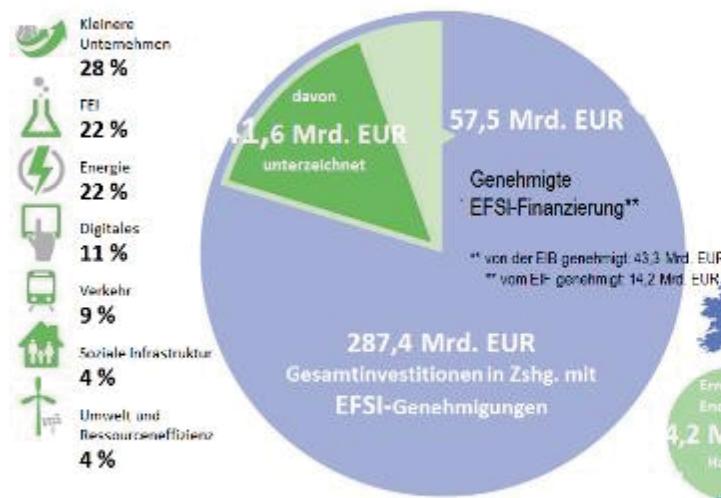
Unterstützung für die Prioritäten der Europäischen Kommission

Die Programme dieser Rubrik tragen hauptsächlich zur Verfolgung der Prioritäten der Juncker-Kommission in den Bereichen „Beschäftigung, Wachstum und Investition“, „Digitaler Binnenmarkt“, „Energieunion und Klima“ und „Vertiefte und fairere Wirtschafts- und Währungsunion“ bei. Sie unterstützen die in der Strategie „Europa 2020“ vorgegebenen Prioritäten „Intelligentes und nachhaltiges Wachstum“ und „Integratives Wachstum“ in erster Linie durch die Schaffung von Arbeitsplätzen und durch die Auswirkungen der Strategie Horizont 2020 und von Erasmus+ auf die Beschäftigungsfähigkeit. Die Programme in dieser Rubrik leisten ebenfalls einen Beitrag zu Europa 2020, indem sie Forschung und Innovation ankurbeln, das Qualifikationsniveau und die (lebensbegleitende) Bildung verbessern, Unternehmertum fördern, die Nutzung intelligenter Netze erleichtern und die digitale Wirtschaft unterstützen, zusammenhängende transeuropäische Netze aufbauen, in gesamteuropäische Infrastrukturen investieren und größere Energie- und Ressourceneffizienz anstreben.

Der Europäische Fonds für strategische Investitionen

Zahlen der EIB-Gruppe per 15.05.2018

EFSI-Investitionen nach Sektor*



Ziel bis 2020: 500 Mrd. EUR



EFSI-Investitionen im Verhältnis zum BIP*

Dunklere Farben stehen für höhere Investitionen

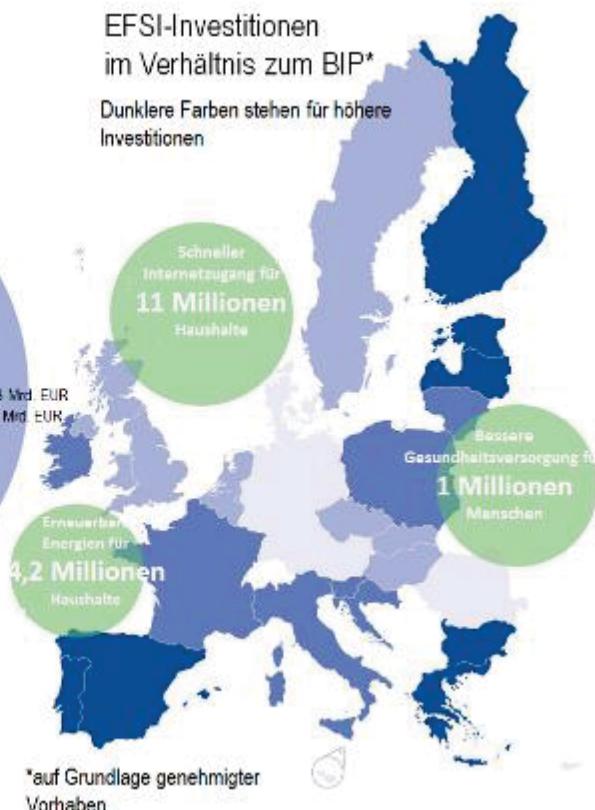


Abbildung: EFSI-Dashboard. Quelle: Zahlen der EIB-Gruppe per 15.05.2018, Quelle: <http://www.eib.org/efsi/>

Übergeordnetes Ziel der 2014 lancierten Investitionsoffensive für Europa war, die Investitionen in Europa anzukurbeln und damit die Wettbewerbsfähigkeit der EU wiederherzustellen und Wachstum und Beschäftigung zu fördern. Im Mittelpunkt des Plans stehen der Europäische Fonds für strategische Investitionen, der eine EU-Garantie mit Mitteln der Europäischen Investitionsbank kombiniert, die europäische Plattform für Investitionsberatung, die als zentrale Anlaufstelle für Beratungsdienste und technische Hilfe dient, sowie das europäische Investitionsvorhabenportal, das Projektträger und Investoren zusammenbringt.

Mit dem Europäischen Fonds für strategische Investitionen sollten insgesamt 315 Mrd. EUR an Investitionen für die Realwirtschaft zur Verfügung gestellt werden. Per Dezember 2017 hatte das durch genehmigte Vorhaben des Europäischen Fonds für strategische Investitionen mobilisierte Investitionsvolumen 81 % des anfänglichen Ziels erreicht.

Kumuliert belaufen sich die genehmigten Vorhaben seit Auflegung des Fonds auf einen Investitionswert von insgesamt 287 Mrd. EUR, die sich wie folgt auf die beiden Teilbereiche verteilen: 186,2 Mrd. EUR für den Bereich „Infrastruktur und Innovation“ sowie 101,2 Mrd. EUR für den Bereich „Kleine und mittlere Unternehmen“. Mehr als 445 000 kleinere Unternehmen dürften davon profitieren; zudem konnten mithilfe dieser Investitionen mehr als 300 000 Arbeitsplätze geschaffen werden.¹⁵

Ende 2017 beschloss die EU offiziell¹⁶, die Laufzeit des Fonds zu verlängern und sein Volumen zu erhöhen. Bis Ende 2020 sollen 500 Mrd. EUR mobilisiert werden, um die Investitionen weiter zu fördern und den Projektträgern Stabilität zu bieten.

Die Unterstützung im Rahmen des Europäischen Fonds für strategische Investitionen konzentriert sich auf Sektoren, die für die europäische Wirtschaft von besonderer Bedeutung sind, darunter:

- strategische Infrastruktur, einschließlich digitaler Netze, Verkehr und Energie;

- Bildung, Forschung, Entwicklung und Innovation;
- erneuerbare Energien und Energieeffizienz sowie
- Unterstützung für kleine und mittlere Unternehmen.

Dank dieser Investitionen verfügen beispielsweise elf Millionen Haushalte über einen schnellen Internetzugang, mehr als vier Millionen Haushalte nutzen erneuerbare Energien und eine Million Bürger kommen in den Genuss einer besseren Gesundheitsversorgung.¹⁷

Die Kommission erhöht aktiv die Sichtbarkeit der Projekte. Ende 2017 waren in dem 2016 eingerichteten europäischen Investitionsvorhabenportal¹⁸ 239 Projekte aus 27 Mitgliedstaaten eingetragen.

Schätzungen zufolge sollen mithilfe des Europäischen Fonds für strategische Investitionen bis 2020 das Bruttoinlandsprodukt der Union um 0,7 % erhöht und 700 000 neue Arbeitsplätze geschaffen werden.¹⁹

Aus den vorläufigen Ergebnissen der laufenden Evaluierung wird deutlich, dass trotz einer Verbesserung bei den Investitionen und beim Zugang kleiner und mittlerer Unternehmen zu Finanzierung weiterhin ein erheblicher Finanzierungsbedarf besteht. Diese Evaluierung ist ein klarer Beleg für die Hebelwirkung des Fonds. Bei einigen Projekten mit hohem sozialem Nutzen wurde aufgrund der Zurückhaltung privater Investoren ein geringer Multiplikator erreicht. Auch in Bezug auf die Synergien zwischen dem Europäischen Fonds für strategische Investitionen und anderen aus dem EU-Haushalt geförderten Finanzierungsinstrumenten, z. B. den Finanzierungsinstrumenten des Programms für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und für kleine und mittlere Unternehmen (COSME), bestehen Möglichkeiten zur Verbesserung.

Auch die bisherigen Erfahrungen mit dem Europäischen Fonds für strategische Investitionen haben gezeigt, dass es Spielraum für einen erhöhten Beitrag zur Lösung sozialer Fragen gibt; nicht mehr als 4 % der genehmigten und unterzeichneten Projekte betrafen die soziale Infrastruktur.²⁰ Daher wurde im Rahmen der europäischen Säule sozialer Rechte vereinbart, die Beiträge aus dem Europäischen Fonds für strategische Investitionen mit dem Beitrag des Programms für Beschäftigung und soziale Innovation zusammenzufassen.

Die Projekte umfassen

- die Entwicklung eines Onshore-Windparks in Schweden;
- die Erforschung neuer Methoden zur Behandlung der Alzheimer-Krankheit und arterieller Erkrankungen in Spanien;
- die Förderung der Herstellung wiederverwendbarer und kompostierbarer Alternativen für Einmalplastiktüten in der Tschechischen Republik;
- die Erweiterung und Verbesserung des drahtlosen Breitband-Internetzugangs in Italien;
- den Bau von Sozialwohnungen in Polen.

Horizont 2020

Das Programm „Horizont 2020“ zielt darauf ab, die wissenschaftliche Basis der EU sowie die führende Rolle der Industrie und die Innovationsfähigkeit im Privatsektor zu stärken und den Beitrag von Forschung und Innovation zur Bewältigung gesellschaftlicher Herausforderungen (wie Ernährungssicherheit oder Klimaschutz) zu fördern. Mit dem Programm werden die durch den Rahmen für die nachhaltigen Entwicklungsziele gestärkten politischen Prioritäten der EU unterstützt.

Im Jahr 2017 wurden im Rahmen von Horizont 2020 Mittel in Höhe von 8,5 Mrd. EUR bereitgestellt, wodurch direkte Zusatzinvestitionen und somit insgesamt 10,6 Mrd. EUR mobilisiert werden konnten.

Rund 5000 Projekte erhielten eine Finanzierung; so wurden z. B. Zuschüsse für Forscher von Weltrang und Spitzenforschung gewährt oder innovative KMU bei der Entwicklung neuer Produkte und Dienstleistungen unterstützt.²¹

Im Rahmen der Marie-Skłodowska-Curie-Maßnahmen wurden durch Horizont 2020 bis dato 36 000 Forscher in allen Etappen ihrer Laufbahn – unabhängig von Alter oder Nationalität – finanziell unterstützt. Das hat beträchtlich dazu beigetragen, Forschungstalente in Europa zu halten, zu fördern und zu gewinnen.

Im Jahr 2017 wurde mit einer Reihe von Veranstaltungen innerhalb und außerhalb Europas das 20-jährige Bestehen der Marie-Skłodowska-Curie-

Maßnahmen und der 150. Geburtstag ihrer Namensgeberin, der polnisch-französischen doppelten Nobelpreisträgerin Marie Skłodowska-Curie, begangen.

Zwei der drei Forscher, die 2017 für die Optimierung von Elektronenmikroskopen den Nobelpreis für Chemie erhielten, haben sich an Marie-Skłodowska-Curie-Maßnahmen und anderen von der EU finanzierten Forschungsprojekten beteiligt, während 14 Doktoranden, die im Rahmen der Marie-Skłodowska-Curie-Maßnahmen eine Finanzierung erhielten, an der historischen Detektion von Gravitationswellen mitarbeiteten, die 2017 mit dem Nobelpreis für Physik gekrönt wurde.

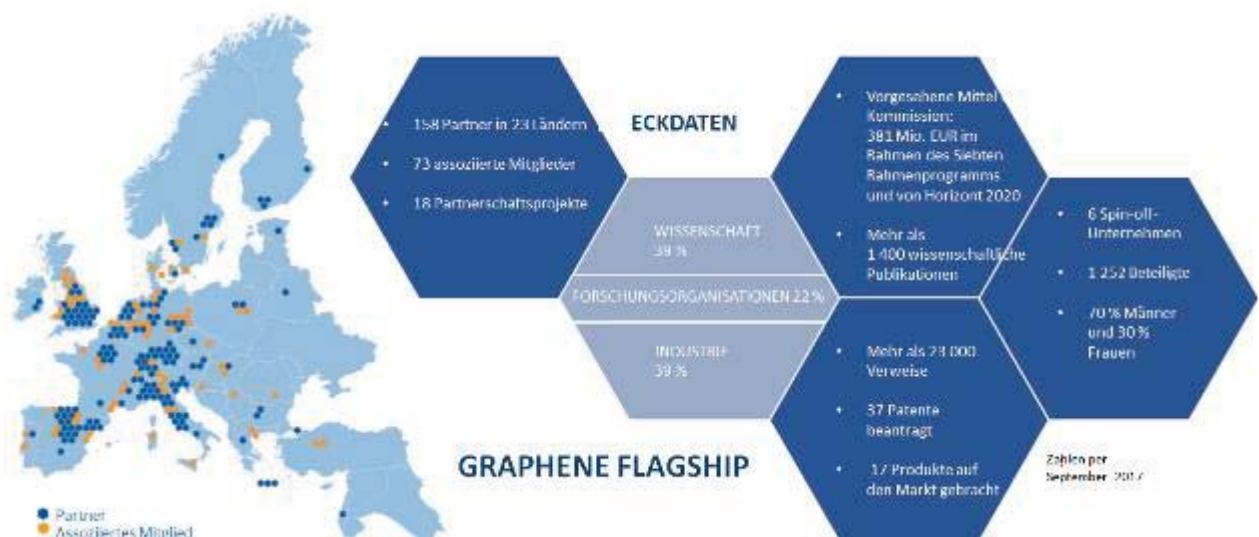


Abbildung: Eckzahlen der Leitinitiative Graphen, Quelle: https://graphene-flagship.eu/SiteCollectionDocuments/EC_leaflet.pdf

Ein Paradebeispiel für den ausgeprägten EU-Mehrwert von Horizon 2020 ist die Leitinitiative Graphen. Diese auf zehn Jahre angelegte Initiative ist eine der größten, die in Europa je finanziert wurden. Mehr als 150 Partner in über 20 europäischen Ländern aus Industrie und Wissenschaft entwickeln gemeinsam Anwendungen in Bereichen wie 5G-Mobilfunktechnologie, Batterien, Luft- und Raumfahrt, medizinische Anwendungen und Automobiltechnologie. Zu den jüngsten Durchbrüchen zählen der erste Mikroprozessor aus graphenähnlichem Material, der ein großes Potenzial für die Verwendung in Alltagsgegenständen sowie in Anwendungen für die Untersuchung der Hirnaktivität mit hochauflösenden Bildern besitzt, durch die das Wissen über Krankheiten wie Epilepsie verbessert werden könnte.

Ebenso hat Horizon 2020 zur Entwicklung und zum Einsatz integrierter Beobachtungssysteme im Mittelmeer beigetragen. In diesem Zusammenhang wurden dem internationalen ODYSSEA-Konsortium im Rahmen 8,4 Mio. EUR bereitgestellt, um im gesamten Mittelmeerraum Netze aus Beobachtungs- und Prognosesystemen zu integrieren. Beteilt sind 28 Partner aus 14 Ländern, vor allem aus der Mittelmeerregion.

Im Jahr 2017 deckte ein vom Europäischen Forschungsrat finanziertes Team Sicherheitslücken in den Computerprozessoren Meltdown und Spectre auf und machte damit den Weg frei für mehr Sicherheit bei der Entwicklung moderner Computersysteme.

Auch das Projekt „E-ferry“, in dessen Rahmen die weltweit leistungsfähigste elektrische Auto- und Passagierfähre von mittlerer Reichweite entwickelt und demonstriert wurde, wurde über Horizont 2020 gefördert. Mit diesem Projekt wird der Dringlichkeit Rechnung getragen, die CO₂-Emissionen und die Luftverschmutzung durch den Schiffsverkehr einzudämmen. Die mit modernen, 56 Tonnen schweren Lithiumtitanat-Batterien ausgestattete Fähre weist eine hohe Effizienz und eine schnelle Ladefähigkeit auf, sodass die 40 km lange Strecke zwischen dem dänischen Festland und der Insel Aero mit einer Beladung von jeweils 31 Fahrzeugen und beinahe 200 Passagieren täglich sieben Mal zurückgelegt werden kann. Die elektrische Fähre benötigt pro Jahr 50 % weniger Energie und spart 2000 Tonnen CO₂ ein.

Die jüngste Zwischenbewertung von Horizont 2020 aus dem Jahr 2017²² hat ergeben, dass das Programm im Vergleich zu nationalen und regionalen Fördermechanismen für Forschung und Innovation in Bezug auf Umfang, Geschwindigkeit und Tragweite einen erheblichen Zusatznutzen aufweist und zur Verbesserung des Wettbewerbsvorteils der Teilnehmer beiträgt, während insgesamt die globale Attraktivität der EU als Forschungs- und Innovationsstandort erhöht wird. Durch Horizont 2020 wird ein EU-weiter Wettbewerb im Bereich Forschung und Innovation geschaffen; zudem erfolgen im Rahmen des Programms transnationale wettbewerbsorientierte Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen und es werden die aussichtsreichsten Kooperationsprojekte für Forschung und Innovation ermittelt.

Eine weitere Schlussfolgerung der Zwischenbewertung lautete, dass durch die im Rahmen von Horizont 2020 eingeführten Vereinfachungsmaßnahmen (etwa den einheitlichen Erstattungssatz, den Pauschalsatz für indirekte Kosten oder das Teilnehmerportal) die Kosten für die Teilnahme gesenkt und die Frist bis zur Gewährung verkürzt werden konnte(n). Die Frist bis zur

Gewährung umfasst nun im Durchschnitt 192 Tage, das bedeutet eine Verkürzung von über 100 Tagen im Vergleich zum vorangegangenen Siebten Forschungsrahmenprogramm.

Verglichen mit dem vorherigen Programm wurden größere Anstrengungen unternommen, um die Synergien zwischen Horizont 2020 und anderen Programmen, insbesondere dem Europäischen Struktur- und Investitionsfonds und dem Europäische Fonds für strategische Investitionen, zu erhöhen. Zu den Beispielen für verstärkte Synergien zählt das „Seal of Excellence“, d. h. die Auszeichnung von Vorschlägen, die zwar förderungswürdig sind, aber dennoch keine Förderung erhalten, mit einem europäischen Gütesiegel. Dadurch soll die Suche nach alternativer Finanzierung (aus privaten oder öffentlichen Finanzierungsquellen) unterstützt werden. Diese Auszeichnung hilft interessierten Fördereinrichtungen, die bereit sind, in vielversprechende Vorschläge zu investieren (einschließlich nationaler und regionaler Behörden über die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds) dabei, diese Projekte leichter zu identifizieren. Das Gütesiegel könnte jedoch weiter von einer stärkeren Angleichung der bestehenden Regeln profitieren, um die Finanzierungsmöglichkeiten für die betreffenden Projekte zu verbessern.

Auch wurden in der Zwischenbewertung mehrere Bereichen mit Verbesserungspotenzial ermittelt, insbesondere die Notwendigkeit von mehr Flexibilität bei der Anpassung an neue Prioritäten sowie der Bedarf an Überwachungssystemen, die besser zur Messung von Fortschritten geeignet sind. Zudem wurde in der Zwischenbewertung auf die Notwendigkeit verwiesen, eine größere Wirkung zu erzielen und die Bürger stärker einzubeziehen. Dies ist wichtig, um den Beitrag von Forschung und Innovation zur Bewältigung gesellschaftlicher und technologischer Herausforderungen besser kommunizieren zu können und künftig einen stärker wirkungs- und aufgabenorientierten Ansatz zu verfolgen.

Erasmus+

NUMBER OF ERASMUS PARTICIPANTS BY MEMBER STATE millions of people

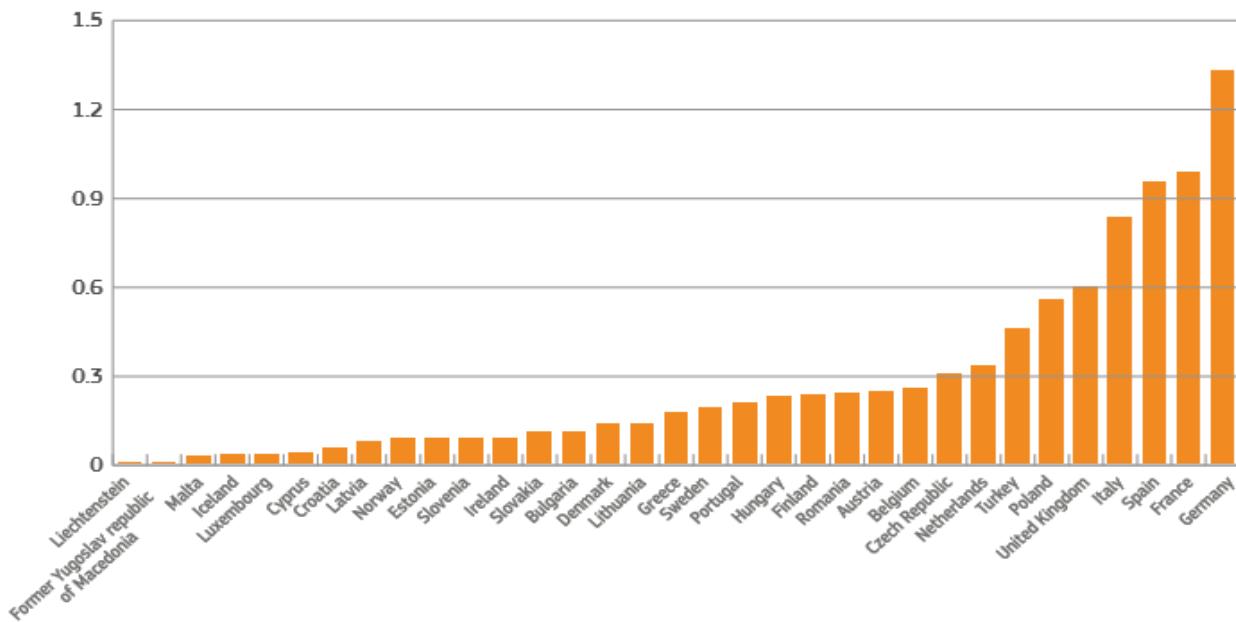


Diagramm: Zahl der Erasmus-Teilnehmer nach Mitgliedstaat, Quelle: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/leaders-working-lunch-mobility_de.pdf

Im Jahr 2017 jährte sich die Geburtsstunde des Erasmus-Programms zum 30. Mal. Das Programm zielt auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den Staaten durch Hochschulaustausch ab, um das Studium im Ausland zu fördern. Es begann 1987 als bescheidenes Mobilitätsprogramm für Hochschulstudierende mit nur 3200 Teilnehmern im ersten Jahr. Inzwischen hat es sich jedoch zu einem der erfolgreichsten EU-Programme mit einem bekannten Markennamen entwickelt, der ein positives Bild der Union weit über ihre Grenzen hinaus vermittelt.

Dreizig Jahre nach seiner Einführung im Bereich der Hochschulbildung wurde Erasmus+ auf andere Bereiche wie Schulen, berufliche Aus- und Weiterbildung, Erwachsenenbildung, Jugend und Sport ausgedehnt.

Im Jahr 2017 wurde im Rahmen der Kampagne „Von Erasmus zu Erasmus+“ der 30. Jahrestag von Erasmus+ in der EU und darüber hinaus begangen. Dabei nahmen mehr als 750 000 Menschen an über 1900 Veranstaltungen in 44 Ländern teil, um die Auswirkungen der über Erasmus geförderten Aktivitäten zu feiern und zu erörtern und über die Zukunft des Programms zu diskutieren. Das

Programm wird von Bürgern durchweg als eines der drei positivsten Ergebnisse der europäischen Integration bezeichnet.

Im Juni 2017 wurde die neue *Erasmus+ Mobile App* eingeführt, um Studierende – darunter auch solche, die an einem Austausch aus oder in Nicht-EU-Länder(n) teilnehmen – sowie Auszubildende und Personen, die an einem Jugendaustausch teilnehmen, dabei zu unterstützen, sich besser auf ihre Mobilität vorzubereiten. Die App bietet ihnen eine einfache Möglichkeit, ihre Fortschritte in den verschiedenen Phasen vor, während und nach ihrer Auslandserfahrung zu verfolgen. Die App wurde seit ihrer Einführung mehr als 27 000 Mal heruntergeladen. Laut der jüngsten Zwischenevaluierung von Erasmus+ (2018)²³ ist das Programm mit über 1,8 Millionen Teilnehmern an Austauschprogrammen und über 240 000 Organisationen, die bislang in Kooperationsprojekte eingebunden sind, auf dem besten Weg, seine Leistung zu erreichen. Die Zufriedenheit der Empfänger liegt bei über 90 %. Das Programm fördert die Bereitschaft, im Ausland zu arbeiten oder zu studieren, die Entwicklung von Fremdsprachenkenntnissen sowie ein positives staatsbürgerliches Verhalten und trägt dazu bei, dass sich die Teilnehmer als Europäer führen (+19 % gegenüber Nichtteilnehmern).

Erasmus+ wirkt sich positiv auf den Erwerb von Fähigkeiten und Kompetenzen aus und trägt damit zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit und des Unternehmergeistes sowie zur Verkürzung des Übergangs von der Ausbildung zur Beschäftigung bei (um 13 % im Vergleich zu Personen, die nicht an Erasmus+ oder dessen Vorläuferprogrammen teilgenommen haben). In Anbetracht der erzielten Ergebnisse wurde in der Evaluierung auf den unstrittigen europäischen Mehrwert von Erasmus+ hingewiesen. Er ergibt sich aus dem großen Umfang und der Vielfalt der geförderten Aktivitäten in Verbindung mit einem gerechteren Zugang zur Lernmobilität, der durchgängigen Berücksichtigung bewährter Verfahren, einer vertieften EU-Integration und einer eindeutigen internationalen Dimension. Andere Programme, aus denen vergleichbare Maßnahmen auf nationaler Ebene finanziert werden, bleiben sowohl hinsichtlich des Umfangs als auch der Bandbreite der Aktivitäten nach wie vor deutlich hinter Erasmus+ zurück. Es ist unwahrscheinlich, dass sie Ersatz für die im Rahmen von Erasmus+ bereitgestellten Mittel bieten können.

Bei der Evaluierung wurde ferner festgestellt, dass bezüglich gezielterer Aktionen zur Maximierung der Relevanz von Jean-Monnet-Aktivitäten, der Kohärenz im Bereich Sport sowie des Mehrwerts des Programms im Bereich der Erwachsenenbildung noch weiteres Potenzial besteht. Abschließend wurde festgehalten, dass der Beitrag im Bereich der Erwachsenenbildung aufgrund des heterogenen Charakters des Sektors stark fragmentiert ist; im Bereich Sport sollten die Mittel nicht nach dem Gießkannenprinzip verteilt werden, um ein aussagekräftiges Ergebnis zu erzielen. In Bezug auf Jean-Monnet-Aktivitäten ist es notwendig, das Bewusstsein und das Verständnis der jüngsten Generation (insbesondere der Schüler) für die europäische Integration zu stärken.

Das Europäische Solidaritätskorps bietet jungen Menschen zwischen 18 und 30 Jahren die Möglichkeit, an vielfältigen Solidaritätsprojekten in der gesamten EU mitzuwirken, mit dem Ziel, dass 100 000 junge Menschen bis Ende 2020 daran teilnehmen. Neben einer Freiwilligentätigkeit, eines Praktikums oder einer regulären Beschäftigung sollen die Teilnehmerinnen und Teilnehmer auch Gelegenheit haben, ihre eigenen Solidaritätsprojekte zu starten oder sich als Team für die Freiwilligenarbeit zu melden.



Aaron aus den Niederlanden unterrichtet als Freiwilliger syrische Flüchtlinge in einer Schule und Tagesstätte in Berlin; er veranstaltet mit ihnen zusammen Theaterprojekte, um sie bei ihrer Integration in die Gesellschaft zu unterstützen.



Denisa aus Rumänien und Andrew aus Irland organisieren in Rotterdam Aktivitäten für junge Menschen aus benachteiligten Verhältnissen, darunter auch kulturelle Aktivitäten, Spiele und Sport für Kinder mit besonderen Bedürfnissen.



Theodoros aus Griechenland hilft als Freiwilliger in Stuttgart, die Chancen junger Menschen in der Donauregion zu verbessern, damit diese eine Beschäftigung finden, die auf ihre Fähigkeiten und ihren Bildungshintergrund zugeschnitten sind.

Die von Erasmus+ geförderte Freiwilligentätigkeit hat zusammen mit acht anderen EU-Programmen und -Instrumenten zur Schaffung weiterer Chancen für junge Menschen im Rahmen des **Europäischen Solidaritätskorps** geführt. Ein Jahr nach Programmstart haben sich über 42 000 junge Menschen aus allen Mitgliedstaaten registriert. Bis Ende 2017 – also innerhalb eines Jahres nach Einrichtung des Online-Registrierungstools – wurden mehr als 2500 Einsätze an junge Menschen vermittelt.²⁴ Im August 2017 trafen 16 Freiwillige des Europäischen Solidaritätskorps in Norcia (Italien) ein. Norcia ist einer der Orte, die zwischen August 2016 und Januar 2017 von mehreren schweren Erdbeben erschüttert wurden. Die Mitglieder des Korps wirken dort an der Behebung von Schäden und am Wiederaufbau sozialer Dienste für die lokale Bevölkerung mit. Bis 2020 werden voraussichtlich 230 Freiwillige an Projekten in den erdbebenschädigten Gebieten Italiens mitarbeiten.

Programm für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und für kleine und mittlere Unternehmen (COSME)

Das Programm für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und für kleine und mittlere Unternehmen ist ein vielfältiges Programm, das zahlreiche Maßnahmen zur Unterstützung kleiner und mittlerer Unternehmen umfasst, die über Finanzhilfen und Finanzierungsinstrumente bereitgestellt werden. Das Programm verfolgt vier spezifische Ziele: Zugang zu Finanzierungsmöglichkeiten für KMU, Zugang zu Märkten, Förderung eines unternehmensfreundlichen Umfelds und der Wettbewerbsfähigkeit sowie Förderung von unternehmerischer Initiative.

Die im Rahmen des Programms für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und für kleine und mittlere Unternehmen eingesetzten **Finanzierungsinstrumente** werden den Interessen von Finanzintermediären in den teilnehmenden EU- und Nicht-EU-Ländern gerecht, insbesondere im Hinblick auf die Kreditbürgschaftsfazilität. Ende 2017 waren im Rahmen des Europäischen Investitionsfonds 87 Vereinbarungen über Kreditbürgschaften in Höhe von insgesamt 859 Mio. EUR unterzeichnet worden. Davon wurden 72 Verträge durch den Europäischen Fonds für strategische Investitionen unterstützt. Im Rahmen dieser Vereinbarungen haben bis Ende Dezember 2017 bereits über 275 000 kleine und mittlere Unternehmen Darlehen in Höhe von über 12,8 Mrd. EUR erhalten. Das programmeigene Finanzierungssystem entfaltet eine starke Hebelwirkung und macht aus 1 Euro des EU-Haushalts 30 Euro an Finanzmitteln für kleine und mittlere Unternehmen.

Die Unterzeichnung von Vereinbarungen für die Eigenkapitalfazilität für Wachstum dauerte länger, da Eigenkapital mit komplexeren Sorgfaltsprüfungs- und Kapitalbeschaffungsprozessen verbunden ist. Ende 2017 wurde im Rahmen des Europäischen Investitionsfonds über die Eigenkapitalfazilität für Wachstum in 12 Fonds investiert; über diese Fonds wurden wiederum Investitionen von rund 157 Mio. EUR in kleine und mittlere Unternehmen während ihrer Expansions- und Wachstumsphase getätigt.

Zwei Drittel (365 Mio. EUR) des Programmziels für den Zugang zu Märkten sind für das **Enterprise Europe Network** – das weltweit größte Netzwerk von Dienstleistungszentren für Unternehmen – bestimmt. Diese Dienstleistungszentren bieten ein breites Spektrum an Unterstützung bei der

Internationalisierung und beim Innovationsmanagement sowie Beratungs- und Partnerschaftsdienstleistungen für kleine und mittlere Unternehmen, die innerhalb des EU-Binnenmarkts und außerhalb Europas exportieren möchten. Das Angebot reicht von Informationen zu EU-Themen, Unternehmensbesuchen und Sensibilisierungskampagnen bis hin zu spezialisierten Beratungsdiensten, Unternehmensreisen, Kontaktbörsen zur Vermittlung von Unternehmenskontakten und Technologiepartnerschaften.

Auch wenn für 2017 infolge der zweijährigen Laufzeit der Fördermittel noch keine Daten über die Empfänger vorliegen, wurden 2016 etwa 254 000 kleine und mittlere Unternehmen gefördert, während für 2017 eine ähnliche Zahl von Empfängern erwartet wird. Rund 3000 Mitarbeiter des Netzwerks waren bei lokalen Veranstaltungen tätig und haben 70 000 kleinen und mittleren Unternehmen spezialisierte Beratungsdienste in den Bereichen Zugang zu Finanzierungsmöglichkeiten, Rechte des geistigen Eigentums, Unternehmen und Technologien sowie Dienstleistungen für Ressourceneffizienz zur Verfügung gestellt. Etwa 25 000 waren an Veranstaltungen zur Partnervermittlung beteiligt.

Seit seiner Verlängerung im Jahr 2015 wurden dank seiner Dienste zur Vermittlung von Partnern im Rahmen des Enterprise Europe Network 8620 Partnerschaftsvereinbarungen zwischen kleinen und mittleren Unternehmen abgeschlossen.

Im Jahr 2017 wurde das Beratungsangebot des Netzwerks um spezielle „Scale-up“-Berater erweitert, die jungen innovativen KMU bei der Entwicklung ihrer Tätigkeiten außerhalb ihres Heimatlandes unterstützen. Die endgültigen Berichtsdaten für den Programmzeitraum 2017–2018 müssen bis März 2019 vorliegen.

Im Rahmen des Programms „**Erasmus für Jungunternehmer**“ fanden seit dessen Beginn bis zum Jahr 2017 bereits 5800 Austausche zwischen neuen und erfahrenen Unternehmern statt. Derzeit wird das Programm von einem Netzwerk aus 175 lokalen Vermittlerorganisationen in 33 (von 38 teilnehmenden) Ländern durchgeführt.

Die vorläufigen Ergebnisse der Zwischenbewertung²⁵ des Programms für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und für kleine und mittlere Unternehmen weisen darauf hin, dass sich das

Gesamtkonzept des Programms in Bezug auf die Berücksichtigung der Bedürfnisse der Unternehmer auf dem europäischen Markt als erfolgreich erwiesen hat.

Bis dato haben Jungunternehmer, die zwischen 2014 und 2016 teilgenommen haben, 241 neue Unternehmen gegründet und über 1000 neue Arbeitsplätze geschaffen. Auch die Gastunternehmer bestätigten die positiven Auswirkungen – auf ihrer Seite wurden über 1000 neue Arbeitsplätze geschaffen.

58 % der erfahrenen Unternehmer, die am COSME-Programm teilnahmen, haben einen Umsatzanstieg und 41 % mehr Beschäftigung verzeichnet.

Die vorläufigen Ergebnisse der Zwischenbewertung lassen darauf schließen, dass das Programm für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und für kleine und mittlere Unternehmen (COSME) in

Bereichen wie der Unterstützung kleiner und mittlerer Unternehmen im Ausland oder der Durchsetzung der Rechte des geistigem Eigentums Größenvorteile verschafft, indem nationale Anstrengungen gebündelt und Dienste eingerichtet werden, die – sofern auf nationaler Ebene erbracht – die kritische Masse nicht überschreiten würden. Die Ergebnisse zeigen ferner, dass das Programm einen EU-Mehrwert bringt, beispielsweise durch das *Enterprise Europe Network*, das europäische Unternehmen bei der Erweiterung ihres Marktes außerhalb der EU unterstützt.

Allerdings entfallen 20 % der Mittel auf eine Vielzahl vergleichsweise kleiner Maßnahmen. Ohne den Nutzen flexibler Pilotmaßnahmen in Frage zu stellen, die naturgemäß von kleinem Umfang sind, hat diese Fragmentierung einen negativen Einfluss auf die potenzielle Kosteneffizienz dieser Maßnahmen und kann der strategischen Ausrichtung und Koordinierung des Programms entgegenstehen.

Fazilität „Connecting Europe“

Die Fazilität „Connecting Europe“ ist ein wichtiges Finanzierungsinstrument der EU, über das Infrastrukturinvestitionen zur Entwicklung hochleistungsfähiger, nachhaltiger und effizient vernetzter transeuropäischer Netze in den Bereichen Verkehr, Energie und digitale Dienste unterstützt werden. Der Schwerpunkt des Programms liegt auf EU-Projekten zur Finanzierung grenzüberschreitender Abschnitte und zur Beseitigung von Verkehrsengpässen, zur Beendigung der Isolation im Energiebereich, zur Erhöhung der Energieversorgungssicherheit und zur Bereitstellung EU-weiter Lösungen im Bereich digitale Dienstinfrastrukturen, von denen alle Europäer profitieren können.

Die Ausweitung des Kernnetzes und der Korridore auf die Nachbarländer verbessert die Anbindung und trägt dazu bei, die EU zu einem stärkeren globalen Akteur zu machen. Ausweislich der laufenden Analyse der dritten Fassung der Arbeitspläne für die Kernnetzkorridore könnten die für den Ausbau der neun Kernnetzkorridore bis 2030 erforderlichen Investitionen in diesem Zeitraum zu einem kumulierten BIP von rund 4500 Mrd. EUR führen. Für 2030 entspräche dies einem um 1,8 % höheren BIP als 2015. Die Anzahl der durch die Umsetzung der neun Korridore des Kernnetzes geschaffenen Arbeitsplatzjahre könnte rund 13 Millionen Arbeitsplätze entstehen lassen.²⁶

Im Jahr 2017 wurden wichtige Abschnitte fertiggestellt, darunter die Bahnverbindungen zwischen Berlin und München oder zwischen Paris und Bordeaux, die beide für den öffentlichen Verkehr freigegeben wurden. Beide Projekte erstreckten sich über viele Jahre und sind wesentliche Bestandteile der Korridore des Kernnetzes.

Zu den Projekten, die 2017 für eine Finanzierung über die Fazilität „Connecting Europe“ ausgewählt wurden, zählen folgende:

Im Verkehrssektor: Ausbau des über 100 km langen Eisenbahnabschnitts Białystok-Ełk im Nordosten Polens im Rahmen der Modernisierung des Projekts „Rail Baltica“; Modernisierung der Flugverkehrsmanagementsysteme in allen EU-Mitgliedstaaten; vollständiger Ausbau des Karawankentunnels zwischen Slowenien und Österreich; Aufbau eines Schnellladenetzes für Elektrofahrzeuge in Schweden, Dänemark, Deutschland, Frankreich, dem Vereinigten Königreich und Italien.

Im Energiesektor: die Drehstromleitung LitPol Link. Durch dieses Projekt wurden die Stromnetze der baltischen Staaten erstmals an die westeuropäischen Netze angeschlossen (Verbindung zwischen Litauen und Polen). Damit endete die Isolation der baltischen Staaten im Energiebereich.

Im digitalen Sektor nutzen 16 Mitgliedstaaten die Kerndienstplattform von eHealth, was die grenzüberschreitende Patientensicherheit und die Kontinuität der Gesundheitsversorgung fördert.

Zu den Projekten im Rahmen des Blending Call 2017 gehören Initiativen wie die Erhöhung der grenzüberschreitenden Geschwindigkeit des Eisenbahnanschlusses zum Fehmarnbelttunnel zwischen Dänemark und Deutschland, der Ausbau und die Modernisierung der Eisenbahnstrecke Divača-Koper in Slowenien zur Erhöhung ihrer Kapazität, Sicherheit und Zuverlässigkeit, der Ausbau der wichtigsten belgischen Binnenwasserstraße, des Albert-Kanals, für größere Frachtschiffe sowie die Erhöhung der Kapazität des Hafens von Gdańsk in Polen. Im Bereich Innovation und alternative Kraftstoffe wurden mehrere Projekte ausgewählt, die mehrere Mitgliedstaaten einschließen und darauf abzielen, das ultraschnelle Laden von Elektrofahrzeugen zu ermöglichen.

Die erste Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen für Mischfinanzierungsprojekte („Blending Call“) wurde 2017 im Rahmen der Fazilität „Connecting Europe“ für den Bereich Verkehr gestartet, um die Finanzhilfen der Infrastrukturfazilität „Connecting Europe“ mit Finanzierungen der Europäischen Investitionsbank und des Europäischen Fonds für strategische Investitionen sowie nationaler Förderbanken oder privater Investoren zu kombinieren. Ziel ist, wirtschaftlich tragfähige Projekte mit privaten Mitteln zu unterstützen, indem zur Überbrückung der Finanzierungslücke eine EU-Finanzhilfe gewährt wird. In der ersten Phase des Blending Call 2017 wurde der größte Teil der Mittel für den Ausbau des europäischen Eisenbahnnetzes (719,5 Mio. EUR), die Verringerung der CO₂-Emissionen und die Modernisierung des Straßenverkehrs (99,6 Mio. EUR) sowie den Ausbau von Seehäfen (78,9 Mio. EUR) und Binnenwasserstraßen (44,7 Mio. EUR) bereitgestellt.

In der Halbzeitbewertung²⁷ der Fazilität „Connecting Europe“ wurde festgestellt, dass der Investitionsbedarf für die Infrastrukturentwicklung nach wie vor hoch ist und es immer noch Fälle von Marktversagen gibt, insbesondere bei großen grenzüberschreitenden Projekten, in denen die Kosten auf lokaler oder nationaler Ebene anfallen, die Vorteile jedoch auf europäischer Ebene realisiert werden, oder wenn Kosten und Nutzen von Projekten, an denen mehrere Mitgliedstaaten beteiligt sind, asymmetrisch zwischen diesen verteilt sind. Demgemäß ist das Programm weiterhin relevant und weitgehend wirksam, auch wenn viele langfristige Projekte noch nicht abgeschlossen sind.

Im Verkehrsbereich entfallen 86 % der derzeit zugewiesenen Mittel auf die grenzüberschreitende Verkehrsinfrastruktur, wobei der Schwerpunkt hauptsächlich auf dem Ausbau des Kernnetzes und der neun bis 2030 fertigzustellenden Korridore liegt. Im Energiesektor trägt die Fazilität „Connecting Europe“ zur Stärkung der Vernetzung bei, mit dem Ziel, im Energiebereich isolierte Gegenden anzubinden und den Energiebinnenmarkt zu vollenden. Im Bereich Digitales hat sich gezeigt, dass das Programm zum Aufbau digitaler Dienstinfrastrukturen beiträgt, die es Behörden, Bürgern und Unternehmen erlauben, von grenzüberschreitenden Online-Diensten zu profitieren. Um das Potenzial voll auszuschöpfen, ist jedoch nach wie vor eine Schärfung des Bewusstseins erforderlich. Die Fazilität „Connecting Europe“ hat weiter zur Nutzung und zum Aufbau innovativer Finanzierungsinstrumente beigetragen. Allerdings hat die Bewertung gezeigt, dass sie zum Teil aufgrund der neuen Möglichkeiten des Europäischen Fonds für strategische Investitionen nur in begrenztem Umfang zum Einsatz kamen.

Raumfahrt

Die Wirtschaft und Gesellschaft der EU sind in zunehmendem Maße von weltraumgestützten Anwendungen und Diensten abhängig. Jegliche Störung dürfte gravierende Folgen für die Unternehmensgewinne und insbesondere für die menschliche Sicherheit haben.²⁸

Copernicus ist das EU-Programm für Erdbeobachtung und -überwachung und stellt als solches einen der größten Datenlieferanten der Welt dar, der einen erheblichen Mehrwert bietet, insbesondere im Vergleich zu dem, was auf nationaler Ebene erreicht werden könnte. Basierend auf einem System von Satelliten und Sensoren (Bodenstationen, luft- und seegestützte Sensoren) liefert Copernicus zuverlässige und aktuelle Daten im Wege von Diensten in sechs Themenbereichen: Land, Meeresumwelt, Atmosphäre, Klimawandel, Katastrophen- und Krisenmanagement und Sicherheit. Mit diesen Daten werden verschiedene EU-Maßnahmen und -Anwendungen unterstützt – von Umweltschutz über regionale und lokale Planung bis hin zu Landwirtschaft, nachhaltiger Entwicklung und Grenzüberwachung.

Galileo und EGNOS, die Europäische Erweiterung des geostationären Navigationssystems, sind die Satellitennavigationsprogramme der EU. Gemeinsam liefern diese Programme Signale zur Positionsbestimmung sowie Zeitsignale, die in kritischen Wirtschaftsbereichen etwa bei Mobilfunknetzen, fahrzeugeigenen Navigationsgeräten und der Verbesserung von Präzisionslandungen von Flugzeugen eingesetzt werden.

Der Copernicus-Katastrophenschutz- und Krisenmanagementdienst wurde 2017 mehr als 80 Mal aktiviert, um Akteure des Katastrophenschutzes und der humanitären Hilfe bei Nothilfemaßnahmen zu unterstützen. Zu den erfassten Katastrophen gehören: Stürme und Überschwemmungen in Europa, Waldbrände in Spanien, Portugal und Griechenland, Hurrikan Ophelia in Irland, starke Winde in Polen und weiteren Ländern sowie Erdbeben in Mexiko und im Irak und die Hurrikane Harvey und Irma in den USA und dem Karibik-Raum.

Derzeit befinden sich 22 Galileo-Satelliten in der Umlaufbahn; 18 davon sind in Betrieb und vier (im Dezember 2017 gestartete) befinden sich in der Testphase. Mit rund 75 Millionen verkauften Galileo-kompatiblen Smartphones stieg 2017 auch die Marktakzeptanz. So enthalten Geräte von Apple, Samsung und Sony Galileo-kompatible Chipsätze.

Laut der 2017 abgeschlossenen Halbzeitbewertung²⁹ befindet sich Copernicus auf einem guten Weg und die Programmziele werden – obschon nicht alle im selben Ausmaß – erreicht. Die hohe Qualität und Zuverlässigkeit der bereitgestellten Daten stellt zusammen mit der Verabschiedung der Politik der unentgeltlichen Verfügbarkeit der Daten eine der Stärken des Programms dar. Allerdings hat sich bei der Bewertung ebenfalls gezeigt, dass die Datenverbreitung und der Datenzugang verbessert und die Integration von Weltraumdaten in andere Datenquellen und Politik- und Wirtschaftsbereiche verstärkt werden müssen, um eine höhere Nutzerakzeptanz zu erreichen.

Wie die Halbzeitbewertung³⁰ zeigt, kommt man sowohl bei Galileo als auch bei der Europäischen Erweiterung des geostationären Navigationssystems in Bezug auf die Erreichung der Ziele gut voran. Ende 2016 kamen die Landeanflugverfahren der Europäischen Erweiterung des geostationären Navigationssystems an mehr als 250 Flughäfen in 20 Ländern zum Einsatz.³¹

Ab 2018 werden alle in der Europäischen Union verkauften neuen Fahrzeugmodelle auf die Europäische Erweiterung des geostationären Navigationssystems und Galileo zurückgreifen, um bei Unfällen die Position zu berechnen, von der ein Notruf abgesetzt wird.³²

In der Bewertung wurde darüber hinaus eine gewisse Ineffizienz im Zusammenhang mit der eingerichteten Lenkungsstruktur festgestellt. Zu diesen Problemen zählt beispielsweise die lange Reaktionsdauer bei Entscheidungsprozessen aufgrund der Anzahl der beteiligten Akteure, aber auch aufgrund von unterschiedlichen Lenkungsstrukturen betreffend Errichtung, Betrieb und Arbeitsorganisation zwischen der Agentur für das Europäische globale Satellitennavigationssystem und der Europäischen Weltraumorganisation. Auch die Steuerung im Bereich Sicherheit wurde als Quelle von Ineffizienz identifiziert: Bei der Einführung der ersten Dienste

und beim Übergang von der Errichtungs- zur Betriebsphase sind Herausforderungen aufgetreten, die einer geeigneten Lösung bedürfen, damit ein angemessenes Sicherheitsniveau aufrechterhalten und noch verbessert werden kann.

Diese Projekte spielten auch bei der Flüchtlingskrise eine Rolle. Beispielsweise wurden im Rahmen von **Copernicus**, dem Erdbeobachtungsprogramm der EU, Bilder zur Überwachung von Häfen und Stränden bereitgestellt, die 2015 und 2016 als Ausgangspunkt von Flüchtlingsschiffen identifiziert wurden. Die Zeitspanne bis zur Ortung von Notsignalen kann dank des Such- und Rettungsdienstes von **Galileo** von bis zu drei Stunden auf gerade mal zehn Minuten verringert werden, was wiederum zu einer präziseren Ortung beiträgt.

Internationaler Thermonuklearer Versuchsreaktor (ITER)

Ziel des Projekts ITER ist die Demonstration der Nutzbarkeit der Kernfusion als wirtschaftliche und nachhaltige Energiequelle sowie der Bau und Betrieb eines Kernschmelz-Versuchsreaktors. Dies ist ein wichtiger Schritt zur Demonstration der Fusion als nachhaltige Energiequelle. Aufgrund ihrer wichtigen Vorteile, wie der Verfügbarkeit großer Brennstoffreserven und inexisternter CO₂-Emissionen, könnte die Kernfusion einen wichtigen Beitrag zur langfristigen Strategie der EU für die sichere und effiziente Dekarbonisierung des Energiesystems leisten. ITER ist ein einzigartiges langfristiges wissenschaftliches Kooperationsprojekt, das auf internationaler Ebene zwischen sieben Partnern (EU, USA, Russland, Japan, China, Südkorea und Indien) vereinbart wurde. Ziel ist, mit dem im Bau befindlichen Versuchsreaktor die Wirtschaftlichkeit der Kernfusion als nachhaltige Energiequelle nachzuweisen.

Da das Projekt den Bau von über zehn Millionen Komponenten umfasst, wurden Hunderte von Aufträgen an die europäische Industrie und Forschungseinrichtungen vergeben. Per Dezember 2017 waren 50 % der gesamten Bauarbeiten für die erste Betriebsphase des ITER abgeschlossen.³³

ITER benötigt Magnete, um die Stabilität des Plasmas zu gewährleisten, und 2017 wurde der modernste supraleitende Magnet aller Zeiten vorgestellt³⁴, der in Europa gebaut wird.

Der Magnet ist 14 Meter hoch, 9 Meter breit und wiegt 110 Tonnen. Es handelt sich um die erste der 18 Toroidalfeldspulen, die im ITER eingesetzt werden. Die Spulen bilden einen starken Magnetkäfig, der den Fusionsbrennstoff, der voraussichtlich 150 Millionen Grad Celsius erreichen wird, einschließt. Die ITER-Toroidalfeldspulen erzeugen ein Magnetfeld, das etwa 1 Million Mal stärker ist als das Magnetfeld der Erde. Neun Magnete, plus ein Reservemagnet, werden in Europa hergestellt. Die übrigen neun werden in Japan produziert. An der Produktion dieser Magneten werden mindestens 600 Menschen aus 26 Unternehmen beteiligt sein.

Die Entwicklung innovativer Produkte verschafft europäischen Unternehmen einen Vorteil in Bezug auf Innovation und Wettbewerbsfähigkeit sowie Möglichkeiten zur Entwicklung von Wissen, Know-how und potenziellen Spin-off-Technologien und -Produkten. Zum 30. September 2017 waren 601 operative Beschaffungsverträge unterzeichnet und 322 Zuschüsse im Umfang von insgesamt 3,97 Mrd. EUR (Wert 2008) gewährt worden.

Europa ist zudem am Bau eines Teils der magnetischen Schale beteiligt, in der die Fusionsreaktion erfolgen wird (Vakuumgefäß). Ferner wurde in Europa eine einzigartige Testanlage gebaut, um die im ITER erforderlichen Heizsysteme zu testen.³⁵

1.2. Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt (Teilrubrik 1B)³⁶

Im Jahr 2017 wurden für die Programme unter Teilrubrik 1B 54 Mrd. EUR vorgesehen; dies entspricht einem Anteil von 34 % am gesamten EU-Haushalt für 2017. Teilrubrik 1B besteht aus sechs verschiedenen Ausgabenprogrammen. Sie umfasst den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Sozialfonds³⁷

– einschließlich der „Beschäftigungsinitiative für junge Menschen“ (eine besondere ergänzende Zuweisung) und des „Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen“. All diese Programme werden in geteilter Mittelverwaltung durchgeführt.



Diagramm: Wichtigste Programme, die 2017 unter der Teilrubrik 1B finanziert wurden. Die Kategorie „Sonstige Programme“ umfasst den Beitrag für die Fazilität „Connecting Europe“, den Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen, Regionen in äußerster Randlage oder mit geringer Bevölkerungsdichte, technische Hilfe und Pilotprojekte und vorbereitende Maßnahmen. Beträge in Mio. EUR.

Unterstützung für die Prioritäten der Europäischen Kommission

Mit den Maßnahmen im Bereich der Kohäsionspolitik werden mehrere Prioritäten der Juncker-Kommission unterstützt, insbesondere die Priorität „Beschäftigung, Wachstum und Investition“. Die Kohäsionspolitik ist das wichtigste Investitionsinstrument der EU für die Verwirklichung der Ziele der Strategie „Europa 2020“ zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung auf EU-Ebene sowie von Strukturreformen auf nationaler Ebene. Die Kohäsionspolitik ist zu einem zentralen Bestandteil der wirtschaftlichen Steuerung Europas geworden und trägt maßgeblich zu allen Elementen des magischen Dreiecks „Investitionen – Strukturreformen – verantwortungsvolle Haushaltspolitik“ bei. Ex-ante-Konditionalitäten haben zu günstigen gesetzlichen und strukturellen Bedingungen für solide Investitionen mit positiven externen Effekten über den ausschließlichen Zuständigkeitsbereich der Kohäsionspolitik hinaus beigetragen. Die Politik wird zu einem immer wichtigeren Instrument, um die Auswirkungen der Wirtschaftskrise kurzfristig zu bewältigen und das endogene Entwicklungspotenzial der Regionen mittelfristig zu stärken. Neben den makroökonomischen Konditionalitäten der Politik, die einen weiteren Anreiz für eine solide makroökonomische Politik darstellen, ist in der Verordnung über die Kohäsionspolitik eine Neuprogrammierung nach dem Ermessen der Kommission vorgesehen, wenn sich im Rahmen der jährlichen Überprüfung neue investitionsrelevante länderspezifische Empfehlungen (CSR) ergeben. Die Kohäsionspolitik trägt zur Investitionsoffensive für Europa bei und ergänzt den Europäischen Fonds für strategische Investitionen. Dies erfolgt auf mehrfache Weise, d. h. durch die Potenzierung öffentlicher und privater Investitionen, die Unterstützung von Strukturreformen und den verbesserten Zugang zu Fördermitteln. Die Fördermittel werden strategisch in Forschung und Innovation sowie in die Unterstützung für kleine Unternehmen und digitale Technologien investiert und flankieren somit die Ziele der EU für intelligentes Wachstum.

Überdies leisten sie einen Beitrag zu den Bereichen „Digitaler Binnenmarkt“ und „Energieunion und Klima“. Ausgestattet mit dem höchsten Budget, das die Union jemals für Investitionen in Energie, Umwelt, Klima und nachhaltigen Verkehr bereitgestellt hat, wird deutlich dazu beigetragen, dass Europa auf den Weg zu einer Wirtschaft mit geringeren CO₂-Emissionen gebracht wird.

Außerdem trägt die Kohäsionspolitik zur Weiterentwicklung des Binnenmarkts sowie zu verschiedenen Maßnahmen im Zusammenhang mit der Flüchtlingskrise und der Migrationspolitik und verschiedenen sozialen Fragen bei, etwa die Abmilderung der Auswirkungen von Armut und sozialer Ausgrenzung von Menschen, die unter erheblicher materieller Entbehrung leiden, sowie die Förderung der (Jugend-)Beschäftigung.

Der **Europäische Fonds für regionale Entwicklung** und der **Kohäsionsfonds** sollen den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in der EU stärken, indem Ungleichheiten zwischen den europäischen Regionen abgebaut und die vollständige Integration der weniger entwickelten Gebiete in den EU-Binnenmarkt unterstützt werden. Der **Europäische Sozialfonds** ist das wichtigste Instrument der EU zur Förderung der Beschäftigung – er unterstützt die Menschen beim Zugang zu besseren Arbeitsplätzen, stellt faire Berufsaussichten für die Bürger sicher und fördert die Kompetenzerweiterung bzw. Umschulung. Der **Europäische Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen** unterstützt die EU-Länder bei der Bereitstellung von Unterstützung für die am stärksten benachteiligten Personen. Dies umfasst Nahrungsmittel, Bekleidung sowie Maßnahmen zur sozialen Eingliederung, um Menschen bei der Überwindung von Armut zu helfen.

Die Kohäsionspolitik ist die Hauptinvestitions politik der EU und richtet sich an alle Regionen und Städte in der Europäischen Union, um die Schaffung neuer Arbeitsplätze, die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, das Wirtschaftswachstum, eine nachhaltige Entwicklung und die Verbesserung der Lebensqualität der EU-Bürger zu fördern.

Der Rechtsrahmen für die Kohäsionspolitik 2014–2020 wurde etwa sechs Monate später verabschiedet als der mehrjährige Finanzrahmen 2007–2013. Diese verspätete Verabschiedung der Rechtsakte hat zusammen mit neuen Anforderungen zur Verbesserung der Leistung der Politik und der Qualität der Durchführung (z. B. Ex-ante-Konditionalitäten, Ernennung der für das Programm

zuständigen Behörden) zu einem verzögerten Beginn der Durchführung der Programme für den Zeitraum 2014–2020 geführt.

Dennoch zeichnen sich in den ersten Jahren der Programme des Zeitraums 2014–2020 bereits erste Ergebnisse ab.

Die Projektauswahl im laufenden Programmplanungszeitraum ist zwar langsamer angelaufen als im Zeitraum 2007–2013, doch inzwischen wurde aufgeholt. Bis Januar 2018 wurden 673 800 Projekte in ganz Europa für eine Finanzierung über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Sozialfonds und die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen ausgewählt; diese belief sich auf 260 Mrd. EUR und machte 54 % der gesamten für den Zeitraum verfügbaren Mittel aus. Dieser Stand bei der Projektauswahl im Zeitraum 2014–2016 ist vergleichbar mit den ersten Jahren des Zeitraums 2007–2013³⁸, und es ist davon auszugehen, dass die Zahlen zur Durchführung von nun an im Großen und Ganzen denen des vergangenen Zeitraums ähneln werden.

Ende 2017 waren 99 % der Aktionspläne zur Erfüllung der Ex-ante-Konditionalitäten im Zusammenhang mit dem Europäischen Sozialfonds, dem Kohäsionsfonds und dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung abgeschlossen. Diese Konditionalitäten waren darauf ausgelegt, den Mitgliedstaaten einen Anreiz für die Umsetzung struktureller Veränderungen und die Durchführung politischer Reformen zu bieten, darunter auch solche im Zusammenhang mit den einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen³⁹.

Europäischer Fonds für regionale Entwicklung und Kohäsionsfonds

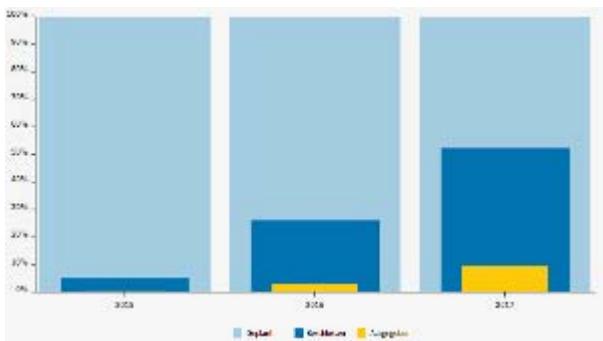


Diagramm: Fortschritt (Gesamtkosten) bei der Durchführung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung – Zeitraum bis zum 31.12.2017. Quelle:

<https://cohesiondata.ec.europa.eu/funds/erdf>

Die Projektauswahlquoten sind deutlich gestiegen und liegen Ende 2017 beim Europäischen Fonds für regionale Entwicklung bei 53 %, d. h. 147 Mrd. EUR an Investitionen für 160 000 Projekte (gegenüber 72 Mrd. EUR zum Ende 2016), und beim Kohäsionsfonds bei 64,3 %, d. h. 48 Mrd. EUR an Investitionen für 8 600 Projekte (gegenüber 19,6 Mrd. EUR zum Ende 2016). Dies ist ein deutlicher Fortschritt im Vergleich zum gleichen Zeitraum 2007–2013. Aus den Daten per Ende 2017 gehen einheitlichere Fortschritte in den meisten Mitgliedstaaten und Themenbereichen hervor.

Angesichts des besonderen langfristigen Charakters der Investitionen der Fonds ist das Niveau der finanziellen Umsetzung (EU-Zahlungen) in den ersten Jahren des Programmplanungszeitraums tendenziell niedrig – dies war auch in den Jahren 2014–2016 der Fall, wobei in den letzten Programmplanungsjahren eine Zunahme zu verzeichnen war. Dies gilt insbesondere für größere Projekte, die aufgrund ihrer Merkmale als große Infrastrukturinvestitionen typischerweise einen langen Lebenszyklus und eine Anlaufphase (Planung, Programmierung, Genehmigungen) ohne wesentliche finanzielle Umsetzung aufweisen. Die Zahlungen an die Programme belaufen sich Ende 2017 auf 13 % für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und auf 18 % für den Kohäsionsfonds.

Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung und der Kohäsionsfonds unterstützen die Entwicklung des Binnenmarkts und führen gleichzeitig zu Übertragungseffekten von weniger entwickelten Regionen auf das übrige Europa, insbesondere durch verstärkte Vernetzung und Handelsströme. Der durchschnittliche positive Nettoeffekt der Programme des Zeitraums 2007–2013 für Nicht-Kohäsionsländer beträgt bis 2023 schätzungsweise 0,12 % des Bruttoinlandsprodukts.⁴⁰

Was die von den Mitgliedstaaten bis Ende 2016 gemeldeten Ergebnisse der Programme betrifft, so haben die im Rahmen des Kohäsionsfonds und des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung durchgeföhrten Projekte bereits Folgendes bewirkt:

- Unterstützung für 84 579 Unternehmen, von denen über 36 000 durch ein Finanzierungsinstrument gefördert wurden;
- Absicherung von privaten Investitionen in Höhe von mehr als 593 Mio. EUR, die mit einer öffentlichen Unterstützung für Unternehmen (in Form von Zuschüssen oder einer anderen Form der öffentlichen Unterstützung) einhergehen;
- Schaffung von 10 300 Arbeitsplätzen und Neueinstellung von 636 Forschern;
- verbesserter Energieverbrauch für 41 800 Haushalte und 14,9 Millionen kWh/Jahr weniger Primärenergieverbrauch in öffentlichen Gebäuden;
- bessere Gesundheitsdienste für 2,7 Millionen Menschen; bessere Wasserversorgung für 156 000 zusätzliche Personen sowie bessere Abwasserbehandlung für 73 000 Menschen;
- 54 km an neuen Straßen in transeuropäischen Verkehrsnetzen (TENT-V), 217 km an um- oder ausgebauten Straßen und 92 km an um- oder ausgebauten Eisenbahnlinien.

Jüngste Daten⁴¹ belegen, dass im Zeitraum 2015–2017 in zahlreichen Mitgliedstaaten mit den Strukturfonds mehr als 40 % aller öffentlichen Investitionen finanziert wurden.

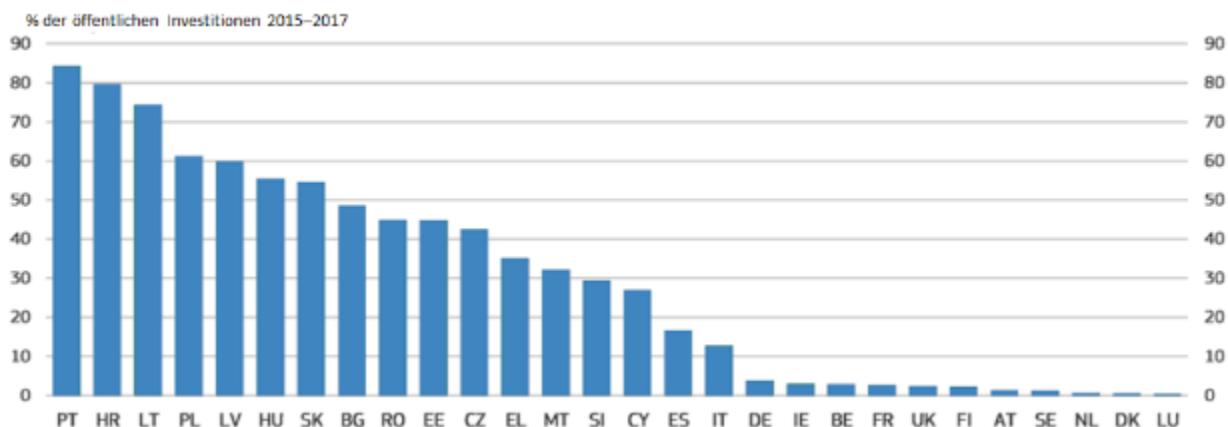


Diagramm: Mittel aus der Kohäsionspolitik als geschätzter Anteil an öffentlichen Investitionen, 2015–2017. Quelle: Eurostat, GD Regio http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion7/7cr_de.pdf

Insbesondere was Arbeitsplätze, Wachstum und Investitionen betrifft, so haben die bis Ende 2016 ausgewählten Projekte die Schaffung von 155 600 direkten Arbeitsplätzen durch die Unterstützung kleiner und mittlerer Unternehmen zum Ziel.

Bis Ende 2017 wurden mit den Projekten, die für eine Förderung über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung ausgewählt wurden, mehr als 450 000 kleine und mittlere Unternehmen unterstützt. Diese Projekte bewirken unter anderem Folgendes:

- Mehr als 200 000 der unterstützten Unternehmen erhalten eine Beratung (dies entspricht 45 % des Zielwerts);
- Mehr als 70 000 Start-ups wurden für eine Unterstützung ausgewählt (46 % des Zielwerts), wobei bereits abgeschlossene Projekte mehr als 16 800 Start-ups zugute kommen;
- Durch die bis Ende 2016 ausgewählten Projekte werden mehr als 9,5 Mrd. EUR an privaten Investitionen abgesichert, die mit einer öffentlichen Unterstützung (in Form von Zuschüssen oder einer anderen Form der öffentlichen Unterstützung) für Unternehmen einhergehen, wobei bereits 0,6 Mrd. EUR erreicht wurden.

Darüber hinaus wurden bis Ende 2017 rund 30 700 Forschungs- und Innovationsprojekte gefördert, wodurch ein hohes Investitionsniveau in diesem Bereich gewährleistet wird und die Bruttoinlandsausgaben der EU für Forschung und Entwicklung positiv beeinflusst werden.

Auch zahlreiche Maßnahmen in den Bereichen **Bildung** (über 16 500 Investitionen in Infrastruktur) und soziale Eingliederung wurden mit Fördermitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und des Kohäsionsfonds flankiert und tragen so zur Erreichung der entsprechenden Kernziele bei.

Darüber hinaus steigt der durch die Programme des Zeitraums 2014–2020 zum **Digitalen Binnenmarkt** geleistete Beitrag weiter an. Bis Ende 2017 wurden rund 5500 Projekte zur Unterstützung der Vollendung eines vernetzten digitalen Binnenmarkts mit einem Gesamtinvestitionsvolumen von 9,1 Mrd. EUR (unter Kombination des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und nationaler Kofinanzierung) ausgewählt.

Nennenswerte Leistungen werden auch im Bereich **Energieeffizienz und erneuerbare Energien** im Wege von Projekten erwartet, die bis Ende 2016 ausgewählt wurden und über 2000 MW an zusätzlichen Kapazitäten zur Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen mit sich bringen und zu einer Senkung der Treibhausgasemissionen um mehr als drei Millionen Tonnen CO₂-Äquivalente führen und so einen weiteren Beitrag zur Erreichung der klimaschutzpolitischen Ziele leisten.

Bis Ende 2016 werden schätzungsweise eine Million zusätzliche Haushalte über einen Breitbandzugang verfügen, der dazu beiträgt, die Voraussetzungen für die Entwicklung digitaler Netze und Dienste zu schaffen und Verbrauchern und Unternehmen einen besseren Zugang zu digitalen Gütern und Dienstleistungen in ganz Europa, insbesondere in ländlichen Gebieten, zu ermöglichen.

Ferner hat die Kohäsionspolitik durch Investitionen in den Bereichen Soziales, Gesundheit, Bildung, Wohnen und Kinderfürsorge, die durch mehr als 3500 bereits ausgewählte und im Bereich der sozialen Eingliederung umgesetzte Projekte ermöglicht wurden, aktiv zu den Bemühungen der Kommission um eine wirksame **Integration von Migranten** beigetragen. Um den Schwerpunkt der Investitionen zur Unterstützung von Migranten und Flüchtlingen hervorzuheben und zu verstärken, wurde eine neue Investitionspriorität zur Aufnahme in die Verordnung über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung vorgeschlagen

Es wird erwartet, dass ab 2018 Evaluierungsbelege der Mitgliedstaaten über die Auswirkungen und Ergebnisse des Programmplanungszeitraums 2014–2020 vorliegen, da bisher meist nur Daten über den Fortschritt der Programme verfügbar sind. Ab 2018 werden sich die Projekte in einem reiferen Stadium befinden, und die ersten Ergebnisse werden bewertet werden können.

Außerdem hat die Kommission eine Bewertung bedeutender Projekte in die Wege geleitet, die in der Zeit von 2000 bis 2013 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und den Kohäsionsfonds unterstützt wurden. Im Laufe des Jahres 2018 wird die Kommission auch die Halbzeitbewertung der Initiative „Gemeinsame Hilfe bei der Unterstützung von Projekten in europäischen Regionen“ (JASPERS) durchführen.

Europäischer Sozialfonds und Beschäftigungsinitiative für junge Menschen

Der Europäische Sozialfonds ist das wichtigste Finanzierungsinstrument der EU zur Unterstützung von Strukturreformen in den Bereichen Beschäftigung, allgemeine und berufliche Bildung in unmittelbarem Zusammenhang zu den Prioritäten und Kernzielen der Strategie „Europa 2020“ in Bezug auf Beschäftigung, Bildung und Armut. Er trägt zur Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts und der sozialen Eingliederung innerhalb der EU bei und dient als Instrument der finanziellen Solidarität und wirtschaftlichen Integration.

Zahlreiche Belege demonstrieren den EU-Mehrwert der über den Europäischen Sozialfonds geförderten Maßnahmen, die ohne EU-Investitionen nicht oder in wesentlich geringerem Maße realisiert worden wären. Gleichzeitig investieren die Mitgliedstaaten durch europäische Mittel in Bereiche und Zielgruppen (oder setzen Reformen fort), die sie ansonsten nicht verfolgt hätten – selbst dann nicht, wenn nationale Mittel zur Verfügung stehen. Der Europäische Sozialfonds ist somit ein wichtiges Instrument zur Unterstützung der Reformbemühungen vieler Mitgliedstaaten in Bereichen, die für die europäische Wirtschaft von entscheidender Bedeutung sind, und das entsprechend den Empfehlungen des Europäischen Semesters: Reformen der Arbeitsmarktpolitik, Jugendbeschäftigung, Modernisierung der beruflichen Aus- und Weiterbildung, Sozialsysteme und Verwaltungsreformen.

Trotz erheblicher Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten und den Programmen wurde die Durchführung aller operationellen Programme im Jahr 2017 stark beschleunigt. Im Strategiebericht 2017⁴² wird hervorgehoben, dass die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds den Mitgliedstaaten und ihren Regionen einen stabilen langfristigen Investitionsrahmen bieten.

Im Laufe des Jahres 2017 wurden fast 11,0 Mrd. EUR für die Programme des Europäischen Sozialfonds des Zeitraums 2014–2020 (einschließlich Vorschusszahlung) gezahlt, und bis Ende 2017 betrug die Ausschöpfungsrate (Zwischenzahlungen

gegenüber der Zuweisung für den Zeitraum 2014–2020) 8,25 %. Trotz eines niedrigen Niveaus der bescheinigten Ausgaben stieg die durchschnittliche Projektauswahlquote auf über 42 %. Dies zeigt, dass die Umsetzung vor Ort gut angelaufen ist und der Weg für einen starken Beitrag der Strukturfonds zu den Zielen der Strategie „Europa 2020“ in diesen Bereichen geebnet wird.

Bei der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen wurde die Durchführung 2017 beschleunigt. Ende 2017 lagen die zuschussfähigen Kosten für Maßnahmen insgesamt bei fast 7 Mrd. EUR, während über 3,20 Mrd. EUR von Empfängern abgerufen wurden. Bei der Kommission gingen Anträge aus den Mitgliedstaaten auf Zahlungen im Rahmen der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen im Wert von etwa 2,70 Mrd. EUR (einschließlich Zwischenzahlungen und anfänglicher und jährlicher Vorfinanzierung) ein.

Für die Durchführung des Europäischen Sozialfonds werden im Voraus eine vereinfachte Kostenmethode und die Höhe der Kosten festgelegt. Das führt zu einer Verringerung des Verwaltungsaufwands, der mit den Unterlagen verbunden ist, die für die Überprüfung der Verwaltung aufbewahrt werden müssen. Die Gesamtausgaben, die voraussichtlich durch Einheitskosten gedeckt werden, belaufen sich auf rund 9 Mrd. EUR.

Während die Umsetzung zwischen den Mitgliedstaaten und den operationellen Programmen sehr unterschiedlich ist, zeigte die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen des Europäischen Sozialfonds bis Ende 2016 zusammengefasst folgende Ergebnisse:

7,8 Millionen Teilnehmer⁴³, darunter 4,2 Millionen Arbeitslose und 2,1 Millionen nicht erwerbstätige Personen; 1,6 Millionen Teilnehmer waren Langzeitarbeitslose;

Von diesen Teilnehmern waren 787 000 nach einer Maßnahme im Rahmen des Europäischen Sozialfonds bzw. der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen in Beschäftigung. 820 000 hatten dank der Maßnahme eine Qualifikation erlangt;

276 000 Teilnehmer befanden sich dank der Unterstützung des Fonds in der Aus- oder Weiterbildung;

458 000 benachteiligte Teilnehmer, darunter auch Menschen mit Migrationshintergrund, befanden sich auf Arbeitssuche, waren in der Aus- oder Weiterbildung, hatten eine Qualifikation erworben oder waren in Arbeit, einschließlich selbständiger Erwerbstätigkeit.

Bis September 2017 hatten Mitgliedstaaten bereits erklärt, dass **1,7 Millionen junge Menschen von der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen profitiert hatten**.

In Zypern und Bulgarien waren 45 % der Teilnehmer der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen nach Beendigung des Programms erwerbstätig. In Italien sind 35 % der Teilnehmer, die das Programm durchlaufen haben, inzwischen in Arbeit.

Die meisten der von den Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen durchgeführten Bewertungen ergaben, dass die Maßnahmen im Allgemeinen die Bereiche mit der größten Dringlichkeit unterstützten, wie Langzeitarbeitslose, nicht erwerbstätige Personen und entmutigte junge Menschen. Von

diesen Maßnahmen wurde eine signifikant positive Wirkung erwartet. Die besten Ergebnisse wurden erzielt, wenn Projektpartner und Interessengruppen wie öffentliche Arbeitsverwaltungen, Schulen und Kommunen zusammenarbeiteten. Als besondere Herausforderung wurde die Schwierigkeit genannt, Menschen zu erreichen, die sich weder in Ausbildung noch in Beschäftigung befinden, insbesondere diejenigen, die zu den am stärksten gefährdeten Gruppen gehören. Darüber hinaus schienen Personen, die sich weder in Ausbildung noch in Beschäftigung befinden, eine sehr heterogene Zielgruppe zu sein, wobei jede Zielgruppe eine andere Kombination von Maßnahmen benötigt, wenn die Bedürfnisse des Arbeitsmarkts berücksichtigt werden.

Neben der Bewertung der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen wurden von den Mitgliedstaaten in den vergangenen Jahren nur wenige Bewertungen im Zusammenhang mit dem Europäischen Sozialfonds durchgeführt. Diese Bewertungen ergaben im Allgemeinen, dass eine positive Wirkung auf die Arbeitsvermittlung und die Beschäftigungsstabilität gegeben war.

Europäischer Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen

Armut und soziale Ausgrenzung sind wesentliche Hindernisse auf dem Weg zur Erreichung der Europa-2020-Ziele. Der Europäische Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen ergänzt die bestehenden Kohäsionsinstrumente, indem er Menschen unterstützt, die zu weit vom Arbeitsmarkt entfernt sind, um in den Genuss der Aktivierungsmaßnahmen des Europäischen Sozialfonds zu kommen.

Die operationellen Programme des Fonds wurden 2017 vor Ort umgesetzt und nahmen im selben Jahr ihre Tätigkeit auf. Ende 2017 wurden mit den durch den Fonds finanzierten Maßnahmen in den meisten Mitgliedstaaten Ergebnisse erzielt, und zwar sowohl im Hinblick auf materielle Unterstützung als auch auf Maßnahmen zur sozialen Eingliederung der am stärksten benachteiligten Personen. Aus den jährlichen Umsetzungsberichten für 2016 gehen kontinuierliche Fortschritte bei der Umsetzung der Programme hervor.

Schätzungen zufolge kamen im Jahr 2016 insgesamt 15,3 Millionen Menschen in den Genuss der Lebensmittelhilfen, während über 660 000 Personen materielle Basisunterstützung erhielten und beinahe 23 000 Menschen in Maßnahmen zur sozialen Eingliederung eingebunden waren. Es wurden über 377 000 Tonnen durch den Europäischen Hilfsfonds kofinanzierte Lebensmittel an die am stärksten benachteiligten Personen verteilt.

Die Umsetzung des Fonds vor Ort spiegelt sich auch in der finanziellen Durchführung wider: Bis Ende 2017 hatte die Kommission Zahlungen in Höhe von 1,02 Mrd. EUR geleistet, davon 602,8 Mio. EUR in Form von Zwischenzahlungen und 419,5 Mio. EUR in Form von Vorfinanzierungen.

Anhand der oben beschriebenen Leistungen und Ergebnisse zeigt sich, dass die Weichen für die Erreichung der Ziele des Fonds gestellt sind und dass dieses Instrument trotz seines geringen Budgets die nationalen Anstrengungen zur Beseitigung der Armut und zur Förderung der sozialen Eingliederung ergänzt. Darüber hinaus ist es ein wichtiges Instrument zur Bewältigung extremer Armut sowie zum Aufbau von Partnerschaften und Netzwerken, zur Bewusstseinsschärfung und zum Wissensaustausch unter den Betreibern.

In den Umsetzungsberichten für 2016 wird auf die folgenden Leistungen der Programme verwiesen:

- Schätzungen zufolge kamen im Zeitraum 2014–2016 insgesamt 37,1 Millionen Menschen in den Genuss von Maßnahmen der Lebensmittelhilfe, 0,7 Millionen Menschen profitierten von materieller Basisunterstützung und fast 23 000 Teilnehmer waren in Maßnahmen zur sozialen Eingliederung eingebunden;
- Bis Ende 2016 wurden insgesamt beinahe 940 000 Tonnen Lebensmittel verteilt;
- Schätzungsweise 50 % der Endempfänger des Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen sind Frauen, fast 30 % Kinder bis 15 Jahre und mehr als 11 % Migranten, Teilnehmer mit einem ausländischen Hintergrund oder Angehörige von Minderheiten, einschließlich marginalisierter Bevölkerungsgruppen wie Roma.

Anhand der Zwischenergebnisse der laufenden Halbzeitbewertung des Fonds zeigt sich, dass es in einer Reihe von Mitgliedstaaten, in denen dieses Instrument eine Lücke in der nationalen Abdeckung schließt, deutliche Volumeneffekte gibt. In Finnland, Italien, Litauen und der Slowakei ist der Fonds die einzige Quelle für Lebensmittelhilfe. Selbst in Mitgliedstaaten mit etablierten Kanälen für die Lebensmittelhilfe ist der Europäische Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen eine

zusätzliche Finanzierungsquelle und kann den Endempfängern zusätzliche Produkte bringen (Volumeneffekt). Darüber hinaus gibt es Hinweise auf Prozesseffekte bei verbesserten Partnerschaften zwischen Nichtregierungsorganisationen und Zentralverwaltungen in Bezug auf die Bereitstellung von Lebensmitteln und materieller Hilfe.

Ebenso wird in der Bewertung aufgezeigt, dass der Fonds wirksam zur Linderung von Nahrungsmangel und zur sozialen Eingliederung beiträgt. Die Interessenträger schätzen und betonen die Notwendigkeit, die spezifischen Aspekte des Fonds wie Flexibilität und generell die – im Vergleich zu den allgemeinen Programmen des Europäischen Sozialfonds – weniger strengen Verwaltungsanforderungen sowie die etablierten Netzwerke und operationellen Umsetzungsarten beizubehalten. Niedrige Schwellenwerte ermöglichen, dass auch Personen Hilfe erhalten, die von den Sozialdiensten nicht erreicht werden, wie Obdachlose, neue Migranten oder Migranten ohne Ausweispapiere und ältere, von Armut bedrohte Menschen. Ebenso werden dadurch schnelle Reaktionen auf neue Bedürfnisse und Krisensituationen ermöglicht. Ein Großteil des Verwaltungsaufwands ergibt sich aus Anforderungen, die auf der Ebene der Mitgliedstaaten auferlegt werden, wie eine enge Definition der Förderfähigkeit.

Weitere Erkenntnisse aus den Bewertungen der Programme der Kohäsionspolitik

Die Kommission hat eine Reihe von Bewertungen⁴⁴ und Studien⁴⁵ durchgeführt, in denen die Ergebnisse des Zeitraums 2007–2013 und der Anfangsphasen der Programmplanung und Durchführung der Programme der Kohäsionspolitik für den Zeitraum 2014–2020 analysiert werden. In den gewonnenen Erkenntnissen bestätigen sich der wichtige Beitrag der Investitionen aus der Kohäsionspolitik zur Schaffung von Wachstum, Beschäftigung und Investitionen sowie ihre erheblichen Auswirkungen auf die Förderung der sozioökonomischen Konvergenz, die Verbesserung der Umwelt und des territorialen Zusammenhalts in den Mitgliedstaaten und Regionen der EU.

In der Ex-post-Bewertung der Kohäsionspolitik⁴⁶ über den Zeitraum 2007–2013 der Kommission wurden die anhaltenden Langzeitfolgen der Kohäsionspolitik dargelegt. Ferner wurde darauf hingewiesen, dass alle Regionen und Länder in der Europäischen Union durch die Summe ihrer direkten und indirekten Auswirkungen von der Kohäsionspolitik profitieren – selbst die Nettozahler.

Anhand der von den Mitgliedstaaten für den Zeitraum 2007–2013 gemeldeten endgültigen Überwachungsdaten werden die Leistungen der

Kohäsionspolitik in einigen wichtigen Politikbereichen veranschaulicht.

Im Zeitraum 2007–2013 wurden durch Fördermittel über 1,3 Millionen Arbeitsplätze geschaffen und über 355 000 KMU wurden direkt durch die Kohäsionspolitik unterstützt.

Die Mitgliedstaaten meldeten erhebliche Verbesserungen bei den Leistungen im Verkehrssektor:

Es wurden 6500 km neue Straßen gebaut, 41 000 km Straßen ausgebaut, 476 km neue Eisenbahnlinien errichtet und 7500 Eisenbahnlinien umgebaut. Weitere 15 Millionen Menschen kamen in den Genuss einer verbesserten Trinkwasserversorgung, während weitere 19,7 Millionen Menschen Anschluss an aufgerüstete Kläranlagen erhielten. Dank der Mittel aus der Kohäsionspolitik stieg die Zahl der mit Breitbandanschlüssen versorgten Menschen im Zeitraum 2007–2013 um 20,5 Millionen.

Dennoch sind in vielen Bereichen Reformen erforderlich. Mit der Kohäsionspolitik – die eine antizyklische Funktion mit stabilisierender Wirkung erfüllte – wurde auf die Finanzkrise sowie auf neue

Sachzwänge wie die Migrationskrise reagiert. Gleichwohl konnte sie nur in eingeschränkter Weise an neue Umstände und Herausforderungen angepasst werden. Dies bekräftigt die Notwendigkeit zu prüfen, wie sich unerwartete Entwicklungen, Krisen und gesellschaftliche Veränderungen mit der Kohäsionspolitik besser vorwegnehmen und bewältigen lassen.

Obwohl es im Zeitraum 2014–2020 positive Beispiele für eine engere Abstimmung zwischen den Finanzierungsinstrumenten der EU gab, müssen die Synergien mit sektorbezogenen Politiken und anderen Ausgabenprogrammen maximiert werden. Die Erfahrungen aus dem Zeitraum 2014–2020 zeigen, dass nach wie vor zusätzliche Anstrengungen zur Harmonisierung der Regelungen erforderlich sind,⁴⁷ und dass die Synergien mit sektorbezogenen Maßnahmen und Programmen wie LIFE, der Fazilität „Connecting Europe“, Horizont 2020, Erasmus+, dem Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds sowie dem Fonds für die innere Sicherheit nicht voll ausgeschöpft werden.

Die Regelungen für EU-Gelder, mit denen in die Entwicklung des Humankapitals investiert wird, unterscheiden sich. Diese Fragmentierung führt zu Ineffizienzen. Außerdem werden Komplementaritäten, Wirkung und Sichtbarkeit der

Maßnahmen durch die derzeitige Fragmentierung der Mittel behindert. So könnte beispielsweise die materielle Basisunterstützung aus dem Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen besser in Maßnahmen zur sozialen Eingliederung und Beschäftigungsfähigkeit im Rahmen des Europäischen Sozialfonds integriert werden.

Die Projektbegünstigten stehen beim Zugang zu diesen Mitteln und bei der raschen Durchführung von Projekten immer noch Schwierigkeiten gegenüber. Auch nationale und regionale Behörden halten die Politik in Bezug auf die Verwaltung für zu komplex. Daher sind umfassende Anstrengungen für eine weitere Vereinfachung der Durchführung erforderlich, um in Zukunft eine agilere und flexiblere Programmplanung zu ermöglichen. Der Europäische Rechnungshof hat in einer Reihe von Sonderberichten⁴⁸ Bemerkungen und Empfehlungen betreffend die Vereinfachung der Mittel aus der Kohäsionspolitik dargelegt. Konkret werden die Straffung von Leistungssystemen, die Verringerung von Verwaltungsaufwand und Verzögerungen bei der Durchführung, die Abstimmung nationaler Entwicklungspläne und die Rationalisierung der verwendeten Indikatoren gefordert.

1.3. Nachhaltiges Wachstum: natürliche Ressourcen (Rubrik 2)⁴⁹

Im Jahr 2017 waren 58,6 Mrd. EUR für Rubrik 2 vorgesehen; dies entspricht einem Anteil am gesamten EU-Haushalt 2017 von 37 %. Rubrik 2 betrifft die beiden Säulen der Gemeinsamen Agrarpolitik: Säule I umfasst die Maßnahmen zur Marktstützung und die über den Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft finanzierten Direktzahlungen; Säule II umfasst die aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums finanzierte

Förderung im Rahmen der ländlichen Entwicklung. Zu dieser Rubrik gehören ferner der Europäische Meeres- und Fischereifonds, die internationale Dimension der Gemeinsamen Fischereipolitik (d. h. die regionalen Fischereiorganisationen und die Abkommen über nachhaltige Fischerei) sowie Aktivitäten in den Bereichen Klima und Umwelt im Rahmen des Programms für die Umwelt und Klimapolitik (LIFE).

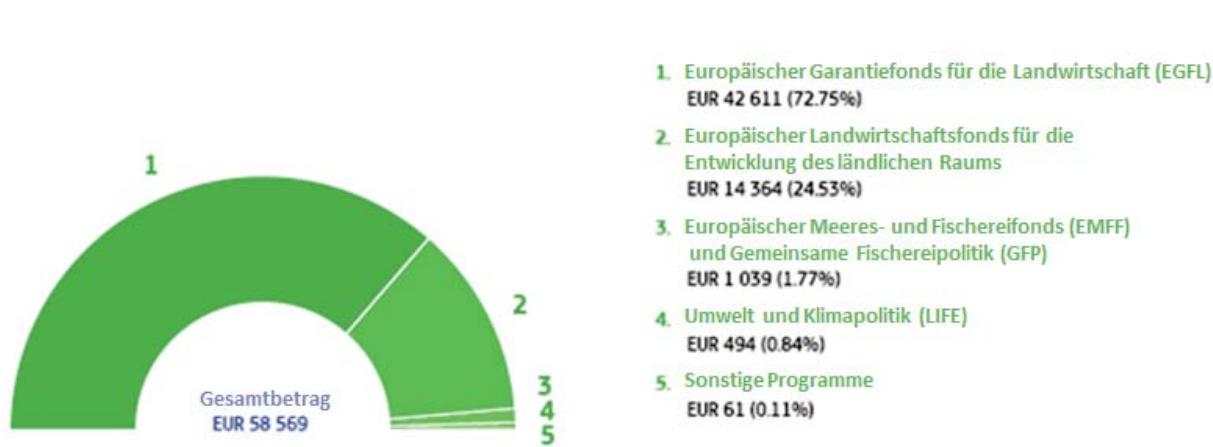


Diagramm: Wichtigste Programme, die 2017 unter der Rubrik 2 finanziert wurden. Die Kategorie „Sonstige Programme“ umfasst dezentrale Agenturen, Pilotprojekte und vorbereitende Maßnahmen. Beträge in Mio. EUR.

Beitrag zu den Prioritäten der Europäischen Kommission:

Die Maßnahmen dieser Rubrik tragen zur Verfolgung der Prioritäten der Kommission „Beschäftigung, Wachstum und Investition“ und „Energieunion und Klima“ sowie in gewissem Umfang der Priorität „Digitaler Binnenmarkt“ und „Eine ausgewogene und fortschrittliche Handelspolitik – der Schlüssel zur Bewältigung der Globalisierung“ bei. Außerdem sind sie für die Zielsetzungen der Strategie „Europa2020“ im Bereich nachhaltiges Wachstum sowie für die Förderung eines intelligenten und integrativen Wachstums im Hinblick auf Investitionen zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zur Innovationsförderung von Bedeutung.

Rentable Nahrungsmittelerzeugung, nachhaltige Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen, Klimaschutz und ausgewogene territoriale Entwicklung sind die Hauptziele der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) im mehrjährigen Finanzrahmen für den Zeitraum 2014–2020. Maßnahmen im Rahmen des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft konzentrieren sich auf die weitere Verbesserung der Situation von Primärerzeugern in der Lebensmittelkette, indem sie die Wettbewerbsfähigkeit des landwirtschaftlichen Betriebs sowie des Agrar- und Nahrungsmittelsektors stärken und das Einkommen im landwirtschaftlichen Betrieb durch Direktzahlungen unterstützen, wobei diese weitestgehend von der Produktion entkoppelt sind. Im Rahmen der zweiten Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik ist der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums auf das wirtschaftliche, soziale und ökologische Wohlergehen des ländlichen Raumes sowie die Nachhaltigkeit der ländlichen Umgebung ausgerichtet.

Die Kernpriorität des Europäischen Meeres- und Fischereifonds unter dem Finanzrahmen 2014–2020 besteht darin, die Umsetzung der Gemeinsamen Fischereipolitik zu intensivieren, indem ökologisch nachhaltige, ressourcenschonende, innovative, wettbewerbsfähige und wissensbasierte Fischereien und Aquakulturen unterstützt werden. Zu den weiteren Zielen zählen Beschäftigungsförderung und die Intensivierung des territorialen Zusammenhalts, Verbesserung des Marketings und der Verarbeitung von Fischereierzeugnissen sowie die Unterstützung der Umsetzung der Integrierten Meerespolitik. Das Programm LIFE ist ein spezielles Finanzierungsinstrument für die Umwelt- und Klimapolitik, das die Einbeziehung dieses Bereichs in alle Politikbereiche der Union im mehrjährigen Finanzrahmen 2014–2020 ergänzt. Dies bedeutet, dass Maßnahmen im Bereich der Umwelt- und Klimapolitik ein integraler Bestandteil aller wichtigen Instrumente und Interventionen sind.

Die Programme unter Rubrik 2 tragen zur Erfüllung der Verpflichtungen der EU in Bezug auf die Verwirklichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung und zur Durchführung der Agenda 2030 bei.

Das Jahr 2017 war ein Jahr der Reflexion über die Zukunft der Gemeinsamen Agrarpolitik. Im Mittelpunkt standen insbesondere die Themen Vereinfachung und Modernisierung sowie die Position der Landwirte in der Lebensmittelversorgungskette. Nach einer umfassenden Konsultation veröffentlichte die Kommission im November 2017 die Mitteilung „Ernährung und Landwirtschaft der Zukunft“⁴⁵⁰. Darin wird das künftige Umsetzungsmodell für eine intelligentere, moderne und nachhaltige Gemeinsame Agrarpolitik umrissen. Die Politik sollte flexibler und stärker an den Ergebnissen ausgerichtet sein und die Subsidiarität und Verantwortung stärken, indem den Mitgliedstaaten bei der Durchführung der Finanzierungsprogramme eine wesentlich größere Rolle zugestanden wird; zudem sollen vereinbarte realistische und angemessene Ziele verfolgt und der EU-bedingte Verwaltungsaufwand für die Begünstigten verringert werden.

In der Mitteilung wird aufgezeigt, dass die Produktivität in dem Sektor seit 2005 um nahezu 9 % erhöht werden konnte, während gleichzeitig die Treibhausgasemissionen seit 1990 um 24 % zurückgingen und weniger Düngemittel eingesetzt

wurden, was sich positiv auf die Wasserqualität auswirkte. Allerdings wird ebenfalls deutlich gemacht, dass die Einkommen der Landwirte immer noch unter den Löhnen und Gehältern in der Wirtschaft insgesamt liegen.

Die Wirksamkeit der Agrarpolitik der EU spiegelt sich in Handelsstatistiken wider:

Das Volumen der Ausfuhren von landwirtschaftlichen Lebensmitteln lag 2017 bei 137,9 Mrd. EUR, was einer Steigerung von 5,1 % gegenüber 2016 entspricht.

Im Jahr 2017 führte die Kommission ebenfalls eine Konsultation zur Position der Landwirte in der Lebensmittelversorgungskette sowie in Bezug auf unlautere Handelspraktiken durch. Im April 2018 verabschiedete sie einen Vorschlag mit dem die schädlichsten unfairen Handelspraktiken in der Lebensmittelversorgungskette verboten werden sollen, damit kleine und mittlere Lebensmittelunternehmen und landwirtschaftliche Betriebe gerechter behandelt werden.

Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft

In den ersten Jahren des mehrjährigen Finanzrahmens 2014–2020 verlief die Durchführung des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft, sowie einiger befristeter Maßnahmen zur Marktstützung, reibungslos. Die Durchführung verläuft im Allgemeinen nach Plan – es sind keine nennenswerten Schwierigkeiten aufgetreten und es konnte eine positive Entwicklung bei der Durchführung im Verlauf der Jahre verzeichnet werden.

Marktbezogene Ausgaben

Die Marktstützungsmaßnahmen im Obst- und Gemüsesektor sowie im Tierhaltungssektor haben

fortwährend dazu beigetragen, die betroffenen Sektoren wieder ins Gleichgewicht zu bringen. Insbesondere dank der (2016 eingeführten) Anpassungsbeihilfe und der Beihilfe zur Verringerung der Milcherzeugung für Milcherzeuger war es möglich, das Marktungleichgewicht aufgrund mehrerer makroökonomischer Faktoren (Wegfall der Produktionsquoten, Zusammenbruch bestimmter wichtiger Absatzmärkte außerhalb der EU) in den Griff zu bekommen. Durch diese Hilfsprogramme konnten die betroffenen Erzeuger in den Mitgliedstaaten wirksam unterstützt werden.

Die gesamten Ausfuhrwerte in den letzten zwölf Monaten spiegeln einen kontinuierlichen Anstieg um 6,7 Mrd. EUR im Jahr 2017 (+5,1 %) und insbesondere die Erholung der Ausfuhren von

Milcherzeugnissen (+1,0 Mrd. EUR für Milchpulver und Butter; +530 Mio. EUR für Frischmilcherzeugnisse und Käse), Zucker (+271 Mio. EUR) und Olivenöl (+153 Mio. EUR) wider. Der deutliche Anstieg der Zuckerausfuhren im letzten Quartal 2017 stand im Zusammenhang mit dem Ende der Produktionsquoten für Zucker ab Oktober 2017, wodurch die Aufhebung der früheren Angebotsbeschränkungen der GAP abgeschlossen und die Marktorientierung der Politik verstärkt wurde. Analog dazu zeigt sich der Erfolg nationaler Stützungsprogramme für Wein auch in der langfristigen Entwicklung der Weinausfuhren der EU, die zwischen 2012 und 2016 von 8,9 Mrd. EUR auf 10,7 Mrd. EUR weiter an Wert zunahmen und einen Nettobeitrag von 7,9 Mrd. EUR zum EU-Handelsüberschuss leisteten. Dieser Trend scheint sich 2017 fortgesetzt zu haben: Die Weinausfuhren legten nachhaltig zu (+1,2 Mrd. EUR gegenüber 2016, wobei der Nettobeitrag zum Handelsüberschuss auf 9,2 Mrd. EUR stieg).

Im Jahr 2017 haben die am Schulobst- und -gemüseprogramm der EU teilnehmenden

Mitgliedstaaten Bewertungsberichte über die Durchführung des Programms in den letzten fünf Jahren vorgelegt. Aus den meisten Berichten geht eine positive kurzfristige Wirkung (höherer Verzehr von Obst und Gemüse seitens der Schulkinder) hervor, und in einigen Berichten werden Veränderungen dahingehend beobachtet, wie häufig und wie viel Obst und Gemüse verzehrt wird. Zudem werden in den meisten Berichten positive Entwicklungen in Bezug auf das Wissen und die Einstellung der Kinder gegenüber einer gesunden Ernährung hervorgehoben. Kinder, Lehrkräfte und Eltern bewerteten das Programm positiv und sprachen sich praktisch einstimmig für dessen Fortsetzung aus. Die wichtigsten Verbesserungsvorschläge betreffen eine angemessene Häufigkeit und Vielfalt des Obst- und Gemüseangebots, die systematischere Einbeziehung von Lehrkräften und Eltern, eine bessere Kommunikation und die Verringerung des Verwaltungsaufwands.

Direktzahlungen

VERTEILUNG DER EU-DIREKTZAHLUNGEN AUF DIE LANDWIRTE

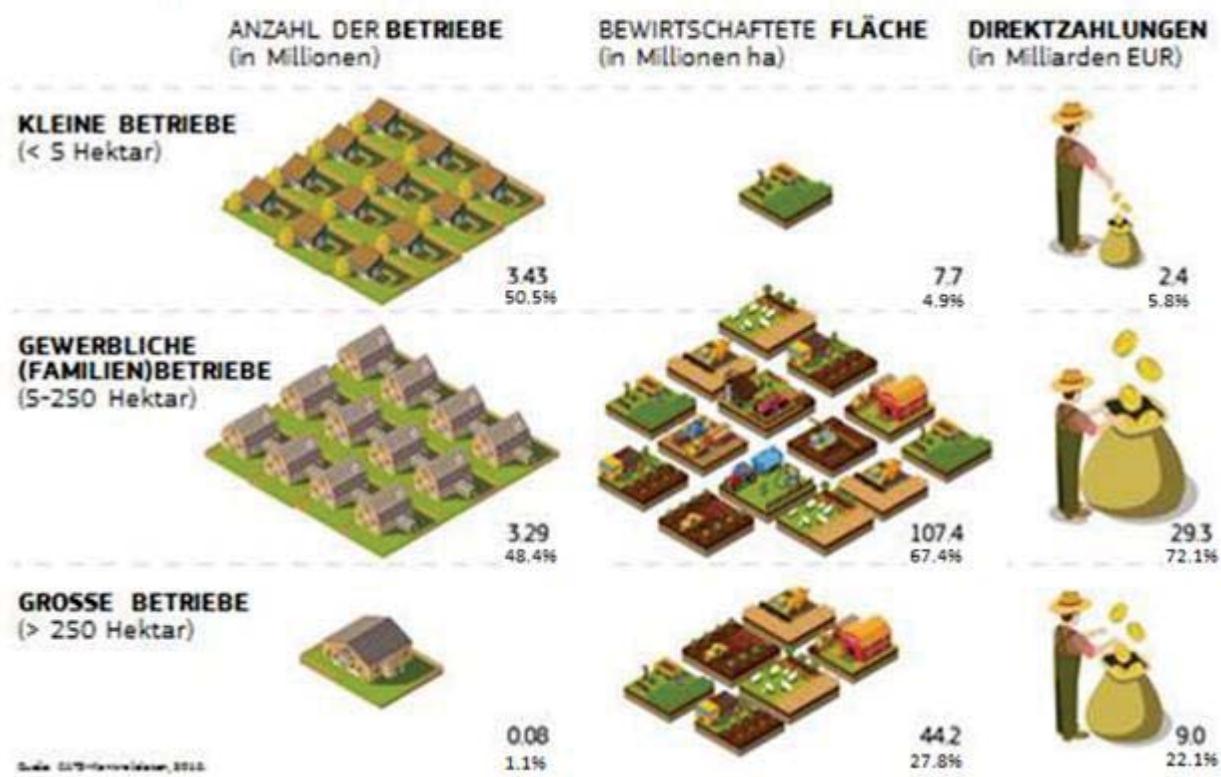


Abbildung: Verteilung der EU-Direktzahlungen an Landwirte, Quelle: Jahrestätigkeitsbericht der GD AGRI

Im Antragsjahr 2016 (Haushaltsjahr 2017), dem zweiten Jahr der Umsetzung des reformierten Systems, profitierten rund sieben Millionen Landwirte von Direktzahlungen, und die ermittelte Gesamtfläche machte rund 85 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche der EU (178 Millionen Hektar) aus.

Die Neuausrichtung der Verteilung der Zahlungen zwischen den Mitgliedstaaten und innerhalb der Mitgliedstaaten wurde fortgesetzt: Ausweislich der Daten wird bestätigt, dass die durchschnittlichen Direktzahlungen pro Hektar (auf Ebene der Mitgliedstaaten und der Landwirte) konvergieren.⁵¹

Die verschiedenen Regelungen, die eine weitere Ausrichtung auf die Bedürfnisse bestimmter Kategorien von Empfängern, darunter insbesondere

Junglandwirte, Kleinbauern und einige spezifische Sektoren oder Regionen mit Strukturproblemen, ermöglichen, wurden vollständig umgesetzt. Wenn nötig haben die Mitgliedstaaten ihre Beschlüsse im Rahmen der durch das neue System gebotenen Flexibilität überarbeitet, um die Durchführungsmodalitäten auf Grundlage der im ersten Jahr gesammelten Erfahrungen anzupassen. Im Haushaltsjahr 2016 erfolgten die Zahlungen an Landwirte in bestimmten Fällen später als üblich, da es das erste Jahr der Umsetzung der Reform war. Allerdings verlief die Umsetzung bereits im Haushaltsjahr 2017 eher wieder wie sonst, und es wird erwartet, dass sich die Umsetzung durch die Mitgliedstaaten in den folgenden Jahren weiter verbessert.

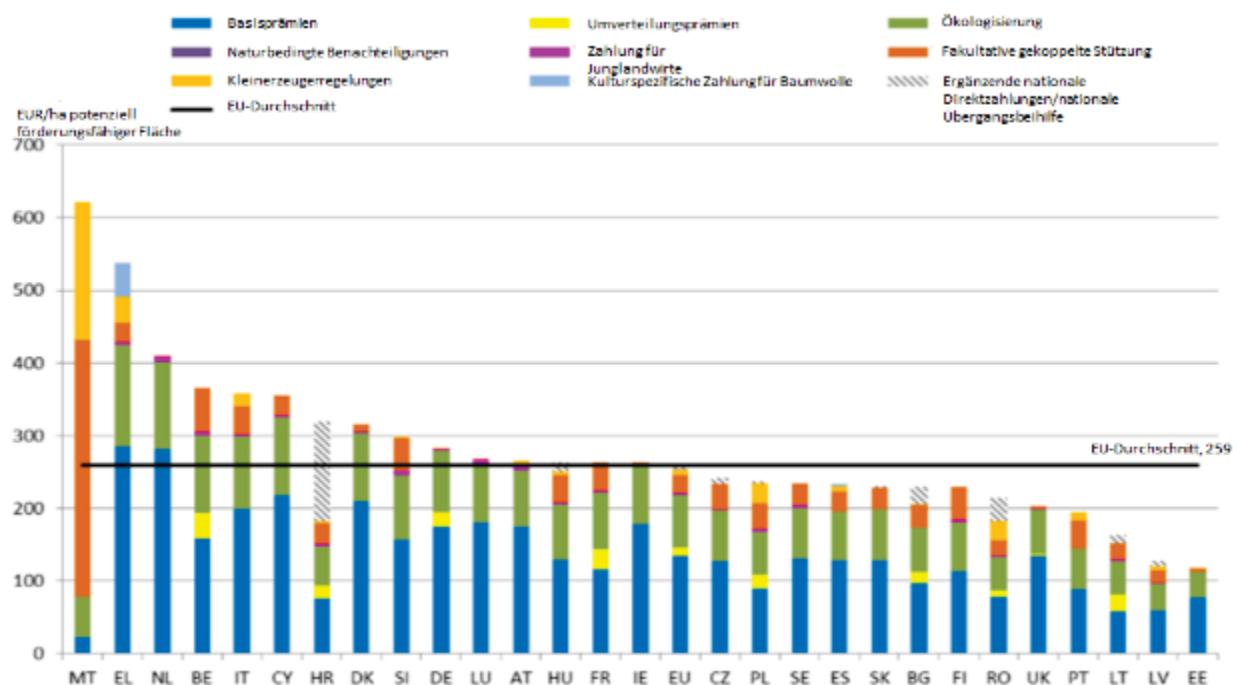


Schaubild: Aufwand für Direktzahlungen pro Hektar potenziell förderungsfähiger Flächen nach Mitgliedstaaten – 2016, Quelle: <https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/statistics/facts-figures/direct-payments.pdf>

Mit der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik im Jahr 2013 wurde die Zahlung für den Klima- und Umweltschutz förderliche Landbewirtschaftungsmethoden (die so genannte Ökologisierungszahlung) eingeführt, um einen ehrgeizigen Nutzen für Klima und Umwelt zu schaffen. Auf sie entfallen 30 % der jährlichen Mittelrahmen der Mitgliedstaaten für Direktzahlungen. Betriebe, für die mindestens eine der drei Ökologisierungsverpflichtungen gilt, decken rund 79 % der gesamten landwirtschaftlichen Fläche der EU ab. Jedoch wurde bei der Bewertung der Zahlung für den Klima- und dem Umweltschutz förderliche Landbewirtschaftungsmethoden⁵² festgestellt, dass das angestrebte Potenzial der Ökologisierungsmaßnahmen noch nicht voll ausgeschöpft wurde. Auf Grundlage der Daten im Zusammenhang mit der Umsetzung in den Jahren 2015 und 2016 sind die allgemeinen Auswirkungen ungewiss, erscheinen aber in den Mitgliedstaaten recht begrenzt und unterschiedlich. Die Auswirkungen auf die Produktion oder die

wirtschaftliche Lebensfähigkeit der Betriebe scheinen vernachlässigbar zu sein.

Die Bewertung ergab abschließend, dass sich die derzeitige Umwelt- und Klimaarchitektur der Gemeinsamen Agrarpolitik insgesamt als komplexer und schwieriger in der Handhabung erwiesen hat als erwartet. Der Europäische Rechnungshof kam zu dem Schluss, dass die Ökologisierung die Komplexität der Gemeinsamen Agrarpolitik deutlich erhöht, was angesichts der Ergebnisse, die von der Ökologisierung erwartet werden können, nicht gerechtfertigt ist.⁵³ Zudem wies der Hof darauf hin, dass ein Risiko von Mitnahmeeffekten und Doppelfinanzierung gegeben ist, weil sich die Ökologisierung mit anderen Umweltinstrumenten der GAP überschneidet, obschon bestimmte Entscheidungen und Maßnahmen der Kommission und der Mitgliedstaaten zu einer Verringerung dieser Risiken führen.

Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums

Im Rahmen der zweiten Säule der GAP leisten die Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums

einen wesentlichen Beitrag zu den wirtschaftlichen, sozialen und umweltpolitischen Prioritäten der EU.

Dabei finden nationale und regionale Besonderheiten der Landwirtschaft und der ländlichen Gebiete in der gesamten EU Berücksichtigung. Mit der Unterstützung für interaktive Innovationsprojekte im Rahmen der Europäischen Innovationspartnerschaft für die Landwirtschaft sowie der Unterstützung für Ausbildung und Diversifizierung sollen die Ziele von Europa 2020 erreicht werden, zumal so Innovation und Unternehmertum gefördert werden. Im Jahr 2017 legten die Mitgliedstaaten ihre zweiten jährlichen Durchführungsberichte für den Zeitraum bis zum 31. Dezember 2016 vor. Trotz der verspäteten Einführung bestimmter Programme – was hauptsächlich der späten Einführung des Rechtsrahmens geschuldet ist – ist die Durchführung in vollem Gange. In den Durchführungsberichten wird allgemein eine stabile Erhöhung der Ausgaben vermeldet, welche die anfänglichen Verzögerungen wettgemacht hat.

Bis zum Ende des Haushaltsjahrs 2017 beliefen sich die Ausgaben auf 21 % der gesamten EU-Mittel für die Entwicklung des ländlichen Raums (ausschließlich der an die Mitgliedstaaten geleisteten Vorfinanzierungen), wobei 42,7 % der Mittelbindungen auf die geplanten öffentlichen Gesamtausgaben entfielen. Demgemäß sind die neuesten Zahlen zu Leistungen und Ergebnissen (Ende 2016) noch nicht vollständig repräsentativ. In den nächsten Jahren wird eine Beschleunigung der Programmdurchführung erwartet, insbesondere im Hinblick auf Investitionen und Maßnahmen zur Schaffung von Arbeitsplätzen. Einige positive Ergebnisse lassen sich bereits hervorheben: So wurden 60 % der Zielvorgaben für landwirtschaftliche Flächen im Rahmen von Bewirtschaftungsverträgen, die zur biologischen Vielfalt sowie zum Boden- und Wassermanagement beitragen, und 89 % des Zielwerts hinsichtlich der Abdeckung der ländlichen Bevölkerung durch lokale Entwicklungsstrategien erreicht.

Dank der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums konnten⁵⁴ 43 400 Betriebe in Umstrukturierungen oder Modernisierungen investieren.

12 100 Betriebe erhielten Unterstützung für ihre Entwicklung und Investitionen für Junglandwirte.

5600 Betriebe sollen in Qualitätsregelungen, kurze Lieferketten, lokale Märkten oder Erzeugergruppierungen/-organisationen eingebunden werden.

61 800 Betriebe sollen durch Risikomanagementregelungen abgesichert werden.

Für den Programmplanungszeitraum für die ländliche Entwicklung 2014–2020 wurde eine Reihe von Initiativen auf den Weg gebracht, die die Effizienz und Wirksamkeit der Ausgaben des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums verbessern sollen, darunter:

- Änderungen durch die so genannte Omnibus-Verordnung⁵⁵ zur Verbesserung der Risikomanagementinstrumente für Landwirte, zur Verringerung des Verwaltungsaufwands für die Empfänger und zur Vereinfachung der Bedingungen für Finanzierungsinstrumente.
- Durch die Nutzung der vereinfachten Kostenoptionen bei 64 % der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums werden Effizienz und Wirksamkeit der Ausgaben verbessert und der Verwaltungsaufwand verringert.
- Was den Einsatz von Finanzierungsinstrumenten zur gewinnbringenden Nutzung und Revolvierung des Haushalts für die ländliche Entwicklung betrifft, so ist der Fonds auf einem guten Weg, das Ziel einer Verdoppelung der Nutzung von Finanzierungsinstrumenten im Vergleich zum Zeitraum 2007–2013 zu erreichen.

Projektbeispiele im Rahmen der Entwicklung des ländlichen Raums:⁵⁶

Aquaponik – ein Treibhaus für die innovative Nahrungsmittelerzeugung in Schweden

Kurzbeschreibung des Projekts

Während die Umwelt mehr und mehr unter dem Verlust von Bodennährstoffen leidet, ist in Seen und Meeren ein Überschuss an Nährstoffen vorhanden. Der Landwirtschaftsbetrieb Peckas Naturodlingar hat in eine Technologie investiert, bei der der Anbau von Tomaten mit der Aufzucht von Fischen in einem geschlossenen System kombiniert wird. Das nährstoffhaltige Wasser der Fischbecken wird den Tomaten zugeleitet, die die Nährstoffe aufnehmen. Im Anschluss wird das saubere Wasser zurück in die Fischbecken geleitet. Auf diese Weise werden Nährstoffe und Wasser auf effiziente Weise genutzt, und das gesamte System produziert keine Abfälle. Mithilfe der Unterstützung des schwedischen Programms zur Entwicklung des ländlichen Raums wurde ein Treibhaus mit einer Fläche von 4000 m² errichtet. Mit diesem neuen Treibhaus konnte die Produktion von Tomaten für den Verkauf erhöht werden.

Projektergebnisse

Im Januar 2018 lieferte Peckas seine erste Charge Tomaten an Lebensmittelgeschäfte in Härnösand. Die gesamte Tomatenproduktion des Jahres 2018 wurde von der Vertriebsgesellschaft Gronskakshuset vorreserviert. Das gesamte nährstoffhaltige Wasser der Fischbecken zirkuliert durch ein Bio-/Pflanzenbett und wird im Anschluss in die Fischbecken zurückgeführt. Hierdurch ergibt sich ein geringerer Wasserverbrauch, während sämtliche Nährstoffe im Wasser für den Tomatenanbau genutzt werden.

Wiederherstellung eines Forstwegs für den wirksamen Waldbrandschutz in der Slowakei

Kurzbeschreibung des Projekts:

Der Forstweg außerhalb des südslowakischen Dorfes Hrušovo war in einem schlechten Zustand, sodass Maßnahmen erforderlich waren, um seine Funktionalität wiederherzustellen. Das Projekt bestand im Wesentlichen aus der Wiederherstellung der Straße durch die Verlegung einer neuen Asphaltdecke. Die Bauarbeiten umfassten den Umbau der angrenzenden Böschungen, den Bau von Schützen mit Betonfronten aus den Stahlbetonrohren sowie von Betonablaufrinnen, Entwässerungsrippen, Straßengräben und Entwässerungsrinnen. Auch ein Aussichtsturm aus Holz wurde errichtet.

Projektergebnisse:

Durch das Projekt ist der Standort das ganze Jahr über für die Behörden zugänglich;

Der hölzerne Aussichtsturm ermöglicht die Überwachung des Standorts und die Durchführung von Brandschutzmaßnahmen;

Der neu angelegte Forstweg macht die Bewirtschaftung und Pflege des Waldes möglich.

Die Finanzierungsinstrumente sind vollständig in 27 Programmen in acht Mitgliedstaaten mit einem Gesamtetat aus öffentlichen Mitteln von 669 Mio. EUR (Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums: 465 Mio. EUR; nationale Kofinanzierung: 204 Mio. EUR) programmiert. Gezieltes Coaching zum Thema Finanzierungsinstrumente hilft den Verwaltungsbehörden bei der Umsetzung spezifischer Regelungen für Finanzierungsinstrumente. Letztere können von Landwirten, Forstwirten und ländlichen Betrieben in Anspruch genommen werden, unter anderem durch eine Kombination von Finanzierungsinstrumenten und Zuschüssen. Finanzierungsinstrumente im Rahmen des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums können zusammen mit dem von der Europäischen Investitionsbank und der Kommission entwickelten Europäischen Fonds für strategische Investitionen eingesetzt werden.

Die Durchführung der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums im Rahmen des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums unterliegt einer Reihe von Ex-ante-Konditionalitäten. Für einige von ihnen mussten spezifische Aktionspläne aufgestellt werden, um bis Ende 2016 die vollständige Erfüllung dieser Konditionalitäten zu gewährleisten. Bis auf einen wurden alle Aktionspläne erfolgreich umgesetzt, sodass die Konditionalitäten als erfüllt angesehen werden können.

Für den Zeitraum 2014–2020 wurde ein umfassender gemeinsamer Begleitungs- und Bewertungsrahmen für die Gemeinsame Agrarpolitik eingeführt. Der Europäische Rechnungshof hat einige Bedenken hinsichtlich des Begleitungs- und Bewertungssystems und der damit verbundenen Indikatoren geäußert und festgestellt, dass die Leistungsberichterstattung möglicherweise nicht rechtzeitig Informationen für die Gestaltung der künftigen Politik und die ergebnisorientierte Haushaltsführung liefert.⁵⁷ Der Rechnungshof erkannte an, dass der Leistungsrahmen darauf abzielt, den ergebnisorientierten Ansatz zu fördern, und ersuchte die Kommission, die Erfahrungen mit der Umsetzung des derzeitigen Systems für den Programmplanungszeitraum nach 2020 zu überprüfen und Bilanz zu ziehen. Darüber hinaus stellte der Rechnungshof fest, dass die Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums verspätet genehmigt wurden, zu lang und komplex sind und Mängel aufweisen, die es erschweren, eine

Konzentration auf Leistung und Ergebnisse zu erreichen.

Eine Bewertung der forstwirtschaftlichen Maßnahmen im Rahmen des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums steht kurz vor dem Abschluss (Mitte 2018). Anhand vorläufiger Ergebnisse zeigt sich, dass der Fonds ein kohärentes Maßnahmenpaket zur Deckung des Bedarfs des Forstsektors und zur Förderung einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung in ländlichen Gebieten bietet. Dank der Flexibilität der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums waren die Verwaltungsbehörden in der Lage, die Maßnahmen an lokale Bedürfnisse und Besonderheiten anzupassen und sehr gezielte Unterstützung zu leisten. Die Wirksamkeit der forstwirtschaftlichen Maßnahmen hing jedoch weiterhin in hohem Maße davon ab, wie detailliert die Maßnahmen auf Programmebene konzipiert sind und wo, wann und wie lange sie von den Empfängern durchgeführt werden.

Die Zusammenfassung der Ex-post-Bewertungen zur Entwicklung des ländlichen Raums für den Zeitraum 2007–2013 wird derzeit fertiggestellt.⁵⁸ Grundlage für die Bewertung sind die Evaluierungen der einzelnen Mitgliedstaaten. Erste Ergebnisse der Zusammenfassung der Ex-post-Bewertungen der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums für den Zeitraum 2007–2013 zeigen, dass die Programme positive Auswirkungen auf die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und der Umwelt haben. Allerdings wurde die Wirksamkeit der Maßnahmen im Zusammenhang mit der Lebensqualität und der Diversifizierung der Tätigkeiten durch die fehlende Priorisierung und mangelnde Haushaltsmittel beeinträchtigt.

Darüber hinaus unterlag der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums einer Prüfung durch die **Hochrangige Gruppe zur Vereinfachung**, die 2017 ihre Schlussfolgerungen und Empfehlungen für die verbesserte Verwaltung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds vorgelegt hat. Der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums wird zusammen mit anderen Fonds durch eine Reihe laufender Studien, insbesondere in den Bereichen a) Vereinfachung, b) Koordinierung und Harmonisierung der Fonds und c) mögliche alternative Umsetzungsarten, abgedeckt. Die vorläufigen Ergebnisse der Vereinfachungsstudie belegen, dass der Fonds für die Entwicklung des ländlichen Raums mehr Verwaltungsaufwand und -kosten mit sich bringt als andere europäische Struktur- und Investitionsfonds.

Europäischer Meeres- und Fischereifonds

Nach einem schwierigen Start aufgrund der verspäteten Annahme der Verordnung über den Europäischen Meeres- und Fischereifonds hat sich die Durchführung des Fonds in den meisten Mitgliedstaaten im Jahr 2017 beschleunigt.

Im Laufe des Jahres 2017 erhöhte sich der Durchführungsgrad deutlich. Die Zahl der Vorhaben (ohne technische Hilfe) hat sich mehr als verdoppelt – von 6200 im Jahr 2016 auf 15 500 im Jahr 2017. Die Zahl der Fischereifahrzeuge, die in den Genuss des Europäischen Meeres- und Fischereifonds kommen, hat sich beinahe verdreifacht – von 3600 im Jahr 2016 auf über 9600 im Jahr 2017. Die Zahl der kleinen Küstenfischereifahrzeuge, die von dem Fonds profitieren, hat sich verdoppelt. Die geleistete Unterstützung dient der Förderung eines nachhaltigen Gleichgewichts zwischen den Fischereiflotten und Ressourcen und dem Schutz des Meeresökosystems. Ebenso hat der Europäische Meeres- und Fischereifonds zu einer besseren Bewirtschaftung von mehr als 60 000 km² an Natura-2000-Gebieten und beinahe 1,5 Millionen km² an anderen geschützten Meeresgebieten geleistet (Daten aus dem Jahr 2016).⁵⁹ Durch Projekte zur Erleichterung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Bereich der maritimen Raumordnung stellt er die Weichen für die nachhaltige Entwicklung der maritimen Wirtschaft in Meeresbecken mit einer zunehmenden Zahl von Wirtschaftstätigkeiten. Die unterstützten Vorhaben kommen nicht nur den (juristischen oder natürlichen) Personen, die offiziell Begünstigte des Vorhabens sind, sondern auch anderen Personen zugute (siehe nachstehendes Textfeld).

Es wird geschätzt, dass mehr als 71 000 Fischer und 25 000 Mitglieder von Erzeugerorganisationen sowie 77 000 Beschäftigte und 32 000 sonstige Personen von der Unterstützung profitieren. Bis Ende 2017 hatten die 368 lokalen Fischereiaktionsgruppen 1156 Projekte zur Durchführung ausgewählt, und weitere 56 Kooperationsprojekte mit anderen Mitgliedstaaten waren in Vorbereitung.

Bis Ende 2017 hatten die Mitgliedstaaten durchschnittlich 27 % der Fondsmittel gebunden. Obwohl die Mittelbindungen zufriedenstellend sind, besteht in allen Mitgliedstaaten eine beträchtliche

Lücke in Bezug auf die Zahlungen an die Begünstigten. Ende 2017 betragen die Zwischenzahlungen etwas weniger als 34 % der geplanten Fondsunterstützung für den laufenden Zeitraum.

Die Entwicklung des gemeinsamen Begleit- und Bewertungssystems für den Europäischen Meeres- und Fischereifonds war ein gemeinsamer Lernprozess, an dem die Kommission und die Mitgliedstaaten beteiligt waren. In dem jüngsten Bericht über die Durchführung des gemeinsamen Begleit- und Bewertungssystems⁶⁰ sind einige Empfehlungen für weitere Verbesserungen auf Grundlage der bisherigen Erfahrungen enthalten. Während die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben sollten, zusätzliche Indikatoren auf nationaler Ebene zu verwenden, sollten die gemeinsamen Indikatoren alle Investitionen abdecken, um eine Aggregation auf EU-Ebene zu ermöglichen und einen umfassenden Überblick über die Verwendung der Fonds zu geben.

Im Jahr 2017 wurde die Ex-post-Bewertung des Europäischen Fischereifonds für den Programmplanungszeitraum 2007–2013 abgeschlossen.⁶¹ Die Ex-post-Bewertung hat gezeigt, dass die Ziele des Fonds zwar weitgehend erreicht wurden, aber weiterhin Raum für Verbesserungen besteht, insbesondere im Hinblick auf Wirksamkeit und Nachhaltigkeit. Die Verbindungen zwischen dem Fonds und der nachhaltigen Nutzung der Fischerei könnten gestärkt werden. Gleichzeitig könnte der Beitrag des Fonds zu weiter gefassten Erhaltungszielen wie etwa Schutz und Verbesserung der Umwelt und der natürlichen Ressourcen im Zusammenhang mit dem Fischereisektor sichtbarer gemacht werden. Ferner wurde angemerkt, dass ein strategischer Ansatz erforderlich ist, um die Wettbewerbsfähigkeit des Bereichs Aquakultur zu erhöhen und die Produktion zu steigern und gleichzeitig den besonderen Herausforderungen der Flotte der kleinen Küstenfischerei – außer im Falle der lokalen Entwicklung, in deren Rahmen Komplementaritäten und Synergien mit anderen Fonds begrenzt bleiben – besser Rechnung zu tragen. Diese Fragen wurden weitgehend bei der Entwicklung des Europäischen Meeres- und Fischereifonds 2014–2020 mit einer stärkeren Ergebnisorientierung behandelt.

Partnerschaftliche Abkommen über nachhaltige Fischerei

Mit partnerschaftlichen Abkommen über nachhaltige Fischerei zwischen der EU und Drittländern soll zu einem geregelten Rahmen für die Fernfischereiflotte der EU beigetragen werden, um eine nachhaltige Nutzung der einschlägigen Fischereiressourcen der Drittländer zu gewährleisten und die Wettbewerbsfähigkeit der Fischereiflotte der Union zu fördern. Diese Partnerschaften verschaffen der EU eine wichtige Hebelwirkung auf Drittländer, um das verantwortungsvolle Handeln im Bereich der Meeresumwelt und der Fischerei zu fördern (und zwar durch Verbesserungen auf den Gebieten Wissenschaft, Datenmanagement, institutionelle Kapazitäten, Überwachung und Beobachtung usw.).

Ende 2017 waren zwölf Protokolle zu partnerschaftlichen Abkommen über nachhaltige Fischerei in Kraft. Die Verhandlungen über die Verlängerung des Protokolls mit Mauritius wurden erfolgreich abgeschlossen, während mit Guinea-Bissau weitere Verhandlungen aufgenommen und die Verhandlungen mit Mosambik und Kiribati fortgesetzt wurden. Weil die Verhandlungen mit Guinea-Bissau länger dauerten als erwartet, kam es zu einer Unterbrechung des Abkommens. Außerdem haben die Komoren die Anforderungen der Verordnung über die illegale, nicht gemeldete und unregulierte Fischerei nicht erfüllt und wurden in die Liste der nicht

kooperierenden Länder aufgenommen. Infolgedessen hat der Rat das partnerschaftliche Abkommen über nachhaltige Fischerei mit den Komoren auf Vorschlag der Kommission im Dezember offiziell aufgekündigt.

Insgesamt besitzen derzeit 200 EU-Schiffe unter der Flagge eines der EU-Mitgliedstaaten eine Fangenehmigung im Rahmen der partnerschaftlichen Abkommen über nachhaltige Fischerei, die ihnen den benötigten Zugang gewährt und damit Arbeitsplätze und Wachstum in der EU schafft. Die Abkommen haben ebenfalls zur Entwicklung des Fischereisektors in den zwölf Partnerländern und zur besseren Verwaltung ihres Fischereisektors beigetragen. Gleichzeitig helfen sie, die illegale Fischerei zu unterbinden und bessere Rahmenbedingungen für die lokalen Fischer zu schaffen.

Im Jahr 2017 beliefen sich die Mittel für Verpflichtungen für partnerschaftliche Abkommen über nachhaltige Fischerei auf 123,1 Mio. EUR und wurden bis zu 99,7 % in Anspruch genommen. Die Mittel für Zahlungen betrugen 132,5 Mio. EUR und wurden voll in Anspruch genommen.

Programm für die Umwelt- und Klimapolitik (LIFE)

Das Programm für die Umwelt- und Klimapolitik (LIFE) fördert den Austausch von bewährten Verfahren und Kenntnissen in Bezug auf die Umsetzung von EU-Rechtsvorschriften und -Maßnahmen und erleichtert die Erprobung neuer Ansätze für künftige Erweiterungen. Im Jahr 2017 wurde der 25. Jahrestag des LIFE-Programms begangen. Das Programm mit seinen vor Ort sichtbaren Aktivitäten wird von den Interessenträgern und der Allgemeinheit in der gesamten EU geschätzt.

Die im Rahmen von LIFE initiierten politischen Leistungen werden die Wirtschaft und Gesellschaft der EU in den nächsten Jahrzehnten formen. Einige Beispiele sind das Paket zur Kreislaufwirtschaft mit der ehrgeizigen Kunststoffstrategie, das Pariser Übereinkommen über ein rechtsverbindliches globales Klimaschutzabkommen sowie der Rahmen für Klima- und Energiepolitik bis 2030.

Im Jahr 2017 wurden im Rahmen des LIFE-Programms 222 Mio. EUR bereitgestellt, wodurch zusätzliche Investitionen mobilisiert werden, die die Gesamtsumme für neue Projekte, 112 davon im Rahmen des Teilprogramms „Umwelt“, auf 379 Mio. EUR erhöhen. Ein erheblicher Teil der Projekte wird den Mitgliedstaaten bei ihrem Übergang zu einer stärker kreislauforientierten Wirtschaft helfen. 33 klimabezogene Projekte wurden zur Finanzierung empfohlen, von denen die Hälfte die Anpassung betrifft.

Bis Ende 2017 wurden etwa 435 traditionelle Projekte im Rahmen aller Prioritäten plus 15 integrierte Projekte, vier Projekte für das Europäische Freiwilligenkorps (Vertragsabschluss von zwei weiteren im Jahr 2018)⁶² sowie sonstige Projekte für technische Hilfe und vorbereitende Projekte ausgewählt und finanziert.

Beispiele für traditionelle Projekte sind unter anderem die Erprobung eines italienischen Prototyps, mit dem benzingetriebene Fahrzeuge kosteneffizient zu Hybridfahrzeugen umgerüstet werden könnten, die Herstellung biobasierter Produkte aus Klärschlamm in den Niederlanden sowie die Anwendung einer neuen biologischen Wasserbehandlung zur Entfernung von Pestiziden und Nitraten im Süden Spaniens. Die Unterstützung konzentriert sich auch auf Natura-2000-Gebiete und den Artenschutz, z. B. im Rahmen des grenzüberschreitenden slowenischen Projekts, mit dem eine stark gefährdete Alpen-Luchsart vor dem Aussterben gerettet werden soll.

Ein weiteres Beispiel ist das Projekt „LIFE OPTIMELT“, welches die erstmalige Demonstration eines innovativen Konzepts zur Abwärmerückgewinnung in großtechnischem Maßstab beinhaltet. Mit der als OPTIMELT bezeichneten Technologie lässt sich eine endothermische Reaktion von Erdgas mit Wasserdampf-CO₂ im Rauchgas nutzen, um mehr Wärme zurückzugewinnen als bislang mit Hochtemperatur-Fertigungsprozessen möglich war. OPTIMELT dient als Zusatzmodul für bestehende Oxyfuel-Verbrennungsöfen und macht diese Option umweltfreundlicher und kostengünstiger (20 % weniger Brennstoff- und Sauerstoffverbrauch).

Neben Zuschüssen für Demonstrationsprojekte, Pilot- und Best-Practice-Projekte werden im Wege von LIFE auch Zuschüsse für integrierte Projekte zur Erleichterung der Umsetzung von Plänen durch die Mitgliedstaaten und die lokalen Behörden sowie zur Sensibilisierung, um Verhaltensänderungen zu bewirken, bereitgestellt. Mit diesen integrierten Projekten wird die Umsetzung der Umwelt- und Klimapolitik in einem großen räumlichen Maßstab sichergestellt und dafür gesorgt, dass Mittel aus anderen Quellen in die Erreichung der Umwelt- und Klimaziele fließen.

Integriertes LIFE-Projekt – Wasser: Integrierter Ansatz für die Umsetzung des Bewirtschaftungsplans für das Flusseinzugsgebiet Nordwestengland

Ein Drittel der Flüsse mit der schletesten Wasserqualität in England und Wales ist derzeit in der Flussgebietseinheit Nordwestengland zu finden. Mit diesem Projekt sollen Hindernisse beseitigt werden, die der Erreichung eines guten ökologischen Zustands der Gewässer der Region gemäß der Wasserrahmenrichtlinie entgegenstehen. Neben den über LIFE bereitgestellten 11 988 811 EUR wird das Projekt die koordinierte Nutzung ergänzender Mittel aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung in Höhe von 37 050 000 EUR sowie von 139 500 000 EUR an nationalen öffentlichen Mitteln und 52 500 000 EUR an Mitteln aus dem Privatsektor ermöglichen..

Nach den eingegangenen Vorschlägen dürften die integrierten Projekte bei einer Gesamtfinanzierung von 251,7 Mio. EUR die koordinierte Nutzung von insgesamt rund 5,7 Mrd. EUR für Umwelt- und Klimaschutzmaßnahmen ermöglichen, wovon 3 Mrd. EUR aus anderen EU-Programmen wie dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung stammen. Es wird erwartet, dass jeder Euro, den das LIFE-Programm finanziert, weitere 22 Euro aus anderen Quellen für ökologische und Klimaziele finanziert werden.

Die Halbzeitüberprüfung des LIFE-Programms wurde 2017 abgeschlossen.⁶³ Die Überprüfung wurde in einer frühen Phase der Umsetzung des Programms durchgeführt und konzentrierte sich daher hauptsächlich auf die zur Erreichung der Programmziele eingerichteten Prozesse, die erwarteten Ergebnisse und die laufenden Tätigkeiten. Die Überprüfung gibt hinreichende Gewissheit, dass die Umsetzung des Programms nach Plan läuft, um die Umwelt- und Klimaanforderungen zu erfüllen. In der Halbzeitbewertung der EU-Biodiversitätsstrategie bis 2020⁶⁴ heißt es: „Das Programm LIFE stellt nach wie vor eine kleine, aber hochwirksame Finanzierungsquelle für die Bereiche Natur und Biodiversität dar.“

In puncto Effizienz wird in der Halbzeitbewertung davon ausgegangen, dass sich der gesellschaftliche Nutzen einiger der nach der ersten Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen ausgewählten Projekte auf 1,7 Mrd. EUR belaufen wird. Dieser Betrag entspricht dem Vierfachen der Kosten des gesamten LIFE-Haushalts für dieses Jahr. Darüber hinaus dürfte die Übertragung des Großteils der Zuschussverwaltung von der Kommission auf die Exekutivagentur für kleine und mittlere Unternehmen den ursprünglich für den Zeitraum 2014–2020

erwarteten Effizienzgewinn von 8,2 Mio. EUR übertreffen.

Im Übrigen soll LIFE andere EU-Finanzierungsprogramme ergänzen. Insbesondere werden Synergien genutzt, indem Projektvorschläge im Rahmen von LIFE, in die Ergebnisse aus EU-finanzierter Forschung und Innovation eingeflossen sind, bevorzugt behandelt werden. Ebenso kann die groß angelegte Umsetzung von Maßnahmen, die im Rahmen von LIFE-Projekten erfolgreich getestet wurden, über andere Förderprogramme der EU finanziert werden, z. B. können nachhaltigere Fischereimethoden durch den Europäischen Meeres- und Fischereifonds gefördert werden.

In der Halbzeitbewertung wurden auch einige Verbesserungsaspekte ermittelt, mit denen die strategische Ausrichtung des nachfrageorientierten Teils des Programms verstärkt werden soll, etwa durch die Ausrichtung auf Themen, die nicht durch die in den Vorjahren geförderten Projekten abgedeckt wurden. Es sollte mehr getan werden, um die Projekte zu reproduzieren und ihre Ergebnisse zu übertragen, z. B. durch den Aufbau von Kapazitäten zur Planung und Durchführung von Investitionen und die Behebung des Mangels an Finanzmitteln. Ebenso wurde die Notwendigkeit der Vereinfachung der Verfahren für die Zuschussverwaltung hervorgehoben, insbesondere der Antrags- und Berichterstattungsprozesse.

1.4. Sicherheit und Unionsbürgerschaft (Rubrik 3)⁶⁵

Unter Rubrik 3 sind im EU-Haushalt mehrere Programme (mit einem Budget von 4,3 Mrd. EUR bzw. 3 % des gesamten EU-Haushalts 2017) zur Unterstützung bei der Bewältigung dringender politischer Herausforderungen (z. B. in den Bereichen Sicherheit, Asyl, Migration und Integration von Drittstaatsangehörigen, Gesundheit und Verbraucherschutz, sowie hinsichtlich Kultur und Bürgerdialog) zusammengefasst. Die Finanzierung ist auf Projekte abgestimmt, bei denen die Zusammenarbeit mit der EU erhebliche Effizienzgewinne mit sich bringt.



1. **Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF)**
EUR 1 614 (37.69%)
2. **Dezentrale Agenturen**
EUR 858 (20.02%)
3. **Fonds für die innere Sicherheit**
EUR 735 (17.15%)
4. **Sonstige Programme**
EUR 410 (9.58%)
5. **Lebens- und Futtermittel**
EUR 259 (6.04%)
6. **Kreatives Europa**
EUR 209 (4.88%)
7. **Instrument für die Bereitstellung von Soforthilfe innerhalb der Union**
EUR 199 (4.64%)

Diagramm: Wichtigste Programme, die 2017 unter der Rubrik 3 finanziert wurden. Die Kategorie „Sonstige Programme“ enthält unter anderem weitere IT-Systeme wie das Schengener Informationssystem und das Visa-Informationssystem, das Programm „Rechte, Gleichheit und Unionsbürgerschaft“, Europa für Bürgerinnen und Bürger, Programme für Gesundheit und Verbraucher sowie das Katastrophenschutzverfahren der Union. Beträge in Mio. EUR.

Unterstützung für die Prioritäten der Europäischen Kommission

Die Programme unter Rubrik 3 tragen hauptsächlich zur Verfolgung der von der Kommission vorgegebenen Prioritäten „Justiz und Grundrechte“ und „Migration“ bei. Trotz des vergleichsweise geringen Budgets leisten diese Programme einen Beitrag zur Verwirklichung der Ziele der Strategie „Europa 2020“. Zum Beispiel steht das Gesundheitsprogramm an der Schnittstelle zwischen intelligentem und integrativem Wachstum: Es finanziert die Aufnahme von Innovation im Gesundheitswesen und unterstützt die Mitgliedstaaten bei der Reform ihrer Gesundheitssysteme. Gleichzeitig verfolgt es die Arbeit an der Gesundheitsförderung und Präventivmaßnahmen gegen Krankheiten. Es überwindet die zunehmenden Ungleichheiten im Gesundheitssektor mit Maßnahmen für die Gesundheit von benachteiligten Gruppen sowie, seit 2015, mit einem besonderen Schwerpunkt auf Flüchtlingen. Der Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds trägt durch die Finanzierung von Projekten zur Integration von Nicht-EU-Bürgern zu integrativem Wachstum bei.

Dieser Teil des Haushalts spielte im Jahr 2017 eine besonders wichtige Rolle im Rahmen der kontinuierlichen Reaktion auf die Flüchtlingskrise und der Einführung eines umfassenden europäischen Konzepts zur Steuerung der Migrationsströme. Wie die jüngsten Erfahrungen zeigen, stellen die Steuerung der Migrationsströme und Sicherheitsbedrohungen Herausforderungen dar, die von den Mitgliedstaaten nicht allein bewältigt werden können. Die Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen muss einhergehen mit gemeinsamen Maßnahmen zur wirksamen Kontrolle und Überwachung der Außengrenzen der Union. Der Grundsatz der Solidarität und der gerechten Aufteilung der Verantwortlichkeiten zwischen den Mitgliedstaaten bildet die Grundlage der gemeinsamen Maßnahmen in den Bereichen Asyl, Einwanderung und Außengrenzen. Der EU-Haushalt stellt die zur Bewältigung der finanziellen Auswirkungen dieses Grundsatzes erforderlichen Finanzmittel zur Verfügung. Im Bereich Sicherheit sind das schwere und organisierte Verbrechen, der Terrorismus und andere Bedrohungen der Sicherheit zunehmend grenzübergreifender Natur. Die grenzübergreifende Zusammenarbeit und die Abstimmung zwischen den Strafverfolgungsbehörden ist von zentraler Bedeutung, um diese Verbrechen beispielsweise durch den Austausch von Informationen, gemeinsame Ermittlungen, interoperable Technologien und gemeinsame Bedrohungs- und Risikobewertungen erfolgreich zu verhindern und zu bekämpfen.

Zur Steuerung der Migrationsströme, der Verwaltung der EU-Außengrenzen und der Gewährleistung der Sicherheit der EU sind beträchtliche Ressourcen und Kapazitäten vonseiten der Mitgliedstaaten erforderlich. Dank einer besseren Koordinierung der operativen Zusammenarbeit, wozu auch die Bündelung der Ressourcen in Bereichen wie Aus- und Fortbildung und Ausrüstungsgegenstände gehört, lassen sich Größenvorteile und Synergien erzielen. Diese wiederum gewährleisten eine effizientere Verwendung der öffentlichen Gelder und verstärken die Solidarität, das gegenseitige Vertrauen und die Aufteilung der Verantwortlichkeiten im Rahmen gemeinsamer EU-Maßnahmen unter den Mitgliedstaaten.

Migrationsbedingte Ausgaben innerhalb und außerhalb der EU



EU-Mittel zur Bewältigung der migrationsbedingten Herausforderungen innerhalb und außerhalb der EU für den Zeitraum 2015–2018, Quelle: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20171207_eu_budget_for_the_refugee_crisis_and_improving_migration_management_de.pdf

Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds

Der Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds fördert die wirksame Steuerung von Migrationsströmen und die Entwicklung eines gemeinsamen Konzepts für Asyl und Migration. Er trägt zur Verwirklichung von vier spezifischen Zielen bei, namentlich der Stärkung und Weiterentwicklung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems, der Unterstützung der legalen Zuwanderung in die EU-Mitgliedstaaten im Einklang mit den Erfordernissen des Arbeitsmarktes und der effektiven Integration von Drittstaatsangehörigen; ferner trägt er dazu bei, gerechte und wirksame Rückkehrstrategien zu fördern und die Solidarität und Lastenteilung unter den EU-Mitgliedstaaten, insbesondere gegenüber den von den Migrations- und Asylströmen am stärksten betroffenen Mitgliedstaaten, zu stärken. Zudem unterstützt er die Integration von Drittstaatsangehörigen, die Opfer von Menschenhandel geworden sind.

Im Jahr 2017 wurden nationale Programme geändert, um die Integration von Drittstaatsangehörigen zu unterstützen, insbesondere durch Maßnahmen von Organisationen der Zivilgesellschaft und lokalen Behörden, um die Rückkehr- und Neuansiedlungsgebiete zu verbessern. Die im Zeitraum 2014–2020 bereitgestellten Mittel wurden bis Ende 2017 von 2752 Mio. EUR auf 5391,5 Mio. EUR aufgestockt. Die jüngsten Aufstockungen des Haushalts für die gemeinsame Mittelverwaltung wurden zur Förderung der beiden Umsiedlungsregelungen für Italien und Griechenland (651 Mio. EUR) und der Neuansiedlungsregelung (872 Mio. EUR) vorgesehen.

Die 2017 ausgeführten Zahlungen belaufen sich auf insgesamt 576,2 Mio. EUR und sind damit fast doppelt so hoch wie 2016.

Seit 2014 wurden im Rahmen der Soforthilfe des Fonds 973 Mio. EUR bereitgestellt. Zum 16. Januar 2018 waren davon 630 Mio. EUR an unter Migrationsdruck stehende Mitgliedstaaten zur Bewältigung der Migrations- und Flüchtlingskrise gezahlt worden.

Mit der Soforthilfe wurden unmittelbare und grundlegende Bedürfnisse der Flüchtlinge gedeckt, etwa Nahrungsmittel, Unterkunft und medizinische Versorgung; zudem wurden Aufnahmedienste und Unterstützung unbegleiteter Minderjähriger bereitgestellt, die Kapazitäten der Asylbehörden zur Bewältigung einer großen Zahl von Anträgen gestärkt, Asylbewerber bei ihrer Rückkehr die in ihre Herkunftsänder unterstützt sowie Umsiedlungsregelungen finanziert. Besonders dringend waren solche Maßnahmen in Frontstaaten wie Griechenland, Italien und Bulgarien.

Ebenso wurde das Europäische Migrationsnetzwerk weiterhin über den Fonds unterstützt.

Durch zahlreiche Projekte im Umfeld der Aufnahme- und Asylsysteme wurden über den Fonds Beihilfen (z. B. Prozesskostenhilfe und rechtliche Vertretung, Sozialberatung, gezielte Leistungen für benachteiligte Gruppen) geboten. Zwischen 2014 und 2017 stieg die Zahl der unterstützten Zielgruppenpersonen (in Aufnahme- und Asylsystemen) von 148 045 auf 297 083, während sich der Anteil der Personen, die Rechtshilfe in Anspruch nahmen, von 18 395 (12,4 %) auf 56 933 (19,1 %) erhöht hat.

Der Fonds trug zudem zur Schaffung von mehr als 7000 weiteren Plätzen in Aufnahmezentren im Jahr 2017 bei. Auch die Zahl der Plätze für unbegleitete Minderjährige, eine besonders schutzbedürftige Gruppe unter den Migranten, stieg von nur 183 Plätzen im Jahr 2014 auf 17 070 Plätze im Jahr 2017.

Die Mitgliedstaaten haben im Juli 2015 vereinbart, im Zeitraum 2015–2017 mehr als 22 000 Personen, die internationalen Schutz benötigen, neu anzusiedeln. Außerdem haben die Mitgliedstaaten im März 2016 auf der Grundlage der Erklärung EU-Türkei vereinbart, bis zu 54 000 syrische Flüchtlinge aus der Türkei neu anzusiedeln (anstatt dass sie in die Türkei zurückzukehren).

*Ende 2017 waren 26 849 Personen neu angesiedelt worden. **33 151 Personen wurden angesiedelt** (11 445 aus Italien und 21 706 aus Griechenland, d. h. mehr 94 % aller Personen, die für eine Umsiedlung infrage kamen und in Italien und Griechenland registriert waren).*

Der hohe Zustrom führte zu einem wachsenden Gefälle bei der Arbeitslosigkeit, dem Bildungsniveau und der Gefahr der sozialen Ausgrenzung zwischen Drittstaatsangehörigen und Staatsangehörigen des Aufnahmelandes.

Dank der Unterstützung des Fonds stieg jedoch der Anteil der Drittstaatsangehörigen, die eine langfristige Aufenthaltsberechtigung erhielten, von 30 % im Jahr 2013 auf 44 % im Jahr 2016. Bis Ende 2017 kamen außerdem 1 432 612 Drittstaatsangehörige in den Genuss von Integrationshilfe.

Zwischen 2013 und 2017 stieg die Zahl der Rückkehrer und derjenigen, die vor oder nach der Rückkehr eine über den Fonds kofinanzierte Reintegrationshilfe erhielten. Im Jahr 2017 belief sich die Zahl der über den Fonds kofinanzierten Rückkehrer auf 48 250 (gegenüber 5904 im Jahr 2014). Unter den Rückkehrern hat sich der Anteil der nicht freiwilligen Rückkehrer von 25 % im Jahr 2014 auf 50 % im Jahr 2017 erhöht. Im Jahr 2017 lag die gemeldete Zahl der freiwillig zurückgekehrten Personen bei 17 736. Ferner wurden Schritte unternommen, um die praktische Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten in Rückführungsfragen sowie zwischen den Mitgliedstaaten und Dritten zu verbessern.

In der Halbzeitbewertung⁶⁶ wurde festgestellt, dass der Fonds insgesamt einen EU-Mehrwert erzeugt hat, obwohl er gemessen an den großen Herausforderungen, die die Krise in diesem Zeitraum mit sich brachte, vergleichsweise klein ist (von 0,23 % (ursprünglich geplant) auf 0,63 % (nach Aufstockungen) der EU-Haushaltssmittel für den Zeitraum 2014–2020). Der Hauptvorteil auf EU-Ebene ergibt sich aus der grenzübergreifenden

Dimension von Maßnahmen wie dem Europäischen Migrationsnetzwerk, aber auch aus der Lastenverteilung auf EU-Ebene, die insbesondere durch die Soforthilfe und die Umsiedlungsregelung unterstützt wird.

Aus diesem Grunde ist der Fonds dabei, seine Ziele zu erreichen. Allerdings könnte die interne Kohärenz des Fonds zwischen den verschiedenen Mittelverwaltungsarten verbessert werden, insbesondere durch die Sensibilisierung der Empfänger für die vom Fonds unterstützten Aktionen und Projekte. Obwohl der Fonds im Vergleich zum vorherigen Förderprogramm bereits deutlich vereinfacht wurde, war die verringerte Effizienz insbesondere auf den Verwaltungsaufwand zurückzuführen. Außerdem gab es nur begrenzte Hinweise auf eine erhöhte Kapazität zur Entwicklung, Überwachung und Bewertung von Asylsystemen. Obwohl beim Neuansiedlungsprogramm der EU bedeutende Fortschritte erzielt wurden, hält sich der Beitrag zu Einrichtung, Entwicklung und Durchführung nationaler Neuansiedlungsprogramme noch immer in Grenzen. Das Überwachungs- und Bewertungssystem des Fonds, einschließlich der Definition der fondsspezifischen Indikatoren und der Erhebung von Daten, muss weiter verbessert werden. Das System zur Mittelverteilung könnte anpassungsfähiger sein, um eine angemessene Reaktion auf sich ändernde Bedürfnisse und die Nachhaltigkeit geförderter Projekte zu gewährleisten.

UMSIEDLUNGEN AUS ITALIEN UND GRIECHENLAND (OKTOBER 2015 – OKTOBER 2017)

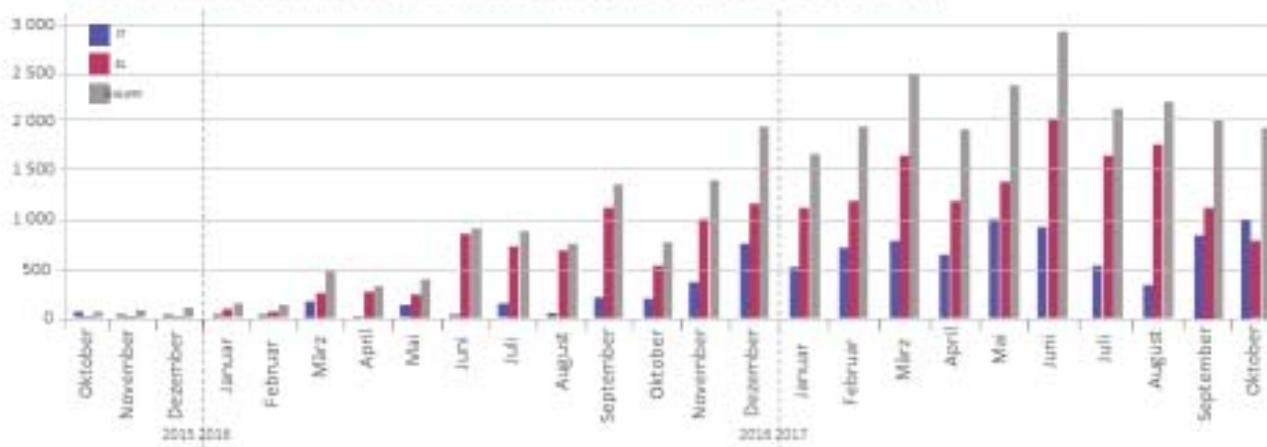


Diagramm: Zahl der Umverteilungen von Oktober 2015 – Oktober 2017, Quelle: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20171114_relocation_eu_solidarity_between_member_states_de.pdf

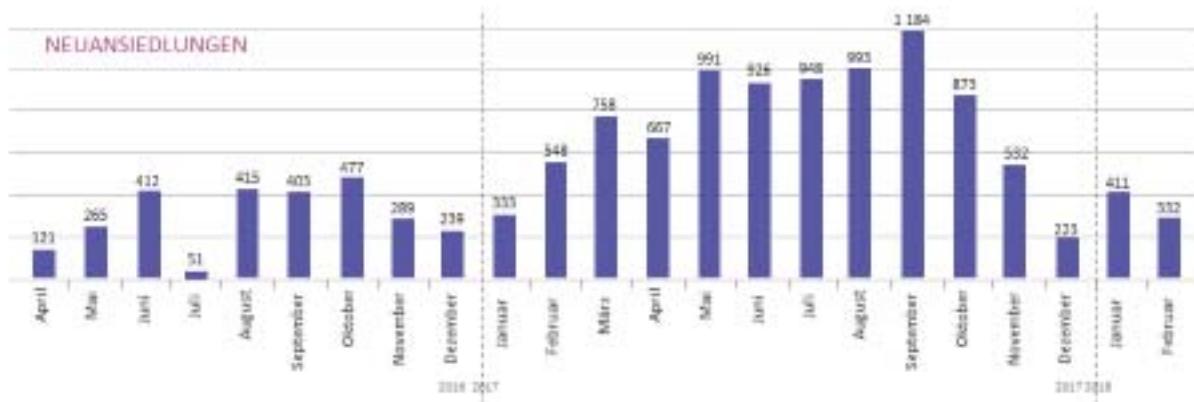


Diagramm: Zahl der Neuansiedlung syrischer Flüchtlinge aus der Türkei April 2016 – Februar 2018, Quelle: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20180314_eu-turkey-two-years-on_en.pdf

Fonds für die innere Sicherheit

Der Fonds für die innere Sicherheit unterstützt die Umsetzung der Strategie der inneren Sicherheit, die Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden und das Außengrenzenmanagement der Union. Der Fonds setzt sich aus zwei Instrumenten zusammen, nämlich dem Instrument für Grenzen und Visa (Fonds ISF-Grenzen) und dem Instrument für polizeiliche Zusammenarbeit, Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung (Fonds ISF-Polizei). Das erste Instrument – Grenzen und Visa – trägt zu einem hohen Maß an Sicherheit in der Union bei, während gleichzeitig der legale Reiseverkehr erleichtert werden soll. Schwerpunkt des zweiten Instruments – Polizei – ist die Kriminalitätsbekämpfung sowie das Risiko- und Krisenmanagement.

Im Jahr 2017 nahm die Durchführung Fahrt auf.

Zum 16. Januar 2018 wurden den Mitgliedstaaten im Rahmen der Soforthilfe im Bereich Grenzen und Visa des Fonds für die innere Sicherheit 309 Mio. EUR für die Bewältigung der Migrations- und Flüchtlingskrise gewährt (dies entspricht 53 Finanzhilfevereinbarungen). Im Rahmen der Soforthilfe des Fonds ISF-Polizei wurden 6,3 Mio. EUR bereitgestellt (dies entspricht fünf Projekte). Im Jahr 2017 wurden Griechenland und Italien – die zwei Mitgliedstaaten, die insbesondere an den Hotspots dem stärksten Druck an ihren Außengrenzen ausgesetzt waren – insgesamt 57,8 Mio. EUR gewährt (3,8 Mio. EUR entfielen auf Griechenland und 54 Mio. EUR auf Italien).

Die Zwischenbewertung⁶⁷ ergab, dass der Fonds ISF Grenzen zur Umsetzung der gemeinsamen Visumpolitik der EU beigetragen und den legalen Reiseverkehr wirksam erleichtert hat. Informationsaustausch und Schulungen halfen, den Besitzstand der Union im Bereich der Visapolitik einheitlich umzusetzen.

Der Fonds unterstützte die Entwicklung von EU-Informationstechnologiesystemen, insbesondere des Visa-Informationssystems, das Anfang 2018 Informationen über 55 Millionen Visumanträge für Kurzaufenthalte enthielt, und des Schengener Informationssystems, einer Datenbank, die über 76 Millionen Ausschreibungen von gesuchten oder vermissten Personen und Sachfahndungsausschreibungen zur Sicherstellung umfasste und im Jahr 2017 mehr als 5 Milliarden Suchen und 243 500 „Hits“⁶⁸ verzeichnete.

Zusammengenommen trug dies zu einem hochwertigen Dienst für Visumantragsteller, der Gleichbehandlung von Drittstaatsangehörigen und der homogenen Bekämpfung der illegalen Migration bei, was einen hohen Mehrwert für die EU impliziert. Der Beitrag des Fonds zur konsularischen Zusammenarbeit und zur Stärkung der Zusammenarbeit mit Drittländern blieb jedoch begrenzt. Ferner begünstigte der Fonds trotz der Migrations- und Sicherheitskrise die wirksame Umsetzung des integrierten Grenzmanagements.

Dabei unterstützte er die Entwicklung einer integrierten Grenzschutzpolitik und erhöhte die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten durch die Kofinanzierung von Gerätschaften, die bei gemeinsamen Operationen der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache eingesetzt werden. Ferner leistete der Fonds einen Beitrag zur Entwicklung des Europäischen Grenzüberwachungssystems (EUROSUR) und der Informationstechnologiesysteme für den Grenzschutz. Gleichwohl hat sich bei der Bewertung gezeigt, dass die Kontinuität der Maßnahmen in hohem Maße von EU-Mitteln abhängt. Aus finanzieller Sicht hätten nationale Mittel ohne ein spezielles EU-Förderinstrument nicht ausgereicht, um die geplanten Maßnahmen effektiv und effizient zu finanzieren. Darüber hinaus wurde in der Bewertung festgestellt, dass der Gemeinsame Begleitungs- und Bewertungsrahmen zu spät und lange nach Beginn der Projekte eingerichtet wurde. Maßnahmen für Überwachung, Berichterstattung und Kontrolle werden von Interessengruppen noch immer als Belastung betrachtet.

Der Fonds ISF-Polizei hat durch die Verhinderung und Bekämpfung grenzüberschreitender, schwerer und organisierter Kriminalität, einschließlich Terrorismus, und die Stärkung der Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungsbehörden zu einem hohen Sicherheitsniveau in der Union beigetragen. Ebenso hat sich durch den Fonds die Fähigkeit der Mitgliedstaaten verbessert, sicherheitsbezogene Risiken und Krisen effektiv zu bewältigen und – in geringerem Maße – die Bevölkerung und kritische Infrastrukturen vor Terroranschlägen und anderen sicherheitsrelevanten Vorfällen zu schützen.

Aus den verfügbaren Belegen geht hervor, dass der Fonds geholfen hat, die Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten und den europäischen Einrichtungen zu verbessern und die Fähigkeit der Mitgliedstaaten zur Ausarbeitung umfassender Einschätzungen der Bedrohungslage und Risikobewertungen zu erhöhen, auch wenn die Zahl der finanzierten Projekte auf nationaler und EU-Ebene vergleichsweise gering ist. Im Bereich Frühwarnung und Zusammenarbeit bei der Krisenprävention wurden mehrere Maßnahmen ins Leben gerufen (z. B. das ATLAS-Netz). Die Bewertung ergab, dass im Begleit- und Bewertungsrahmen Probleme wie die Definition von Indikatoren und die Vereinfachung der Berichterstattung behandelt werden sollten. Probleme hinsichtlich der weiteren Effizienz des Fonds und der Flexibilität bei der Gestaltung der nationalen Programme und der Zuweisung der Mittel für das Programm bleiben eine Herausforderung. Der mit

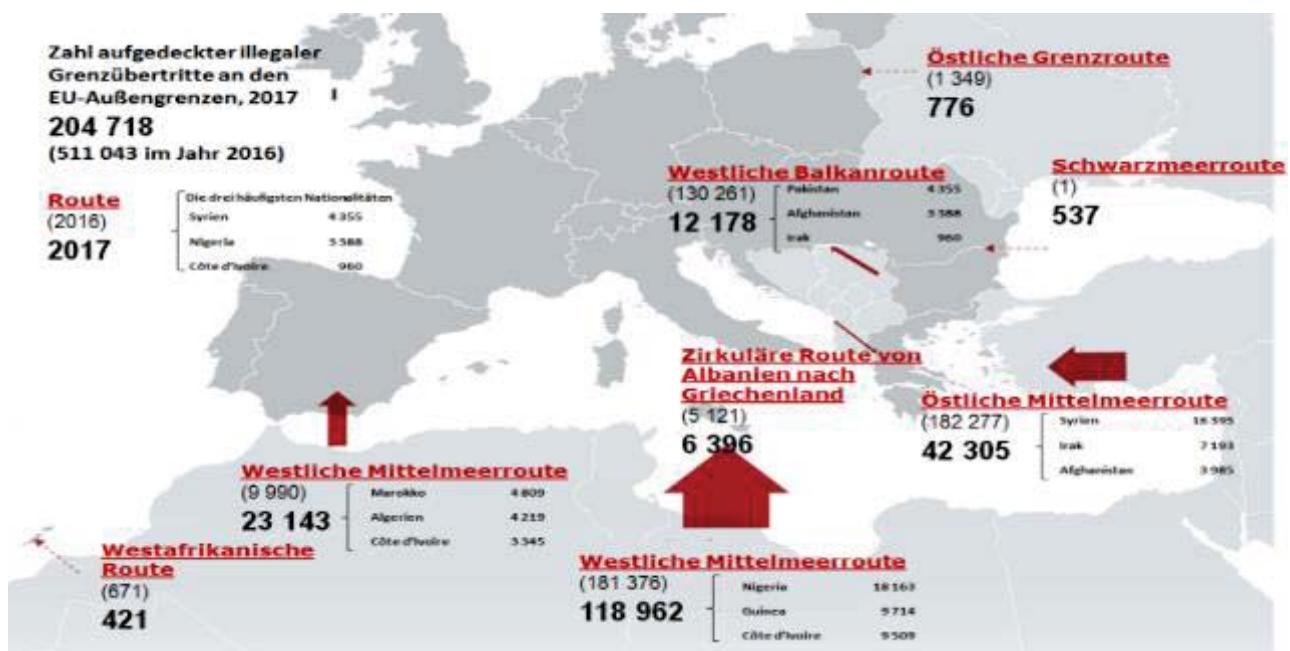
dem Fonds verbundene Verwaltungsaufwand ist nach wie vor hoch, obwohl im Vergleich zum vorangegangenen Programmplanungszeitraum mehrere Verbesserungen zu verzeichnen waren.

Die Kommission hat gemeinsam mit der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache und den Mitgliedstaaten weiter auf eine wirksame und verstärkte Verwaltung der Außengrenzen der EU hingearbeitet. Im Jahr 2017 führte die Agentur 15 gemeinsame Operationen an den See-, Land- und Luftaußengrenzen der EU durch, bei denen sie zwischen 1175 und 1700 Grenzschutzbeamte mit insgesamt 347 805 Personentagen (+11,6 % gegenüber 2016) einsetzte. An Außengrenzen, die dem höchsten Druck ausgesetzt sind, war die Agentur mit ihrer gemeinsamen Operation Triton im zentralen Mittelmeerraum und ihrer gemeinsamen Operation Poseidon im östlichen Mittelmeerraum ständig



Abbildung: Aufschlüsselung der Einsätze der europäischen Grenz- und Küstenwache, Quelle: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20171207_the_european_border_and_coast_guard_agency_de.pdf

Im Rahmen der GSVP-Mission in Niger und Mali und des EU-Treuhandfonds für Afrika unterstützt die EU darüber hinaus Such- und Rettungsaktionen in der Wüste: In diesem Jahr haben die nigrischen Behörden und die Internationale Organisation für Migration (IOM) bisher mehr als 1100 Migranten im nigrischen Teil der Sahara gerettet.⁶⁹



In Griechenland sind fünf Hotspots (Moria, Vathy, Vial, Lepida und Pyli) in Betrieb, an denen alle Migranten die Fingerabdrücke abgenommen werden und sie ordnungsgemäß durchsucht, identifiziert, registriert und über ihre Rechte informiert werden. Zum 31. Dezember 2017 verfügten diese Hotspots über eine Gesamtkapazität von rund 5600 Plätzen. Es wurden kontinuierliche Anstrengungen unternommen, um die Lebensbedingungen von Migranten, die sich länger auf den Inseln aufhalten, zu verbessern, bis eine Entscheidung über ihre Situation aufgrund der Anforderungen der Erklärung EU-Türkei getroffen wird. Um der weiteren Nachfrage gerecht zu werden, wurden in Italien fünf weitere

Hotspots mit einer Gesamtkapazität von 1850 Plätzen eröffnet (Lampedusa, Messina, Trapani, Taranto und Pozzallo), was die ausgewiesene Hotspot-Gesamtkapazität um 15 % erhöhte.

Trotz des anhaltend hohen Zustroms von Migranten in der ersten Jahreshälfte 2017 gelang es Italien, den Gesamtanteil an Fingerabdruckabnahmen im Jahr 2017 auf nahezu 100 % zu halten.

Instrument für die Bereitstellung von Soforthilfe innerhalb der EU

Auch im zweiten Jahr seiner Umsetzung wurde bedürftigen Flüchtlingen in der Europäischen Union (in Griechenland) wertvolle Unterstützung über das Instrument für die Bereitstellung von Soforthilfe geleistet. Das Jahr 2017 war ein Übergangsjahr für die Umsetzung des Instruments, da sich der Ansatz von Soforthilfemaßnahmen hin zu stärker normalisierten Maßnahmen verlagerte. Zwei Verfahren für die Umsetzung humanitärer Hilfe wurden erweitert: 1) der Wechsel von einem Verpflegungs- zu einem Kassensystem für Nahrungsmittel in Lagern und 2) die schrittweise Umstellung von Unterkünften in Lagern auf ein Mietunterkunftssystem. Diese beiden politischen Initiativen mündeten in das Programm für Soforthilfe für Integration und Unterbringung. Laut Statistiken der griechischen Regierung befanden sich Anfang 2017 noch rund 60 000 Flüchtlinge und Migranten in

Griechenland. Die Flüchtlingsagentur der Vereinten Nationen erklärte, dass Ende 2017 noch immer über 45 000 Flüchtlinge und Migranten in dem Land festsäßen.

Im Jahr 2017 wurden über das Instrument über 40 000 dieser Empfänger versorgt und – durch humanitäre Organisationen für die Bereitstellung bedürfnisorientierter Soforthilfe – bis zu 198 Mio. EUR zur Verfügung gestellt.

Neben der Unterstützung, die Griechenland durch andere EU-Instrumente erhält, ergänzte diese Finanzhilfe die Bemühungen der griechischen Behörden. Die finanzierten Maßnahmen wurden von 15 humanitären Organisationen und ihren Durchführungspartnern durch die Bereitstellung einer sektorübergreifenden Unterstützung auf der

Grundlage von Bargeld als Grundmodalität durchgeführt. Die Dienstleistungen umfassten Hilfe für grundlegende Bedürfnisse, Ernährungshilfe, Unterkünfte, Mietunterkünfte, Standortplanung und -verwaltung, Schutz insbesondere für unbegleitete Minderjährige, Bildungsmaßnahmen, Gesundheitsversorgung einschließlich psychosozialer Unterstützung, Wasser, sanitäre Einrichtungen und Hygiene. Bis Dezember 2017 kamen 37 597 Empfänger in den Genuss des Programms für Soforthilfe für Integration und Unterbringung und der Bargeldunterstützung.

Im ersten Halbjahr 2017 umfasste das Instrument auch die Verwaltung von rund 1000 Plätzen für unbegleitete Minderjährige in speziellen Unterkünften. Seit August haben die griechischen Behörden die Finanzierung dieser Unterkünfte mit ihrem nationalen Programm im Rahmen des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds übernommen. Das Soforthilfeinstrument hat zur Einrichtung von Zonen für diese Minderjährigen beigetragen, die wann immer erforderlich rund um die Uhr Schutz bieten.

Katastrophenschutzverfahren der Union

Das Katastrophenschutzverfahren der Union hat seine vorrangige Aufgabe, die Bereitstellung von Unterstützung in Form von Sachleistungen der EU-Mitgliedstaaten bei Katastrophen innerhalb und außerhalb Europas zu erleichtern, wirksam erfüllt. Das Katastrophenschutzverfahren der Union zielt darauf ab, die Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Bereich des Katastrophenschutzes zu unterstützen, zu koordinieren und zu ergänzen, um die Wirksamkeit der Präventions-, Vorbereitungs- und Abwehrsysteme für Naturkatastrophen und vom Menschen verursachte Katastrophen zu verbessern. Das Verfahren konzentriert sich auf die Verringerung der Verluste an Menschenleben, von Umweltschäden sowie wirtschaftlichen und materiellen Schäden infolge von Katastrophen mithilfe eines umfassenden Ansatzes, der Katastrophenprävention, -vorsorge und -bewältigung umfasst, die Verbesserung des Verständnisses für Katastrophenrisiken in den Mitgliedstaaten durch Zusammenarbeit bei der Risikobewertung und -planung und die schrittweise Entwicklung einer europäischen Kultur der Katastrophenprävention sowie auf die Verbesserung der Katastrophenvorsorge durch Schulungen, Übungen, Austausch bewährter Verfahren und ähnliche Maßnahmen.

Im Jahr 2017 wurde das Katastrophenschutzverfahren der Union als Reaktion auf insgesamt 32 Notfälle aktiviert und verzeichnete mehrere bemerkenswerte Erfolge. Angesichts der komplexeren und häufigeren Naturkatastrophen, die in den letzten Jahren viele europäische Länder schwer getroffen haben, hat die Kommission im November ehrgeizige neue Pläne vorgelegt, um die Fähigkeit Europas zur Bewältigung von

Naturkatastrophen zu stärken. Dabei werden sowohl die europäischen Reaktionskapazitäten über [rescEU](#) verstärkt als auch die Katastrophenprävention und -vorsorge erweitert.

Die Europäische Notfallbewältigungskapazität wurde in Form eines freiwilligen Pools eingerichtet. Der freiwillige Pool von Reaktionskapazitäten der Mitgliedstaaten umfasst eine Reihe von Katastrophenschutzmodulen, sonstige Reaktionskapazitäten und Sachverständige, die die Mitgliedstaaten für EU-Katastrophenschutzeinsätze in der ganzen Welt bereithalten. Die Teams müssen Mindestqualitätskriterien erfüllen und einen Zertifizierungsprozess durchlaufen, um Qualität und Interoperabilität zu gewährleisten. Erprobte und zertifizierte Module, Reaktionskapazitäten und Sachverständige garantieren eine wirksame Reaktion auf Katastrophen innerhalb und außerhalb der EU. Der freiwillige Pool ermöglicht zudem eine kürzere Bereitstellungszeit. Kapazitäten aus dem freiwilligen Pool wurden in allen größeren Notfällen mobilisiert, auch dann, wenn spezielle Mittel benötigt wurden.

Beispielsweise wurden während der Ebola-Krise Kapazitäten für die Luftrettung von Ebola-Patienten und mobile Labore bereitgestellt.



Nach der erfolgreichen Umsetzung des Projekts „Buffer-IT“ aus dem Jahr 2016 zur Stärkung der Luftkapazitäten der Mitgliedstaaten für die Bekämpfung von Waldbränden wurden:

für die Waldbrand-Saison 2017 zwei Luftkapazitäten (Pufferkapazitäten) für die Bekämpfung von Waldbränden kofinanziert. Die in Italien stationierte Pufferkapazität bestand aus zwei schweren Amphibienflugzeugen, die in Spanien dagegen aus zwei mittleren Amphibienflugzeugen. Im Jahr 2017 wurden diese Pufferkapazitäten in Europa viermal für

insgesamt 230 Flugstunden und 773 Löschvorgänge eingesetzt.

Das im Februar 2016 ins Leben gerufene Europäische Medizincorps ist der neue Rahmen für die Mobilisierung von Experten und Teams in den Bereichen Medizin und öffentliche Gesundheit für Vorsorge- oder Krisenreaktionsoperationen inner- oder außerhalb der EU. Bisher haben neun Mitgliedstaaten medizinische Teams, mobile Labors und logistische Unterstützungsteams eingesetzt, während zwei Teams bereits während des Ebola-Ausbruchs in Westafrika mobilisiert wurden.

Jenseits der EU-Grenzen wurde mit dem Verfahren im Jahr 2017 die Bereitstellung von Hilfe für die folgenden Länder erleichtert: Albanien, Armenien, Bangladesch, Chile, Dominica, Irak, Mexiko, Montenegro, Peru, Tunesien und Uganda. Ebenso wurde im Rahmen des Verfahrens in Jordanien, Bhutan und Armenien Fachwissen in Form von Vorsorge- und Präventionsmaßnahmen (Beratung) bereitgestellt. Ausgewählte Präventions- und Vorsorgemaßnahmen wurden in Kandidatenländern, potenziellen Kandidatenländern und in den von der Europäischen Nachbarschaftspolitik erfassten Ländern durchgeführt.

Die Hilfe umfasste Materialien für Unterkünfte und Bausätze für Unterkünfte (Bangladesch), medizinische Ausrüstung (Irak) und Wasserreinigungsanlagen (Dominica). EU-Experten boten den mexikanischen Behörden weitere Unterstützung bei der Bewertung der Schäden an Kulturdenkmälern infolge des Erdbebens in Mexiko.

Die Halbzeitbewertung des Verfahrens wurde 2017 abgeschlossen.⁷⁰ In der Bewertung wird hervorgehoben, dass das Katastrophenschutzverfahren allen teilnehmenden Ländern im Rahmen der drei thematischen Säulen – d. h. Katastrophenprävention, -vorsorge und -bewältigung – einen klaren EU-Mehrwert bietet. So zeigte sich der EU-Mehrwert im Bereich der Bewältigung insbesondere an dem umfassenden Überblick der auf EU-Ebene verfügbaren Kapazitäten und der Möglichkeit, über eine einzige Plattform eine koordinierte EU-weite Reaktion anzufordern.

Das Verfahren hat sich als nützliches Instrument für die Mobilisierung und Koordinierung der von den Teilnehmerstaaten bei Krisen inner- und außerhalb der Union bereitgestellten Hilfe erwiesen und ist ein konkreter Beweis für die europäische Solidarität. Die Existenz einer einzelnen europäischen „Zentralstelle“

für den Informationsaustausch, die Einsatzkoordinierung, die Einführung europäischer Standards für die Kapazitäten für die Katastrophenbewältigung und gemeinsamer Leitlinien für die Risikobewertung zeigen deutlich den EU-Mehrwert im Bereich der Katastrophenbewältigung und -vorsorge.

Die Hinzufügung neuer Kapazitäten über die Europäische Notfallabwehrkapazität (freiwilliger Pool) hat die allgemeine Katastrophenvorsorge auf EU-Ebene verbessert und unmittelbar einsatzfähige Bewältigungsressourcen ermöglicht, die eine Reihe von Teams, Experten und Ausrüstungen aus den Teilnehmerstaaten einschließen. Die wichtigsten Herausforderungen bestehen nach wie vor in der Ermittlung des Kapazitätsbedarfs, der Festlegung geeigneter Kapazitätsziele und der Weiterentwicklung von Qualitätsstandards sowie in der besseren Kopplung von Präventions- und Vorsorge- bzw.

Bewältigungsmaßnahmen. Ebenso stellt die Abstimmung mit allgemeineren EU-Programmen wie dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung eine Herausforderung dar. In der Bewertung wird auf die Notwendigkeit hingewiesen, den Überwachungsrahmen zu stärken, die Kohärenz zwischen den Maßnahmen im Rahmen des Verfahrens und der Agenda der EU zur Anpassung an den Klimawandel zu steigern und die Nachhaltigkeit der Ergebnisse weiter zu verbessern. Nach wie vor geht es darum, das richtige Gleichgewicht zwischen einem Rahmen für die gegenseitige Unterstützung zwischen europäischen Ländern im Zuge von Naturkatastrophen und vom Menschen verursachten Katastrophen und der Entwicklung hin zu einem komplexeren Instrument zu finden, mit dem sich vielschichtige Krisen mit globaler Reichweite bewältigen lassen.

Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“

Das Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ wird über zwei Stränge umgesetzt: „Europäisches Geschichtsbewusstsein“ und „demokratisches Engagement und Bürgerbeteiligung“. Beide bieten Kofinanzierungen für europäische Gedenkprojekte, städtepartnerschaftliche Aktivitäten, Stadtnetzwerke und Zivilgesellschaftsprojekte. Die beiden Stränge werden durch horizontale Maßnahmen für die Verbreitung und Nutzung der Projektergebnisse ergänzt. Das Programm wird durch Zuschüsse für Maßnahmen und Betriebskosten für Organisationen der europäischen Zivilgesellschaft und Denkfabriken durchgeführt, die in den vom Programm abgedeckten Themenbereichen tätig sind.

Im Jahr 2017 konzentrierten sich 39 unter der Kategorie „Europäisches Geschichtsbewusstsein“ unterstützte Initiativen darauf, bei den Bürgern ein Gefühl der Eigenverantwortung für die Entwicklung der EU und die Werte, auf denen sie aufbaut, zu schaffen. Bei den 373 städtepartnerschaftlichen Projekten, 32 Stadtnetzwerks- und 27 Zivilgesellschaftsprojekten unter dem Strang „demokratisches Engagement und Bürgerbeteiligung“ lag der Schwerpunkt auf der Förderung der Solidarität in Zeiten der Krise sowie der Bekämpfung der Stigmatisierung von Migranten und Minderheiten.

Im Jahr 2017 wurden alle Maßnahmen des

Programms umgesetzt. Im Laufe des Jahres wurden aus den 1942 eingegangenen Anträgen 412 Projekte mit einem Gesamtbudget von 25,6 Mio. EUR ausgewählt. Das Programm wurde in 33 förderfähigen Teilnehmerländern durchgeführt.

Im Ergebnis der Halbzeitbewertung⁷¹ des Programms „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ bestätigt sich dessen Mehrwert bei der Förderung der Bürgerbeteiligung, der Stärkung des Zusammengehörigkeitsgefühls und der Förderung des gegenseitigen Verständnisses. Die Struktur des Programms mit zwei Strängen und einer Querschnittsmaßnahme zur Valorisierung hat sich als effizient erwiesen, und sowohl die Betriebskosten- als auch die Maßnahmenzuschüsse haben zu den gewünschten Ergebnissen beigetragen. Insgesamt waren 3,3 Millionen Bürger direkt an den durch das Programm geförderten Aktivitäten beteiligt (z. B. als Teilnehmer an städtepartnerschaftlichen Aktivitäten oder als Teilnehmer an Veranstaltungen, die von zivilgesellschaftlichen Organisationen organisiert wurden). Weitere 3,9 Millionen Bürger waren indirekt involviert (z. B. als Nutzer von Online-Material, das im Rahmen des Programms erstellt wurde, oder als Leser der von Denkfabriken erstellten Studien). In der Bewertung wird jedoch auch auf mangelnde Sichtbarkeit aufgrund des geringen Umfangs der Aktivitäten sowie die Notwendigkeit hingewiesen, die Synergien mit anderen bestehenden EU-Programmen zu verstärken und die Indikatoren für die Überwachung zu verbessern.

Programm „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“

Im Jahr 2017 wurde das Programm „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ mit einem Budget von 61,5 Mio. EUR ausgestattet. Das jährliche Arbeitsprogramm 2017 wurde am 1. März 2017 mit zehn veröffentlichten und acht abgeschlossenen Aufrufen zur Einreichung von Vorschlägen für maßnahmenbezogene Zuschüsse angenommen. Ebenso wurden drei Aufrufe zur Einreichung von Vorschlägen für Betriebskostenzuschüsse zur Unterstützung der Partnerorganisationen abgeschlossen. Zwölf nationalen Behörden und 32 Basisorganisationen wurden Betriebskostenzuschüsse in Höhe von 15 Mio. EUR für Projekte gewährt, die sich auf die Aufdeckung und Verbesserung der Standards in Bezug auf den Schutz und die Unterstützung von Opfern konzentrieren.

Die meisten Aktivitäten im Rahmen des Programms tragen zu den Prioritäten der EU „Justiz und Grundrechte“ und „Demokratischer Wandel der Union“ sowie zur Europäischen Sicherheitsagenda (insbesondere zu Maßnahmen zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit) bei. Darüber hinaus leistet das Programm einen Beitrag zum digitalen Binnenmarkt, indem es die vorgeschlagenen Maßnahmen zum Datenschutz und zur Bekämpfung von Hassreden im Internet unterstützt. Maßnahmen auf dem Gebiet der Verbraucherrechte im Zusammenhang mit Cloud Computing und digitalen Verträgen fördern ebenfalls den vernetzten digitalen Binnenmarkt sowie einen vertieften und gerechteren Binnenmarkt.

Im Politikbereich der Nichtdiskriminierung und der Integration der Roma unterstützte das Programm Maßnahmen, die sicherstellen, dass Diskriminierung aufgrund der Religion oder der Weltanschauung, des Alters, einer Behinderung und der sexuellen Ausrichtung nach Möglichkeit ebenso verboten ist wie aufgrund des Geschlechts, der Rasse oder der ethnischen Herkunft. Das Programm unterstützte ferner die Europäische Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen 2010–2020 durch die Finanzierung von Maßnahmen zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen. Im Jahr 2017 wurden 701 207 EUR zur Förderung von Initiativen wie dem EU-Behindertenausweis, dem Access City Award und dem Europäischen Tag der Menschen mit Behinderungen bereitgestellt.

Im Rahmen des Programms wurden weiterhin Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung jeglicher Art von Gewalt gegen Frauen, Jugendliche und Kinder priorisiert. Ein Projekt in Finnland beinhaltete die Ausbildung von etwa 1000 Ärzten, Krankenschwestern und anderen Angehörigen der Sozial- und Gesundheitsberufe, um Anzeichen von häuslicher Gewalt zu erkennen und die Offenlegung und Meldung von Gewalt zu fördern.

Des Weiteren wurden mit dem Programm Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung jeglicher Form von Gewalt unterstützt. Damit wurde der Grundstein für den Beitritt der EU und ihrer Mitgliedstaaten zum Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt gelegt. Weitere Beispiele umfassen die Unterstützung der Konferenz des maltesischen Ratsvorsitzes über geschlechtsspezifische Gewalt im Zusammenhang mit intersektioneller Diskriminierung und dem Zugang von Frauen zu Justiz und Dienstleistungen im Februar 2017. Bei dieser Gelegenheit wurde ein Web-Tool für Fachleute eingeführt, die mit von weiblicher Genitalverstümmelung betroffenen Frauen in Kontakt sind.

Im Bereich der Gleichstellung der Geschlechter unterstützte das Programm die Beteiligung von Frauen am Arbeitsmarkt und die Beseitigung von Diskriminierung einschließlich des geschlechtsspezifischen Lohngefälles. Im Rahmen der Umsetzung des Strategischen Engagements für die Gleichstellung der Geschlechter 2016–2019 trug das Programm durch die Einrichtung einer Datenbank der Kommission über Frauen und Männer in Entscheidungsprozessen zur Verbesserung des Geschlechterverhältnisses in wirtschaftlichen Führungspositionen bei.

Mit Maßnahmen im Bereich der Rechte des Kindes wurde die Förderung einer kinderfreundlichen Justiz unterstützt. Angesichts des akuten Migrationsproblems wurden vorrangig Initiativen zum Schutz von Kindern in Notlagen finanziert.

So wurde mit dem Programm im November 2017 das 11. Europäische Forum für die Rechte des Kindes finanziert, das sich auf das Thema Kinder, die ihrer Freiheit beraubt wurden, und Alternativen zur Inhaftierung konzentrierte.

Die vorläufigen Ergebnisse der Zwischenbewertung belegen, dass das Programm auf effektive und effiziente Weise gute Fortschritte bei der Erreichung

seiner Ziele erzielt hat. Allerdings ist die Verteilung auf die verschiedenen Empfängergruppen und die Ziele des Programms nicht optimal; Gleichermaßen gilt für dessen geografische Verteilung. Eine systematischere Planung, Überwachung und Durchführung der Programmaktivitäten würde die Nachhaltigkeit der Projektergebnisse unterstützen. Die Effizienz der Anwendungs-, Umsetzungs- und Berichterstattungsmechanismen könnte verbessert werden.

Programm „Justiz“

Das Programm „Justiz“ leistet einen Beitrag zur Weiterentwicklung des auf gegenseitiger Anerkennung und gegenseitigem Vertrauen beruhenden europäischen Rechtsraums. Es fördert die justizielle Zusammenarbeit in Zivil- und Strafsachen sowie die juristische Aus- und Fortbildung im Interesse der Entstehung einer gemeinsamen Justizkultur. Überdies unterstützt es den Zugang zur Justiz in Europa sowie Initiativen auf dem Gebiet der Drogenpolitik. Das Programm „Justiz“ zielt ferner darauf ab, die Umsetzung der EU-Rechtsinstrumente (darunter die Europäische Ermittlungsanordnung, der Europäische Haftbefehl und Übergabeverfahren, die Europäische Schutzanordnung, der Europäische Beschluss zur vorläufigen Kontenpfändung und das Familienrecht) zu verbessern und durch Zusammenarbeit, Dialog, Informationsaustausch, Aus- und Fortbildungsmaßnahmen sowie Harmonisierung der Praktiken schnellere grenzüberschreitende Gerichtsverfahren herbeizuführen. Alle im Rahmen des Programms „Justiz“ finanzierten Maßnahmen weisen eine transnationale Dimension auf. Die meisten von ihnen werden durch Partnerschaften umgesetzt, die mindestens zwei Länder oder Netzwerke von Mitgliedern aus mindestens 14 teilnehmenden Ländern vertreten.

Die für das Programm „Justiz“ im Jahr 2017 bereitgestellten operativen Mittel (52,6 Mio. EUR) dienten in erster Linie der Stärkung der justiziellen Zusammenarbeit in Zivil- und Strafsachen und der Verbesserung des Zugangs zur Justiz.

Alle Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen und Ausschreibungen im Rahmen der Arbeitsprogramme 2014, 2015 und 2016 sind abgeschlossen. Die Umsetzung damit verbundener Projekte und Verträge ist im Gange.

Über das Programm wird das Europäische Justizielle Netz für Zivil- und Handelssachen finanziert. Das Netz bringt die nationalen Justizbehörden zusammen und soll die justizielle Zusammenarbeit zwischen den

Mitgliedstaaten vereinfachen und stärken und die Durchführung der zivilrechtlichen Instrumente der EU verbessern.

Mit dem elektronischen Strafregisterinformationssystem konnte durch die Zunahme des Informationsaustauschs ein schnellerer und gezielterer Austausch von Strafregisterauszügen zwischen den Mitgliedstaaten ermöglicht werden. Im Jahr 2017 betrug der Anstieg mehr als das Achtfache gegenüber dem Basisjahr 2012.

Die fortgesetzte Finanzierung des Europäischen Justizportals führte im Jahr 2017 zu fast 2,7 Millionen Zugriffen – sechsmal mehr als 2012.

Das Portal bietet Zugang zu Dokumenten über grenzüberschreitende Verfahren, Rechtsprechung, EU-Justizsysteme und Schulungsmaterial und erleichtert so den Zugang zur Justiz für Bürger und Unternehmen und trägt zum gegenseitigen Vertrauen bei.

Bei der Bekämpfung des Terrorismus, einer der Hauptprioritäten der Europäischen Sicherheitsagenda, lag der Schwerpunkt finanzierte Maßnahmen auf der Verhinderung von Radikalisierung in Gefängnissen und der Verbesserung der Haftbedingungen. Im Jahr 2017 wurden an Organisationen wie EuroPris und die Europäische Organisation für Bewährungshilfe Betriebskostenzuschüsse für Projekte vergeben, die dazu beigetragen haben, den Einsatz von Alternativen zur Inhaftierung zu erhöhen und die Haftbedingungen in den Mitgliedstaaten zu verbessern. Die Verbesserung schlechter Haftbedingungen ist eine politische Priorität auf EU-Ebene, da die Gefahr einer Radikalisierung in diesen Bereichen größer ist und das effiziente Funktionieren beispielsweise des Europäischen Haftbefehls einschränken kann.

Die vorläufigen Ergebnisse der Zwischenbewertung zeigen, dass die Fortschritte des Programms bei

Halbzeit beträchtlich sind. Dennoch haben sich bei der Durchführung des Programms einige Schwierigkeiten ergeben. Das Programm wurde bisher von Begünstigten aus einer kleinen Zahl von Mitgliedstaaten in Anspruch genommen. Bessere Kommunikationsmaßnahmen könnten dem in Zukunft entgegenwirken. Die Programmindikatoren sind zwar angemessen, um die Fortschritte im Hinblick auf die Ziele des Programms zu überwachen, aufgrund des Mangels an geeigneten Instrumenten bisweilen jedoch schwierig zu messen. Die Ziele des Programms sind weit gefasst und flexibel, aber Initiativen im Bereich der Drogenpolitik lassen sich mitunter nur schwer mit anderen Programmschwerpunkten wie der justiziellem

Zusammenarbeit und dem Zugang zur Justiz vereinbaren. Um die Relevanz des Programms zu erhöhen, sind eine systematischere Analyse der Bedürfnisse der Interessengruppen sowie die Einbeziehung zusätzlicher Zielgruppen erforderlich. Um das potenzielle Risiko von Redundanzen zu minimieren und die möglichen Synergien zu verstärken, könnte eine weitere Koordinierung und ein weiterer Informationsaustausch zwischen EU-Programmen und -Projekten dienlich sein, um eine kohärentere und effizientere Zuweisung der Ressourcen entsprechend den wichtigsten Prioritäten zu ermöglichen. Schließlich gibt es noch Raum für eine Senkung des Verwaltungsaufwands.

Verbraucherprogramm

Mit dem Programm wird die Durchsetzung des Verbraucherrechts unterstützt, insbesondere durch Maßnahmen zur Stärkung der Wissensbasis und des Prozesses zur Überprüfung der Verordnung über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz sowie durch gemeinsame Maßnahmen zur Verbesserung der Verwaltungszusammenarbeit bei der Anwendung und Durchsetzung der Produktsicherheitsvorschriften (Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit) im gesamten Binnenmarkt. Diese Ziele können von auf Ebene der Mitgliedstaaten vor allem wegen der grenzüberschreitenden Natur der betroffenen Bereiche nicht ausreichende verwirklicht werden.

Die Durchführung des Verbraucherprogramms für den Zeitraum 2014–2020 verläuft planmäßig, sodass die mehrjährigen Ziele erreicht werden können. In den Jahren 2014, 2015, 2016 und 2017 wurden die meisten einschlägigen Leistungsindikatoren erreicht.

Bis Ende 2017 wurden 99 % der für die Umsetzung des Jahresarbeitsprogramms 2016 bereitgestellten operativen Mittel in Höhe von 23,7 Mio. EUR verbraucht und in rechtliche Verpflichtungen umgesetzt. Im März 2018 war das Arbeitsprogramm 2017 (24,1 Mio. EUR) zu 61 % umgesetzt. Für die übrigen bereits festgelegten Maßnahmen (rechtliche Verpflichtungen, die im ersten Halbjahr 2018 abgeschlossen werden sollen) wurden Ende 2017 globale Mittelbindungen eingegangen.

Im Vergleich zu seinem Vorgänger wurden mit dem Programm für den Zeitraum 2014–2020 wichtige Verbesserungen erreicht, insbesondere die Vereinfachung der Zuschüsse für die Europäischen Verbraucherzentren (auf Grundlage mehrjähriger strategischer Partnerschaften) und des Systems für

den Austausch von Vollzugsbeamten (Entschädigungen statt Zuschüsse).

Das Netz der Europäischen Verbraucherzentren hilft Verbrauchern bei grenzüberschreitenden Einkäufen, klärt sie über ihre Rechte beim internationalen Einkauf auf und hilft ihnen bei der Einlegung eines Rechtsbehelfs bei Streitigkeiten mit einem Händler, der in einem anderen EU-Land (oder in Island oder Norwegen) ansässig ist.

Das Netz der Europäischen Verbraucherzentren hat eine „Travel App“ entwickelt, die die Verbraucher dabei unterstützt, ihre Rechte auch während ihres Urlaubs im Ausland geltend zu machen, und in der jährlich etwa 100 000 Kontakte mit Verbrauchern registriert werden.

Es wurden Online-Plattformen eingerichtet, um die administrative Zusammenarbeit bei der Anwendung und Durchsetzung der Produktsicherheitsvorschriften zu fördern. Diese verzeichneten 2017 einen Anstieg der Teilnahmequoten. So hat beispielsweise die Zahl der Austausche von Beamten über die Plattform für den Austausch von Wissen des Netzwerks für die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz seit 2016 um 28 % zugenommen:

- Mit der im Jahr 2016 eingerichteten EU-weiten Plattform zur Online-Streitbeilegung wurden die Verbraucherrechte durch den Zugang zu einfacher, zweckmäßiger und kostengünstiger Streitbeilegung weiter gestärkt. Die Plattform ermöglicht Verbrauchern und Händlern, Streitigkeiten über Online-Käufe im In- und Ausland außergerichtlich beizulegen. Im Jahr 2017 verbesserte sich das Vertrauen in das System – insgesamt wurden 52 735 Fälle eingereicht. Laut einer Umfrage wurden

rund 44 % der Beschwerden außerhalb der Plattform durch einen über die Plattform initiierten direkten Kontakt zwischen Verbrauchern und Händlern gelöst.

– Der im Jahr 2017 zur Stärkung der Kapazität des Netzwerks für die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz und des Netzes für Produktsicherheit zur Durchführung von Online-Untersuchungen eingerichtete *E-Enforcement Academy* haben sich im ersten Jahr ihrer Tätigkeit bereits 158 Beamte angeschlossen.

– Das Schnellwarnsystem für gefährliche Non-Food-Produkte hat den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission über Maßnahmen gegen gefährliche Produkte weiter erleichtert. Im Jahr 2017 haben die nationalen Behörden 2201 Warnmeldungen über gefährliche Produkte über das System übermittelt, das den Verbrauchern einen schnellen Zugang zu Informationen über unsichere Produkte, die in der EU verkauft werden, ermöglicht. Diese Warnmeldungen zogen zudem fast 4000 Folgemaßnahmen in anderen Mitgliedstaaten nach sich. Das ist Ausdruck der engen Zusammenarbeit der nationalen Behörden im

Hinblick auf das gemeinsame Ziel, den Markt sicher zu halten und die Verbraucher in der EU zu schützen. Spielzeug, Pkw und Motorräder führen die Liste der entdeckten und daraufhin vom Markt genommenen gefährlichen Produkte an.

Die Zwischenbewertung des Programms läuft, und die ersten Ergebnisse zeugen von einer allgemeinen Zufriedenheit der Interessengruppen hinsichtlich der Relevanz und Wirksamkeit der Maßnahmen. Insgesamt ergab die Bewertung, dass die Ziele und Prioritäten des Verbraucherprogramms nach wie vor in vollem Umfang relevant sind und beibehalten werden sollten. Allerdings wurden mehrere Verbesserungsbereiche ermittelt, die insbesondere folgende Aspekte betreffen: die begrenzte Flexibilität des Programms, um kurzfristig auf politische Erfordernisse reagieren zu können, ein suboptimaler Planungsprozess, der auch die Möglichkeit bieten sollte, schnell auf neue politische Notwendigkeiten oder Marktentwicklungen zu reagieren, sowie Möglichkeiten zur Verbesserung der Verbindungen zu Drittländern (insbesondere im Bereich der Durchsetzung).

Lebens- und Futtermittel

Das Lebens- und Futtermittelprogramm trägt zu einem hohen Gesundheitsschutzniveau für Menschen, Tiere und Pflanzen entlang der Lebensmittelkette bei. Dabei unterstützt es Maßnahmen zur Prävention und Tilgung von Seuchen und Schädlings, zur Gewährleistung eines hohen Schutzniveaus für Verbraucher und die Lebens- und Futtermittelindustrie sowie zur Förderung der Schaffung von Arbeitsplätzen. In der Halbzeitbewertung 2017 des Lebens- und Futtermittelprogramms⁷² wurden dessen Relevanz und ordnungsgemäße Funktionsweise bestätigt. Gleichzeitig durfte die Unterstützung durch das Programm dazu beitragen, die Wettbewerbsfähigkeit der Union in diesem Bereich zu stärken. Im Jahr 2017 verlief die Durchführung der 130 nationalen Veterinärprogramme, die mit 150 Mio. EUR im Rahmen des Lebens- und Futtermittelprogramms kofinanziert wurden, planmäßig. Durch diese Programme werden übertragbare Tierkrankheiten und -seuchen bekämpft, die sich direkt auf die öffentliche Gesundheit auswirken können, da sie die Ernährungssicherheit betreffen und da einige der Tierkrankheiten auf Menschen übertragbar sind. Zudem kann der Ausbruch von Tierkrankheiten zu erheblichen wirtschaftlichen Kosten führen, sowohl auf dem europäischen Binnenmarkt als auch auf den Exportmärkten. Dazu kommt, dass der EU-Haushalt und die Haushalte der Mitgliedstaaten durch die Kosten für die Seuchenkontrolle direkt belastet

werden. Allerdings ist die Ausrottung von Krankheiten eine langfristige Aufgabe, die kontinuierliche und konsequente Arbeit über lange Zeiträume erfordert.

Im Jahr 2017 kam es in neuen Gebieten Polens und den neuen Mitgliedstaaten (Tschechische Republik und Rumänien) zu neuen Ausbrüchen der afrikanischen Schweinepest, die mit menschlichen Aktivitäten und nicht mit der natürlichen Ausbreitung von Krankheiten durch Wildschweine zusammenhingen. Durch die zielgerichteten und breit gefächerten Reaktionen der EU auf die Ausbrüche konnten die negativen Auswirkungen im Rahmen gehalten werden. Andernfalls hätte die Seuche katastrophale Folgen für die Tiergesundheit und die Nachhaltigkeit des Sektors haben können. Die Eindämmung der Seuche in der EU ist bislang ohne Beispiel in anderen betroffenen Nicht-EU-Ländern, in denen sich die Seuche innerhalb weniger Jahre über Tausende von Kilometern ausgebreitet hat.

Ebenfalls im Jahr 2017 wurden 24 nationale Überwachungsprogramme für Schadorganismen von Pflanzen (sieben mehr als 2015) zur Früherkennung und Tilgung von Schädlingsausbrüchen kofinanziert. Die Globalisierung des Pflanzenhandels hat, zusammen mit dem Klimawandel, das Risiko des Schädlingsbefalls von Pflanzen signifikant erhöht.

Daher ist die Früherkennung und Steuerung von entscheidender Bedeutung für die Minderung der Konsequenzen für den Handel und die Wirtschaft.

Neben der Kofinanzierung der nationalen Programme stellt die EU finanzielle Unterstützung für Soforthilfemaßnahmen zur frühzeitigen Eindämmung von Tierkrankheiten und Schädlingsausbrüchen bereit. Ein schwerer Ausbruch der Aviären Influenza in den Jahren 2016 und 2017 erforderte einen erheblichen finanziellen Beitrag von über 100 Mio. EUR. Das Virus der Aviären Influenza wird durch die Wanderungsbewegungen von Wildvögeln

verbreitet, weswegen sich seine Ausbreitung nicht kontrollieren lässt. Die frühzeitige Eindämmung ist besonders wichtig, da Ausbrüche für den EU-Haushalt, die nationalen Haushalte und die Agrargemeinschaft mit enormen Kosten verbunden sein können, wenn keine sofortige Behandlung erfolgt und der Ausbruch außer Kontrolle gerät.

Nach wie vor fehlen Indikatoren für die Kosteneffizienz des Programms. Im Jahr 2017 wurden jedoch Projekte eingerichtet, um diese Indikatoren festzulegen.

Gesundheitsprogramm

Das Ziel des Gesundheitsprogramms besteht darin, die politischen Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Verbesserung der Gesundheit der EU-Bürger und zum Abbau gesundheitlicher Ungleichheiten, zur Förderung von Innovationen im Gesundheitswesen und zum Ausbau der Nachhaltigkeit von Gesundheitssystemen zu ergänzen, zu unterstützen und einen Zusatznutzen für diese erbringen. In der Halbzeitbewertung des Gesundheitsprogramms⁷³ aus dem Jahr 2017 werden die Relevanz des Programms und die Wirksamkeit der eingeführten Vereinfachungen im Vergleich zu seinem Vorgängerprogramm bestätigt. In der Bewertung wird empfohlen, die Anstrengungen zur Erzielung eines Zusatznutzens für die EU und zur Steigerung der Synergien zu verstärken und durch die Zusammenarbeit mit anderen EU-Finanzierungsinstrumenten eine Steigerung der Ergebnisse zu gewährleisten.

Im Jahr 2017 wurden neue gemeinsame Gesundheitsmaßnahmen für die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten eingeleitet. Diese gemeinsamen Maßnahmen betreffen Themen wie gesundheitliche Ungleichheiten, die *Innovative Partnership on Action against Cancer*, Impfungen, Vorsorgemaßnahmen für Flüchtlinge und Migranten an Einreisestellen, Maßnahmen zur Unterstützung des Netzwerks für elektronische Gesundheitsdienste (*eHealth Network*) und nachhaltige EU-Gesundheitsinformationssysteme. Diese Maßnahmen dürfen einen besseren und schnelleren Wissenstransfer und Informationsaustausch ermöglichen, der für die Entwicklung von Strategien auf nationaler Ebene erforderlich ist.

Im Jahr 2017 wurde eine Partnerschaftsrahmenvereinbarung mit im Gesundheitsbereich tätigen nichtstaatlichen Stellen geschlossen. Von diesen Stellen wird erwartet, dass sie die Kommission im Wege der für die Entwicklung der Gesundheitspolitik und die Umsetzung der Ziele und Prioritäten des Gesundheitsprogramms erforderliche Information und Beratung unterstützen. Die Unterstützung dieser nichtstaatlichen Stellen ist angesichts des Beitrags, den sie zur Verbesserung der Gesundheitskompetenz, zur Förderung eines gesunden Lebensstils und zur Durchführung öffentlicher Konsultationen zur Wissenschaftspolitik leisten können, gerechtfertigt. Auch nichtstaatliche Stellen tragen zur Optimierung der Tätigkeiten und Praktiken im Gesundheitswesen bei, indem sie Rückmeldungen von Patienten geben und die Kommunikation mit ihnen erleichtern.

Im Jahr 2017 nahm das erste der 24 europäischen virtuellen Netze für Patienten mit seltenen oder komplexen Erkrankungen seine Tätigkeit auf. An diesen Europäischen Referenznetzwerken sind 900 hoch spezialisierte Gesundheitseinrichtungen aus über 300 Krankenhäusern in 26 EU-Ländern beteiligt, die ihr Wissen und ihre Ressourcen bündeln.

Patienten können von ihrem Gesundheitsdienstleister an das entsprechende Mitglied des Europäischen Referenznetzwerks in ihrem Land verwiesen werden. Diese berufen dann einen „virtuellen Beirat“ aus Fachärzten ein, der eine Diagnose stellt und Empfehlungen zur optimalen Behandlung der jeweiligen Erkrankung ausspricht.

Kreatives Europa

Im Rahmen des Programms Kreatives Europa werden 1,46 Mrd. EUR bereitgestellt, um die kulturellen und kreativen Sektoren in Europa, insbesondere den audiovisuellen Sektor, zu unterstützen, und so die kulturelle und linguistische Diversität zu fördern und die Wettbewerbsfähigkeit Europas zu stimulieren. Über das Programm Kreatives Europa soll das Wachstumspotenzial erschlossen werden, indem die durch fragmentierte Märkte entstehenden Hindernisse überwunden werden, auf den harten internationalen Wettbewerb reagiert wird und eine Anpassung an die digitale Transformation der Gesellschaft erfolgt. Das Unterprogramm MEDIA fördert die Erstellung und Verbreitung audiovisueller Inhalte (Filme, Fernsehserien und Videos).

Im Jahr 2017 verzeichnete das Programm planmäßige Fortschritte, wobei nahezu 100 % des endgültigen Haushalts sowohl bei den Mittelbindungen als auch bei den Zahlungen erreicht wurden. Insgesamt wurden 5025 Anträge eingereicht, von denen 2317 Projekte zur Förderung ausgewählt wurden.

Im Rahmen des Unterprogramms Kultur stieg die Erfolgsquote für Kooperationsprojekte leicht an, und zwar von 13,96 % im Zeitraum 2014–2017 auf 14,78 % im Jahr 2017, was auf eine anhaltend hohe Nachfrage nach EU-Unterstützung und eine hohe Zahl ausgeschlossener Qualitätsprojekte aufgrund begrenzt verfügbarer Mittel hinweist. Darüber hinaus wurde mehr Gewicht auf die Auswahl von Organisationen gelegt, die ein breiteres Spektrum bisher nicht erreichter Bereiche wie digitale Kunst und Fotokopie abdecken.

Im Jahr 2017 wurde das Programm zudem in Bezug auf die Zahl der teilnehmenden Länder ausgeweitet. Tunesien schloss sich als erstes Nachbarland aus dem Mittelmeerraum an, während zwei weitere Länder (Armenien und das Kosovo) bereit waren, ihre Vereinbarung in der ersten Hälfte des Jahres 2018 zu unterzeichnen. Dies ist ein klares Indiz für die Relevanz des Programms als sachdienliches Instrument für die Kulturdiplomatie und der jüngsten EU-Strategie in Bezug auf die Rolle der Kultur in den Außenbeziehungen der EU.

Die vorläufigen Ergebnisse der Halbzeitbewertung des Programms bestätigen seinen Mehrwert. Das Programm Kreatives Europa hat dazu beigetragen, die politische Agenda der EU umzusetzen, Investitionen und die Schaffung von Arbeitsplätzen zu fördern (3000 neue Arbeitsplätze im Zeitraum 2014–2016) und den Binnenmarkt zu vertiefen, und das

insbesondere durch eine stärkere Verbreitung kreativer Inhalte. In der Bewertung wird festgestellt, dass die Durchführung nach Plan läuft, um die Ziele des Programms zu verwirklichen. Die Stärkung der finanziellen Leistungsfähigkeit kultureller und kreativer kleiner und mittlerer Unternehmen erwies sich ebenfalls als sehr wichtig für die Deckung des Finanzbedarfs des Kultur- und Kreativsektors. Darüber hinaus wurde der Mehrwert des Programms durch den transnationalen Charakter seiner Maßnahmen, welche durch Austausch, Netzwerke und Partnerschaften eine positive Wirkung erzielen, anerkannt. Allerdings legen vorläufige Ergebnisse den Schluss nahe, dass das Programm nicht flexibel genug ist, um die Möglichkeiten des digitalen Wandels (z. B. digitale Kreation und Verbreitung, verstärktes Engagement beim Publikum, Zugang zu neuen Märkten oder Big Data) voll auszuschöpfen. Obwohl die Kosteneffizienz zufriedenstellend ist, besteht die Möglichkeit, die Anwendung und Durchführung weiter zu rationalisieren, um die Kosten zu senken. Die Halbzeitbewertung hat ferner ergeben, dass es der Entwicklung eines umfassenden Rahmens für die Leistungsüberwachung bedarf, der aus einer Reihe von Indikatoren besteht, die in engem Zusammenhang mit den Zielen des Programms stehen – sowohl in Bezug auf die Ergebnisse und den Nutzen für die Begünstigten als auch die allgemeineren, längerfristigen kulturellen, wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen.

Im Jahr 2017 trug das Unterprogramm MEDIA dazu bei, die Sichtbarkeit europäischer Filme zu erhöhen. Über 400 europäische Filme wurden über Grenzen hinaus verbreitet und erreichten ein Publikum von 65 Millionen Menschen pro Jahr. Ebenso wurde Iso, ein Netzwerk von über 1000 Kinos in 33 Ländern mit Schwerpunkt auf europäischen Filmen, unterstützt.

Auch die Qualität der Filme erlangte internationale Anerkennung. Bei den Filmfestspielen in Cannes gewann „The Square“ die Goldene Palme, während „Call me by your name“ den Oscar in der Kategorie „Beste adaptiertes Drehbuch“ erhielt. Der Halbzeitbewertung zufolge würde die Wirkung von MEDIA durch eine zunehmende Zusammenarbeit und mehr Flexibilität bei den Förderregelungen sowie durch die Konzentration auf die Expansion der audiovisuellen Industrie weiter verstärkt.

Mit der neu eingerichteten Bürgschaftsfazilität für den Kultur- und Kreativsektor werden kulturelle und kreative kleine und mittlere Unternehmen unterstützt, die aufgrund der immateriellen Natur ihrer Vermögenswerte Schwierigkeiten haben, Zugang zu Darlehen zu erhalten. Von der Einführung im Jahr 2016 bis Ende 2017 hatten sich bereits acht Finanzintermediäre in sechs Ländern beteiligt, was zeigt, wie relevant dieses Instruments ist.

Ab dem zweiten Halbjahr 2017 erhielten 161 kleine und mittlere Unternehmen für mehr als 200 Projekte mit mehr als 900 Beschäftigten Darlehen im Gesamtwert von 32 Mio. EUR. Eine Aufstockung in Höhe von 60 Mio. EUR, was 50 % des Gesamthaushalts entspricht, wurde bereits 2017 bereitgestellt. Dies ermöglicht eine schnellere Bereitstellung von Unterstützung in Form von Bürgschaften.

Die Bürgschaftsfazilität, mit der die Finanzierungslücke für kleine und mittlere Unternehmen im Kultur- und Kreativsektor geschlossen werden soll, verzeichnete 2017 eine hohe Nachfrage. Rund 500 Darlehen wurden an Empfänger aus Spanien, Frankreich, Rumänien, der Tschechischen Republik, Belgien und Italien vergeben. Angesichts dieser starken Marktnachfrage wurde der Europäische Fonds für strategische Investitionen mobilisiert, um die Bürgschaftsfazilität um 60 Mio. EUR aufzustocken.

1.5. Europa in der Welt (Rubrik 4)⁷⁴

Es wurden 10,7 Mrd. EUR an Mitteln für Verpflichtungen für Programme unter der Rubrik 4 bereitgestellt, was 7 % des gesamten EU-Haushalts 2017 entspricht. Die EU-Entwicklungshilfe wird durch den Europäischen Entwicklungsfonds verstärkt, der nicht aus dem EU-Haushalt, sondern durch Direktzahlungen der EU-Mitgliedstaaten finanziert wird.

Die Rubrik 4 des Finanzrahmens beinhaltet alle von der Kommission unternommenen auswärtigen Maßnahmen und umfasst ein breites Spektrum an

Maßnahmen, wie beispielsweise Entwicklungshilfe, Heranführungshilfe und humanitäre Hilfe. Diese Rubrik beinhaltet zudem Maßnahmen, die zu Stabilität und Frieden und zur Förderung der Menschenrechte beitragen, sowie Wahlbeobachtungsmissionen und viele andere Maßnahmen.



1. **Instrument für die Entwicklungszusammenarbeit (DCI)**
EUR 3 151 (29.41%)
2. **Europäisches Nachbarschaftsinstrument (ENI)**
EUR 2 481 (23.16%)
3. **Instrument für Heranführungshilfe (IPA II)**
EUR 2 118 (19.77%)
4. **Sonstige Programme**
EUR 1 683 (15.71%)
5. **Humanitäre Hilfe**
EUR 1 280 (11.95%)

Diagramm: Wichtigste Programme, die 2017 unter der Rubrik 4 finanziert wurden. Die Kategorie „Sonstige Programme“ umfasst unter anderem das Partnerschaftsinstrument, das Stabilitäts- und Friedensinstrument, die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, den Garantiefonds für Maßnahmen im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen sowie das Instrument für Zusammenarbeit im Bereich der nuklearen Sicherheit. Beträge in Mio. EUR.

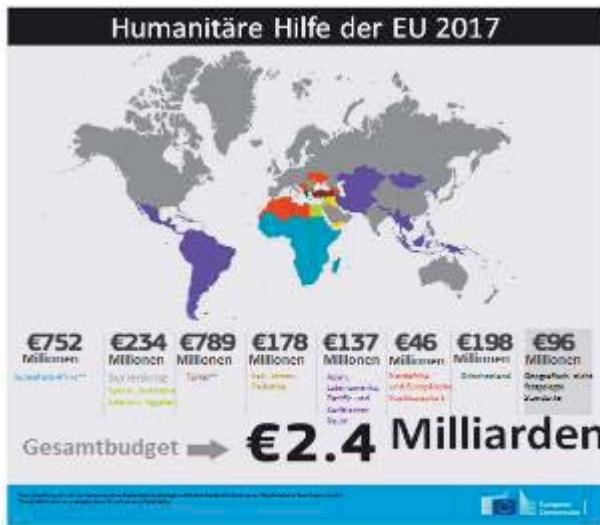
Unterstützung für die Prioritäten der Europäischen Kommission

Mit den Programmen unter Rubrik 4 werden die von der Juncker-Kommission vorgegebenen Prioritäten „Die EU als globaler Akteur“ und „Migration“ verfolgt. Darüber hinaus wird mit den Programmen insbesondere die externe Dimension anderer Prioritäten der Juncker-Kommission unterstützt (u. a. „eine krisenfeste Energieunion mit einer zukunftsorientierten Klimaschutzstrategie“, „Beschäftigungswachstum und Investitionen“ und „Ein auf gegenseitigem Vertrauen fußender Raum des Rechts und der Grundrechte“, was einen ausgeprägten Sicherheitsaspekt einschließt).

Humanitäre Hilfe

Die EU und ihre Mitgliedstaaten sind der weltweit größte Geber humanitärer Hilfe und spielen daher eine Schlüsselrolle bei der Bewältigung humanitärer Herausforderungen, indem sie den betroffenen Bevölkerungsgruppen Hilfe und Schutz bieten. Das Programm der EU für humanitäre Hilfe unterstützt die am stärksten gefährdeten Bevölkerungsgruppen in Ländern, die von Krisen, einschließlich so genannter „vergessener Krisen“ (d. h. Krisen mit begrenzter Medienaufmerksamkeit und geringer Berichterstattung), betroffen sind.

Im Jahr 2017 stellte die EU mehr als 2,2 Mrd. EUR an Hilfe⁷⁵ für mehr als 80 Länder bereit. Mehr als 50 % davon entfielen auf die am stärksten gefährdeten Länder, die im Wege von Risikobewertungsanalysen ermittelt wurden.



der Welt von EU-Mitteln profitiert.⁷⁶

In der Zeit von 2012 bis 2016 konzentrierte sich die humanitäre Hilfe der EU hauptsächlich auf folgende Bereiche: Ernährungssicherheit und Existenzsicherung (über 30 % des Gesamtumfangs für den Zeitraum), Gesundheit (mehr als 12 %), Ernährung (mehr als 10 %), Unterkünfte und Ansiedlung (mehr als 9 %) sowie Wasserversorgung und Hygiene (mehr als 9 %).⁷⁷

Krise im Irak

Im Jahr 2017 verstärkte die EU ihre Reaktion auf die humanitäre Krise im Irak. Ende 2017 benötigte fast ein Drittel der Bevölkerung des Landes humanitäre Hilfe. Mit insgesamt 82,5 Mio. EUR im Jahr 2017 war die EU weiterhin ein führender Geber. Die Finanzhilfe konzentrierte sich auf die lebensrettende Hilfe für die Zivilbevölkerung in allen aktiven Konfliktgebieten sowie die Unterstützung der medizinischen Evakuierung von Verletzten und Kranken und die Bereitstellung medizinischer Notdienste.

Dürrekrise am Horn von Afrika

Die als Horn von Afrika bekannte Region steht vor zahlreichen Herausforderungen, sowohl im Hinblick auf Binnenvertriebene als auch auf Flüchtlinge, wobei die hohe Ernährungsunsicherheit der wichtigste Faktor ist. Nach dem von Dürre und Überschwemmungen geprägten Jahr 2016 war 2017 in der gesamten Region die schlimmste Dürre seit 2011 zu verzeichnen. Daraufhin stellte die EU im Jahr 2017 für das Horn von Afrika 185 Mio. EUR an Hilfe bereit.

Rohingya-Krise (Myanmar/Bangladesch)

Über 688 000 Rohingya suchten jenseits der Grenze des Rakaing-Staats in Cox's Bazar, Bangladesch, Zuflucht. Hierdurch erreichte die Gesamtzahl der Rohingya-Flüchtlinge in Bangladesch fast eine Million. Als Reaktion darauf wurde 2017 eine Geberkonferenz der Vereinten Nationen betreffend die Rohingya-Flüchtlingskrise organisiert, bei der insgesamt 345 Mio. USD für Rohingya-Flüchtlinge zugesagt wurden. Auf die EU und ihre Mitgliedstaaten entfielen mit rund 136 Mio. EUR über 50 % des Gesamtbetrags.

Syrienkrise

Die Europäische Union leistet weiterhin lebensrettende Hilfe und Unterstützung für Millionen von Menschen in ganz Syrien und der Region. Die Hilfe trug zur lebenswichtigen Bereitstellung von Nahrungsmitteln, Medikamenten, Wasser und Unterkünften für Millionen von Syrern bei, die direkt von dem Konflikt betroffen und/oder Binnenvertriebene sind. Im benachbarten Libanon hat die Finanzierung der EU zu Unterstützung für die schutzbedürftigsten Flüchtlinge, sekundärer Gesundheitsversorgung in Form von lebensrettenden Maßnahmen, informeller Bildung sowie der Bereitstellung von Unterkünften – einschließlich Wasser, Hygiene und Sanitäreinrichtungen – beigetragen, um die Lebensbedingungen der am stärksten von der Vertreibung betroffenen Familien zu verbessern.

Im Jahr 2017 wurde eine umfassende Bewertung der humanitären Hilfsmaßnahmen der EU im Zeitraum 2012–2016 durchgeführt. Vorläufige Ergebnisse zeigen, dass die finanzierten humanitären Maßnahmen insgesamt bedarfsorientiert waren und im Einklang mit den humanitären Grundsätzen durchgeführt wurden. Die Maßnahmen leisteten einen wichtigen Beitrag zu den Kernzielen, Leben zu retten, die Sterblichkeit und das Leid zu verringern sowie

menschenwürdige Lebensbedingungen für die von Katastrophen betroffene Bevölkerung zu erreichen. Ferner deuten vorläufige Ergebnisse darauf hin, dass der Umfang der Finanzierung der EU ermöglichte, vor Ort eine echte Wirkung zu entfalten und den Bedürfnissen einer beträchtlichen Zahl von Begünstigten in einer Vielzahl von Ländern und Regionen gerecht zu werden.

Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei

GESAMTE

UNTERSTÜTZUNG ÜBER DIE EU-FAZILITÄT



Diese Fazilität wurde im Januar 2016 eingerichtet und sieht weiterhin einen gemeinsamen Koordinierungsmechanismus für bestehende Instrumente vor, um sicherzustellen, dass den Bedürfnissen der Flüchtlinge und

Aufnahmegemeinschaften in der Türkei umfassend und koordiniert Rechnung getragen werden kann.

Trotz schwieriger Umstände wurden im Jahr 2017 3 Mrd. EUR vertraglich gebunden und 1,85 Mrd. EUR als humanitäre und nicht humanitäre Hilfe ausgezahlt.

Über die Fazilität wurde die Umsetzung des Sozialen Sicherheitsnetzes für Notsituationen (ESSN) fortgesetzt. Hierbei handelt es sich um ein System der sozialen Hilfe mit einer einzigen Karte, das bis Ende 2017 über 1,2 Millionen der bedürftigsten Flüchtlinge in der Türkei erreichte und ihnen half, ihre dringendsten Grundbedürfnisse zu decken.

Sonstige sektorübergreifende Aktivitäten, insbesondere in den Bereichen Gesundheit, Schutz und Bildung in Notsituationen, die ebenfalls in der Türkei unterstützt werden, haben Folgendes bewirkt:

Eine halbe Million Flüchtlingskinder erhielten Zugang zu Bildung, zwei Millionen Flüchtlinge Zugang zu medizinischer Grundversorgung und eine Million Zugang zu rehabilitativer psychologischer Betreuung.⁸⁸

Europäisches Instrument für Demokratie und Menschenrechte

Dieses Instrument spielt eine Schlüsselrolle bei der Förderung und dem Schutz der Demokratie und der Menschenrechte, indem hauptsächlich mit der Zivilgesellschaft zusammenarbeitet wird und deren Aktivitäten unterstützt werden. In Anbetracht der zwischen 2007 und 2013 erzielten Ergebnisse wurde die Unterstützung der EU für Menschenrechtsorganisationen und Menschenrechtsverteidiger für den Zeitraum 2014–2020 erhöht. Die Soforthilfe für Menschenrechte und Menschenrechtsverteidiger in Situationen, in denen sie gefährdet sind, gilt als Vorzeigemaßnahme dieses Instruments; ihr Erfolg und ihre Wirksamkeit führten zu einer wachsende Zahl von Anträgen.

Seit 2014 wurden zunehmend kleine Zuschüsse als Soforthilfe für 870 Menschenrechtsfälle und Menschenrechtsverteidiger und ihre Familien gewährt, davon 107 im Jahr 2017.

In der im Dezember 2017 abgeschlossenen Halbzeitbewertung⁷⁸ wurde bestätigt, dass das Europäische Instrument für Demokratie und

Menschenrechte auf dem richtigen Weg ist, seine Ziele und Zusagen zu erfüllen, und dass es ein weiterhin ein befähigendes, flexibles und reaktionsstarkes Instrument zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte und der Demokratie weltweit ist. Unterstützung der Demokratie und der Menschenrechte wird zwar auch im Rahmen anderer Finanzierungsinstrumente für das auswärtige Handeln der EU geleistet, aufgrund seiner besonderen Merkmale kann das Europäische Instrument für Demokratie und Menschenrechte allerdings dort tätig werden, wo andere Instrumente nicht zum Einsatz kommen oder kommen können, und es kann durch die Zivilgesellschaft seine Wirkung auf einer anderen Ebene entfalten. Die Bewertung ergab, dass die inhärente Flexibilität des Programms nicht immer in vollem Umfang genutzt wird und dass die Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen von den Organisationen der Zivilgesellschaft als langwierig, aufwendig und zu wettbewerbsorientiert empfunden wird.

Instrument für Zusammenarbeit im Bereich der nuklearen Sicherheit

Mit dem Instrument für die Zusammenarbeit im Bereich der nuklearen Sicherheit sollen in Drittländern eine Sicherheitskultur im Nuklearbereich, die sichere Entsorgung radioaktiver Abfälle und abgebrannter Brennelemente sowie wirksame Sicherungsmaßnahmen für Kernmaterial gefördert werden.

Das erste Projekt zur Unterstützung der iranischen Nuklearaufsichtsbehörde wurde im Juli 2017 gestartet und verläuft reibungslos. Ein zweites Projekt zur Unterstützung der Durchführung der Stresstests im Kernkraftwerk Buschehr wurde Ende 2017 vertraglich vereinbart und wird im April 2018 anlaufen.

Im Jahr 2017 wurde mit dem Iran ein Folgeprojekt vereinbart, das im Einklang mit der Verpflichtung der EU zur Umsetzung des gemeinsamen umfassenden Aktionsplans steht und in der zweiten Jahreshälfte 2018 vertraglich vereinbart werden soll.

Eine erfolgreiche Vereinbarung mit der Türkei wurde 2017 erreicht. Diese betraf die Vergabe eines Projekts zur Unterstützung des Kapazitätsaufbaus für die Nuklearaufsichtsbehörde im Hinblick auf die Entscheidung, Kernenergie in den nationalen Energiemix aufzunehmen. Die Auftaktsitzung fand im Januar 2018 statt.

Laut der im Jahr 2017 abgeschlossenen Halbzeitbewertung⁷⁹ sind der hohe technische Gehalt und die Konzentration auf die Weitergabe von Fachwissen mit internationaler Reichweite angemessen. Darüber hinaus orientiert sich das Instrument an den in den EURATOM-Richtlinien und den einschlägigen internationalen Verträgen festgelegten Prioritäten für die nukleare Sicherheit. Bereichsübergreifende EU-Themen wie Umweltschutz und verantwortungsvolles Handeln werden direkt angegangen bzw. bei den Maßnahmen systematisch berücksichtigt.

Stabilitäts- und Friedensinstrument

Seit Beginn der Syrienkrise wurden im Rahmen dieses Instruments und seines Vorgängers, des Instruments für Stabilität, mehr als 200 Mio. EUR zur Unterstützung von Krisenreaktionsmaßnahmen in Syrien und den von dem Konflikt betroffenen Nachbarländern bereitgestellt. Die Unterstützung umfasste die Bereitstellung nichthumanitärer Hilfe für die syrische Bevölkerung, die Unterstützung von Dialoginitiativen, Übergangsjustiz und die Bekämpfung von gewaltsamem Extremismus sowie Unterstützung für Flüchtlinge, die Regierungen der Aufnahmeländer und die aufnehmende Bevölkerung in Syrien, Libanon, Jordanien, Irak und der Türkei.

Im Jahr 2017 wurden drei neue Programme angenommen. In der ersten Phase der „Syria Peace Support Initiative“ (Initiative zur Friedensförderung in Syrien) wurden die internationalen Schlichtungsbemühungen unter Vermittlung der Vereinten Nationen unterstützt. Darüber hinaus wurde die Unterstützungsusage des Stabilitäts- und Friedensinstruments auf die Bereiche Übergangsjustiz und Rechenschaftspflicht ausgeweitet, wobei die Internationale Kommission für vermisste Personen gezielt unterstützt wurde und auch der internationale, unparteiische und unabhängige Mechanismus zur Unterstützung der Ermittlungen gegen die Verantwortlichen für die seit März 2011 in der Arabischen Republik Syrien begangenen schwersten völkerrechtlichen Verbrechen und ihrer strafrechtlichen Verfolgung Unterstützung erhielt. Schließlich werden auch Bildungsmaßnahmen in von der Opposition verwalteten Gebieten über das Stabilitäts- und Friedensinstrument gefördert.

Neben dem kolumbianischen Friedensprozess, der Initiative für Friedensförderung in Syrien und dem Kosovo-Serbien-Dialog wurden mit dem Stabilitäts- und Friedensinstrument im Jahr 2017 auch andere Friedensprozesse, Dialoge und Vermittlungstätigkeiten gefördert. Dabei wurde die Arbeit des Ausschusses für das Friedensabkommen in Mali, aber auch in Afghanistan, Libyen, der Türkei, im Jemen, im Irak, der Zentralafrikanischen Republik, im Senegal (Casamance), in der Niger-Delta-Region in Nigeria, zwischen Tebou- und Touareg-Bevölkerungsgruppen im Niger sowie zwischen Guatemala und Belize gezielt unterstützt. Dazu gehörte auch die Unterstützung der regionalen Initiativen der Afrikanischen Union im Sudan und im Südsudan. Für Kolumbien war nach Ablehnung des Abkommens über die Beendigung des Konflikts in einer Volksabstimmung im Oktober ein neuer Finanzierungsbeschluss in Höhe von 8 Mio. EUR dringend erforderlich, um die durch die Friedensverhandlungen erzielten Erfolge zu sichern

und die Weichen für ein mögliches Friedensabkommen zu stellen.

Mit drei neuen Programmen in den westlichen Balkanstaaten werden die Stabilisierungsbemühungen in der unmittelbaren Nachbarschaft der EU über das Instrument fortgesetzt. Im Jahr 2017 setzte das Programm im Kosovo auf Vertrauensbildung durch den Schutz des kulturellen Erbes. Im Einklang mit den Bemühungen der EU fördert das Programm ebenfalls den Dialog zwischen Belgrad und Pristina sowie Minenräumaktionen in Bosnien und Herzegowina.

Europas neue Trainingsinitiative für das zivile Krisenmanagement gewährleistet eine hochrangige einsatzvorbereitende Ausbildung für die Teilnahme an zivilen Stabilisierungsmissionen der EU und internationalen zivilen Krisenbewältigungsmissionen. Im Jahr 2017 wurde die Zusammenarbeit mit dem Europäischen Sicherheits- und Verteidigungskolleg im Rahmen des Projekts fortgesetzt und intensiviert, um die entsprechenden Ausbildungsaktivitäten aufeinander abzustimmen und zu integrieren. Durch das Projekt wurden zudem die Synergien und die Zusammenarbeit bei der Durchführung von Ausbildungen im Land, insbesondere mit den EU-Missionen, aber auch mit anderen internationalen Organisationen wie der VN-Hauptabteilung für Friedenssicherungseinsätze und der Europäischen Polizeiakademie verstärkt.

Das Netzwerk für den zivilgesellschaftlichen Dialog hat die Sichtbarkeit und den Zugang zivilgesellschaftlicher Organisationen (auch aus Drittländern) gegenüber internationalen multilateralen Organisationen und nationalen Behörden verbessert, insbesondere dort, wo der Dialog zwischen Behörden und Organisationen der Zivilgesellschaft schwieriger ist. Dabei wurden zu einem breiten Spektrum von friedensfördernden Themen und spezifischen geografischen Ländern/Regionen Konferenzen, Debatten und Dialoge organisiert. Mit dem Programm wurden Maßnahmen lokaler Organisationen der Zivilgesellschaft in Drittländern direkt unterstützt, damit diese ihre Rolle als unabhängige friedensfördernde Akteure wahrnehmen können. Diese Unterstützung hat die Fähigkeit der zivilgesellschaftlichen Basis, sich für friedensschaffende und konfliktverhütende Maßnahmen zu engagieren, erhöht. Organisationen der Zivilgesellschaft greifen ein, wenn dies mit anderen Instrumenten nicht möglich ist. Dies war 2017 bei spezifischen Finanzhilfen in Burundi und Venezuela der Fall.

Besonders bemerkenswert waren die Fortschritte im Bereich der Prävention und Bekämpfung des gewaltamen Extremismus im Jahr 2017. Die Stärkung der Widerstandsfähigkeit gegen den gewaltamen Extremismus am Horn von Afrika hat durch eine Reihe von Pilotansätzen dazu beigetragen, die Bemühungen um Prävention und Terrorismusbekämpfung in der Region voranzutreiben. Durch die Maßnahmen zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit gegen den gewaltamen Extremismus in Kenia wurden unter anderem Wissen und Erkenntnisse über die Faktoren für gewaltamen Extremismus im Land gewonnen. Dieses Wissen und diese Erkenntnisse flossen in die Entwicklung der im September 2016 eingeleiteten nationalen Strategie zur Bekämpfung des gewaltamen Extremismus in Kenia ein. Im Bereich des Jugendengagements hat sich der „Peer-to-Peer-Ansatz“ zur Bewältigung des Problems des gewaltamen Extremismus sowohl auf Gemeinschaftsebene als auch auf globaler Ebene als sehr effektiv erwiesen.

Nach dem Vorbild der zehn jungen Leiter des von der EU finanzierten und der Kofi-Annan-Stiftung durchgeführten Projekts „Extremely Together“ haben viele Jugendliche weltweit begonnen, sich gegen gewaltbereiten Extremismus zu mobilisieren, indem sie den Leitfaden des Projekts in ihren Gemeinschaften nutzen und dazu aufrufen, sich ähnlichen Initiativen anzuschließen. Als Beispiel für den Einfluss, den das Projekt auf das Leben der zehn jungen Projektleiter ausgeübt hat, wurde Fatima Zaman im Mai 2017 – unter anderem für ihre Arbeit mit der Kofi-Annan-Stiftung – mit dem Top Asian Woman of Achievement Award als herausragendste Kandidatin aller Kategorien ausgezeichnet.

In der Halbzeitbewertung von Dezember 2017⁸⁰ wird bestätigt, dass das Instrument aufgrund seiner bestimmenden Merkmale, d. h. Schnelligkeit und Flexibilität des Handelns, und aufgrund seines Mehrwerts für effizient befunden wird; es erfüllt eine einzigartige Funktion der Krisenreaktion und Konfliktverhütung, die durch politische Prioritäten der EU, kontextuelle Bedürfnisse und Möglichkeiten in fragilen und konfliktbehafteten Kontexten ausgelöst wird. Darüber hinaus hat es innerhalb des breiteren Spektrums der Finanzierungsinstrumente für das auswärtige Handeln der EU erfolgreich Komplementaritäten und Synergien geschaffen und sich bei der Erfüllung seiner Ziele und Verpflichtungen als wirksam erwiesen. In der Bewertung wird auch auf eine Reihe von Herausforderungen hingewiesen, wie die Notwendigkeit, mit allen relevanten Akteuren im Sicherheitsbereich, einschließlich des Militärs, einen konstruktiven Dialog zu unterhalten. Im Jahr 2017 wurde eine neue Verordnung⁸¹ verabschiedet, um dieses Problem anzugehen, da militärische Akteure häufig der Schlüssel zur Beendigung eines Konflikts sind. Die Ergebnisse legen ebenfalls den Schluss nahe, dass wichtige Beiträge zur systematischen Einbeziehung von Konfliktverhütung, Demokratie und verantwortungsvollem Handeln in alle relevanten Politikbereiche geleistet werden; allerdings wird betont, dass noch mehr getan werden könnte, um die Gleichstellung von Frauen und Männern und Menschenrechte durchgängig zu berücksichtigen.

Partnerschaftsinstrument

Maßnahmen im Rahmen des Partnerschaftsprogramms stärken die Fähigkeit der EU, ihre Interessen im Ausland darzulegen und sich international in Fragen von globalem Interesse zu engagieren, Partnerschaften mit strategischen Partnern und darüber hinaus zu fördern, die Beziehungen zwischen Partnern zu stärken, die Politikgestaltung der Partner zu beeinflussen und zum Aufbau globaler Allianzen sowie zur Schaffung gleicher Bedingungen beizutragen. Die Aktivitäten untermauern die zunehmende Anerkennung der Schlüsselrolle der EU in den Bereichen Klimawandel, Umwelt und Energie und fördern gleichzeitig die Zusammenarbeit auf den Gebieten des verantwortlichen unternehmerischen Handelns und der Sicherheit.

Die Halbzeitüberprüfung der Finanzierungsinstrumente für das auswärtige Handeln der EU⁸² ergab, dass das Partnerschaftsinstrument die Politik bzw. die politischen Prozesse in den Partnerländern im Einklang mit den Interessen der EU wirksam beeinflusst und zur Weiterentwicklung von Beziehungen zu den Partnerländern mit beiderseitigem Nutzen beigetragen hat. In der durch eine externe Evaluierung⁸⁴ flankierten Halbzeitbewertung des Partnerschaftsinstruments⁸³ wird bestätigt, dass das Instrument für die Unterstützung der bilateralen, regionalen und multilateralen Agenda der EU gemäß der Globalen Strategie der EU unmittelbar relevant ist und im Einklang mit mehreren internationalen

Verpflichtungen der EU (insbesondere der Agenda 2030) steht. Die Programmplanung des Instruments ist auf die strategischen Ziele und Interessen der EU ausgerichtet, und seine Umsetzung ist flexibel, damit es auf Herausforderungen, politische Prioritäten und Chancen reagieren kann, die sich seit der Schaffung des Instruments ergeben haben.

Das Jahr 2017 war ein produktives Jahr für das Partnerschaftsinstrument, dessen Umsetzung inzwischen in vollem Gang ist. Die Verträge für die jährlichen Aktionspläne 2014, 2015 und 2016 wurden abgeschlossen und die Abfassung des jährlichen Aktionsplans 2017 fertiggestellt. Daraus ergeben sich bisher insgesamt 81 eigenständige Maßnahmen, die durch 82 Maßnahmen im Rahmen der Fazilität für Politikunterstützung und 56 kurzfristige Maßnahmen im Rahmen des Instruments für technische Hilfe und Informationsaustausch (TAIEX) ergänzt wurden. Insgesamt wurden im Jahr 2017 im Rahmen des Partnerschaftsinstruments 111 Mio. EUR gebunden.

Im Jahr 2017 hat das Partnerschaftsinstrument das Engagement zwischen der EU und Interessengruppen aus Wirtschaft und Industrie gestärkt, um den Marktzugang zu ermöglichen und gleiche Wettbewerbsbedingungen für EU-Unternehmen zu gewährleisten. Im Rahmen dieses Ziels wurden drei Maßnahmen angenommen, die sich auf die Einbeziehung der Zivilgesellschaft in Handelsabkommen und unternehmenspolitische Dialoge beziehen. Zur Umsetzung der externen Dimension der Strategie „Europa 2020“ sowie zur allgemeineren Stärkung der politischen Beziehungen der EU zu ihren Partnern wurden im Jahr 2017 sechs eigenständige Maßnahmen mit besonderem Augenmerk auf den Themen „Verantwortliches unternehmerisches Handeln“ und „Stärkung der wirtschaftlichen Teilhabe von Frauen“ beschlossen. Im Jahr 2017 wurde eine Public-Diplomacy-Maßnahme verabschiedet, die die akademische Zusammenarbeit und Kontaktaufnahme im Rahmen des Programms Jean Monnet sowie das zivilgesellschaftliche Engagement in Indonesien und Russland betrifft.

Zusammenarbeit zwischen der EU und Indien zum Thema Normung, Politik und Gesetzgebung im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT): Indien ist ein strategischer Wirtschaftspartner der EU und ein wichtiger Akteur in der Region Südasien und auf globaler Ebene. Im indischen IKT-Sektor existieren erhebliche Marktzugangsbarrieren, und es besteht die Gefahr, dass zusätzliche indische IKT-Standards zu weiteren Marktzugangsbarrieren für europäische Unternehmen führen. Die Maßnahme ist ein klares Beispiel dafür, wie das Partnerschaftsinstrument Ziele mit beiderseitigem Nutzen unterstützt. Das Projekt trug dazu bei, die Zusammenarbeit bei der Festlegung von Normen und dem Kapazitätsaufbau zu erleichtern, um die Verwirklichung einer digitalen Gesellschaft bzw. der Digitalen Agenda zu unterstützen. Darüber hinaus fungierte es als Katalysator für einen aktiven Dialog zwischen europäischen und indischen Experten aus dem öffentlichen und privaten Sektor, der zur Ermittlung der prioritären Bereiche (einschließlich 5G und intelligenter Verkehrssysteme) der Zusammenarbeit führte.

Das EU-Australia Leadership Forum ist ein komplexes Instrument für Engagement, um das Profil und die Bedeutung der Beziehungen zwischen der EU und Australien in allen Regierungsbereichen, einschließlich Parlament, Wirtschaft, Zivilgesellschaft, Hochschulen und Medien, zu stärken. Dabei zielt es insbesondere darauf ab, einen wirksamen Beitrag zur offiziellen Agenda der Beziehungen zwischen der EU und Australien zu leisten und die hochrangigen offiziellen Dialoge durch die Anregungen und fundiertem Informationen zu bereichern.

Instrument für Heranführungshilfe II

Das Instrument trägt zur Stärkung der Zusammenarbeit mit den westlichen Balkanstaaten bei, eine Schlüsselstrategie, die in der Rede des Kommissionspräsidenten Juncker zur Lage der Union hervorgehoben wurde. Angesichts der Komplexität der erforderlichen Reformen hat noch kein Land die Anfangsphase der Vorbereitung abgeschlossen, und das sowohl in Bezug auf die politischen Kriterien (Fragen etwa im Zusammenhang mit den Bereichen Justiz, Bekämpfung der organisierten Kriminalität, Meinungsfreiheit, Korruptionsbekämpfung und Reform der öffentlichen Verwaltung) als auch in Bezug auf die Angleichung an die wirtschaftlichen Kriterien. Die EU hat sich das ganz Jahr 2017 hindurch weiter für eine bessere Verkehrsanbindung innerhalb des westlichen Balkans und an die EU sowie für verbesserte Beziehungen zwischen den Erweiterungsländern eingesetzt. Die EU hat dabei konkrete Investitionen in die Verkehrs- und Energienetze der sechs Länder im westlichen Balkan (Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Montenegro, Serbien) mit dem Ziel unterstützt, ein regionales Umfeld zu schaffen, das dem Wirtschaftswachstum und der Schaffung von Arbeitsplätzen förderlich ist.

Das auf dem Westbalkan-Gipfel im Juli 2017⁸⁵ in Triest verabschiedete Konnektivitätspaket umfasst sieben neue Projekte, die über den Investitionsrahmen für den westlichen Balkan finanziert werden; das Paket beläuft sich auf insgesamt 194 Mio. EUR, wobei 500 Mio. EUR an Investitionen mobilisiert werden.

Wie die Halbzeitbewertung⁸⁶ des Instruments für Heranführungshilfe II zeigt, stehen die allgemeinen Ziele und die Ausgestaltung des Instruments im Einklang mit den Prioritäten der EU und den Bedürfnissen der Empfänger. Im Vergleich zu seinem Vorgänger konzentriert sich das derzeitige Instrument stärker auf die für den EU-Beitritt erforderlichen Schlüsselreformen. Darüber hinaus ist es strategischer und ergebnisorientierter und hat eine größere Hebelwirkung für die Mittel anderer Geber ermöglicht.⁸⁷ Organisationen der Zivilgesellschaft sind jedoch nach wie vor nur im begrenzten Rahmen an der Umsetzung dieses Instruments beteiligt. In der Bewertung wird ferner hervorgehoben, dass die Komplementarität mit anderen Instrumenten (insbesondere dem Europäischen Instrument für Demokratie und Menschenrechte und dem Stabilitäts- und Friedensinstrument) zwar gut ist, aber sowohl in der Planungs- als auch in der Programmierungsphase eine weitere Koordinierung erforderlich ist.

Finanzierungsinstrument für Entwicklungszusammenarbeit

Das allgemeine Ziel des Instruments besteht darin, die Armut in den Partnerländern zu beseitigen und eine langfristige Antwort auf globale Herausforderungen zu bieten. Es umfasst das Programm „Globale öffentliche Güter und Herausforderungen“ und das Programm „Zivilgesellschaft und lokale Behörden“. Die unabhängige Halbzeitüberprüfung des Finanzierungsinstruments für Entwicklungszusammenarbeit ergab, dass das Programm „Globale öffentliche Güter und Herausforderungen“ sehr relevant ist und im Einklang mit den erklärten politischen Zielen der EU steht. Ebenso wird hervorgehoben, wie bedeutend der ausgeprägte Schwerpunkt ist, den das Programm „Zivilgesellschaft und lokale Behörden“ auf die Verbesserung der Staatsführung und die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit durch die Einbeziehung der Zivilgesellschaft und die Mitwirkung der EU-Delegationen an Fahrplänen für die Zivilgesellschaft

legt. Die Programme bauen auf der langjährigen Tradition der EU auf, bereichsübergreifende thematische Instrumente bereitzustellen, die der Notwendigkeit gerecht werden, sich strategisch auf die Kernprioritäten der EU zu konzentrieren, über ein flexibles Instrument zur Ergänzung geografischer Interventionen zu verfügen oder diese gezielt einzusetzen.

Im Rahmen des afrikaweiten Programms wurden aus dem Haushalt des Finanzierungsinstruments für Entwicklungszusammenarbeit Programme finanziert, die zu den fünf strategischen Bereichen des Mehrjahresrichtprogramms im Einklang mit dem Fahrplan der Gemeinsamen Strategie Afrika-EU 2014–2017 beitragen. Im Zeitraum 2014–2017 trugen 32 Maßnahmen im Umfang von 401,65 Mio. EUR insbesondere zu den strategischen Bereichen „nachhaltiges und inklusives Wachstum“ (42 %) und „menschliche Entwicklung“ (42 %) sowie „globale Themen“ (13 %), „Demokratie,

verantwortungsvolle Regierungsführung und Menschenrechte“ (12 %) und „Frieden und Sicherheit“ (4 %) bei.

In Afghanistan, Pakistan, Bangladesch, im Iran und im Irak werden Binnenvertriebene, Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften verstärkt finanziell und technisch unterstützt.

Insgesamt wurden in den Jahren 2016 und 2017 im Rahmen von Sondermaßnahmen 287 560 500 EUR bereitgestellt, um die vorgenannten Länder insbesondere bei der Bewältigung der Herausforderungen im Zusammenhang mit Migration und Zwangsvertreibung zu unterstützen.

Ein Schwerpunkt dieser Maßnahmen ist die Stärkung der Zusammenarbeit mit diesen Partnerregierungen bei der Unterstützung von Rückkehrern. Im Jahr 2017 wurden Entscheidungen aus den Jahren 2012 und 2013, die 2014 aufgrund des anhaltenden Konflikts ausgesetzt worden waren, umfassend geändert und reaktiviert.

In der im Dezember 2017 abgeschlossenen Halbzeitbewertung⁸⁹ zeigt sich, dass das Instrument weitgehend auf Kurs ist, um seinen Zielen und Verpflichtungen gerecht zu werden. Der Mehrwert wird durch die Fähigkeit des Instruments deutlich, bei gemeinsamen Maßnahmen mit den Mitgliedstaaten eine Führungsrolle zu übernehmen. Das Instrument trug auch dazu bei, durch Verschmelzung beträchtliche Ressourcen zu mobilisieren, allerdings hat die Nutzung von politischem und strategischem Engagement zu gemischten Ergebnissen geführt. Trotz der mit den neuen Finanzierungsinstrumenten für das auswärtige Handeln erreichten Vereinfachung bescheinigen einige Nutzer diesem Instrument nach wie vor einen hohen Verwaltungsaufwand.

71 Partnerländer haben entweder Strategien zum Klimawandel entwickelt und/oder umgesetzt, um sie besser an globale Veränderungen wie Klimawandel und die Verschlechterung des Zustands der Ökosysteme anzupassen.

3 448 000 Hektar an landwirtschaftlichen und ländlichen Ökosystemen wurden nachhaltig bewirtschaftet, um die durch Faktoren wie den Klimawandel verursachte Verschlechterung der landwirtschaftlichen Ökosysteme in den Partnerländern umzukehren.

10 485 000 Frauen im gebärfähigen Alter und Kinder unter fünf Jahren haben von ernährungsbezogenen Programmen profitiert.

11 481 000 unter Nahrungsknappheit leitende Menschen erhielten Unterstützung durch Sozialtransfers.

401 000 Personen haben direkt von den Reformprogrammen im Bereich Justiz, Rechtsstaatlichkeit und Sicherheit profitiert.

1 373 000 Menschen haben direkt von Programmen profitiert, die speziell auf die Konfliktprävention und/oder die zivile Friedenskonsolidierung nach einem Konflikt abzielen.

Europäisches Nachbarschaftsinstrument

Das **Europäische Nachbarschaftsinstrument** ist das wichtigste Finanzierungsinstrument für die Umsetzung der Europäischen Nachbarschaftspolitik. Mit dem Instrument wird der größte Teil der EU-Mittel für die 16 Partnerländer der Europäischen Nachbarschaftspolitik bereitgestellt: Ägypten, Algerien, Armenien, Aserbaidschan, Belarus, Georgien, Israel, Jordanien, Libanon, Libyen, Marokko, Moldau, besetztes Palästina⁹¹, Syrien⁹⁰, Tunesien und Ukraine.

Im Jahr 2017 wurden 2,5 Mrd. EUR für bilaterale, regionale und grenzüberschreitende Kooperationsprogramme (darunter auch Projekte über den Treuhandfonds der Europäischen Union als Reaktion auf die Syrien-Krise, das Nordafrika-Fenster

des Treuhandfonds für Afrika der EU und die Nachbarschaftsinvestitionsfazilität) bereitgestellt, die zu den politischen Zielen der erneuerten Europäischen Nachbarschaftspolitik beitragen, in deren Rahmen auch die Notwendigkeit einer wirksameren Umsetzung und größerer Flexibilität bei der Verwendung der EU-Finanzhilfe betont wird.

Im Jahr 2017 wurden im Rahmen der Östlichen Partnerschaft mit den EU-Partnerländern große Fortschritte erzielt: Armenien hat ein umfassendes und erweitertes Partnerschaftsabkommen mit der EU geschlossen und gemeinsame Prioritäten der Partnerschaft zwischen der EU und Armenien festgelegt; ein neues Abkommen wird derzeit mit Aserbaidschan ausgehandelt; die Verhandlungen

über gemeinsame Prioritäten der Partnerschaft laufen noch, und Belarus steht kurz vor dem Abschluss gemeinsamer Prioritäten der Partnerschaft mit der EU.

Mit der Ukraine wurden zwei wichtige Meilensteine erreicht, namentlich die Annahme der Visumbefreiung für ukrainische Bürger, die nach Europa reisen, sowie die Ratifizierung und das vollständige Inkrafttreten des Assoziierungsabkommens, einschließlich des vertieften und umfassenden Freihandelsabkommens. In der südlichen Nachbarschaft wurden im Juli 2017 neue Partnerschaftsprioritäten mit Ägypten angenommen, die sich auf Wirtschaft und soziale Entwicklung, außenpolitische Partnerschaft und die Stärkung der Stabilität konzentrieren. Im März 2017 wurden neue Partnerschaftsprioritäten mit Algerien angenommen, die sich auf Regierungsführung und Rechtsstaatlichkeit, sozioökonomische Entwicklung und Handel mit der EU, Energie und Umwelt, Sicherheit, die menschliche Dimension und Migration/Mobilität konzentrieren. In Bezug auf Palästina führte die Kommission während des gesamten Jahres 2017 mehrere Runden von Vorbereitungsgesprächen über künftige Partnerschaftsprioritäten, die bald in förmliche Verhandlungen münden könnten. Mit Israel könnten förmliche Verhandlungen über die Partnerschaftspriorität aufgenommen werden. Die EU und Tunesien haben mit Hinblick auf ihre gemeinsame Billigung auf der für Mai 2018 vorgesehenen Tagung des Assoziationsrates mit der Ausarbeitung gemeinsamer strategischer Prioritäten begonnen. Das Vorhandensein eines speziellen Finanzierungsinstruments für die Nachbarschaftspolitik ist einer der konkretesten Belege für die politische Bedeutung, die die EU der Region beimisst. Gleichwohl haben Mittel des Instruments – wie in der Halbzeitbewertung von Dezember 2017⁹² dargelegt – ermöglicht, die Strukturreformen weiter zu unterstützen, wobei der Spielraum für die Anpassung der EU-Finanzhilfe an die dringendsten Bedürfnisse aber bisweilen begrenzt war. Trotz zunehmender Differenzierung impliziert das komplexe politische Umfeld in einigen Ländern der Europäischen Nachbarschaft, dass die Umsetzung des Europäischen Nachbarschaftsinstruments vor der Überprüfung der Europäischen Nachbarschaftspolitik nicht in allen Ländern mit der gleichen Wirksamkeit erfolgt ist. Ebenso führte die Umsetzung des anreizbasierten Ansatzes zu deutlich höheren Finanzmitteln für die Partner, die die größten Fortschritte bei den politischen Reformen erzielt haben. Mit der Überprüfung der Europäischen Nachbarschaftspolitik im Jahr 2015 wurde ein neuer Ansatz eingeführt, bei dem einige der im Rahmen der Halbzeitbewertung geäußerten Bedenken direkt aufgegriffen werden.

Insbesondere wurden die unterschiedlichen Ziele der EU-Partner stärker berücksichtigt, die Bereiche von gemeinsamem Interesse wirksamer verfolgt, neue Arbeitsmethoden eingeführt, um eine größere Eigenverantwortung der Partner und eine stärkere Einbeziehung und geteilte Verantwortung der Mitgliedstaaten zu fördern, und die finanzielle Unterstützung flexibler gestaltet. Das Jahr 2017 war das zweite Jahr der Umsetzung der überarbeiteten Europäischen Nachbarschaftspolitik und der Annahme einer gemeinsamen Mitteilung über die Entwicklungen in der Nachbarschaft und die Umsetzung der Überprüfung der Europäischen Nachbarschaftspolitik im Mai 2017⁹³.

Ein zunehmender Anteil der nichthumanitären Hilfe der EU für die Nachbarländer Syriens wird über den **Regionalen Treuhandfonds der Europäischen Union als Reaktion auf die Syrien-Krise, den Madad-Fonds** bereitgestellt.

Große Programme mit den Schwerpunkten Bildung, Existenzsicherung, Gesundheit, sozioökonomische Unterstützung, Wasser- und Abwasserinfrastruktur, die sowohl den Flüchtlingen als auch den Aufnahmegemeinschaften zugutekommen, wurden vom Verwaltungsrat des Fonds mit einem Gesamtvolumen von mehr als 1,2 Mrd. EUR bereits genehmigt. Hierzu wurden 920 Mio. EUR in über 46 Projekten an die Durchführungspartner des Treuhandfonds vor Ort vergeben, wodurch nun mehr als 2 Mio. Empfänger erreicht werden können.⁹⁴

Im Jahr 2017 hat der Fonds das von Präsident Juncker im September 2015 gesteckte Ziel von einer Milliarde Euro überschritten. Im Jahr 2017 verlagerte sich der Schwerpunkt der Migration auf die Mittelmeerroute. Nach wie vor gelangen die meisten Flüchtlinge von Libyen aus nach Italien.

Die ersten 21 Projekte des Madad-Fonds weisen bereits Ergebnisse auf:

453 552 Kinder und Jugendliche der Flüchtlings- und Aufnahmegemeinschaften erhalten einen besseren Zugang zu hochwertiger Bildung, Schutz und psychosozialer Hilfe.

253 Schulen und Bildungseinrichtungen werden gebaut oder saniert.

28 520 Jugendliche der Flüchtlings- und Aufnahmegemeinschaften erhalten Zugang zu Hochschul- und Weiterbildung und Berufsbildung, darunter 4437 Vollstipendien und 6126 Sprachkurse.

Der Zugang zu hochwertiger Notversorgung sowie zur Gesundheitsversorgung von Müttern und Kindern für syrische Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften wird verbessert:

209 000 schutzbedürftige Empfänger erhalten medizinische Versorgung und lebenswichtige Medikamente.

462 491 Flüchtlinge und Mitglieder der Aufnahmegemeinschaften verbessern ihre wirtschaftliche Eigenständigkeit und ihren Lebensunterhalt durch verschiedene Berufs-, Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen, die Unterstützung kleiner und mittlerer Unternehmen und den Zugang zum Arbeitsmarkt.

Auch 2017 gelangten die meisten Flüchtlinge von Libyen aus nach Italien. Infolgedessen wurde die Umsetzung des **Nordafrika-Fensters** des **Treuhandfonds für Afrika der EU** erheblich beschleunigt. Insgesamt wurden acht neue Programme mit einem Gesamtbetrag von 232,5 Mio. EUR sowie ein weiteres fensterübergreifendes Programm von 8,6 Mio. EUR bewilligt.

Garantiefonds für Maßnahmen im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen

Die vom Garantiefonds für Maßnahmen im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen abgedeckten Darlehenstransaktionen betreffen drei verschiedene Instrumente: Darlehensmandats für Drittländer, das durch eine Garantie aus dem EU-Haushalt an die Europäische Investitionsbank abgesichert wird, Euratom-Darlehen und EU-Makrofinanzhilfe-Darlehen an Drittländer. Die Mittelausstattung des Fonds erfolgt aus dem EU-Haushalt und muss auf einem bestimmten Prozentsatz (die Zielquote beträgt gegenwärtig 9 %) des ausstehenden Darlehens- und Garantiebetrag gehalten werden.

Das Ziel des **Darlehensmandats für Drittländer** der Europäischen Investitionsbank (EIB) besteht darin, kleine und mittlere Länder in bestimmten Drittländern zu unterstützen, um die Entwicklung der sozialen und wirtschaftlichen Infrastruktur zu fördern und klimawandelbezogene Projekte zu unterstützen. Der Deckungsumfang der EU-Garantie ermöglicht es der EIB, Finanzierungen außerhalb der Union durchzuführen, und begrenzt gleichzeitig das Risiko für die EIB, wodurch ihre Bonität gewahrt bleibt. Im Jahr 2017 wurden Projekte mit einem Gesamtumfang von 3,95 Mrd. EUR unterzeichnet, davon 2,3 Mrd. EUR für privatwirtschaftliche Projekte, die auf die langfristige wirtschaftliche Widerstandsfähigkeit von Flüchtlingen, Migranten sowie Aufnahme-, Transit- und Herkunftsgemeinschaften ausgerichtet sind.

Bei der Halbzeitüberprüfung der Garantieleistung der Europäischen Union für das EIB-Darlehensmandat für Drittländer⁹⁵ aus dem Jahr 2016 wurde festgestellt, dass sämtliche Maßnahmen, die seit dem Inkrafttreten des Darlehensmandats im Juli 2014 ergriffen worden sind, vollständig mit den im Beschluss über das Darlehensmandat für Drittländer festgelegten vorrangigen Zielen im Einklang stehen. Ebenso wurde festgestellt, dass diese Ziele ihrerseits im Einklang mit den Zielen für nachhaltige Entwicklung stehen und dass das Darlehensmandat zur Verwirklichung der außenpolitischen Ziele der Union beigetragen haben und hinreichend Flexibilität und Reaktivität auf geopolitische Herausforderungen u. a. in Syrien, in der Ukraine (Ukraine-Krise), Ägypten und Marokko („Arabischer Frühling“) sowie Jordanien (Flüchtlingskrise) ermöglicht. Darüber hinaus hat das Darlehensmandat für Drittländer wesentlich zur Verwirklichung der Klimaschutzziele

und insbesondere zur Eindämmung des Klimawandels beigetragen.

Dank der zwischen Juli 2014 und Dezember 2015 gewährten Darlehen für Drittländer wurden zudem Treibhausgase in Höhe von schätzungsweise 1,35 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalente pro Jahr vermieden.

Die **Makrofinanzhilfe** (MFA) ist zu einem immer wichtigeren außenpolitisches Instrument der EU geworden.

Seit 2014 wurden bereits rund 3,66 Mrd. EUR ausgezahlt, während weitere 500 Mio. EUR zugesagt wurden und zwischen 2018 und 2019 ausgezahlt werden sollen.

Die EU kann spezifische wirtschaftliche Anpassungen in Ländern fördern, die der EU geografisch nahe stehen und mit ernsten Zahlungsbilanzschwierigkeiten konfrontiert sind und daher Unterstützung vom Internationalen Währungsfonds erhalten.

Im Laufe des Jahres 2017 wurden drei MFA-Maßnahmen durchgeführt: Georgien II (46 Mio. EUR), Tunesien I (300 Mio. EUR) und Ukraine III (1,2 Mrd. EUR). Zwei von den gesetzgebenden Organen im Jahr 2016 verabschiedete MFA-Maßnahmen wurden noch nicht vollständig umgesetzt: Jordanien II (200 Mio. EUR) und Tunesien II (500 Mio. EUR). Eine im Jahr 2017 angenommene Makrofinanzhilfe muss noch ausgezahlt werden: Republik Moldau (100 Mio. EUR)

In den länderspezifischen Evaluierungsberichten zur Makrofinanzhilfe⁹⁶ wurde bislang festgestellt, dass MFA-Maßnahmen dazu beigetragen haben, die gesamtwirtschaftliche Stabilität wiederherzustellen und die Außenfinanzen der Empfängerländer wieder auf einen nachhaltigen Pfad zu führen, während sie mittelfristig wirtschaftliche Anpassungen und Strukturreformen durch Konditionalität unterstützen.

Aufgrund ihrer Besonderheiten lässt sich Makrofinanzhilfe jedoch nicht direkt mit identifizierbaren Ergebnissen in Zusammenhang bringen, weswegen ihre konkreten wirtschaftlichen Ergebnisse schwer zu bewerten sind.

Europäischer Fonds für nachhaltige Entwicklung



Abbildung: Aufschlüsselung der Mittel des Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung

Im Jahr 2017 wurde ein Abkommen über den **Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung**, der Bestandteil der Investitionsoffensive für Drittländer ist, geschlossen. Die ersten Abkommen mit den Finanzinstituten sollen 2018 unterzeichnet werden. Die Resonanz auf die Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen für die ersten beiden Investitionsfenster war sehr positiv. Bei der Kommission gingen 30 Vorschläge von 12 Partnerinstitutionen mit einem Gesamtumfang von über 2,5 Mrd. EUR ein, wodurch die derzeitige Gesamtkapazität des Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung um über 1 Mrd. EUR überstiegen wurde.

1.6. Besondere Instrumente

Die besonderen Instrumente wurden konzipiert, um den Finanzrahmen flexibler zu machen. Zu ihnen gehören:

- die Soforthilfereserve
- der Solidaritätsfonds der Europäischen Union
- das Flexibilitätsinstrument
- der Europäische Fonds für die Anpassung an die Globalisierung

Einmal mehr musste die Kommission die Flexibilitätsinstrumente maximal nutzen, um Herausforderungen im Zusammenhang mit Investitionen und Migration zu bewältigen. Beispielsweise war es erforderlich, über das **Flexibilitätsinstrument** 275 Mio. EUR bereitzustellen, um die Finanzierung des Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung zu sichern. Der Solidaritätsfonds der Europäischen Union kann bei größeren und regionalen Katastrophen auf Antrag der nationalen Behörden des betreffenden Landes in Anspruch genommen werden. Mitte 2017 schlug die Kommission vor, einen Betrag von 1,2 Mrd. EUR – der höchste Betrag, der je in einer einzigen Tranche zur Verfügung gestellt wurde – aus dem **Solidaritätsfonds der EU** bereitzustellen. Dies war eine Antwort auf den Antrag der italienischen Regierung um finanzielle Unterstützung nach den Erdbeben in den Jahren 2016 und 2017 in den italienischen Regionen Abruzzen, Latium, Marken und Umbrien.

Im Jahr 2017 gingen weitere Anträge ein: drei Fälle aus Spanien (Hochwasser in Murcia im Jahr 2016, Waldbrände in Doñana und in Galicien im Jahr 2017), Portugal im Zusammenhang mit den Waldbränden im Jahr 2017, zwei Fälle aus Griechenland (Erdbeben auf Lesbos und Kos im Jahr 2017), Polen im Zusammenhang mit dem Sturm im Jahr 2017, Lettland und Litauen im Zusammenhang mit dem Hochwasser sowie den Hurrikans Irma und Maria im Jahr 2017.

Vom ersten Tag an leistete die Kommission Unterstützung, um zunächst die akute Not nach der Katastrophe zu lindern; sie verpflichtete sich, Italien während des gesamten Wiederaufbauprozesses zur Seite zu stehen. Mit dem Solidaritätsfonds der EU werden Wiederaufbaumaßnahmen unterstützt und die Wirtschaftstätigkeit in den betroffenen Regionen wiederangekurbelt. Die Gelder können auch zur Deckung der Kosten für Notdienste, vorübergehende Unterkünfte und Aufräumarbeiten sowie für Schutzmaßnahmen für Kulturdenkmäler verwendet werden, um die damals von den italienischen Behörden getragene finanzielle Belastung zu verringern.

Der **Europäische Fonds für die Anpassung an die Globalisierung** wurde errichtet, um Unterstützung für Arbeitnehmer bereitzustellen, die aufgrund weitreichender Strukturveränderungen im Welthandelsgefüge infolge der Globalisierung oder aufgrund der negativen Auswirkungen der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise entlassen worden sind.

Zwischen 2014 und 2017 wurden insgesamt 48 Anträge von 11 Mitgliedstaaten eingereicht. Während sich fünf Anträge noch in der Bewertungs- bzw. Annahmephase befinden, erfüllten die übrigen 40 Anträge die Förderkriterien und führten somit zur Bereitstellung von fast 128 Mio. EUR für mehr als 40 000 Zielpersonen.

Aus den Abschlussberichten der Jahre 2014, 2015 und 2016 geht hervor, dass durchschnittlich 46 % bis 47 % der betroffenen Arbeitnehmer nach Intervention des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung eine neue Beschäftigung aufgenommen haben. Bei den im Jahr 2017 eingegangenen Abschlussberichten ist die Wiederbeschäftigungsquote mit 57 % deutlich höher.



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 6.6.2018
COM(2018) 457 final

PART 2/2

BERICHT DER KOMMISSION

**AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT UND DEN EUROPÄISCHEN
RECHNUNGSHOF**

Management- und Leistungsbilanz des EU-Haushalts 2017

DE

DE

Abschnitt 2

Interne Kontrolle und Finanzverwaltung

Einleitung

Der zweite Abschnitt dieses Berichts befasst sich mit der Verwaltung des EU-Haushalts sowie des Europäischen Entwicklungsfonds und der EU-Treuhandfonds durch die Kommission im Jahr 2017.

Die Kommission hat ihren internen Kontrollrahmen auf der Grundlage von internationalen Standards und bewährten Praktiken weiter gestärkt. Der Zweck besteht darin, von einem auf der Einhaltung von Vorschriften basierenden zu einem auf der Einhaltung von Prinzipien basierenden System zu wechseln, um einerseits eine solide interne Kontrolle sicherzustellen und andererseits die erforderliche Flexibilität bereitzustellen, die die Kommissionsdienststellen benötigen, um Anpassungen an ihre spezifischen Merkmale und Umstände durchführen zu können.

Die Finanzverwaltungs- und Kontrollsysteme für den EU-Haushalt haben sich mit der Zeit deutlich verbessert, was auch vom Europäischen Rechnungshof anerkannt wurde. Das Hauptmerkmal des Entlastungsverfahrens des Jahres 2016 war, dass der Europäische Rechnungshof in seiner neuesten Zuverlässigkeitserklärung⁹⁷ erstmals **nicht einen negativen, sondern einen eingeschränkten Prüfungsvermerk zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit** der EU-Haushalts-Zahlungen erteilte. Die Fehlerquote ist in sämtlichen Politikbereichen gefallen, womit sich der Abwärtstrend bei der geschätzten Gesamtfehlerquote fortsetzt. **Die Fehlerquote lag bei ungefähr der Hälfte der EU-Ausgaben bei unter 2 %, und es wurden keine wesentlichen Fehler bei den Einnahmevergängen gefunden.**

Darüber hinaus gab der Europäische Rechnungshof im zehnten Jahr in Folge ein **positives („uneingeschränktes“) Prüfungsurteil zum EU-Jahresabschluss ab.**

Die Kommission strebt dennoch weiterhin danach, ihre Kontrollsysteme zu verbessern. Erklärtes Ziel ist die **kostenwirksame Finanzverwaltung** – der Schutz des EU-Haushalts vor Fehlern und Betrug durch Präventiv- und Abhilfemaßnahmen sowie die Wahrung eines angemessenen Gleichgewichts zwischen den Kosten und dem Nutzen von Kontrollen (einschließlich der Vereinfachung von Verfahren).

Wichtigste Erfolge im Jahr 2017

Wennleich das Jahr 2017 ein Übergangsjahr für die **Umsetzung des neuen internen Kontrollrahmens** ab dem Jahr 2018 darstellte, haben **bereits ein Drittel der Kommissionsdienststellen** den Rahmen im Haushaltsjahr 2017 erfolgreich umgesetzt.

Insgesamt kamen alle Dienststellen zu dem Schluss, dass die internen Kontrollstandards und -grundsätze gut funktionierten und wirksam umgesetzt wurden. Bei der differenzierteren Bewertung konnte jedoch einiger Verbesserungsbedarf in Bezug auf die Wirksamkeit der Umsetzung konkreter Grundsätze und Standards aufgezeigt werden.

Hinsichtlich der Kontrolleffizienz zeigte sich, dass die **globale mittlere Zahlungsfrist** der Kommissionsdienststellen mit den Jahren **stetig verkürzt** wurde und nun deutlich **unter 30 Tagen** liegt. Die globale mittlere Nettozahlungsfrist für das Jahr 2017 beträgt 20,4 Tage.

Die Kommission ist zuversichtlich, dass der **Gesamt-Risikobetrag weiterhin unter 2 % liegt**. Tatsächlich setzt sich der Abwärtstrend bei der geschätzten Gesamtfehlerquote im Jahr 2017 fort: **Der geschätzte Gesamt-Risikobetrag bei Zahlung fiel auf 1,7 % und der geschätzte Gesamt-Risikobetrag bei Abschluss sogar auf 0,6 %.**

Hinsichtlich der Finanzkorrekturen und Wiedereinzahlungen im Jahr 2017 konnten die Dienststellen dank **mehrjährigen Kontrollsystemen** 897 Mio. EUR vor Zahlungen und 1949 Mio. EUR nach Zahlungen ermitteln und korrigieren.

Sowohl der Gesamt-Risikobetrag bei Zahlung (1,7 %) als auch bei Abschluss (0,6 %) wird auf weniger als 2 % der maßgeblichen Gesamtausgaben geschätzt.

Mit den mehrjährigen Kontrollmechanismen der Kommissionsdienststellen wird für eine angemessene Behandlung der Risiken im Zusammenhang mit der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Transaktionen gesorgt.

Die in den Folgejahren vorgenommenen Finanzkorrekturen und Wiedereinzahlungen schützen den EU-Haushalt insgesamt.

Alle bevollmächtigten Anweisungsbefugten haben Zuverlässigkeitserklärungen mit hinreichender Gewähr zu ihren Kontrollsystmen und ihrer Finanzverwaltung vorgelegt, diese teilweise allerdings durch Vorbehalte eingeschränkt. Diese Vorbehalte sind entscheidende Elemente der Rechenschaftskette: Sie sorgen für die nötige Transparenz hinsichtlich der festgestellten Herausforderungen und Schwächen und hinsichtlich der Maßnahmen, mit denen diese Probleme angegangen werden sollen, und geben zugleich Aufschluss über die zu erwartenden finanziellen Auswirkungen.

In den jährlichen Tätigkeitsberichten der Dienststellen für 2017 gingen die **finanziellen Auswirkungen der Vorbehalte** auf die Zuverlässigkeitserklärungen auf 1053 Mio. EUR bei den Ausgaben (1621 Mio. EUR im

Jahr 2016) und 431 Mio. EUR bei den Einnahmen (517 Mio. EUR im Jahr 2016) **zurück**.

Auf der Grundlage der Zuverlässigkeitserklärungen und der Vorbehalte in den jährlichen Tätigkeitsberichten nimmt das Kollegium diese Management- und Leistungsbilanz des EU-Haushalts 2017 an und übernimmt die politische Gesamtverantwortung für die Verwaltung des EU-Haushalts.

Der Europäische Rechnungshof überwacht außerdem die **Umsetzung seiner Empfehlungen** durch die Kommission. Der Prozentsatz der vollständig umgesetzten Empfehlungen war der **höchste seit Beginn der Veröffentlichung dieser Zahlen**.

Einzelheiten sind den folgenden Abschnitten 2.1 bis 2.8 zu entnehmen.

Das Modell der Kommission zur Zuverlässigkeitsgewähr

Die Kommission hat eine starke Finanzverwaltungsstruktur geschaffen. Die Kette für die Zuverlässigkeitsgewähr bezüglich Rechtmäßigkeit, Ordnungsmäßigkeit und wirtschaftliche Haushaltsführung wird nachfolgend als

integriertes Modell für interne Kontrolle und Risikomanagement dargestellt, bei dem jede Lenkungsebene ihre Zuverlässigkeitserklärung auf die vorherigen Ebenen stützt (z. B. die drei Schutzwälle).

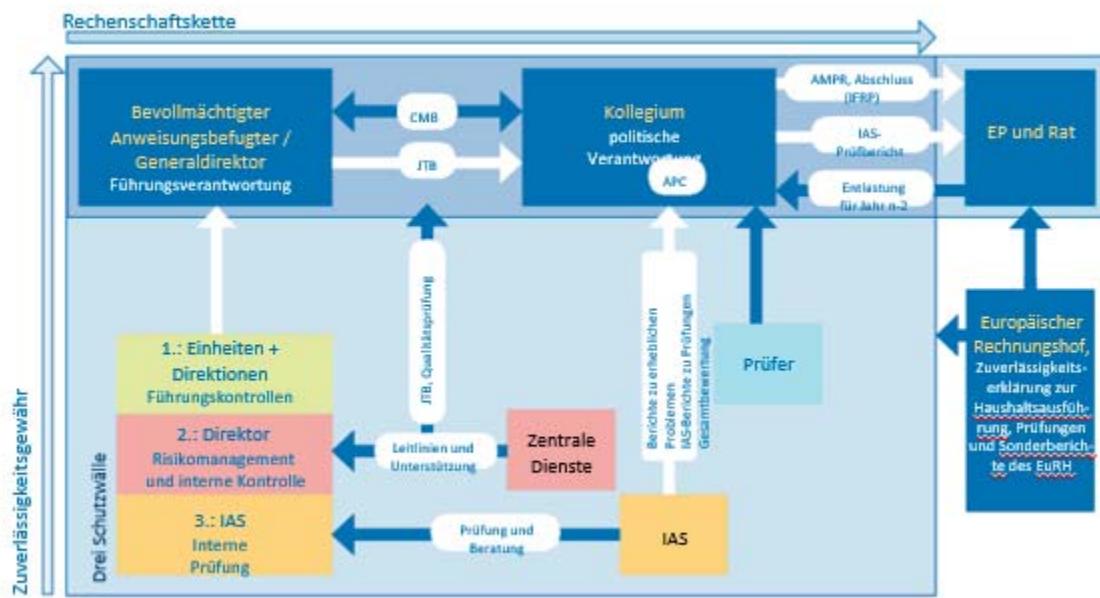


Abbildung: Modell der Europäischen Kommission zur Zuverlässigkeitsgewähr

Das Kontrollumfeld der Kommission

So wie die Programme selbst ist auch das Kontrollmodell jahresübergreifend angelegt. Mit ihm werden fünf interne Kontrollziele verfolgt, um eine wirtschaftliche Haushaltungsführung sicherzustellen. Zu diesen Zielen zählen u. a. Wirksamkeit, Effizienz und Wirtschaftlichkeit. Im Hinblick auf Wirksamkeit besteht das vorrangige Ziel in der Vermeidung von Fehlern (durch die Durchführung von Ex-ante-Kontrollen). Außerdem sollen jegliche verbliebene Fehler ermittelt und korrigiert werden (z. B. bei der Umsetzung von Ergebnissen der Ex-post-Kontrollen). Darüber hinaus werden die gewonnenen Erkenntnisse zur Anpassung von künftigen Programmen (z. B. bei der Vereinfachung der Rechtsvorschriften) und/oder Kontrollsystmen (z. B., indem Kontrollen risikodifferenzierter angelegt werden) genutzt. Während der Lebenszyklen der Programme werden Verwaltungsberichte auf Jahresbasis erstellt, und zwar von den Dienststellen in jährlichen Tätigkeitsberichten und von der Kommission in ihrer Gesamtheit in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz. Diese Struktur bietet dem Kollegium eine hinreichende Gewähr für das Erreichen der internen Kontrollziele. Die Abbildung zeigt die Beziehung zwischen den fünf internen Kontrollzielen und den Kontrollarten.

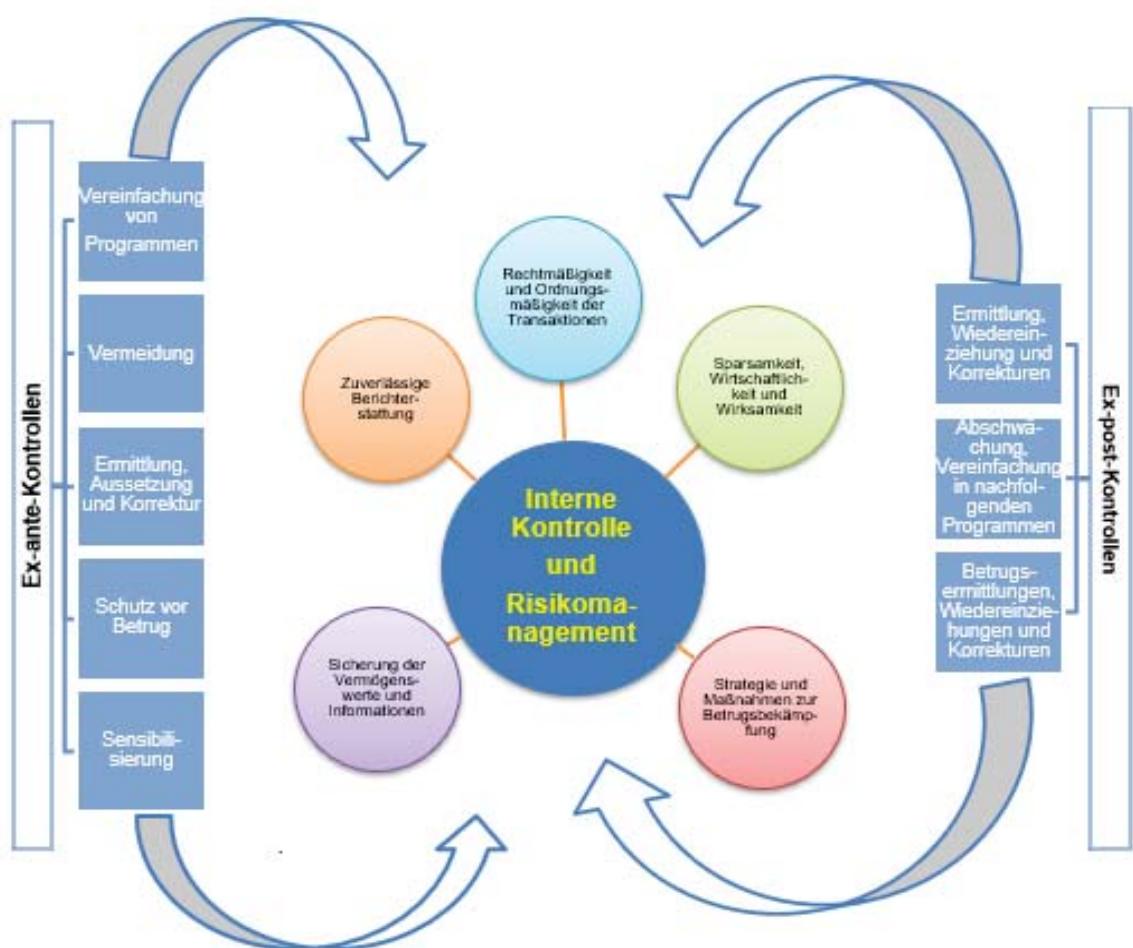


Abbildung: Interne Kontrolle und Maßnahmen des Risikomanagements

2.1. Bewertung des internen Kontrollrahmens

Die Kommission verwendet ein **dezentralisiertes Finanzverwaltungsmodell**. Gemäß der Haushaltsoordnung ist das Kollegium der Kommissionsmitglieder der Anweisungsbefugte. Das Kollegium delegiert die Finanzverwaltungsaufgaben an die **bevollmächtigten Anweisungsbefugten**, die die Verantwortung für ihre Kommissionsdienststellen tragen. Diese 50 Kommissionsdienststellen bestehen aus sechs Arten von Einrichtungen: Generaldirektionen, Exekutivagenturen, Ämter, Dienststellen, einem Zentrum und einer Taskforce.

Innerhalb dieser Rahmenbestimmungen und entsprechend der Verantwortung der bevollmächtigten Anweisungsbefugten richtet jede Kommissionsdienststelle die Organisationsstruktur und die internen Kontrollsysteme ein, mit denen am besten sichergestellt wird, dass ihre politischen und operationellen Ziele erreicht werden.

Auf Institutionsebene hat die Kommission einen internen Kontrollrahmen festgelegt, der die wichtigsten Grundsätze für eine wirksame interne Kontrolle umfasst, die in den jeweiligen Kommissionsdienststellen gelten sollten.

Dieser interne Kontrollrahmen beruht auf dem von **COSO** (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission)⁹⁸ vorgeschlagenen Rahmen.

Letzterer wurde überarbeitet, um **von einem auf der Einhaltung von Vorschriften basierenden zu einem auf der Einhaltung von Prinzipien basierenden System zu wechseln**. Im Jahr 2017 hat die Kommission ihren internen Kontrollrahmen **entsprechend aktualisiert**⁹⁹. Ziel dieser Überarbeitung ist es, einerseits eine solide interne Kontrolle sicherzustellen und andererseits die erforderliche Flexibilität bereitzustellen, die die Dienststellen benötigen, um ihr internes Kontrollumfeld an ihre spezifischen Merkmale und Umstände anpassen zu können. Das ist insbesondere im Hinblick auf die Bemühungen, Kontrollsysteme eher risikobasiert und kostenwirksam zu verändern, sinnvoll.

Die Verwaltung der einzelnen Kommissionsdienststellen prüft die Wirksamkeit der internen Kontrollsysteme mindestens einmal im Jahr und analysiert die Ergebnisse, die sich aus dieser Prüfung ergeben.

2017 war ein Übergangsjahr. Die Dienststellen konnten entscheiden, ob sie ihre Berichte nach dem früheren

Rahmen auf der Grundlage internationaler Kontrollstandards oder nach den neuen internen Kontrollprinzipien erstellen.

Im Jahr 2017 erstellten ein Drittel der Kommissionsdienststellen¹⁰⁰ ihre Berichte auf der Grundlage der neuen internen Kontrollprinzipien.

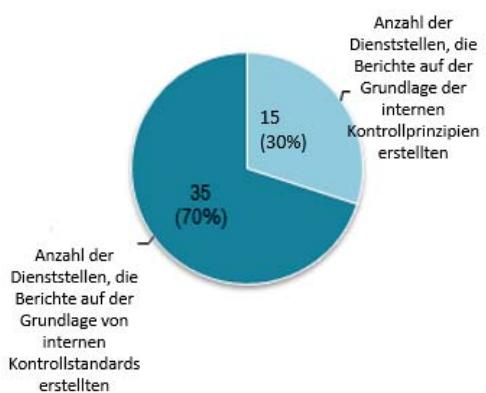


Abbildung: Berichte zur internen Kontrolle im Jahr 2017

Ab dem Jahr 2018 erstellen alle Dienststellen Berichte auf der Grundlage der neuen internen Kontrollprinzipien. Die Kommission hat eine besondere Methode entwickelt, um deren einheitliche und wirksame Umsetzung sicherzustellen, insbesondere in den Bereichen Überwachung, Bewertung und Berichterstattung¹⁰¹. Die Methode ist dem Umsetzungsleitfaden für den internen Kontrollrahmen zu entnehmen. Im Jahr 2018 werden weitere Workshops organisiert.

Schlussfolgerungen

Wie aus der nachfolgenden Abbildung ersichtlich, ermöglicht der neue interne Kontrollrahmen **eine differenziertere Bewertung**, d. h. eine größere Transparenz mit Blick auf mögliche weitere Verbesserungen auch bei einer positiven Gesamteinschätzung. Obwohl die Kommissionsdienststellen generell zu dem Schluss kamen, dass ihre internen Kontrollsysteme wirksam arbeiteten, meldeten 16 von ihnen Verbesserungsbedarf in Bezug auf die Wirksamkeit der Umsetzung konkreter Grundsätze und Standards (oder den zugrunde liegenden Anforderungen/Merkmalen) an.

Die Haupt- und Teilbereiche, für die Verbesserungsbedarf gemeldet wurde, sind Ethik, Personalzuweisung und -mobilität, Kontrolle über IT und IT-Sicherheit, Innenkommunikation sowie Prozesse und Verfahren. Darüber hinaus sind die

Kommissionsdienststellen, die mit der Umsetzung des neuen internen Kontrollrahmens begonnen haben, der Ansicht, dass weitere Verbesserungen hinsichtlich der Bewertung der internen Kontrolle erforderlich sind.

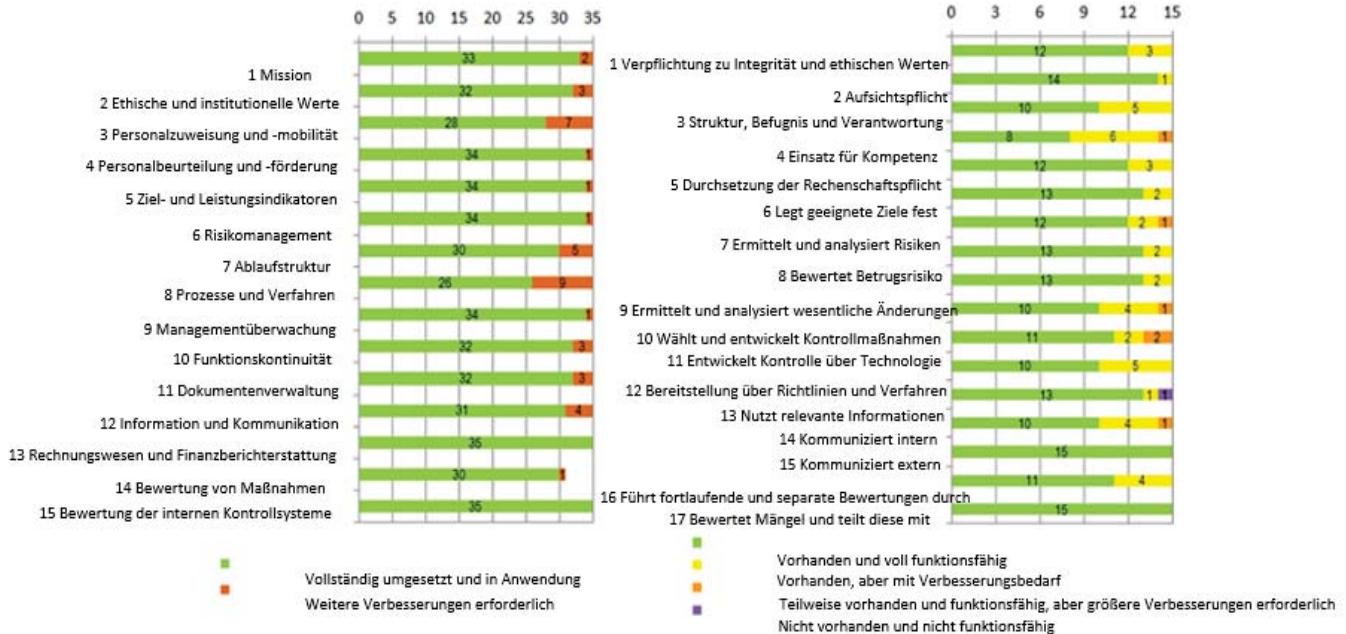


Abbildung: Bewertung der Wirksamkeit der internen Kontrollstandards (links) und der internen Kontrollprinzipien (rechts)

Prüfung der lokalen Systeme

Die einwandfreie Funktionsweise der lokalen Systeme, aus denen die Daten in das zentrale Rechnungsführungssystem der Kommission übernommen werden, ist grundlegende Voraussetzung für die Gesamtuverlässigkeit des Jahresabschlusses. Daher prüft der Rechnungsführer zusätzlich zur Beurteilung des Managements der internen Kontrollsysteme auch die lokalen Finanzsysteme der Kommissionsdienststellen.

Laut der Analyse während des Jahres 2017¹⁰² wurden keine Schwächen bei der Ausführung oder Umsetzung der lokalen Systeme ermittelt, die darauf hinweisen würden, dass diese nicht den Validierungskriterien entsprechen. Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass keine der ermittelten Schwächen nennenswerte Auswirkungen auf den Jahresabschluss haben wird. Bei keiner der als „sehr wichtig“ eingestuften Empfehlungen steht die Umsetzung aus oder wurde um mehr als drei Jahre aufgeschoben¹⁰³.

Nach der Analyse wurde jedoch eine Reihe von Empfehlungen abgegeben, mit denen das Kontrollumfeld der anweisungsbefugten Dienststellen¹⁰⁴ und die Qualität der Rechnungsführung verbessert werden sollen. Hiermit soll Risiken für die Genauigkeit der Berichterstattung der Finanz- und aufsichtsrechtlichen Verwaltung¹⁰⁵ begegnet werden.

2.1.1. Effizienz der Finanzverwaltung

Im Jahr 2017 setzte die Kommission ihre Maßnahmen fort, mit denen **Synergien und Effizienzgewinne** in der Finanzverwaltung erzeugt werden sollen. Der Gesetzgeber hat auf der Grundlage eines Kommissionsvorschlags zugestimmt, **die Haushaltsordnung** und 15 weitere sektorbezogene Rechtsakte ab 2018-2019 zu **vereinfachen**. Dies bietet eine vereinfachte Grundlage für die Vorbereitung der Förderprogramme nach 2020. Darüber hinaus hat eine Arbeitsgruppe zur Vereinfachung und Flexibilität allen Kommissionsdienststellen ermöglicht, gemeinsame Lehren aus der aktuellen Haushaltsordnung zu ziehen und dadurch die Vorbereitung der neuen Ausgabevorschriften für den mehrjährigen Finanzrahmen nach 2020 zu erleichtern (z. B. eine Regelung mit vereinfachten Meldebögen für die Förderprogramme nach 2020, um deren Flexibilität und Interoperabilität zu erhöhen).

Zudem wurden weitere Fortschritte bei der Harmonisierung und **Vereinfachung der Vertragsvergabe und haushaltstechnischen Abläufe** erzielt. Es wurden bewährte Praktiken für die Einrichtung effizienterer Abläufe ermittelt und eine Plattform zum Austausch der Praktiken unter den Fachleuten für Auftragsvergabe geschaffen.

Spürbare Fortschritte wurden im Bereich **digitale Auftragsvergabe (eProcurement), digitale Verwaltung von Finanzmitteln (eGrants) und SEDIA** (Gemeinsamer Bereich für elektronischen Datenaustausch) erzielt. In den neuen Lenkungsstrukturen mit dem Lenkungsausschuss für Finanzmittelbeschaffung an der Spitze wird nun besonders die Rolle des Zentralen Finanzdienstes der GD Haushaltsplan anerkannt. Dieser bietet rechtliche Unterstützung bei Problemen im Zusammenhang mit der digitalen Auftragsvergabe und teilt sich die Verantwortung für die digitale Verwaltung von Finanzhilfen mit dem Juristischen Dienst. Dank der gemeinsamen abgestimmten

Bemühungen mit den Geschäftsprozess- und Geschäftsbereichsverantwortlichen im Jahr 2017 konnte die erste Phase von SEDIA bereit Anfang 2018 eingeleitet werden. Die zentralen Validierungsdienste in der Exekutivagentur für die Forschung stehen nun allen interessierten Dienststellen zur Verfügung. Die zweite Phase beginnt voraussichtlich Mitte 2018 mit der Einführung des neuen Portals, das als gemeinsames zentrales Eingangsportal für alle Bieter/Antragsteller dienen wird.

Während neue Programme weiterhin in den Bereich der digitalen Verwaltung von Finanzhilfen fallen, wurden vielversprechende Fortschritte im Bereich der Verfolgung der Einhaltung von Vorschriften bei der digitalen Auftragsvergabe (insbesondere der elektronischen Angebotseinreichung) erzielt. Die GD Haushaltsplan drängt hier weiterhin auf höchstmögliche Effizienzgewinne durch die abgestimmte Entwicklung von Arbeitsabläufen, Modellen für Betriebsabläufe und die Angleichung der Rechtsvorschriften. Diese Maßnahmen sollten eine **effiziente Nutzung der großen IT-Projekten zugewiesenen Mittel**, z. B. für das Projekt für Programm für Maßnahmen im Außenbereich (mit dem Arbeitstitel „OPSYS“), und die **Möglichkeit der Wiederverwendung von IT-Lösungen auf Institutionsebene** ermöglichen.

Hinsichtlich der Transparenz bei der Rechnungsführung wurden am 30. März 2017 Leitlinien zur Rückbelastung für Dienstleistungen für andere Organe und Einrichtungen beschlossen.

Hinsichtlich Effizienz zeigen die ausführlichen Daten in Anhang 6, dass die globale **mittlere Zahlungsfrist** der Kommissionsdienststellen mit den Jahren **stetig verkürzt wurde** und nun unter 30 Tagen liegt. Die globale mittlere Nettozahlungsfrist für das Jahr 2017 beträgt 20,4 Tage. Der Anteil der verspäteten Zahlungen ist ebenfalls zurückgegangen: auf 10,4 % der Anzahl und nur 3,1 % des Werts für 2017.

2.1.2. Effektivität beim Umgang mit Risiken im Hinblick auf Recht- und Ordnungsmäßigkeit

Anmerkung: Definitionen und zugrunde liegende Terminologie, auf die sich in diesem Unterabschnitt bezogen wird, werden in Anhang 3 definiert.

Die Ausgabenprogramme der Kommission und damit auch die zugehörigen Kontrollsysteme und Verwaltungszyklus sind mehrjährig konzipiert. Tatsächlich werden Fehler, die in einem bestimmten Jahr entdeckt werden, in den Folgejahren bis nach Ende des Lebenszyklus des Programms korrigiert.



Kontrollsysteme: Präventiv- und Korrekturmaßnahmen

Die Kommission ist letztlich dafür verantwortlich, sicherzustellen, dass EU-Haushaltsmittel¹⁰⁶ ordnungsgemäß ausgegeben werden, unabhängig davon, ob die Mittel von den Kommissionsdienststellen¹⁰⁷ selbst (direkte Mittelverwaltung; ca. 24 %) implementiert, Körperschaften (indirekte Mittelverwaltung; ca. 8 %) anvertraut oder von Behörden der Mitgliedstaaten (geteilte Mittelverwaltung; ca. 68 %)¹⁰⁸ umgesetzt werden.

Bei 76 % der Haushaltsmittel ist die Kommission überwiegend von der Verlässlichkeit der Verwaltungs- und Kontrollinformationen von Mitgliedstaaten und anderen beauftragten Einrichtungen auf deren eigenen Kontrollsystemen abhängig. Auf Sekundärebeleben kann die Kommission, allerdings ohne „Duplizierung“ der Kontrollebenen, Audits durchführen, um die Verlässlichkeit von Kontrollsystemen, die Kontrollergebnisse und/oder Berichte zur Verwaltung dieser Einrichtungen zu überprüfen.

In allen Haushaltsvollzugsarten umfassen die Kontrollmodelle sowohl Präventiv- als auch Korrekturmaßnahmen:

- **Präventivmaßnahmen** werden *vor* der Zahlung ergriffen. Sie beinhalten typischerweise Vor-Ort-Kontrollen¹⁰⁹ und andere **Ex-ante-Kontrollen**¹¹⁰, die die Kommission durchführt, bevor eine Zahlung erfolgt¹¹¹ oder eine Ausgabe akzeptiert wird, die ein Mitgliedstaat oder eine andere beauftragte Einrichtung deklariert hat. Mögliche Unterbrechungen und Aussetzungen von Zahlungen an Mitgliedstaaten bei gravierenden Mängeln in Verwaltungs- und Kontrollsystemen haben auch einen präventiven Charakter. Zusätzlich stellt die Kommission Behörden von

Mitgliedstaaten und Mittelempfängern Schulungen und Beratungen zur Verfügung. Im Jahr 2017 betrug die Höhe der *präventiven* Finanzkorrekturen und Wiedereinziehungen 836 Mio. EUR (bestätigt) und 897 Mio. EUR (umgesetzt) (Zu Einzelheiten siehe Abschnitt 2.3).

- **Korrekturmaßnahmen** werden *nach* der Zahlung ergriffen. Sie beinhalten typischerweise **Ex-post-Kontrollen**¹¹², die die Kommission durchführt. Dazu zählen Finanzkorrekturen und Wiedereinziehungen von irregulären, von einem Mitgliedstaat oder Mittelempfänger deklarierten Ausgaben, nachdem eine Zahlung erfolgt ist oder eine Ausgabe akzeptiert wurde, die ein Mitgliedstaat oder eine andere beauftragte Einrichtung deklariert hatte. Im Jahr 2017 betrug die Höhe der *berichtigenden* Finanzkorrekturen und Wiedereinziehungen 1 826 Mio. EUR (bestätigt) und 1 949 Mio. EUR (umgesetzt) (Zu Einzelheiten siehe Abschnitt 2.3).

Auch wenn alle Finanzvorgänge vor der Zahlung einer Kontrolle¹¹³ (d. h. Ex-ante-Kontrolle) unterliegen, so ist die Intensität hinsichtlich Häufigkeit und/oder Tiefe dieser Kontrollen von den involvierten Risiken und Kosten abhängig. Daher werden risikodifferenzierte Ex-ante-Kontrollen üblicherweise in Form von Belegprüfungen statt Vor-Ort-Prüfungen (inakzeptables Kosten-Nutzen-Verhältnis für vollständige Erfassung) durchgeführt. Dagegen werden Ex-Post-Kontrollen in der Regel an Ort und Stelle (auf repräsentativen Stichproben oder Risikobewertung basierend) durchgeführt.

Fehler und Fehlerursachen, die von der Kommission oder den Mitgliedstaaten durch Auditattivitàkeit entdeckt werden, werden bei der Erarbeitung von (vereinfachten) Rechtsvorschriften und der (Neu-)Gestaltung von Kontrollen berücksichtigt, um die Fehlerquote in der Zukunft weiter zu reduzieren. Siehe Punkt zur „Vorbereitung der nächsten MFR-Programme“ am Ende von Abschnitt 2.2.

Kontrollergebnisse für 2017 „Bruttofehler – voraussichtliche Korrekturen = Nettofehler“¹¹⁴

Geschätzter Risikobetrag bei Zahlung

Aufgrund der inhärenten Beschränkungen der vor Zahlungen durchgeführten Ex-ante-Kontrollen besteht die Möglichkeit, dass einige Fehler¹¹⁵ erst bei den Ex-post-Kontrollen aufgedeckt werden (z. B. einige nicht förderfähige Kosten, die durch Finanzhilfen erstattet werden, können nur durch Vor-Ort-Kontrollen in den Räumlichkeiten des Mittelempfängers gründlich geprüft werden). Das bedeutet, dass die Zahlungen der Kommission mit Fehlern behaftet sein können.

Der Gesamt-Risikobetrag der Kommission zum Zeitpunkt der Zahlung wird basierend auf **der ermittelten¹¹⁶ („Brutto“)-Fehlerquote auf 1,7 % der Ausgaben von 2017** geschätzt (siehe nachstehende Übersichtstabelle und Abbildung(en)¹¹⁷). Damit liegt der Wert bereits in diesem Jahr unter 2 %.

Vom Konzept her entspricht der Gesamt-Risikobetrag bei Zahlung der vom Europäischen Rechnungshof geschätzten Fehlerquote. Der Rechnungshof hat anerkannt, dass die von der Kommission vorgelegten Zahlen in den meisten Fällen weitgehend mit seinen eigenen Schätzungen vom letzten Jahr übereinstimmen¹¹⁸.

Im Vergleich zum Jahr 2016 besteht die wesentliche Änderung in einem **deutlichen Rückgang bei Kohäsion, Migration und Fischerei**. In diesem Politikbereich nehmen die aktuellen Programme für 2014-2020 ihre Arbeit im vollen Umfang auf. Bei diesen Programmen besteht ein geringeres inhärentes Risiko, angesichts des neu eingeführten jährlichen Rechnungsabschlusses und dem Mechanismus zur Einbehaltung von 10 % bei Zwischenzahlungen, bis alle Kontroll- und Korrekturmaßnahmen durchgeführt wurden (siehe Absatz „Erzielte Fortschritte“ in Abschnitt 2.2). Darüber hinaus lagen die entsprechenden Ausgaben für Kohäsion im Jahr 2017 mit ca. 13 Milliarden EUR niedriger als im Jahr 2016. Dies ist hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass weniger Vorfinanzierungen verrechnet wurden als im Vorjahr (in dem viele Rückstände und abschlussbezogene Bescheinigungen und Clearings für die Programme 2007-2013 bearbeitet wurden) und die Umsetzung für den Fonds für regionale Entwicklung und den Kohäsionsfonds langsamer anlief, als in der gleichen Phase des vorhergehenden Programmplanungszeitraums.

Geschätzte künftige Korrekturen

Ein nicht unwesentlicher Anteil¹¹⁹ der ermittelten Fehler wird anschließend entweder durch Wiedereinziehungen oder per Verrechnung mit zukünftigen Zahlungen korrigiert. Da dies etwas Zeit in Anspruch nimmt, erfolgen diese Korrekturen häufig nicht im selben Haushaltsjahr wie die entsprechenden Zahlungen. Stattdessen wird durch die mehrjährigen Kontrollsysteme sichergestellt, dass die Korrekturen in den Folgejahren im Lebenszyklus des Programms vorgenommen werden.

Die Forschungs- und Entwicklungsprogramme hatten eine Mehrjahresvorgabe von 4056 Ausgabenprüfungen unter dem siebten Rahmenprogramm, die bereits übertroffen wurde (4324 abgeschlossene Prüfungen bis Ende 2017). Die bei den Prüfungen berücksichtigten Ausgaben beliefen sich insgesamt auf 64,2 %¹²⁰).

Die mehrjährige Prüfstrategie der **Generaldirektion für humanitäre Hilfe** sieht Ex-ante- und/oder Ex-post-Finanzprüfungen vor: Während der Umsetzung der Projekte werden Vor-Ort-Prüfungen durchgeführt. Prüfungen am Hauptsitz erfolgen nach Abschluss der Maßnahmen. Mit dieser Prüfungsstrategie wird sichergestellt, dass jede Partnerorganisation durchschnittlich alle vier Jahre ausgewählt wird, wenn eine große Stichprobe von Finanzhilfe- und Beitragsvereinbarungen mit jedem ausgewählten Partner geprüft wird.

Bei diesen Maßnahmen unter geteilter Mittelverwaltung mit den Mitgliedstaaten kann die Kommission die Fehlerquote nicht aus eigener Kraft senken: Die Ermittlung und Korrektur der Fehler ist in erster Linie Sache der Mitgliedstaaten. Die betroffenen Kommissionsdienststellen übernehmen ebenfalls ihren Teil der Verantwortung. Die **Generaldirektion Landwirtschaft** führte im Jahr 2017 beispielsweise 128 Kontrollbesuche durch und eröffnete 31 Dokumentenprüfungen, um zu ermitteln, ob die Zahlstellen bei Zahlungen an Mittelempfänger oder der Wiedereinziehung zu Unrecht gezahlter Beträge die EU-Vorschriften einhalten. Außerdem wurden 15 bescheinigende Stellen kontrolliert, um die Qualität ihrer Prüftätigkeit zu begutachten und dadurch das Vertrauen in die Zuverlässigkeit ihrer Stellungnahmen zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben zu festigen. Infolge des Konformitätsabschlussverfahrens ordnet die Kommission Nettofinanzkorrekturen gegenüber den Mitgliedstaaten an, mit denen diese dem EU-Haushalt die den Korrekturen entsprechenden Beträge zurückerstattet. Diese Abhilfemaßnahmen sind Bestandteil des mehrjährigen Kontrollsystems, mit dem die finanziellen Interessen der EU geschützt werden.

Zwischenzeitlich, d. h. am Ende jedes Haushaltjahres während der mehrjährigen Verwaltungszyklen, legen die bevollmächtigen Anweisungsbefugten der Kommission ordnungsgemäß und aus Gründen vollständiger Transparenz jedes Programm offen, bei dem die Restfehlerquote bis zum Berichtszeitpunkt (noch) nicht unter der Wesentlichkeitsschwelle liegt, die in den meisten Fällen bei 2 % angesetzt wird. Siehe Abschnitt 2.2 über Zuverlässigkeitserklärungen und mögliche Vorbehalte.

Die Kommissionsdienste haben die künftigen Korrekturen geschätzt, die sie für die Ausgaben des Jahres 2017 vornehmen können. Bis zu einem gewissen Grad basieren diese Schätzungen auf den durchschnittlichen tatsächlichen Korrekturen der Vorjahre. Diese historische Datenbasis ist jedoch nicht immer für Schätzungen von künftigen Korrekturen maßgeblich. Insbesondere können historische Daten von einmaligen Ereignissen verzerrt sein oder mit früheren Programmen mit anderen Risikoprofilen zusammenhängen als den aktuellen, die vereinfacht wurden und weniger fehleranfällig sind. Aus diesen Gründen wird die historische Datenbasis, falls erforderlich, angepasst

oder ersetzt. In jedem Fall sind die resultierenden Schätzungen konservativ, um jegliche Überkompensation der Korrekturkapazität zu vermeiden.

Die gesamten künftigen Korrekturen der Kommission werden auf **1,1 % der Ausgaben des Jahres 2017** geschätzt (siehe nachfolgende Übersichtstabelle¹²¹).

Im Vergleich zu 2016 ist der Rückgang hauptsächlich auf den niedrigeren zu korrigierenden Risikobetrag bei Zahlung für Kohäsion (siehe oben) und die infolgedessen niedrigeren geschätzten Korrekturen zurückzuführen.

Eine Analyse der tatsächlichen im Haushaltsjahr 2017 erfolgten Finanzkorrekturen und Wiedereinziehungen sind Abschnitt 2.3 über den Schutz des EU-Haushalts zu entnehmen.

Geschätzter Risikobetrag bei Abschluss

Nach Abzug der künftigen Korrekturen vom Risikobetrag bei Zahlung bietet der Risikobetrag bei Abschluss eine zukunftsgerichtete konservative Schätzung des (**„Netto“-Fehlers**), der verbleiben könnte, nachdem alle hochgerechneten Korrekturen am Ende des Lebenszyklus der Programme vorgenommen wurden.

Der Gesamt-Risikobetrag der Kommission bei Abschluss wird auf **0,6 % der Ausgaben des Jahres 2017** geschätzt (siehe nachfolgende Übersichtstabelle¹²²).

Im Vergleich zum Jahr 2016 ist der Rückgang hier hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass im Bereich Kohäsion ein Mechanismus für jährliche Restrisiken von unter 2 % genutzt wird, der obligatorische Finanzkorrekturen im Rahmen der von den Mitgliedstaaten vorbereiteten jährlichen Zuverlässigkeitserklärungen (siehe oben) vorsieht. Daneben liegen die Gründe zum geringeren Teil in der Senkung des geschätzten Risikobetrags bei Zahlung im Bereich Landwirtschaft (wo nun noch niedrigere Zahlen vorgelegt wurden).

Schlussfolgerungen

In den letzten Jahren sank der Gesamt-Risikobetrag bei Abschluss von 1,3 % auf 0,6 %. Siehe nachfolgende Abbildung(en).

Angesichts der Tatsache, dass die Summe des Risikobetrags bei Abschluss geschätzt weniger als 2 % der Summe der maßgeblichen Ausgaben

beträgt, stellen die mehrjährigen Kontrollmechanismen der Kommissionsdienste generell eine adäquate Verwaltung der Risiken hinsichtlich der Rechtmäßigkeit und Regularität der Transaktionen sicher und sorgen dafür, dass die in den Folgejahren vorgenommenen Finanzkorrekturen und Wiedereinziehungen den EU-Haushalt wirklich schützen.

Politikbereich	Gesamtbetrag der maßgeblichen Ausgaben (in Mio. EUR)	Geschätzter Risikobetrag bei Zahlung		Geschätzte künftige Korrekturen		Geschätzter Risikobetrag bei Abschluss unter Berücksichtigung künftiger Korrekturen	
		niedrigster Wert	höchster Wert	niedrigster Wert	höchster Wert	niedrigster Wert	höchster Wert
Landwirtschaft	55 957,0	2,22 %	2,22 %	2,10 %	2,10 %	0,12 %	0,12 %
Kohäsion, Migration und Fischerei	32 533,8	1,10 %	1,10 %	0,04 %	0,04 %	1,06 %	1,06 %
Außenbeziehungen	10 633,5	1,24 %	1,24 %	0,27 %	0,27 %	0,97 %	0,97 %
Forschung, Industrie, Raumfahrt, Energie und Transport	13 348,1	2,26 %	2,35 %	0,63 %	0,64 %	1,64 %	1,71 %
Sonstige interne Politikbereiche	6 065,0	0,64 %	0,66 %	0,11 %	0,11 %	0,53 %	0,55 %
Sonstige Dienstleistungen und Verwaltung	6 590,4	0,14 %	0,19 %	0,01 %	0,01 %	0,14 %	0,18 %
Berichtigungen	-116,4						
GESAMT 2017	125 011,4	1,67 %	1,68 %	1,05 %	1,05 %	0,62 %	0,63 %
GESAMT 2016	137 127,9	2,13 %	2,62 %	1,48 %	1,55 %	0,65 %	1,07 %

Tabelle: Geschätzter Gesamt-Risikobetrag bei Zahlung / bei Abschluss (Bereiche, in % der maßgeblichen Ausgaben). Zu Einzelheiten siehe Anhang 2-A und Definitionen in Anhang 3

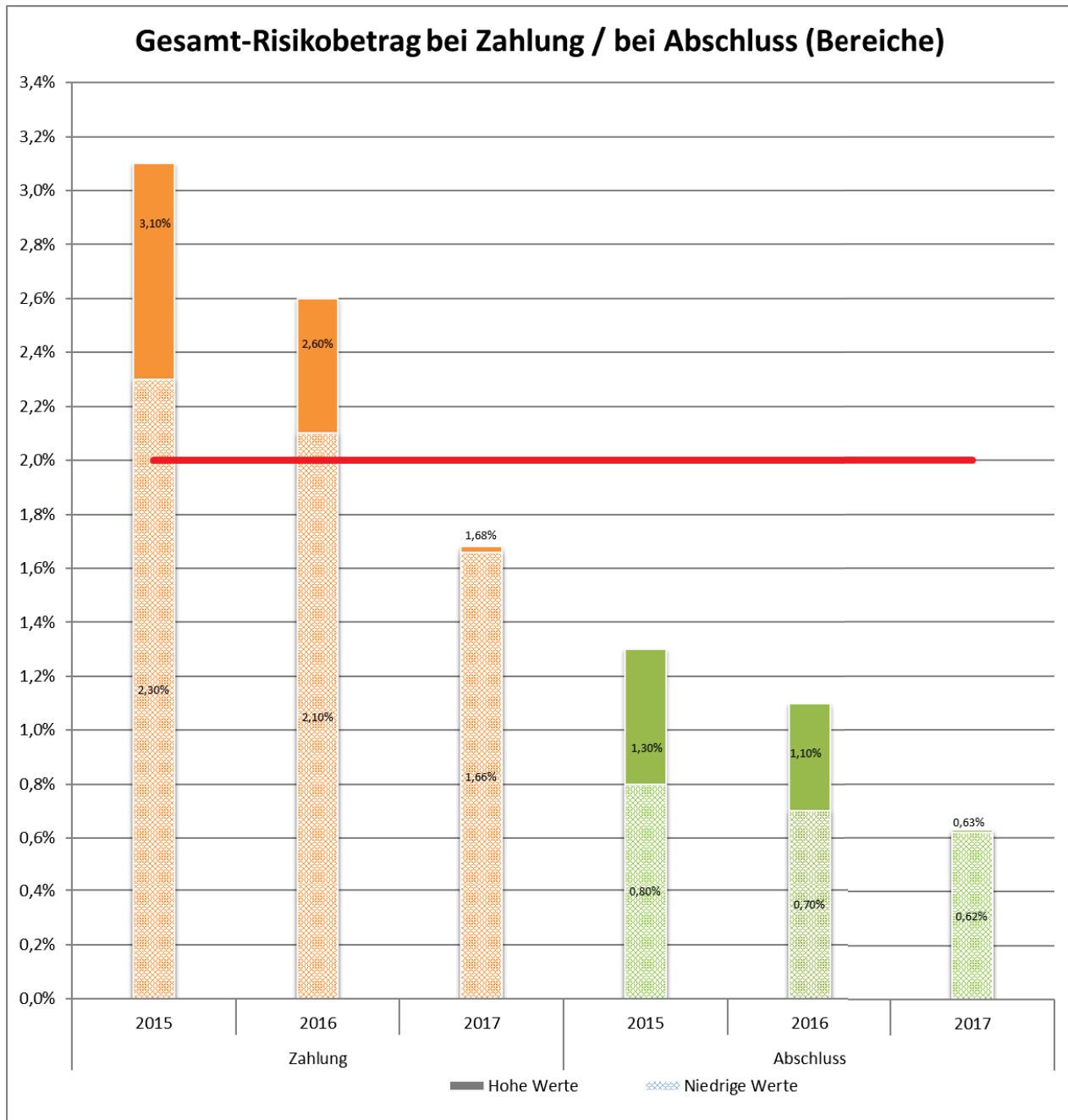


Abbildung: Geschätzter Gesamt-Risikobetrag bei Zahlung / bei Abschluss (Bereiche, in % der maßgeblichen Ausgaben). Weitere Details siehe Anhang 2-A und Definitionen in Anhang 3.

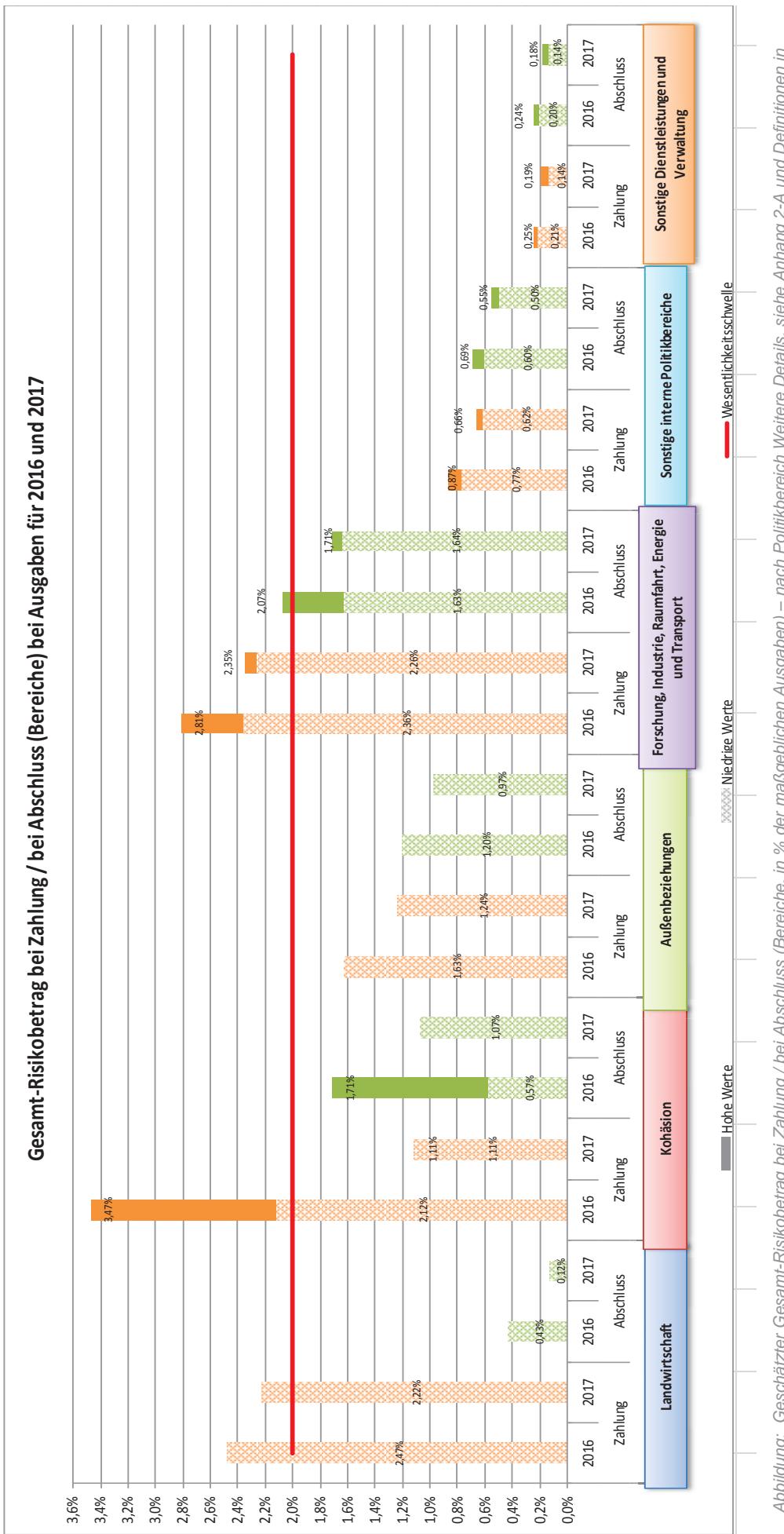


Abbildung: Geschätzter Gesamt-Risikobetrag bei Zahlung / bei Abschluss (Bereiche, in % der maßgeblichen Ausgaben) – nach Politikbereich Weitere Details, siehe Anhang 2-A und Definitionen in Anhang 3

2.1.3 Kosteneffizienz von Kontrollen

Eines der Ziele der Kommission besteht darin, Kosteneffizienz bei der Gestaltung und Implementierung von Verwaltungs- und Kontrollsystmen sicherzustellen. Mit den Kontrollsystmen der Dienststellen sollen Fehler vermieden, ermittelt und korrigiert werden. Die Systeme sollten aber auch zu **angemessenen Kosten** im Vergleich zum verwalteten Fonds arbeiten. Daher sollten Kontrollstrategien **risikodifferenziert** gestaltet werden, d. h. in risikanten Bereichen sollten verschärfte und häufigere Kontrollen durchgeführt werden. In risikoarmen Bereichen sollte ein niedrigeres Kontrollniveau angesetzt werden.

Im Jahr 2017 haben alle 50 Kommissionsdienststellen die Kosteneffizienz und die Effizienz ihrer Kontrollsystme ordnungsgemäß geprüft. **Im zweiten Jahr kamen alle Kommissionsdienststellen zu dem Schluss, dass ihre Kontrollen generell kostenwirksam und effizient sind.**

Darüber hinaus teilten die betroffenen Dienststellen in den Fällen, in denen die Mittelverwaltung den Behörden der Mitgliedstaaten oder anderen Einrichtungen übertragen wurde, die verfügbaren Informationen zu den von diesen Behörden und Einrichtungen geleisteten Kontrollkosten in einem separaten Bericht mit¹²⁴.

Fast alle Dienststellen legten neben Informationen zu den Kosten auch Informationen zum Nutzen der Kontrollen vor. Einige konnten den Geldwert anhand der Ablehnung von nicht förderfähigen Kosten, Korrekturen und Wiedereinziehungen beziffern. Neben dem Beitrag zur Senkung der Nettofehlerquoten zählten bei gut konzeptionierten Kontrollsystmen u. a. Wirtschaftlichkeitsgewinne und ein geringeres Betrugsrisiko zu den Vorteilen.

Schlankere, weniger aufwändige und kostengünstigere Kontrollen wurden insbesondere durch eine stärker automatisierte Berichterstattung, die Beseitigung von redundanten Arbeitsabläufen, verhältnismäßigere Kontrollen bei risikoarmen Transaktionen und die stärkere Nutzung von vereinfachten Kostenoptionen¹²⁵ erreicht.

Die Berichte der Kommission über Kosten und Nutzen der Kontrollen unterscheiden sich stark von Dienststelle zu Dienststelle. Die ist auf eine Reihe von Faktoren zurückzuführen, insbesondere: (i) die unterschiedliche Komplexität der verwalteten

Programme; (ii) die zu bearbeitenden Mengen und Beträge (d. h. die Bearbeitung einer hohen Anzahl an Transaktionen mit geringem Wert ist arbeitsintensiver); (iii) die spezifischen Risikoprofile der verwalteten Programme; und (iv) mögliche großenbedingte Nachteile für bestimmte kleinere Programme. Deshalb wäre ein einfacher Vergleich zwischen den von den Diensten vorgelegten quantifizierbaren Aspekten von begrenztem Wert.

Damit Kontrollen langfristig kostenwirksam bleiben, haben die weitaus meisten Dienststellen ihre Kontrollsystme in den letzten drei Jahren mindestens einmal geprüft. Infolge dieser Prüfungen haben 22 Dienststellen ihre Systeme im Jahr 2017 angepasst oder werden sie anpassen. Hierfür werden Kontrollressourcen stärker auf Bereiche konzentriert,



wo strenge Kontrollen erforderlich sind und schlankere weniger aufwändige Kontrollen in Bereichen durchgeführt, wo dies angemessen ist. Elf Dienststellen kamen zu dem Schluss, dass keine Änderungen erforderlich sind. Von den 17 Dienststellen, die im Jahr 2017 keine Prüfung durchführten, haben zwölf diese Prüfung bereits im Jahr 2016 durchgeführt.

Abbildung: Prüfung der Kontrollstrategien 2015-2017. Quelle: Jährliche Management- und Leistungsbilanz für den EU-Haushalt 2015-2016

Die Kommission setzt ihre Bemühungen zur weiteren Verbesserung der Kosteneffizienz von Kontrollen fort. Dementsprechend prüft die GD Haushaltsplan nach einer Prüfung durch den Internen Auditdienst im Jahr 2017 ihre Vorgaben für die Schätzung, Bewertung und Berichterstellung bezüglich der Kostenwirksamkeit der Kontrollen mit Blick auf deren Vereinfachung.

Darüber hinaus werden die den Legislativvorschlägen beigefügten Finanzbögen für die **nächsten**

Ausgabenprogramme eine Begründung enthalten, warum die vorgeschlagene(n) Verwaltungsmethode(n), Mechanismen zur Umsetzung der Fördermittel und Zahlungsmethoden als am besten geeignete Lösungen erachtet werden, nicht nur mit Blick auf die Ziele des Programms oder der politischen Maßnahme, sondern auch hinsichtlich der **Abwägung der drei internen Kontrollziele, d. h. schnelle Zahlung, geringe Fehlerquote und niedrige Kontrollkosten**.

2.1.4. Strategien zur Betrugsbekämpfung

Die EU und die Mitgliedstaaten haben einen Auftrag, Betrug und andere illegale Aktivitäten, die sich auf die finanziellen Interessen der Union¹²⁶ auswirken, zu bekämpfen. Die Kommission führt den EU-Haushaltsplan in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten aus, unter Einhaltung der einschlägigen Unionsvorschriften und den Grundsätzen der wirtschaftlichen Haushaltsführung¹²⁷. Der Haushaltsplan wird unter Gewährleistung einer wirksamen und effizienten internen Kontrolle ausgeführt, wobei ein Ziel auch die Vermeidung, Ermittlung, Korrektur und Nachverfolgung von Betrugsfällen und Unregelmäßigkeiten¹²⁸ ist.

Innerhalb dieses Rechtsrahmens kommt dem **Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF)** eine zentrale Rolle beim Schutz der finanziellen Interessen der EU vor Betrug zu. Im Jahr 2011 beschloss die Kommission ihre aktuelle Strategie zur Betrugsbekämpfung unter Führung des **Europäischen Amts für Betrugsbekämpfung**. Die **Strategie zur Betrugsbekämpfung der Kommission** stellt einen politischen Handlungsrahmen für die Vermeidung, Ermittlung, Untersuchung und Wiedergutmachung bei Betrugsfällen auf Kommissionsebene und für das reibungslose Funktionieren der Kommissionsdienststellen in Bezug auf deren Führungsverantwortung für den Schutz der finanziellen Interessen der EU bereit.

Gemäß der Strategie zur Betrugsbekämpfung der Kommission muss jede Kommissionsdienststelle, ihre eigene Strategie zur Betrugsbekämpfung für den Bereich, für den sie verantwortlich ist, entwickeln, implementieren und bei Bedarf regelmäßig aktualisieren. Die Dienststellen haben diese Aufgabe, wie in der nachfolgenden Tabelle dargestellt, erfüllt.

Die Kommission hat ihre Vorschläge für den langfristigen Ausgabenplan der Union nach 2020 zum Anlass genommen, um Betrugsbekämpfungsmethoden über die verschiedenen EU-Politikbereiche hinweg zu analysieren und, wo angemessen, Betrugsbekämpfungsmaßnahmen zu fördern, damit der europäische Steuerzahler bestmöglich geschützt ist.

Zu diesem Zweck arbeitet das **Europäische Amt für Betrugsbekämpfung** gemeinsam mit anderen Kommissiondienststellen an einer Bewertung und Aktualisierung der Strategie zur Betrugsbekämpfung der Kommission. Zur Vorbereitung wurden alle Dienststellen aufgefordert, eine aktuelle Bewertung des Betrugsriskos vorzulegen. Mehrere Dienststellen haben die Gelegenheit genutzt, um ihre eigenen Betrugsbekämpfungsstrategien zu überarbeiten, wodurch die Aktualisierungsinitiative auf Institutionsebene bereits einen Beitrag zum Kampf der Kommission gegen Betrug geleistet hat. Neue Maßnahmen, die bei der Aktualisierung voraussichtlich in die Strategie zur Betrugsbekämpfung auf Kommissionsebene aufgenommen werden, haben folgendes Ziel:

- bessere Abstimmung der kommissionsweiten Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung;
- Erfassen umfangreicherer Informationen zu Betrugsfällen, durch die die finanziellen Interessen der Union bedroht werden, beispielsweise durch bessere informationstechnische Instrumente und Datenbanken;
- verstärkte Kontrollen zur Betrugsbekämpfung in den Bereichen Zoll und Mehrwertsteuer.

Die betroffenen Dienststellen ergriffen Sofortmaßnahmen, um die vom Internen Auditdienst

ermittelten Schwachstellen bezüglich der Planung, Verwaltung und Abstimmung von Maßnahmen zur Betrugsvorbeugung und -ermittlung bei traditionellen Eigenmitteln zu beseitigen. Diese Dienststellen richteten verbesserte Mechanismen zur Zusammenarbeit ein, insbesondere eine strategische Lenkungsfunktion des Europäischen Amts für Betrugsbekämpfung (OLAF) und der Generaldirektionen Steuer und Haushaltsplan, um Betrugsfälle in Bezug auf traditionelle Eigenmittel besser vorzubeugen und zu ermitteln.

Der Dienst zur Unterstützung von Strukturreformen wurde kürzlich im Generalsekretariat eingerichtet. Er steht Mitgliedstaaten bei der Umsetzung von Strukturreformen mit seinem Angebot an maßgeschneiderten Fachkenntnissen und praktischer technischer Unterstützung zur Seite.

Seit April 2016 verfügt der Dienst zur Unterstützung von Strukturreformen über einen formalen Verwaltungsapparat. Im Juli 2017 beschloss er seine **erste Betrugsbekämpfungsstrategie** auf der Grundlage der vom **Europäischen Amt zur Betrugsbekämpfung** zur Verfügung gestellten Methode. Der Dienst arbeitet unter ungünstigen Finanzierungsbedingungen, die von geografisch dezentraler Aufstellung und einem vielschichtigen rechtlichen und politischen Arbeitsumfeld aber auch von Zeitdruck und der Abhängigkeit von technisch qualifizierten Mitarbeitern geprägt sind. Mit seiner Betrugsbekämpfungsstrategie, mit deren Hilfe Kenntnisse über Betrugsbekämpfung bei den Mitarbeitern verbreitet und vertieft werden sollen, stellt der Dienst sicher, dass das Geld der Steuerzahler konsequent für den dringenden Bedarf ausgegeben wird, für den es bestimmt ist.

Jahr der letzten Aktualisierung der Betrugsbekämpfungsstrategien der Dienste	2017	2016	2015	2014 oder früher	Gesamt
Zahl der Kommissionsdienststellen	20	11	11	8	50

Tabelle: Aktualisierungen der Betrugsbekämpfungsstrategien (AFS) nach Kommissionsdienststellen. Informationen aus den jährlichen Tätigkeitsberichten.

Im Zusammenhang mit dem Schutz der finanziellen Interessen der Union kommt dem Europäischen Amt zur Betrugsbekämpfung (OLAF) eine einzigartige Rolle bei der Durchführung unabhängiger Untersuchungen bei Betugs- und Korruptionsfällen im Zusammenhang mit EU-Mitteln und bei der Entwicklung von EU-Maßnahmen zur Bekämpfung von Betrug zu.

EU-Mittel werden nicht nur von den EU-Organen, -Einrichtungen, -Dienststellen und -Agenturen ausgegeben, sondern zu ungefähr 74 % über geteilte Mittelverwaltung, d. h. auf den lokalen, regionalen und nationalen Ebenen in den Mitgliedstaaten. Dadurch wird der Grad der Komplexität deutlich erhöht. An EU-Programmen und -Projekten sind häufig Akteure – Auftragnehmer und Unterauftragnehmer und deren Mitarbeiter – aus EU-Einrichtungen, Mitgliedstaaten, Drittländern und internationalen Organisationen beteiligt. Dadurch gestaltet sich die Vermeidung und frühzeitige Ermittlung von Betrug sehr schwierig, auch weil die geltenden Bestimmungen zur Finanzverwaltung

zahlreich und oft kompliziert sind.

Die Verordnung (EU, EURATOM) Nr. 883/2013 über Untersuchungen des Europäischen Amtes zur Betrugsbekämpfung überträgt dem Amt Befugnisse, externe Verwaltungsuntersuchungen auf nationaler Ebene und interne Verwaltungsuntersuchungen innerhalb der EU-Einrichtungen und -Organe durchzuführen, wenn die finanziellen Interessen der EU auf dem Spiel stehen. Ferner kann das Amt interne Untersuchungen bezüglich der Ausübung dienstlicher Pflichten durchführen. In dieser Hinsicht spielt das Europäische Amt zur Betrugsbekämpfung eine wichtige Rolle dabei, die Integrität der EU-Bediensteten zu wahren, die eine notwendige Voraussetzung für die effiziente Arbeitsweise der EU-Einrichtungen ist.

Nach Abschluss einer Untersuchung kann das Amt Empfehlungen aussprechen, die von den entsprechenden EU-Behörden oder nationalen Behörden verfolgt werden müssen. Diese Empfehlungen können unterschiedlicher Art sein: finanzieller Art, um die Rückforderung von auf

betrügerische Weise erhaltenen EU-Mitteln zu erreichen oder um zu verhindern, dass weitere Beträge ausgezahlt werden; juristischer Art, um gerichtliche Maßnahmen einzuleiten; disziplinarischer Art, um disziplinarische Maßnahmen gegen einen bestimmten Mitarbeiter oder Verwaltungsangehörigen zu ergreifen, um jegliche Schwachstellen im Verwaltungsverfahren zu beheben.

Das Europäische Amt zur Betrugsbekämpfung (OLAF) kann komplexe Betrugsdelikte in Europa und über Europas Grenzen hinaus ermitteln und untersuchen. Im Jahr 2017 wurde eine Reihe von groß angelegten Untersuchungen abgeschlossen.

Das Spektrum der Untersuchungen von OLAF reichte von größeren Betrugsfällen im Zusammenhang mit Unterbewertung, bei denen Betrüger dadurch Gewinne erzielten, dass sie bei der Einfuhr in die EU falsche, zu niedrige Warenwerte deklarierten, bis hin zu Fällen, bei denen OLAF organisierte kriminelle Vereinigungen bekämpfte, die für Landwirtschaft bestimmte Mittel hinterzogen, oder zu Fällen bei denen die Ermittler Betrug bei großen Infrastrukturprojekten aufdeckten.

Investigative Leistung von OLAF im Jahr 2017:

- OLAF schloss 197 Untersuchungen ab, sprach 309 Empfehlungen an die entsprechenden nationalen Behörden und EU-Behörden aus;
- OLAF empfahl die Wiedereinziehung von über 3 Milliarden EUR in den EU-Haushalt;
- OLAF leitete nach 1111 vorläufigen von OLAF-Fachleuten durchgeführten Untersuchungen 215 neue Untersuchungen ein

Am 2. Oktober 2017 legte die Kommission den Bewertungsbericht zur Verordnung 883/2013 vor, die die Untersuchungstätigkeit des Europäischen Amts zur Betrugsbekämpfung regelt. Die Bewertung hat den Mehrwert der Untersuchungen des Europäischen Amts zur Betrugsbekämpfung und dessen fortwährende Bedeutung im Zusammenhang mit der Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft bestätigt. Die Kommission hat im Jahr 2018, veranlasst durch die laufenden Schritte zur Schaffung einer Europäischen Staatsanwaltschaft bis (frühestens) Ende 2020 und die Ergebnisse der Bewertung von Verordnung 883/2013, weitere Verbesserungen des Rechtsrahmens für die Untersuchungen des Europäischen Amts zur Betrugsbekämpfung vorgeschlagen.

Früherkennungs- und Ausschlussystem (EDES)

Das zum Schutz der finanziellen Interessen der EU eingerichtete Früherkennungs- und Ausschlussystem (EDES) soll Folgendes sicherstellen:

- frühzeitige Ermittlung von Wirtschaftsteilnehmern, die eine Gefahr für die finanziellen Interessen der Union darstellen;
- Ausschluss unzuverlässiger Wirtschaftsteilnehmer vom Erhalt von EU-Mitteln und/oder Verhängung einer finanziellen Sanktion,
- in besonders schweren Fällen Veröffentlichung von Informationen auf der Webseite der Kommission über dem Ausschluss oder die Sanktion, um den Abschreckungseffekt zu verstärken.

EU-Einrichtungen, -Agenturen und -Organe können nur dann eine Sanktion gegen einen unzuverlässigen Wirtschaftsteilnehmer verhängen, nachdem sie eine Empfehlung von einem zentralen Gremium erhalten haben. Das Gremium des Früherkennungs- und Ausschlussystems (EDES) bewertet Fälle, bei denen kein endgültiges Urteil oder keine endgültige Verwaltungsentcheidung gefallen ist. Es verfügt über keine Untersuchungsbefugnisse. Das Gremium trifft seine Entscheidungen auf der Grundlage von Fakten und Ergebnissen aus Prüfungen, die unter der Verantwortung der zuständigen Kommissionsdienststelle erfolgten, oder Untersuchungen, die durch das **Europäische Amt zur Betrugsbekämpfung** durchgeführt wurden.

Die Fälle, die diesem **Gremium** vorgelegt werden, werden auf der Grundlage der unter Artikel 106 Absatz 1 Buchstaben c bis f der Haushaltswirtschaft angeführten Ausschlussgründe ausgewählt, die folgende sind:

- schwerwiegendes berufliches Fehlverhalten;
- Betrug, Korruption, Beteiligung an einer kriminellen Vereinigung, Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung, Straftaten mit terroristischem Hintergrund oder Straftaten im Zusammenhang mit terroristischen Aktivitäten;
- erhebliche Mängel bei der Erfüllung der Hauptauflagen bei der Ausführung eines aus dem Haushalt finanzierten Auftrags;
- Unregelmäßigkeiten.

Dabei bleiben die Fälle von Artikel 106 Absatz 1 Buchstaben a und b unberücksichtigt, bei denen es sich um Fälle von Konkursverfahren und Nichtabführung von Steuern und

Sozialversicherungsbeiträgen handelt, die jedoch in der EDES-Datenbank enthalten sind (ca. 300 Fälle pro Jahr).

Seit dem 1.1.2016 wurden an das Gremium des Sekretariats 37 Fälle weitergeleitet, bei denen:

- 27 Empfehlungen vom Gremium beschlossen wurden (einschließlich drei für das Nichtvorliegen von Ausschlussgründen);
- sechs Antworten vom Gremium erfolgten;
- drei Zurücknahmen von Fällen durch den betroffenen ersuchenden Anweisungsbefugten erfolgten;
- ein Fall ausgesetzt wurde.

Bislang wurden von den Anweisungsbefugten 19 Entscheidungen getroffen, einschließlich drei Entscheidungen für das Nichtvorliegen von Ausschlussgründen.

In zwölf Fällen wurde die Veröffentlichung des Ausschlusses beschlossen (zwei Veröffentlichungen wurden aufgrund einer Klageerhebung am Gerichtshof ausgesetzt).

Konkret sind im Jahr 2017 elf dem Gremium vorgelegte Fälle, bei denen jeweils ein Wirtschaftsteilnehmer involviert war, durch Anweisungsbefugte vom ständigen Sekretariat verwiesen worden. Zusätzlich wurden vier Fälle, die dem ständigen Sekretariat im Jahr 2016 vorgelegt worden waren, im Jahr 2017 an das Gremium verwiesen, nachdem die entsprechenden Akten abgeschlossen waren.

Von diesen 15 Fällen sprach das Gremium bei neun die Empfehlung aus, den Wirtschaftsteilnehmer vom Empfang von EU-Mitteln auszuschließen. Diese Empfehlungen wurden aus verschiedenen rechtlichen Gründen abgegeben, u. a. Betrug und wesentliche Verstöße gegen die Hauptauflagen bei der Umsetzung eines Auftrags. Die bisher von den Anweisungsbefugten getroffenen Ausschlussentscheidungen entsprechen in vollem Umfang den Empfehlungen des Gremiums. Bei allen Entscheidungen wurden die Sanktionen veröffentlicht. Die Veröffentlichung wurde z. B. mit der Verweigerung von Prüfungen, der Verweigerung der Rückerstattung der missbräuchlich verwendeten EU-Mittel, dem Nichtersatz einer Bürgschaft eines nicht autorisierten Garantiegebers oder der immanenten Schwere der Verstöße begründet.

In drei Fällen empfahl das Gremium auch, „eine natürliche Person mit Vertretungs-, Entscheidungs-

oder „Kontrollbefugnissen“ gegenüber dem ausgeschlossenen Wirtschaftsteilnehmer in die EDES-Datenbank als mit dem Ausschluss in Verbindung stehende Person einzutragen. Der Zweck

dieser Registrierung besteht darin, alle Anweisungsbefugten darüber zu informieren, dass diese Personen persönlich in die Ausschlussfälle der jeweiligen Wirtschaftsteilnehmer verwickelt waren.

2.2. Zuverlässigkeitserklärungen und Vorbehalte

Vorbehalte im jährlichen Tätigkeitsbericht

In ihren Tätigkeitsberichten für das Jahr 2017¹²⁹ erklärten alle 50¹³⁰ bevollmächtigten Anweisungsbefugten, dass eine hinreichende Gewähr dafür besteht, dass: (i) die in ihrem Bericht enthaltenen Angaben ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild vermitteln; (ii) die Ressourcen, die den Tätigkeiten zugewiesen wurden, entsprechend ihrer Zweckbestimmung und gemäß dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung verwendet wurden; und (iii) die eingerichteten Kontrollverfahren die Recht- und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge angemessen gewährleisten.

Die bevollmächtigten Anweisungsbefugten bewerteten die Kontrollziele anhand aller verfügbaren Informationen, insbesondere der Kontrollergebnisse. Sie bewerteten die ermittelten Schwachstellen sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht, um zu beurteilen, ob sich diese insgesamt wesentlich auf die allgemeine Zuverlässigkeitsgewähr ausgewirkt haben. Im Ergebnis haben 30 bevollmächtigte Anweisungsbefugte uneingeschränkte Zuverlässigkeitserklärungen vorgelegt, 20 Erklärungen enthielten Einschränkung mit 38 Vorbehalten für 2017. Siehe ausführliche Tabellen in Anhang 2-B. Diese Vorbehalte betreffen jeden der sechs Ausgabenbereiche, bei den Einnahmen aber nur das Segment der traditionellen Eigenmittel. In allen Fällen haben die betroffenen bevollmächtigten Anweisungsbefugten Aktionspläne zur Überwindung der zugrunde liegenden Schwächen und zur Abschwächung der resultierenden Risiken angenommen.

Vorbehalte sind entscheidende Elemente des Rechenschaftsmodells. Die Einschränkung von Zuverlässigkeitserklärungen in den jährlichen Tätigkeitsberichten ist ein Element der wirtschaftlichen Haushaltsführung. Vorbehalten wird, wenn möglich, dass immer ein Aktionsplan beigefügt wird, in dem die Maßnahmen angeführt werden, mit denen das interne Kontrollumfeld weiter verbessert werden kann. Obwohl die meisten Vorbehalte auf Feststellungen bezüglich der Verwaltung und der Kontrolle bereits geleisteter Zahlungen zurückzuführen sind, haben sie immer auch eine positive, präventive Wirkung insoweit, als die im

Zusammenhang mit Vorbehalten entwickelten Aktionspläne ausdrücklich darauf abzielen, künftige Risiken abzuschwächen und die Kontrollsysteme stärken. Vorbehalte sind auch wesentliches Element der Rechenschaftspflicht, weil mit ihnen Transparenz hinsichtlich der vorgefundenen Schwächen geschaffen und Schätzungen über deren finanzielle Auswirkungen abgegeben werden.

Überdies sagt die Anzahl der Vorbehalte nichts über die Qualität der Finanzverwaltung aus. Dies liegt zum Teil daran, dass zwischen der Anzahl der Vorbehalte und der Höhe der Risikobeträge kein unmittelbarer Zusammenhang besteht, aber auch daran, dass einige Schwächen zu einer Vielzahl von Vorbehalten führen. Ein Grund könnte beispielsweise sein, dass sich die Vorbehalte auf Programme beziehen, an deren Umsetzung mehrere Dienststellen beteiligt sind. Oder die entsprechende in „neuen“ Vorbehalten genannte Schwäche ist eine Fortsetzung einer früheren „übernommenen“ im nächsten Programmplanungszeitraum (z. B. in Kohäsion, Migration und Fischerei, wenngleich jetzt für weniger Programme in weniger Mitgliedstaaten als im vorhergehenden Zeitraum). Oder die Vorbehalte beziehen sich auf mehrere Segmente derselben Programme, die von verschiedenen Dienststellen verwaltet werden. Dadurch wird eine höhere Genauigkeit und Transparenz erreicht.

Bei einem Vergleich der 38 Vorbehalte für 2017 mit den 37 aus dem Jahr 2016 stellt sich heraus, dass 34 Vorbehalte wiederholt geäußert wurden. **Die Hälfte von ihnen betrifft die „übernommene“ Generation der Programme des Zeitraums 2007-2013, die nun auslaufen.** Drei frühere Vorbehalte wurden aufgehoben, und vier Vorbehalte wurden neu eingebbracht. Darüber hinaus wurden vier wiederkehrende Vorbehalte aufrechterhalten, aber in Bezug auf Geltungsbereich und/oder Risikoposition reduziert. Außerdem stehen von den „übernommenen“ Programmen von Kohäsion, Migration und Fischerei nun weniger Programme in weniger Mitgliedstaaten unter Vorbehalten. Fünf wiederkehrende und drei neue Vorbehalte sind ganz oder teilweise „nicht quantifiziert“¹³¹; d. h. ohne finanzielle Auswirkungen für 2017.

Die 34 **wiederkehrenden Vorbehalte**, die sich auf die Ausgaben oder Einnahmen des Jahres 2017 auswirken, sind in einer vollständigen Liste in Anhang 2-B aufgeführt.

Informationen zu den **Vorbehalten, die sich gegenüber 2016 geändert haben**, sind dem nachfolgenden Kasten zu entnehmen:

Zwei Vorbehalte wurden aufgehoben

- Die Generaldirektion für Humanressourcen schränkte ihre Erklärung nicht mehr mit einem Reputationsvorbehalt in Bezug auf die Europaschulen ein, da die Schwäche der Kassenführung ausreichend abgemildert wurde.
- Die Generaldirektionen Regionalpolitik und Beschäftigung hoben ihre nicht quantifizierten Vorbehalte für 2000-2006 auf. Dabei berücksichtigten sie den geringeren Umfang der Finanzkorrekturen und eine Gerichtsentscheidung in einem verbleibenden anhängigen Verfahren zugunsten der Entscheidung der Kommission zu den anzuwendenden Beträgen der Finanzkorrekturen (Fall in der Nachverfolgung, da der Mitgliedstaat die Entscheidung angefochten hat).

Vier neue Vorbehalte wurden eingebracht

- Der Dienst zur Unterstützung von Strukturreformen brachte einen neuen (nicht quantifizierten) Vorbehalt zur Nicht-Zuverlässigkeit für den Teil seines Portfolios ein, der über Zuschüsse ausgegeben wird.
- Die Exekutivagentur „Bildung, Audiovisuelles und Kultur“ brachte einen neuen (nicht quantifizierten) Vorbehalt im Zusammenhang mit den vom Internen Auditedienst ermittelten Schwächen der internen Kontrolle und den entsprechenden Empfehlungen (eine als „kritisch“¹³² und acht als „sehr wichtig“ eingestuft) ein.
- Die Direktion für Inneres brachte einen neuen (nicht quantifizierten) Vorbehalt bezüglich der Schwäche(n) des internen Kontrollsysteams des Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen ein, auch infolge des eingeschränkten Prüfungsurteils des Europäischen Rechnungshofs und des Beschlusses des Europäischen Parlaments zur Aufschiebung des Entlastungsbeschlusses für diese Agentur.
- Die Generaldirektion Nachbarschaftspolitik: neue Vorbehalte in Bezug auf ihr äußerst riskantes Segment der „Zuschüsse aus der direkten Mittelverwaltung“ (ähnlich wie bei der Generaldirektion Entwicklung, siehe unten, und im Einklang mit den Empfehlungen des Europäischen Rechnungshofs).

Vier wiederkehrende Vorbehalte wurden mit eingeschränktem Geltungsbereich aufrechterhalten (aufgrund weniger Segmente mit einer Restfehlerquote über 2 %)

- Die Generaldirektion Entwicklung hat ihren Vorbehalt aufrechterhalten, aber den Geltungsbereich von vier Segmenten auf ein Segment reduziert (in Bezug auf „Zuschüsse aus der direkten Mittelverwaltung“).
- Die Generaldirektion Entwicklung hat ihren Vorbehalt in Bezug auf die von der Kommission der Afrikanischen Union verwalteten Programme aufrechterhalten, aber deren Geltungsbereich auf die Programme reduziert, die ein hohes Auftragsvergabeniveau aufweisen.
- Der Dienst für außenpolitische Instrumente hat den Geltungsbereich seines Vorbehalts auf das Finanzierungsinstrument für die Zusammenarbeit mit industrialisierten Ländern beschränkt, d. h. die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik wurde ausgenommen.
- Die Generaldirektion Maritime Angelegenheiten änderte ihren quantifizierten Vorbehalt in Bezug auf den Europäischen Fischereifonds für 2007-2013 in einen nicht quantifizierten Vorbehalt, da im Jahr 2017 kein finanzielles Risiko bestand.

Risikoposition (finanzielle Auswirkungen) der Vorbehalte für laufende und „übernommene“ Programme

Um eine uneingeschränkte Transparenz zu gewährleisten, macht der bevollmächtigte Anweisungsbefugte einen Vorbehalt für jedes Programm geltend, bei dem die Restfehlerquote zum Zeitpunkt der Berichtlegung (noch) nicht unter der Wesentlichkeitsschwelle (in den meisten Fällen bei 2 % angesetzt) lag.

Dies gilt nicht nur für die laufenden Programme (Generation 2014-2020), sondern auch für die „übernommene“ Programmgeneration (2007-2013). Die Dienste heben die 19 Vorbehalte gegen letztere nicht auf, wenngleich sich die Risikobeträge für diese übernommenen Programmmaßnahmen deutlich verringert haben.

Dies betrifft vier Vorbehalte gegen sechs Fonds/Programme in geteilter Mittelverwaltung (den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Kohäsionsfonds, die Europäische territoriale

Zusammenarbeit, den Europäischen Sozialfonds, den Europäischen Fischereifonds, das Generelle Programm „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“), das Siebte Rahmenprogramm für Forschung (acht Vorbehalte), das Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (vier Vorbehalte) sowie Bildungs-, Kultur- und Jugendprogramme (drei Vorbehalte), die alle auslaufen.

Die Hälfte der Vorbehalte gilt für die „übernommene“ Generation der Programme aus dem Zeitraum 2007-2013, die jetzt auslaufen.

Auch wenn die „übernommenen“ Programme die Hälfte¹³³ der Vorbehalte ausmachen, liegt ihr Anteil hinsichtlich der tatsächlichen finanziellen Auswirkungen lediglich bei einem Achtel (12 %) der Gesamtrisikoposition. Siehe nachfolgende Tabelle.

Tabelle: Risikobetrag der Vorbehalte 2017 (Mio. EUR). Zu Einzelheiten siehe Anhang 2-B.

Politikbereich	Zahlungen 2017 insgesamt	Risikobetrag bei Berichtlegung = Exposition
Landwirtschaft	55 872,0	769,7
Kohäsion, Migration und Fischerei	39 234,0	134,6
Außenbeziehungen	13 609,5	43,4
Forschung, Industrie, Raumfahrt, Energie und Transport	15 526,2	94,7
Sonstige interne Politikbereiche	6 983,5	10,4
Sonstige Dienstleistungen und Verwaltung	6 612,8	0,0
Berichtigungen	-39,2	
Gesamt	137 798,8	1 052,9
davon: Laufende Programme		924,3
davon: „übernommene“ Programme		128,6
Politikbereich	Summe Eigenmittel 2017	Risikobetrag bei Berichtlegung = Exposition
Eigenmittel	121 832,2	430,7
Gesamt	121 832,2	430,7

Die Gesamtrisikoposition der Kommission in Bezug auf den Risikobetrag bei Berichtlegung für Ausgaben im Jahr 2017 unter Vorbehalt wird auf 1,1 Mrd. EUR geschätzt. Der Rückgang im Vergleich zum Jahr 2016 (1,6 Mrd. EUR, siehe

nachfolgende Abbildung) ist hauptsächlich auf eine niedrigere Risikoposition bei den Landwirtschafts- und Kohäsionsfonds zurückzuführen.

Von den Vorbehalten, die für die laufenden Programme des Zeitraums 2014-2020 aufrechterhalten wurden, wurden vier Vorbehalte im Geltungsbereich reduziert (siehe vorstehender Kasten). In den Bereichen Kohäsion, Migration und Fischerei (drei Vorbehalte) ist die Umsetzung der Programme im vollen Gange. Die Anzahl der Mitgliedstaaten und/oder operationellen Programme hat sich im Vergleich zum Vorjahr zwar erhöht, scheint aber niedriger als bei den früheren Programmzeiträumen zu sein.

Der Risikobetrag bei Berichtlegung für die traditionellen Eigenmittel, die Vorbehalten unterliegen, wird auf 0,4 Mrd. EUR geschätzt, verglichen mit 0,5 Mrd. EUR im Jahr 2016. Diese Verringerung der Risikoposition ist auf die Maßnahmen der GD Haushaltsplan und die seit dem 12. Oktober 2017 geltenden Maßnahmen für Einführen ins Vereinigte Königreich (Zollaktion „Swift Arrow“) zurückzuführen, aufgrund denen die Einführen von unterbewerteten Textilien deutlich zurückgingen. Dies führte zu einer erheblichen Verringerung der Verluste bei den traditionellen Eigenmitteln im Vereinigten Königreich in den letzten Monaten des Jahres 2017.

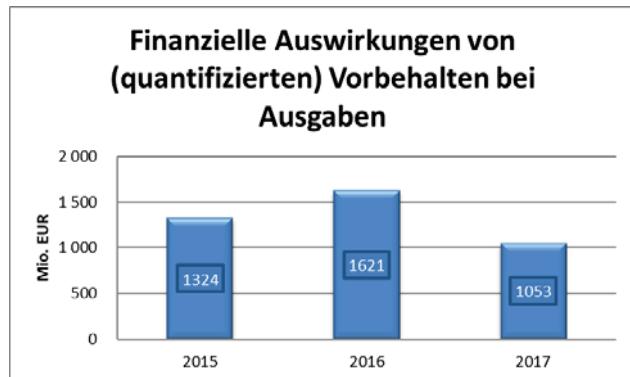


Abbildung: Finanzielle Auswirkungen von quantifizierten Vorbehalten (Ausgabenbeträge in Mio. EUR).

Fortschritte bei der Feststellung der Zuverlässigkeit im Jahr 2017

Auch im Jahr 2017 setzten die Dienststellen der Kommission ihre Bemühungen zur Stärkung ihrer Zuverlässigkeit in den jährlichen Tätigkeitsberichten fort. Einige Beispiele von erzielten Fortschritten:

- Die für **Außenbeziehungen** zuständigen Generaldirektionen Entwicklung und Nachbarschaftspolitik haben die „Segmentierung“ für die Feststellung der Zuverlässigkeit für ihre Portfolios verbessert, wodurch der Schwerpunkt ihres Vorbehalts präziser auf die entsprechenden Segmente mit höherem Risiko (Direktzuschüsse) gelegt werden konnte. Beide Generaldirektionen

reagierten somit gebührend auf die Anmerkungen des Europäischen Rechnungshofs zu ihren jährlichen Tätigkeitsberichten 2016.

- Die betroffenen Dienststellen¹³⁴ behandeln die **EU-Treuhandfonds**¹³⁵ in ihren Verwaltungsberichten nun transparent und vollständig. Sie unterscheiden deutlicher zwischen der Rechenschaftspflicht für Beiträge vom EU-Haushalt und dem Europäischen Entwicklungsfonds, die in die EU-Treuhandfonds eingezahlt werden, und der Rechenschaftspflicht für die Transaktionen, die als Treuhandfondsverwalter aus den EU-Treuhandfonds (d.h. mit der EU, dem Europäischen Entwicklungsfonds und den Fonds anderer Geber) getätigten werden. Siehe auch Anhang 9.
- Die für **Forschung** zuständigen **Generaldirektionen und -Esekutivagenturen** wenden die spezifische (risikobereinigte) Wesentlichkeitsschwelle von 2 % bis 5 %¹³⁶ ordnungsgemäß an, die im Finanzbogen zum Kommissionsvorschlag für die sektoralen Vorschriften von „Horizont 2020“ vorgesehen ist. Folglich werden ihre Zuverlässigkeitserklärungen nicht mit Vorbehalten in Verbindung mit „Horizont 2020“ eingeschränkt. Diese Strategie wurde vom Rechtssetzungsorgan¹³⁷ von vornherein für dieses mehrjährige Programm akzeptiert unter Anerkennung: (i) der damit verbundenen verbliebenen Risiken (z.B. Mittelvergabe beruht noch immer vorwiegend auf Erstattungen förderfähiger Kosten, wodurch risikoreichere Mittelempfänger wie Neueinsteiger und kleine und mittlere Unternehmen angesprochen werden); und (ii) der eingeschränkten Kontrollmöglichkeiten (Obergrenze bei Ex-post-Kontrollen, zeitlich begrenzte Ausweitung systematischer Prüfergebnisse auf die anderen Projekte desselben Mittelempfängers)¹³⁸.
- Die für **Kohäsion** zuständigen **Generaldirektionen Regionalpolitik, Beschäftigung und Maritime Angelegenheiten** führten einen jährlichen Rechnungsabschluss sowie das Zurückhalten von 10 % aller von der Kommission geleisteten Zwischenzahlungen ein. Damit ist die effektive „Wiedereinziehung“ (vorab) bei möglicherweise ermittelten Fehlern (bis zu 10 %) zum Zeitpunkt des Kontenabschlusses gewährleistet. Diese Besonderheit wird nun umfassend und konsequent in den Berechnungen ihrer entsprechenden Ausgaben und der damit verbundenen Risikobeträge berücksichtigt.
- Seit seiner Autonomie im Jahr 2016 hat der **Dienst zur Unterstützung von Strukturreformen** beträchtliche Fortschritte bei

der Einrichtung eines ausgereiften Systems für interne Kontrolle und Verwaltungsberichte erzielt, das die ordnungsgemäße Verwaltung des wachsenden Haushalts ermöglicht. Der Aktionsplan, der in Anbetracht der Vorbehalte im jährlichen Tätigkeitsbericht (Nicht-Zuverlässigkeit bei Zuschüssen) und nach einer internen Prüfung aufgestellt wurde, erwies sich als die geeignete Lösung.

Gesamtbewertung des Internen Arbeitsdienstes und hervorgehobener Sachverhalt

Im Rahmen seiner Gesamtbewertung des Jahres 2016 hat der Interne Auditdienst erneut den Sachverhalt hervorgehoben, dass sich die Dienststellen, die sich bei der Umsetzung von Teilen ihrer Politik oder ihres Haushaltsplans auf betraute Einrichtungen verlassen, ihre Überwachungs- und Aufsichtsstrategien und -tätigkeiten stärken, aber zugleich die unterschiedlichen Arten, Herkunft und (mitunter begrenzten) Vollmachten in diesem Kontext gebührend in Betracht ziehen müssen.

Angesichts der beiden Vorbehalte, die Probleme in Agenturen (Exekutivagentur „Bildung, Audiovisuelles und Kultur“, Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen) betreffen, bleibt dieser Punkt auch bei der Gesamtbewertung des Jahres 2017 von besonderem Interesse. Weitere Details, siehe Unterabschnitt 2.4 und/oder Anhang 5. Siehe auch nachfolgenden Abschnitt zu Entwicklungen für 2018.

Entwicklungen für 2018

Die Aufsicht über Exekutivagenturen (z. B. Exekutivagentur „Bildung, Audiovisuelles und Kultur“) und betraute Einrichtungen (z. B. Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen, Kommission der

Afrikanischen Union) ist eine anspruchsvolle Aufgabe. Die zentralen Dienste und Dienststellen der Kommission richten gemeinsame Arbeitsgruppen ein, um die Rolle der übergeordneten Dienststelle bei der Aufsicht über diese Einrichtungen zu klären und zu regeln.

Vorausschau über 2018 und/oder 2020 hinaus

Die neue Haushaltsumsetzung tritt ab 2019 in Kraft (einige Bestimmungen sogar schon in der zweiten Jahreshälfte 2018). Dies bietet eine vereinfachte Grundlage für die Vorbereitung der Förderprogramme nach 2020.

Tatsächlich laufen die Vorbereitungen der sektoralen Programme nach 2020 zurzeit. Die besondere Aufmerksamkeit gilt größtmöglichen Vereinfachungen, Synergien und Effizienzgewinnen, risikodifferenzierten und kostenwirksamen Kontrollsystmen. Ziel ist dabei das Erreichen der politischen Ziele und Programmziele und der internen Kontrollziele, d. h. schnelle Zahlungen, niedrige Fehlerquote und niedrige Kontrollkosten.

Der Europäische Rechnungshof kündigte in seiner Strategie für 2018-2020 („Stärkung des Vertrauens durch externe Finanzkontrolle“)¹³⁹ seine Absicht an, von den positiven Entwicklungen beim EU-Finanzmanagement zu profitieren und den Mehrwert der jährlichen Zuverlässigkeitserklärung zu erhöhen. Der EuRH möchte insbesondere die Arbeit anderer Partner und die Informationen der geprüften Stellen zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben stärker nutzen. In diesem Zusammenhang veröffentlichte der EuRH ein Hintergrundpapier über ein modifiziertes Prüfkonzept für die Zuverlässigkeitserklärung im Bereich der Kohäsionspolitik¹⁴⁰. Derzeit laufen die Prüfarbeiten. Die Ergebnisse werden im nächsten Jahresbericht des EuRH im Jahr 2018 vorgestellt.

2.3. Schutz des EU-Haushalts: Finanzkorrekturen und Wiedereinziehungen

Finanzkorrekturen und Wiedereinziehungen

Bei der Umsetzung des EU-Haushaltsplans ist es von großer Bedeutung, dass Systemschwächen, die zu Fehlern, Unregelmäßigkeiten und Betrug führen können, ordnungsgemäß vermieden, ermittelt und nachfolgend korrigiert werden.

Die Kommission ergreift Präventiv- und Korrekturmaßnahmen, wie in der EU-Gesetzgebung vorgesehen, um den EU-Haushalt vor rechts- oder vorschriftswidrigen Ausgaben zu schützen.

Wenn Präventionsmechanismen nicht greifen, muss die Kommission im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit als letztes Mittel Korrekturmechanismen anwenden.

Das primäre Ziel von Finanzkorrekturen und Wiedereinziehungen besteht darin, dass mit dem EU-Haushalt nur Ausgaben finanziert werden, die die rechtlichen Rahmenbedingungen erfüllen.

Es folgt die Darstellung des Arbeitsablaufs von Korrekturmaßnahmen:



Eine Finanzkorrektur wird bestätigt, sobald sie von dem Mitgliedstaat akzeptiert oder von der Kommission beschlossen wird. Eine Finanzkorrektur wird als umgesetzt betrachtet, sobald die Korrektur angewendet wird und in den Kommissionskonten ausgewiesen ist. Das bedeutet, dass die

Finanztransaktion vom bevollmächtigten Anweisungsbefugten in den folgenden Fällen validiert wurde: Abzug von der Zwischen- oder Restzahlung, Einziehungsanordnung und/oder Aufhebungstransaktion¹⁴¹.

Fonds	Summe Zahlungen EU-Haushalt 2017	Summe an bestätigten Finanzkorrekturen und Wiedereinziehungen 2017			% der Zahlungen des EU-Haushalts	Summe umgesetzter Finanzkorrekturen und Wiedereinziehungen 2017			% der Zahlungen des EU-Haushalts
		Präventiv	Korrektiv	GESAMT		Präventiv	Korrektiv	GESAMT	
Landwirtschaft:	55 808	277	1 241	1 518	2,7%	275	1 404	1 679	3,0%
EGFL	44 695	277	903	1 180	2,6%	275	1 073	1 348	3,0%
Entwicklung des ländlichen Raums	11 113	-	338	338	3,0%	-	331	331	3,0%
Kohäsionspolitik:	35 417	9	505	515	1,5%	73	467	539	1,5%
EFRE	16 853	9	237	246	1,5%	70	100	170	1,0%
Kohäsionsfonds	8 366	-	198	198	2,4%	-	250	250	3,0%
ESF	9 797	-	65	65	0,7%	2	21	23	0,2%
FIAF/EFF	401	0	4	5	1,2%	1	95	96	23,9%
EAGFL, Abteilung Ausrichtung	0	-	1	1	n. a.	-	1	1	n. a.
Interne Politikbereiche	25 415	334	58	391	1,5%	334	46	380	1,5%
Externe Politikbereiche	9 793	212	22	234	2,4%	212	31	244	2,5%
Verwaltung	9 656	3	0	3	0,0%	3	0	3	0,0%
GESAMT	136 089*	836	1 826	2 662	2,0%	897	1 949	2 845	2,1%

Tabelle: Übersicht Finanzkorrekturen und Wiedereinziehungen 2017¹⁴² (in Mio. EUR); die Präventivmaßnahmen umfassen Ex-ante-Abzüge und Finanzkorrekturen vor Ort; zu den Korrekturmaßnahmen zählen Ex-post-Wiedereinziehungen, Finanzkorrekturen und Streichungen.

Es ist zu beachten, dass aufgrund der Rundung der Zahlen in Mio. EUR einige Finanzdaten in der oben stehenden Tabelle nicht stimmig erscheinen.

*Ausgenommen 1291 Mio. EUR an Auszahlungen unter der Rubrik „Besondere Instrumente“.

Im Jahr 2017 betrug die Gesamtsumme an Finanzkorrekturen und Wiedereinziehungen 2,7 Mrd. EUR (bestätigt) bzw. 2,8 Mrd. EUR (umgesetzt). In dem Betrag sind 2017 durchgeführte

Korrekturen und Wiedereinziehungen enthalten, unabhängig von dem Jahr, in dem die Ausgaben ursprünglich angefallen sind. Weitere Details sind Anhang 4 „Schutz des EU-Haushalts“ zu entnehmen.

Arten von Finanzkorrekturen und Wiedereinziehungen 2017 und kumulative Ergebnisse 2011-2017

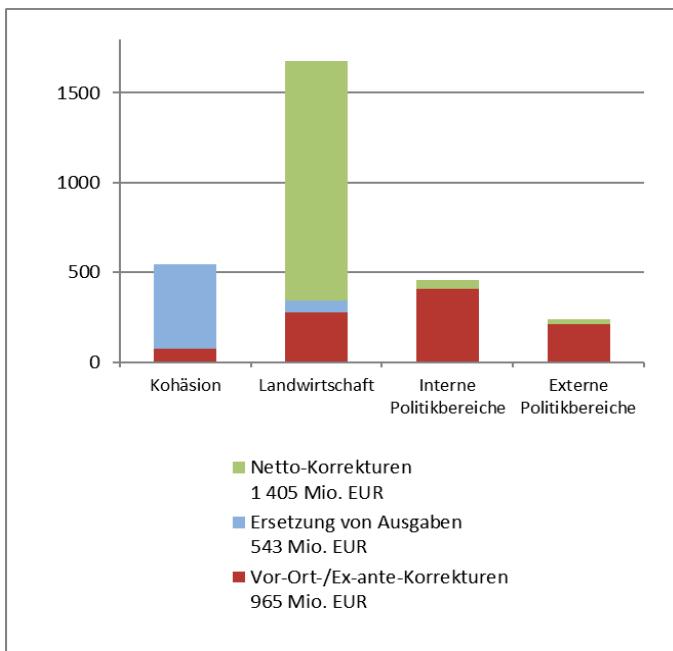


Abbildung: Arten von 2017 umgesetzten Finanzkorrekturen und Wiedereinziehungen (in Mio. EUR).

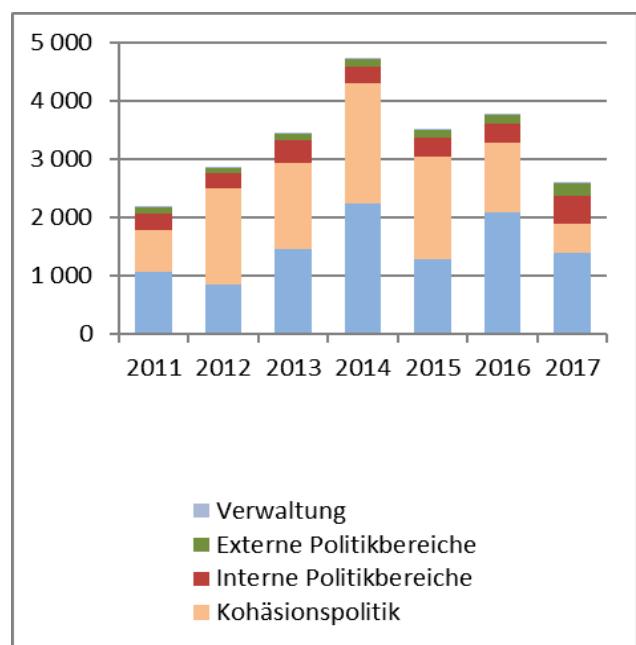


Abbildung: Im Zeitraum 2011-2017 bestätigte Finanzkorrekturen und Wiedereinziehungen, kumulativ (in Mio. EUR)

Die Kommission konzentriert sich in Bezug auf den besseren Schutz des EU-Haushalts immer stärker auf Präventivmaßnahmen, wie Zahlungsunterbrechungen und -aussetzungen. Dies dient auch als Anreiz für die Mitgliedstaaten, das Ausmaß vorschriftswidriger Zahlungen zu verringern und Korrekturen nur als letztes Mittel anzuwenden.

Nettokorrekturen, die zu einer Erstattung zugunsten des EU-Haushalts führen sind charakteristisch für Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums sowie für direkte und indirekte Verwaltung.

Für die Kohäsionspolitik sind Nettokorrekturen bis

zum Programmplanungszeitraum 2007-2013 die Ausnahme. Diese kamen in den Fällen zur Anwendung, in denen die Mitgliedstaaten vorschriftswidrige Ausgaben nicht durch neue Ausgaben ersetzen konnten. Wenn Prüfungen der EU ergeben, dass schwerwiegende Mängel zu einem erheblichen Risikograd bei vom Mitgliedstaat unentdeckt und unkorrigiert gebliebenen und nicht gemeldeten Ausgaben führen, wendet die Kommission im Einklang mit dem Rechtsrahmen für 2014-2020 Nettofinanzkorrekturen selbst dann an, wenn der Mitgliedstaat den Korrekturen zustimmt. Wenn andernfalls alle rechtlichen

Rahmenbedingungen eingehalten wurden, muss die Kommission die Finanzkorrekturen auf dem üblichen Weg vornehmen, d. h. der Mitgliedstaat kann die Mittel wiederverwenden, wenn er die Korrekturen akzeptiert.

Kumulative Zahlen liefern brauchbarere Informationen über die Bedeutung der von der Kommission verwendeten Korrekturmechanismen, da sie den mehrjährigen Charakter der meisten Ausgabenprogramme der EU berücksichtigen und die Wirkung von einmaligen Ereignissen neutralisieren.

Beim Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) betrug der mittlere Korrektursatz für Finanzkorrekturen der Kommission für den Zeitraum 1999 bis Ende 2017 gemäß dem Konformitätsabschlussverfahren 1,8 % der

Ausgaben (ausschließlich Nettofinanzkorrekturen) – siehe Anhang 4, Abschnitt 2.4.

Gemäß den Kontrollen der Kommission betrug beim Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und beim Europäischen Sozialfonds der kombinierte Satz an Finanzkorrekturen für den Zeitraum 2007-2013 am Ende des Jahres 2017 1,9 % der zugewiesenen Finanzmittel – siehe Anhang 4, Abschnitt 3.4.2.

Insgesamt lag die Durchschnittshöhe der beiden Beträge (gesamte bestätigte Finanzkorrekturen und Wiedereinzahlungen und gesamte umgesetzte Finanzkorrekturen und Wiedereinzahlungen) für den Zeitraum 2011-2017 bei 3,3 Mrd. EUR oder 2,4 % der durchschnittlichen Höhe der Zahlungen aus dem EU-Haushalt.

2.4. Durch die Arbeit des Internen Auditdienstes (IAS) geleistete Gewähr

Die Kommissionsdienststellen verließen sich hinsichtlich der Zuverlässigkeitssbewertungen auf die Arbeit des Internen Auditdienstes (IAS). Anhang 5 dieses Berichts enthält weitere Informationen zu der vom Internen Auditdienst gegebenen Gewähr. Eine Zusammenfassung der Arbeit des Internen Prüfers wird von der Kommission nach Artikel 99 Absatz 5 der Haushaltsumsetzung der Entlastungsbehörde übermittelt.

Der Interne Auditdienst gelangte zu dem Ergebnis, dass 95 % der im Zeitraum 2013-2017 verfolgten Empfehlungen von den geprüften Stellen wirksam umgesetzt worden waren. Von 359 Empfehlungen (entspricht 20 % der insgesamt in den letzten fünf Jahren akzeptierten Empfehlungen), die am Stichtag 31. Januar 2018 in der Umsetzung befindlich waren, wurde eine als „kritisch“ eingestuft. 133 wurden als „sehr wichtig“ eingestuft. Von diesen 134 Empfehlungen waren zwölf als „sehr wichtig“ eingestuft am Ende des Jahres 2017 seit über sechs Monaten überfällig, was 0,7 % der insgesamt in den vergangenen fünf Jahren angenommenen Empfehlungen entspricht. Die Verfolgung durch den Internen Auditdienst bestätigte, dass Empfehlungen im Allgemeinen zufriedenstellend umgesetzt werden und die Kontrollsysteme der geprüften Dienststellen verbessert werden.

Der Interne Auditdienst führte 2017 weiterhin im Rahmen seines Arbeitsprogramms Wirtschaftlichkeitsprüfungen durch, als Reaktion auf die Ausrichtung der Kommission hin zu einer Kultur der Leistungsorientierung und einer stärkeren Fokussierung auf optimale Mittelverwendung.

(i) Hinsichtlich Lenkungs- und Aussichtsregelungen nach der Verwaltungsreform von 2000 hat die Kommission spürbare Fortschritte bei der Stärkung ihrer Rechenschaftspflicht, Verantwortung und Verfahren zur Feststellung der Zuverlässigkeit erzielt. Das dezentralisierte Finanzverwaltungsmodell wird gut verstanden und ist in die Institutionskultur eingebettet. Es wurden übersichtliche Instrumente zur Rechenschaftslegung und ein solides Verfahren zur Feststellung der Zuverlässigkeit eingerichtet. Darüber hinaus nahm die Kommission im Oktober 2017 eine Mitteilung zur Governance in der Europäischen Kommission an. Dennoch stellte der IAS den Bedarf für angemessene Verbesserungen auf Institutionsebene fest, insbesondere hinsichtlich des Risikomanagements und allgemeineren Aspekten der aktuellen Lenkungsstruktur, einschließlich IT-Governance.

Zur Leistung in anderen Bereichen:

- hinsichtlich der Personalverwaltung stellte der IAS fest, dass die Generaldirektionen und Exekutivagenturen geeignete Maßnahmen ergriffen haben, um die bestehenden Personalprobleme zu verwalten. Der IAS ermittelte jedoch auch beträchtlichen Verbesserungsbedarf in Bezug auf die strategische Verwaltung der Personalressourcen (GD HOME und EACEA) oder die Zuweisung von Personalressourcen (GD HOME und GD JUST);
- hinsichtlich der IT-Verwaltungsverfahren ergaben mehrere IT-Prüfungen, dass Spielraum für Steigerungen der Effektivität der IT-Sicherheit in der Kommission in bestimmten Bereichen auf Institutions- oder operativer Ebene (DG ENER, OLAF) besteht.
- hinsichtlich dem Verfahren zum Erstellen von Statistiken und der Qualität von Statistiken, die nicht von Eurostat stammen, stellte der Interne Auditdienst fest, dass der aktuell in der Kommission geltende Rahmen nicht ausreichend solide ist, um die zufriedenstellende Qualität der nicht von Eurostat stammenden Statistiken sicherzustellen, auf die sich die Dienststellen bei ihren wichtigen politischen Maßnahmen und Leistungsberichten stützen.

(ii) Hinsichtlich der Leistung bei der Umsetzung der operativen und administrativen Fördermittel des Haushalts hat der IAS keine wesentlichen Leistungsschwächen im Bereich der indirekten Mittelverwaltung festgestellt. Im Bereich der indirekten Mittelverwaltung wurden bei mehreren Prüfungen mit Schwerpunkt auf den in den Dienststellen geltenden Aufsichtsregelungen jedoch erhebliche Leistungsprobleme aufgedeckt (z. B. das Fehlen einer klar definierten Aufsichtsstrategie für Shift2Rail (S2R) der GD MOVE, Überwachung und Aufsicht über die operative Leistung der internationalen Finanzinstitute (IFI), die mit der Verwaltung der Investitionsfazilitäten betraut sind, durch die GD DEVCO). Im Bereich der geteilten Mittelverwaltung wurden Programm- und Projektverwaltungsverfahren bewertet und mehrere erhebliche Leistungsschwächen offengelegt, von denen einige das Erreichen der politischen Ziele gefährden könnten (z. B. die Kohärenz, Wirksamkeit und Einhaltung der Fristen des Änderungsverfahrens für operationelle Programme durch die Generaldirektionen REGIO, EMPL und MARE, durch das Mitgliedstaaten den Bereitstellungsmechanismus für die Umsetzung der operationellen Programme umlenken können).

Darüber hinaus übermittelte der Interne Auditdienst im Februar 2018 an jede Dienststelle beschränkte Schlussfolgerungen über den Zustand der internen Kontrolle, die sich auf die zwischen 2015 und 2017 erfolgten Prüfarbeiten stützen. Diese Schlussfolgerungen sollen in die jährlichen Tätigkeitsberichte 2017 der betroffenen Dienststellen einfließen. In den Schlussfolgerungen wird die Aufmerksamkeit besonders auf alle als „kritisch“ eingestuften Empfehlungen gelenkt, die noch nicht umgesetzt wurden, sowie auf das Zusammenwirken einer Reihe von Empfehlungen, die als „sehr wichtig“ eingestuft wurden. In vier Fällen (GD CLIMA, GD DEVCO, SRSS und EACEA) erklärte der Interne Auditdienst, dass die betroffene Dienststelle ordnungsgemäß bewerten sollte, ob sie einen Vorbehalt in ihrem jeweiligen jährlichen Tätigkeitsbericht angeben müssen. In drei Fällen (GD CLIMA, GD DEVCO und EACEA) gab die Dienststelle solche Vorbehalte im Einklang mit den beschränkten Schlussfolgerungen des Internen Auditdienstes an. Im Fall des Dienstes zur Unterstützung von Strukturreformen hob der Interne Auditdienst die Probleme bei der Vergabe öffentlicher Aufträge besonders hervor, die bei einer Prüfung der Finanzverwaltung ermittelt wurden, und wies darauf hin, dass der Dienst ordnungsgemäß bewerten sollte, ob diese einen Vorbehalt im jährlichen Tätigkeitsbericht erforderlich machen. Der Dienst kam zu dem Schluss, dass keine Grundlage für einen finanziellen Vorbehalt bestand und kein Vorbehalt zur Wahrung des eigenen Ansehens im jährlichen Tätigkeitsbericht angemeldet werden muss, da die ermittelten Reputationsrisiken nicht eingetreten sind. Der Interne Auditdienst stimmte dieser Bewertung zu.

Wie in der Charta über die Aufgaben, Rechte und Pflichten des internen Prüfers vorgeschrieben, hat der interne Prüfer der Kommission ebenfalls eine allgemeine Stellungnahme vorgelegt. Diese beruht auf den Prüfarbeiten des Internen Auditdienstes im Bereich der Finanzverwaltung in der Kommission in den letzten drei Jahren (2015-2017) und berücksichtigt auch Informationen aus anderen Quellen, insbesondere den Berichten des Europäischen Rechnungshofs. Gestützt auf diese Prüfinformationen stellte der interne Prüfer fest, dass die Kommission im Jahr 2017 Verfahren in den Bereichen Governance, Risikomanagement und interne Kontrolle eingeführt hat, die

zusammengenommen eine angemessene Zuverlässigkeit im Hinblick auf die Erreichung der finanziellen Zielsetzungen gewährleisten. Die Gesamtbewertung ist jedoch mit einer Einschränkung hinsichtlich der in den Zuverlässigkeitserklärungen der bevollmächtigten Anweisungsbefugnissen geltend gemachten und in den jeweiligen jährlichen Tätigkeitsberichten veröffentlichten Vorbehalte verbunden.

Bei der Erarbeitung seiner allgemeinen Stellungnahme hat der interne Prüfer auch die kombinierte Wirkung aller Risikobeträge bei Zahlung berücksichtigt, da diese die unter Vorbehalt gestellten Beträge übersteigt. Beim Gesamt-Risikobetrag handelt es sich um die bestmögliche Schätzung durch den bevollmächtigten Anweisungsbefugten. Er umfasst die genehmigten Ausgabenbeträge, die zum Zeitpunkt der Zahlung im Jahr 2017 nicht mit den geltenden vertraglichen und gesetzlichen Bestimmungen übereinstimmten. In ihren jährlichen Tätigkeitsberichten 2017 schätzen die Generaldirektionen die Risikobeträge bei Zahlung. Zusammengenommen entsprechen diese einem Gesamtbetrag unter der in den Anweisungen zur Vorbereitung der jährlichen Tätigkeitsberichte 2017 festgelegten Wesentlichkeitsschwelle von 2 % aller getätigten Zahlungen im Kommissionshaushalt, Europäischen Entwicklungsfonds und in den EU-Treuhafonds im Jahr 2017. Diese Risikobeträge bei Zahlung im Jahr 2017 umfassen aufgrund der mehrjährigen Korrekturmechanismen, die in das interne Kontrollsysteem der Kommission integriert sind, noch keine Finanzkorrekturen und Wiedereinziehungen im Zusammenhang mit Mängeln und Fehlern, die die Generaldirektionen in den nächsten Jahren ermitteln und korrigieren werden. Unter Berücksichtigung dieser Elemente erachtet der IAS den EU-Haushalt daher als insgesamt und längerfristig angemessen geschützt.

Ohne seine Stellungnahme weiter einzuschränken, fügte der interne Prüfer eine „Hervorhebung eines Sachverhalts“ hinsichtlich der Aufsichtsstrategien für Durchführungsmaßnahmen und -programme Dritter hinzu, die in Anhang 5 dieses Berichts beschrieben sind.

2.5. Zusammenfassung der Schlussfolgerungen zu der vom Auditbegleitausschuss durchgeführten Arbeit

Der Auditbegleitausschuss (APC) hat sich bei seiner Arbeit auf vier wesentliche Ziele konzentriert, die er in seinen Arbeitsprogrammen 2017 und 2018 ausgeführt sind, und zwar: Berücksichtigung der Prüfungsplanung des IAS; Analyse der Ergebnisse von internen und externen Prüfungen zur Ermittlung potenziell signifikanter Risiken, einschließlich einer thematischen Gliederung, wo angemessen; Überwachung der Verfolgung von signifikanten Restrisiken, die durch Auditattivitàtigkeit identifiziert wurden; sowie Sicherstellung der Unabhängigkeit des internen Prüfers und Überwachung der Qualität interner Auditattivitàtigkeit.

Der APC ist hinsichtlich der Unabhängigkeit und Qualität der internen Auditattivitàtigkeit zufrieden und damit, dass die Prüfungsplanung den Finanzbereich angemessen abdeckt und die wesentlichen Risikobereiche auch weiterhin berücksichtigt. In seinem jährlichen Tätigkeitsbericht 2017-2018 machte der Ausschuss das Kollegium insbesondere auf die folgenden Probleme aufmerksam:

Die Bewertung des internen Prüfers für 2017 fiel zwar insgesamt positiv aus, jedoch mit einer Einschränkung in Bezug auf Verwaltungsvorbehalte, die in den jährlichen Tätigkeitsberichten der Generaldirektionen aufgeführt sind. Sie enthält auch eine „Hervorhebung eines Sachverhalts“ in Bezug auf „Strategien zur Überwachung der Durchführungsmaßnahmen und -programme Dritter“, die bereits in zwei aufeinanderfolgenden Gesamtbewertungen (2015 und 2016) enthalten ist. Der APC betonte, dass Auslagerung eine Hauptsorge darstellt, die der APC bei zahlreichen Gelegenheit hervorgehoben hat (siehe unten).

Die wichtigsten bereichsübergreifenden Themen, die im jährlichen Bericht über interne Prüfungen herausgestellt werden, umfassen Verfahren der IT-Governance, IT- und Personalverwaltung sowie Aufsichtsregelungen im Bereich der indirekten Mittelverwaltung. Die meisten dieser Erkenntnisse wurden vom APC erörtert.

Im Meldezeitraum wurde eine als „kritisch“ eingestufte Empfehlung an die Exekutivagentur „Bildung, Audiovisuelles und Kultur“ (EACEA)¹⁴³ ausgesprochen. Aufgrund des Gefährdungspotenzials des Vorgefundenen (eine als „kritisch“ und acht als „sehr wichtig“ eingestufte Empfehlungen) hat der APC dafür gesorgt, dass die Verfolgung der Umsetzung der Empfehlungen zufriedenstellend und ohne Verzögerung erfolgt.

Gespräche mit EACEA und den übergeordneten Generaldirektionen sowie mit der GD BUDG und dem Generalsekretariat fanden auf drei Treffen der Vorbereitungsgruppen im Januar und Februar 2018 und beim APC am 7. März statt. Der APC begrüßte die beachtlichen Fortschritte bei der Umsetzung des Aktionsplans, betont jedoch, dass ein Kulturwandel in der Agentur nötig sei, um die Probleme umfassend anzugehen. Der APC wurde darüber informiert, dass durch die Folgemaßnahmen infolge der Empfehlungen des IAS von Mitte Februar bis Mitte März 2018 ausreichende Fortschritte erzielt wurden, um die zugrunde liegenden Risiken teilweise abzuschwächen. Deshalb wurde die Einstufung der kritischen Empfehlung auf „sehr wichtig“ heruntergesetzt. Der APC forderte die zentralen Dienste zudem auf, ihre Rolle mit der Herausgabe von Leitlinien weiterhin einzunehmen und, wo angemessen, zu stärken, und die Exekutivagenturen und deren übergeordnete Generaldirektionen sowohl in diesem konkreten Fall als auch allgemein zu unterstützen.

Als Reaktion auf die Empfehlungen des Europäischen Rechnungshofs im Zusammenhang mit dem Sonderbericht über Governance bei der Kommission und auf Aufforderung des Kollegiums führte der IAS eine Prüfung der Steuerungs- und Aufsichtsregelungen der Kommission hinsichtlich Risikoverwaltung, Finanzberichterstattung und Ex-post-Verifizierung und -Revision durch. Bei dieser Prüfung wurde die Stabilität des Systems der dezentralen Rechenschaftspflicht und des Verfahrens zur Feststellung der Zuverlässigkeit bestätigt. Der IAS kennzeichnete jedoch eine Reihe erwarteter gezielter Verbesserungen, insbesondere im Bereich Risikoverwaltung und bei einigen Aspekten der Governance-Struktur. Zwischen dem internen Prüfer und dem Generalsekretariat und der GD BUDG als geprüfte Stellen ist ein Dialog in Bezug auf den Abschluss des Aktionsplans im Gange. Aufgrund seines Charakters wirkt sich dieser Prüfbericht auf die gesamte Institution aus und erfordert die Aufmerksamkeit der höchsten politischen Ebene. Der APC erörterte die Prüfergebnisse insgesamt und auch mehrere Empfehlungen, die von unmittelbarem Belang für die Rolle und Arbeit des APC sind. In diesem Zusammenhang bestätigte der interne Prüfer, dass sich die Charta des APC vollständig im Einklang mit den Bestimmungen der neuen Haushaltssordnung befindet. Die Ratschläge des APC sollten einen

Beitrag zum Entscheidungsprozess leisten, der zum Abschluss des Aktionsplans führt.

Bei der IAS-Prüfung der Leistung bei der Betrugsbekämpfung in den Bereichen Eigenmittel und Steuer wurden erhebliche Schwächen in Bezug auf die Planung, Verwaltung und Abstimmung von Maßnahmen zur Betrugsvermeidung und -ermittlung bei traditionellen Eigenmitteln aufgedeckt, die zu einer unzureichenden Vermeidung und Ermittlung von Betrugsfällen führen. Zudem wurden durch den IAS-Bericht zur H2020-Projektverwaltung in der GD CNECT Fragen von bereichsübergreifender Bedeutung im Zusammenhang mit der Verfügbarkeit und der Verwaltung von Anti-Plagiats-Instrumenten aufgeworfen.

Der APC verfolgte die Probleme, die in seinem jährlichen Tätigkeitsbericht 2016-2017 erwähnt wurden, und richtete weiterhin sein besonderes Augenmerk auf die Themen Auslagerung und Leistung:

- Neben den mit Auslagerung zusammenhängenden bereichsübergreifenden Themen, die im Rahmen des zuvor erwähnten IAS-Prüfberichts an die EACEA erörtert wurden, befasste sich der APC auch mit der IAS-Prüfung der Beaufsichtigung der Sicherheitspolitik im Luft- und Seeverkehr durch DG MOVE, einschließlich der einschlägigen Arbeitsvereinbarungen mit der Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs. Der IAS stellte fest, dass signifikante Schwachstellen im derzeit bestehenden System der GD MOVE zur Überwachung des Luft- und Seeverkehrs bestehen (drei als „sehr wichtig“ eingestufte Empfehlungen). Der APC zeigte sich zufrieden damit, dass die GD MOVE alle Empfehlungen angenommen und einen Aktionsplan vorbereitet hat, den der IAS als zufriedenstellend geeignet für die Beseitigung der ermittelten Risiken erachtet. Die IAS-Prüfung der Beaufsichtigung des ITER-Projekts durch die GD ENER ergab zwei als „sehr wichtig“ eingestufte Probleme und wurde dem Kollegium vom APC in seinem letzten jährlichen Tätigkeitsbericht vorgelegt. Mit Blick darauf hat der IAS eine Nachprüfung durchgeführt und festgestellt, dass eine Empfehlung angemessen und wirksam umgesetzt wurde. Bei der zweiten Empfehlung wurden ausreichende Fortschritte erzielt, um die Risiken teilweise zu mindern. Daher wurde die Einstufung der Empfehlung auf „wichtig“ heruntergesetzt;
- der APC räumte *leistungsbezogenen Problemen* bei seiner Arbeit weiterhin den Vorrang ein und erörterte die Ergebnisse des IAS, die sich aus der Prüfung des Erstellungsprozesses und der

Qualität von nicht von Eurostat stammenden Statistiken ergeben. Der IAS stellte fest, dass der aktuelle Rahmen zur Überwachung der Qualität dieser Statistiken nicht ausreichend stabil ist, damit diese eine zufriedenstellende Qualität aufweisen. Der APC zeigte sich besorgt über das Fehlen einer vollständigen Darstellung der Statistikerstellung in der Einrichtung und betonte die Bedeutung der Datenqualität aufgrund der zunehmenden Konzentration auf Leistungsprobleme sowohl in der Kommission als auch im Parlament und im EURH. Der APC wies auf den bereichsübergreifenden Charakter der angesprochenen Probleme hin und beschloss, den Bericht dem Managementkontrollgremium zur weiteren Nachverfolgung vorzulegen;

- darüber hinaus verfolgte der APC die Umsetzung der Empfehlungen an das PMO¹⁴⁴ hinsichtlich der Aufgaben und Zuständigkeiten, Planung, Überwachung und Ausführung der Haushaltlinien des OLAF-Überwachungsausschusses, die im letzten Jahresbericht des APC aufgrund der finanziellen Rest- und Reputationsrisiken besonders hervorgehoben wurden. Bei der kürzlich erfolgten Nachprüfung kam der IAS zu dem Schluss, dass die Einstufung einer Empfehlung zwar auf „wichtig“ heruntergesetzt werden konnte, jedoch keine der als „sehr wichtig“ eingestuften Empfehlungen vollständig und/oder angemessen umgesetzt worden ist. Der APC wies auf die laufenden detaillierten Arbeiten des PMO zur Umsetzung der Empfehlungen hin und darauf, dass die verbleibenden Maßnahmen für beide Empfehlungen voraussichtlich bis Ende Juni 2018 abgeschlossen werden. Der APC begrüßte, dass den Mitgliedern des OLAF-Überwachungsausschusses nun verbesserte Finanzverfahren und Leitlinien zur Verfügung gestellt wurden.

Die Verwaltung der Kommission hat zufriedenstellende Aktionspläne zur Minderung der in den IAS-Berichten identifizierten Risiken erarbeitet. Der Aktionsplan infolge der Prüfungen der Steuerung der Kommission und der IT-Governance auf Institutionsebene wird derzeit abgeschlossen. Alle im Jahr 2017 vom IAS ausgesprochenen Empfehlungen wurden von den geprüften Stellen angenommen, mit Ausnahme von zehn Empfehlungen, die nur teilweise angenommen wurden. Zu diesen zählt eine als „wichtig“ eingestufte Empfehlung zu Indikatoren für Arbeitsbelastung im Zusammenhang mit der Prüfung der Personalverwaltung in der Exekutivagentur für Innovation und Netzwerke (INEA)¹⁴⁵, eine als „wichtig“ eingestufte Empfehlung zur Einrichtung von Kontrollplänen bezüglich der Prüfung der Auftragsvergabe im Rahmen des Instruments für

Heranführungshilfe (IPA)¹⁴⁶ sowie Empfehlungen bezüglich der Prüfung der Steuerungs- und Beaufsichtigungsregelungen der Kommission für Risikoverwaltung, Finanzberichterstattung und Ex-post-Verifizierung und -Revision (siehe oben).

Die Zahl der lange überfälligen Maßnahmen, mit denen als „sehr wichtig“ eingestuften Empfehlungen nachgekommen wird, die einer genauen Überwachung durch den APC unterliegen und für die weitere Gespräche mit den geprüften Stellen erforderlich sind, ist über den Berichtszeitraum gesunken (d. h. 12 am Stichtag, dem 31. Januar 2018, im Vergleich zu 18 am selben Stichtag des Jahres 2017).

Der APC verstärkte seine Nachverfolgung von

Empfehlungen des Europäischen Rechnungshofs. Der erste Bericht zum aktuellen Stand bei der Umsetzung der Empfehlungen des Rechnungshofs wurde von der GD BUDG im Juni 2017 vorgelegt. Ein ausführlicherer Bericht folgte im September 2017. Auf dieser Grundlage geht der APC bei der Verfolgung von Empfehlungen des Rechnungshofs auf ähnliche Weise wie bei Empfehlungen des IAS vor. Der APC wies auf den Mehrwert der Folgemaßnahmen hin und darauf, dass die Maßnahmen in Bezug auf die im Jahr 2014 ausgesprochenen Empfehlungen dazu beigetragen haben, dass die Kommission für die Nachprüfung des Rechnungshofs selbst gut vorbereitet ist.

2.6. Folgemaßnahmen zur Entlastung und externe Prüfempfehlungen

Das Europäische Parlament nahm seinen Entlastungsbeschluss für das Haushaltsjahr 2016 am 18. April 2018 an, nachdem insbesondere die Entlastungsempfehlung des Rates und die Berichte des Europäischen Rechnungshofs geprüft worden waren. Das Europäische Parlament prüfte auch die von der Kommission vorgelegte Management- und Leistungsbilanz des EU-Haushalts 2016, einschließlich der Informationen zum Schutz des EU-Haushalts, des Jahresberichts zu den im Jahr 2016 durchgeföhrten internen Prüfungen und des Berichts zu Folgemaßnahmen bezüglich der Entlastungsempfehlungen/Forderungen für das Haushaltsjahr 2015. Das Parlament hat auch ausgewählte Kommissare und Generaldirektoren einem Meinungsaustausch während des Entlastungsverfahrens zu aufgefordert.

In seiner am 20. Februar 2018 beschlossenen Entlastungsempfehlung begrüßte der Rat die schrittweise Verringerung der vom Europäischen Rechnungshof in seiner Zuverlässigkeitserklärung geschätzten Fehlerquote von 4,4 % im Jahr 2014 auf 3,1 % im Jahr 2016 und die Tatsache, dass der Rechnungshof erstmals einen eingeschränkten und nicht negativen Prüfungsvermerk abgegeben hat. Der Rat bedauerte jedoch, dass die Gesamtfehlerquote weiterhin über der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % lag. Wie in den letzten neun Jahren auch wurdigte der Rat das uneingeschränkte Prüfungsurteil, dass der Europäische Rechnungshof für die Zuverlässigkeit des Jahresabschlusses erteilte.

Das Parlament stellte konkrete Forderungen an die Kommission zu spezifischen Politikbereichen sowie horizontalen Aspekten, wie Leistung und das zugehörige Berichtswesen, die Nutzung von Finanzierungsinstrumenten und damit zusammenhängende Fragen der Rechenschaftspflicht, Haushaltungsführung und Finanzmanagement und Finanzierungsinstrumente zur Unterstützung der Politiken der Union. In diesem Zusammenhang betonte das Parlament besonders die Notwendigkeit, Politikziele, Finanzzzyklen und Legislaturperioden besser abzustimmen, den EU-Haushalt entsprechend der Politikziele und

Prioritäten des mehrjährigen Finanzrahmens (Initiative für Mehrwert als zentrales Anliegen der Haushaltsplanung) zu präsentieren und die Umsetzung der Programme in verschiedenen Politikbereichen zu beschleunigen.

Wie in jedem Jahr wird die Kommission 2018 einem umfassenden Bericht zu Folgemaßnahmen der Forderungen, die das Europäische Parlament und der Rat an die Kommission gestellt haben, rechtzeitig für den Beginn des Entlastungsverfahrens für das Haushaltsjahr 2017, zustimmen.

Der Europäische Rechnungshof hat die Zahl seiner Sonderberichte in den letzten Jahren erhöht und deren Umfang erweitert. Zwar erarbeitete der Rechnungshof 23 Sonderberichte im Jahr 2017, im Vergleich zu 36 im Jahr 2016. Dennoch wird insgesamt eine zunehmende Anzahl an Empfehlungen an die Kommission herangetragen. Sie wird weiterhin geeignete Folgemaßnahmen für diese Empfehlungen sicherstellen und im jährlichen Tätigkeitsbericht über die ergriffenen Maßnahmen berichten. Darüber hinaus wird die Kommission ihre Berichterstattung über die Umsetzung der Empfehlungen an den Auditbegleitausschuss verbessern, der im Rahmen seines Mandats bestimmte Überwachungstätigkeiten ausführt.

Der Europäische Rechnungshof überwacht die Umsetzung seiner Empfehlungen an die Kommission und bietet Feedback an. Das hilft der Kommission bei der weiteren Verbesserung ihrer Folgemaßnahmen. In seinem Jahresbericht 2016 bewertete der Europäische Rechnungshof die Qualität der Folgemaßnahmen der Kommission für eine Stichprobe von 108 Prüfempfehlungen aus 13 im Zeitraum 2010-2013 veröffentlichten Sonderberichten. Der Europäische Rechnungshof befand, dass die Kommission 67 % der Empfehlungen vollständig, 17 % größtenteils und 11 % in mancher Beziehung und 5 % nicht umgesetzt hatte. Dieses Ergebnis stimmt weitgehend mit denen der Vorjahre überein. Der Prozentsatz der vollständig umgesetzten Empfehlungen war jedoch der höchste seit Beginn der Veröffentlichung dieser konsolidierten Zahlen durch den Europäischen Gerichtshof.



2.7. Schlussfolgerungen zu den Ergebnissen der internen Kontrolle und Finanzverwaltung

Alle bevollmächtigten Anweisungsbefugten haben Zuverlässigkeitserklärungen mit hinreichender Gewähr zu ihren Kontrollsystmen und ihrer Finanzverwaltung vorgelegt, diese teilweise allerdings durch Vorbehalte eingeschränkt. Diese Vorbehalte sind entscheidende Elemente der Rechenschaftskette: Sie sorgen für die nötige Transparenz hinsichtlich der festgestellten Herausforderungen und Schwächen und hinsichtlich der Maßnahmen, mit denen diese Probleme angegangen werden sollen und geben zugleich Aufschluss über die zu erwartenden finanziellen Auswirkungen.

Die jährlichen Tätigkeitsberichte 2017 zeigen, dass alle Kommissionsdienststellen robuste interne Kontrollen eingerichtet haben. Außerdem geben die Berichte Aufschluss über die Anstrengungen zur Verbesserung von Effizienz und der Kostenwirksamkeit, zur weiteren Vereinfachung der Vorschriften und zur Einrichtung von Mechanismen, die einen angemessenen Schutz des Haushalts vor Betrug, Fehlern und Unregelmäßigkeiten gewährleisten.

Die Kommission hat eine konsolidierte Schätzung des Risikos bei Abschluss vorgelegt, die den Standpunkt der Leitungsebene der Kommission hinsichtlich der Durchführung präventiver (ex-ante, noch vor Anweisung einer Zahlung) und korrektiver (ex-post, nach Anweisung einer Zahlung) Kontrollen im Laufe des mehrjährigen Kontrollzyklus wiedergibt.

Nach Ex-ante- und Ex-post-Kontrollen beliefen sich die Finanzkorrekturen und Wiedereinziehungen im Jahr 2017 auf 897 Mio. EUR vor Zahlungen und 1 949 Mio. EUR nach Zahlungen.

Auf der Grundlage der Zuverlässigkeitserklärungen und der Vorbehalte in den jährlichen Tätigkeitsberichten nimmt das Kollegium diese Management- und Leistungsbilanz des EU-Haushalts 2017 an und übernimmt die politische Gesamtverantwortung für die Verwaltung des EU-Haushalts.

2.8. Organisatorische Verwaltung

2.8.1. Solide Governance-Regelungen

Das Steuerungssystem der Kommission beruht auf einer klaren Unterscheidung zwischen der operativen Zuständigkeit der Kommissionsbediensteten für den laufenden Haushaltsvollzug und die politische Gesamtverantwortung des Kollegiums der Kommissionsmitglieder für die Verwaltung des Haushalts.

Das dezentrale System stützt sich auf Anleitung und Unterstützung durch die zentralen Dienste und die Beaufsichtigung durch eine Reihe von hochrangigen Führungsorganen wie dem Managementkontrollgremium und Lenkungsausschüssen, die sich mit IT-Governance, IT-Sicherheit und Informationsmanagement befassen.

Das Fundament dieses Systems bildet eine Reihe von zentralen Grundsätzen für eine gute Governance: eine klare Verteilung von Rollen und Zuständigkeiten, ein starkes Engagement für Leistungsmanagement, die Einhaltung des rechtlichen Rahmens, klare Mechanismen der Rechenschaftspflicht, ein hochwertiger und integrativer Rechtsrahmen, Offenheit und Transparenz und hochstehende ethische Normen.

In der Kommission werden die Rollen und Zuständigkeiten in der Finanzverwaltung klar definiert und angewendet. Hierbei handelt es sich um ein dezentrales Konzept mit klaren Zuständigkeiten und dem Ziel, eine Verwaltungskultur zu schaffen, in der die Beamten den Anreiz erhalten, Verantwortung für die Tätigkeiten zu übernehmen, deren Kontrolle ihnen obliegt und ihnen die Kontrolle über die Tätigkeiten zu übergeben, für die sie zuständig sind.

Das dezentrale Modell wurde im Rahmen der Verwaltungsreform vom Jahr 2000 eingeführt. Das Modell hat sich bewährt und als solides Konzept erwiesen, das gut zu den Rollen und zur Struktur der Kommission passt. Es wurde mit der Zeit weiterentwickelt und an ein sich änderndes Umfeld¹⁴⁷ angepasst.

Die Kommission überprüft das System fortwährend und nimmt in begründeten Fällen gezielte Verbesserungen vor. So wurde im Jahr 2017 beispielsweise das **Risikomanagement mithilfe überarbeiteter Leitlinien für die Dienste und durch eine intensivere Aufsicht auf Institutionsebene** (über das Managementkontrollgremium) und die Beteiligung des IAS verstärkt.

Nach dem Sonderbericht „Wendet die Europäische Kommission im Bereich der Governance vorbildliche

Verfahren an?“ des Europäischen Rechnungshofs¹⁴⁸ wurde eine Reihe weiterer Schritte unternommen, um die Governance-Mechanismen zu stärken. Beispiele hierfür:

- Die Kommission hat **ihren internen Kontrollrahmen aktualisiert**/ der jetzt im Einklang mit dem COSO-Rahmen 2013 (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission) ist; (siehe vorstehenden Abschnitt 2.1).
- Im Oktober 2017 veröffentlichte die Kommission eine **aktualisierte Mitteilung ihrer Governance-Regelungen**.¹⁴⁹ In dieser Mitteilung wird das Governance-Systems der Kommission klar und umfassend beschrieben.
- Die Kommission erleichtert den Bürgern den **Zugang zu ihren Finanzberichten**. Beispielsweise liefert das integrierte Paket zur Finanzberichtserstattung einen umfassenden Überblick darüber, wie der EU-Haushalt die politischen Prioritäten der Union fördert und wie die Finanzmittel im Einklang mit EU-Regelungen ausgegeben werden.
- Der **Interne Auditdienst der Kommission hat seine eigene Prüfung der Governance- und Beaufsichtigungsregelungen der Kommission durchgeführt** und eine Reihe von Empfehlungen ausgesprochen. Die Kommission hat nun Folgemaßnahmen hinsichtlich dieser Empfehlungen ergriffen und klärt z. B. die Funktionen und Zuständigkeiten der Organe, die eine immer wichtigere Rolle in der Führungsstruktur der Kommission spielen.
- **Die Charta des Auditbegleitausschusses (APC) wurde im April 2017 überarbeitet**, um die Zusammensetzung des Auditbegleitausschusses zu ändern, bestimmte Verfahren zu vereinfachen und die Struktur und Lesbarkeit des Dokuments zu verbessern. In der Charta werden Rolle, Zweck, Zuständigkeiten, Mitgliedschaft und Zusammensetzung, Werte und Handlungsgrundsätze und Berichterstattungsregelungen des APC festgelegt. Eine Änderung der Zusammensetzung betrifft die Erhöhung der externen Mitglieder auf drei, um neue Erkenntnisse über Prüf- und Finanzkontrollfragen zu erhalten.

2.8.2. Überarbeiteter Verhaltenskodex für Kommissionsmitglieder

Alle Mitglieder der Europäischen Kommission sind bei der Ausübung ihrer Pflichten angehalten, die in den Verträgen und dem Verhaltenskodex für Kommissionsmitglieder festgelegten Regeln für Ethik und Integrität einzuhalten.

In seiner Rede zur Lage der Nation 2017 kündigte Präsident Juncker einen neuen Verhaltenskodex für Kommissionsmitglieder an. Der neue Kodex trat am 1. Februar 2018 in Kraft. Dadurch nimmt die Kommission unter den öffentlichen Organisationen einen Führungsplatz in puncto Ethik ein. Die modernisierten Regeln setzen neue Standards in

Europa. Mit dem neuen Verhaltenskodex wird das Streben nach mehr Transparenz fortgesetzt, dem sich Präsident Juncker seit Beginn seines Mandats verschrieben hat. Außerdem **wird die „Karenzzeit“ für ehemalige Kommissionsmitglieder von 18 Monaten auf zwei Jahre und für den Präsidenten der Kommission von zwei Jahren auf drei Jahre angehoben**. Die Modernisierung wird fortgesetzt, indem klarere Regeln und strengere ethische Standards sowie eine größere Transparenz in einer Reihe von Bereichen eingeführt werden.

2.8.3. Gestärkter Leistungsrahmen

Ein solider Leistungsrahmen ist für eine starke Ergebnisorientierung, den europäischen Mehrwert und die ordnungsgemäße Verwaltung der EU-Programme unerlässlich. Der Leistungsrahmen für den EU-Haushalt weist eine starke Spezifizierung auf und wurde von der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) für den umfassendsten befunden (gemessen unter Verwendung des standardisierten Index für ergebnisorientierte Haushaltführungsrahmen).

Der Leistungsrahmen für den EU-Haushalt umfasst klar definierte Ziele und Indikatoren **auf der Grundlage der Strategie „Europa 2020“ und anderer politischer Schwerpunkte**. Er berücksichtigt auch die Komplementarität und das Mainstreaming von Politiken und Programmen und die Schlüsselrolle der Mitgliedstaaten bei der Ausführung des EU-Haushaltplans.

Zielsetzungen, Indikatoren und Ziele werden in die Rechtsgrundlage der Finanzierungsprogramme eingebettet, und jedes Jahr erstellt die Kommission Berichte über sie in der dem Haushaltsentwurf beiliegenden Programmübersicht. Sie enthalten wichtige Informationen, die für die Programmprüfung und Leistungsmessung benötigt werden.

Um sicherzustellen, dass die Ressourcen für vorrangige Ziele verwendet werden und jede Maßnahme eine hohe Leistung und einen Mehrwert bietet, setzt die Kommission ihre Initiative für Mehrwert als zentrales Anliegen der Haushaltplanung weiterhin um. Gestützt auf den Leistungsrahmen 2014–2020 fördert die Initiative eine bessere Ausgewogenheit zwischen der Einhaltung von Vorschriften und Leistung.

Mit den von der Kommission erstellten Leistungsberichten, einschließlich der jährlichen

Tätigkeitsberichte, der Programmübersichten, Bewertungen, und dieser jährlichen Management- und Leistungsbilanz steht insgesamt eine Vielfalt an Information zur Leistung, Verwaltung und zum Schutz des EU-Haushalts zur Verfügung. Die Dokumente enthalten Erklärungen dazu, wie die EU-Haushaltsplanung die politischen Prioritäten der Europäischen Union fördert, zu den mithilfe des EU-Haushalts erzielten Ergebnissen und zur Rolle der Kommission bei der Sicherung und Förderung höchster Standards bei der Haushaltsführung und beim Finanzmanagement.

Das wichtigste Instrument stellt das integrierte Paket zur Finanzberichterstattung der EU dar, das sich aus dem konsolidierten Jahresabschluss der EU, der jährlichen Management- und Leistungsbilanz des Haushalts und dem Bericht über Folgemaßnahmen zur Entlastung zusammensetzt. Das integrierte Paket zur Finanzberichterstattung bietet der Öffentlichkeit jedes Jahr einen umfassenden Überblick über die finanzielle und operationelle Lage der EU.

Anhand dieser Berichte kann die Haushaltsbehörde – das Europäische Parlament und der Rat – bei ihren Entscheidungen über den jährlichen Haushaltsplan den Aspekt der Leistung als bedeutenden Faktor berücksichtigen.

Die Kommission regt im Rahmen der Vorschläge für die Programme unter dem zukünftigen mehrjährigen Finanzrahmen eine deutliche Stärkung des Leistungsrahmens an. Die Indikatoren werden beispielsweise vereinfacht und verbessert.

Neben der Umsetzung des Leistungsrahmens für den EU-Haushalt hat die Kommission auch ihren eigenen internen Leistungsverwaltungsrahmen – den Strategieplanungs- und Programmzyklus – modernisiert und gestärkt. Dadurch **wird der Schwerpunkt auf Ergebnisse und eine bessere**

Abstimmung zwischen den Maßnahmen der Kommission und den politischen Prioritäten verschoben.

Im Rahmen des neuen Systems haben alle Kommissionsdienststellen mehrjährige Strategiepläne für den Zeitraum 2016-2020 erstellt, in denen sie ausführen, welchen Beitrag sie zu den zehn politischen Prioritäten der Kommission leisten. Mit diesen Plänen legen die Dienststellen konkrete Ziele und Indikatoren fest, an denen ihre Leistungen über einen Fünfjahreszeitraum gemessen werden.

Anhang 1 dieses Berichts liefert eine Momentaufnahme des derzeitigen Status für die in den Strategieplänen definierten Wirkungsindikatoren.

Durch die Strategiepläne wird auch ein harmonisierter Ansatz zur Messung der Organisationsleistung in Bereichen wie Personalverwaltung, Finanzverwaltung und interne Kontrolle sowie Kommunikation eingeführt.

Diese Strategiepläne werden durch jährliche Managementpläne ergänzt. Sie legen die Ergebnisse für das Jahr fest und erläutern, wie diese zu den Zielen beitragen.

In den jährlichen Tätigkeitsberichten 2017 wurden erstmalig die neuen Zielsetzungen und die zugehörigen Indikatoren, die in den Strategieplänen definiert sind, sowie die Ergebnisse für 2017 in Managementplänen ausgewiesen.

Integriertes Paket zur Finanzberichterstattung	<ul style="list-style-type: none">• Konsolidierter Jahresabschluss der EU• Jährliche Management- und Leistungsbilanz des EU-Haushalts• Bericht zu Folgemaßnahmen bis zur Entlastung
Sonstige Berichte	<ul style="list-style-type: none">• Allgemeiner Bericht zu den Tätigkeiten der EU• Jährliche Tätigkeitsberichte der Generaldirektionen• Bericht zur Haushaltsführung und zum Finanzmanagement

Tabelle: Melde- und Rechenschaftskette in der Kommission:

2.8.4 Synergien und Effizienzgewinne

Wie im vorstehenden Abschnitt 2.1 erläutert, bemüht sich die Kommission weiterhin, die Effizienz ihrer Tätigkeiten zu verbessern und Vorteile aus Synergien zwischen unterschiedlichen Bereichen der Institution zu nutzen.

Im Bereich der Finanzverwaltung wurden große Fortschritte erzielt. Die überarbeitete Haushaltssordnung wird eine beträchtliche Anzahl an Vereinfachungen mit sich bringen. Die Vertragsvergabe und die haushaltstechnischen Abläufe werden vereinfacht und harmonisiert, beispielsweise mithilfe einer neuen Plattform, die eine zentrale Anlaufstelle für Mittelempfänger und interne Unterstützungsdiene (SEDIA) bildet. Mit den Vorschlägen der Kommission für den künftigen

mehrjährigen Finanzrahmen werden ebenfalls deutliche Vereinfachungen der Regeln für die EU-Finanzierungsprogramme bewirkt, wodurch der Verwaltungsaufwand gesenkt und gleichzeitig ein hohes Kontrollniveau sichergestellt wird.

Die Bemühungen der Kommission, ihre organisatorische Verwaltung zu verbessern, reichen über die Finanzverwaltung hinaus. Der Rechnungshof hat geprüft¹⁵⁰, wie Organe, Einrichtungen und Agenturen der Europäischen Union die im Rahmen der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 2. Dezember 2013 eingegangenen Verpflichtungen umgesetzt haben, ihr Personal gegenüber dem Stand des Stellenplans im Zeitraum 2013-2017 um 5 % abzubauen. **Der Rechnungshof stellte fest, dass**

die Kommission das Ziel eines Personalabbaus von 5 % erreicht hat.

Aufgrund dieses Stellenabbaus ist es umso notwendiger, dass die Kommission effizient arbeitet, auch in Anbetracht der vielfältigen Herausforderungen, mit denen die EU zurzeit konfrontiert und den neuen Aufgaben, die an die Union herangetragen werden. Mit den fortgesetzten

Bemühungen der Kommission um Verbesserungen bei Effizienz und Arbeitsmethoden in Bereichen wie Personalverwaltung, Informations- und Kommunikationstechnologie, Kommunikation, Logistik und Veranstaltungsmanagement wird sichergestellt, dass die knappen Ressourcen effizient genutzt werden.