



Brüssel, den 24.6.2020
COM(2020) 265 final

PART 1/3

BERICHT DER KOMMISSION

AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT UND DEN RECHNUNGSHOF

Management- und Leistungsbilanz des EU-Haushalts 2019



Europäische
Kommission

ISSN 2599-7092

Management- und Leistungsbilanz des EU-Haushalts

#EUBUDGET

HAUSHALTSJAHR
2019

INTEGRIERTE RECHNUNGSLEGUNG UND
RECHENSCHAFTSBERICHTE 2019

Haushalt
www.parlament.gv.at

Inhalt

Vorwort	
Einleitung.....	
Abschnitt 1 – Leistung und Ergebnisse.....	
1.1. Ein ergebnisorientierter EU-Haushalt	
1.2. Horizontale Prioritäten im EU-Haushalt	
1.3. Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung	
1.4. Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt.....	
1.5. Nachhaltiges Wachstum: natürliche Ressourcen	
1.6. Sicherheit und Unionsbürgerschaft	
1.7. Europa in der Welt.....	
1.8. Besondere Instrumente.....	
Abschnitt 2 – Interne Kontrolle und Finanzverwaltung	
2.1. Die Kommission verwaltet den EU-Haushalt in einem komplexen Umfeld	
2.2. Die Kommission stützt sich auf verschiedene Instrumente, um eine gute Verwaltung des Haushalts sicherzustellen.....	
2.3. Die Kontrollergebnisse der Kommission bestätigen, dass der EU-Haushalt gut geschützt ist.....	
2.4. Weitere Entwicklungen: Ausblick auf 2020 und den Zeitraum von 2021 bis 2027	
ANHÄNGE	73

Vorwort



Ich freue mich, Ihnen die *Management- und Leistungsbilanz des EU-Haushalts – Haushaltsjahr 2019* vorlegen zu können. Der Bericht bietet eine Übersicht über die Leistung, die Verwaltung und den Schutz des EU-Haushalts

und ist Teil des Pakets „Integrierte Rechnungslegung und Rechenschaftsberichte“ der Kommission. Er erfüllt die Verpflichtungen der Kommission gemäß dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union⁽¹⁾ und der Haushaltsordnung⁽²⁾ und ist ein wesentlicher Bestandteil des hoch entwickelten Systems der finanziellen Rechenschaftspflicht.

2019 war das letzte Jahr der Legislaturperiode 2014-2019, daher lag der Schwerpunkt auf dem Abschluss der Arbeit an den Prioritäten der Juncker-Kommission und der Vorbereitung des Übergangs zu einer neuen Kommission unter der Leitung von Präsidentin von der Leyen.

Der EU-Haushalt trägt dazu bei, die europäische Wirtschaft zu stärken und sie widerstandsfähiger zu machen. Etwa die Hälfte der Mittel sind für intelligentes und integratives Wachstum vorgesehen. Sie werden außerdem für Investitionen in die Zukunft verwendet, insbesondere für den Übergang zu einem umweltfreundlicheren und stärker digital orientierten Europa. Im Jahr 2019 hat der EU-Haushalt erneut gezeigt, dass er das Leben der Bürgerinnen und Bürger der EU in vielen Bereichen spürbar verbessern kann, sei es durch ein verbessertes Verkehrsangebot, eine bessere Konnektivität zuhause und auf Reisen oder die Verbesserung der Umwelt durch Einlösen seines Versprechens, mindestens 20 % für die Bekämpfung des Klimawandels auszugeben. Der EU-Haushalt unterstützte auch die gemeinsame europäische Antwort in den Bereichen Migration und Sicherheit.

Der EU-Haushalt wird weiterhin eine Schlüsselrolle bei der Unterstützung des ehrgeizigen europäischen Grünen Deals spielen. Gleichzeitig wird er nach wie vor an vorderster Front stehen, wenn es um die Bewältigung neuer Herausforderungen geht: In der gegenwärtigen Krise haben wir die gesamte Flexibilität des Haushalts genutzt, um die Mittel rasch dorthin zu lenken, wo der Krisenbewältigungsbedarf am größten ist.

Die aktuelle Coronavirus-Krise hat auch einmal mehr gezeigt, wie wichtig es für die EU ist, sich auf einen gut dimensionierten und flexiblen mehrjährigen Finanzrahmen verlassen zu können. Innerhalb der festgelegten Grenzen seiner Kapazität und seiner regulatorischen Flexibilität bietet er die Mittel, um bei unvorhergesehenen und beispiellosen Krisen rasch handeln und reagieren zu können. Auch der langfristige Haushalt der EU, der durch das Aufbauinstrument der Europäischen Union („Next Generation EU“) angekurbelt wird, wird im Mittelpunkt der Erholung stehen, da er seine

Fähigkeit unter Beweis gestellt hat, als Katalysator für Solidarität, Verantwortung und Innovation zu wirken und gleichzeitig eine wirtschaftliche Haushaltsführung während der gesamten Laufzeit der von ihm finanzierten Programme sicherzustellen.

Für die Kommission ist von großer Bedeutung, dass die EU-Mittel verantwortungsvoll und ordnungsgemäß verwendet werden und dass alle beteiligten Parteien in eine Zusammenarbeit einbezogen werden, die konkrete und praxisrelevante Ergebnisse gewährleistet. In diesem Bericht wird erläutert, mit welchen Maßnahmen sichergestellt wird, dass auf den EU-Haushalt die höchsten Maßstäbe einer wirtschaftlichen Haushaltsführung angewendet werden.

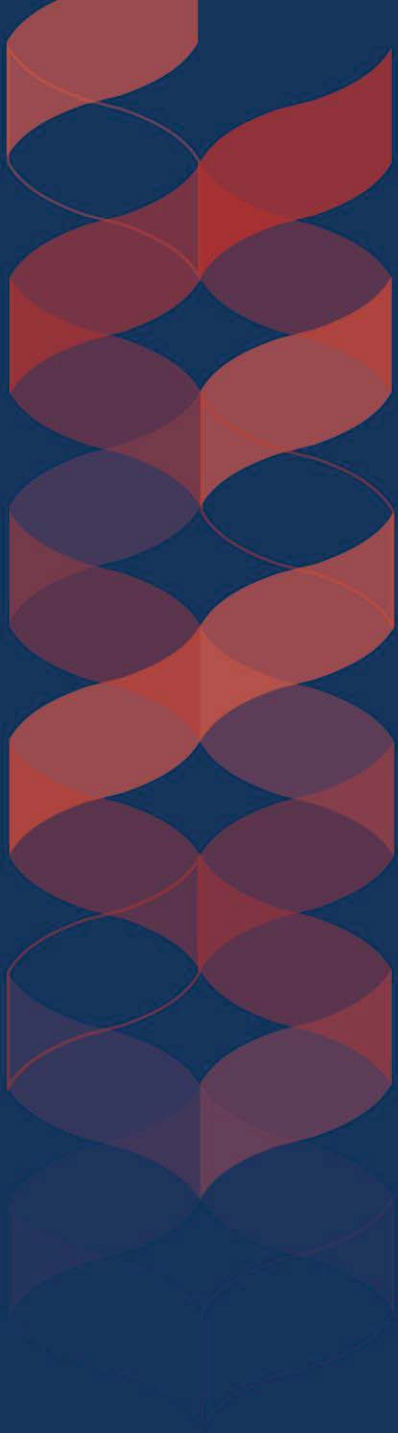
Die Kommission überwacht sorgfältig, wie der Haushaltsplan der EU in der Praxis ausgeführt wird. Wenn festgestellt wird, dass Mitgliedstaaten, Intermediäre oder Endempfänger EU-Mittel nicht ordnungsgemäß verwendet haben, leitet die Kommission umgehend Schritte ein, um die festgestellten Fehler zu korrigieren und die bereitgestellten Mittel erforderlichenfalls wieder einzuziehen. Die Kommission schätzt die verbleibende Fehlerquote bei den Ausgaben für 2019 nach Korrekturen und Wiedereinzahlungen im kommenden Jahr bzw. in den kommenden Jahren auf unter 1 % – deutlich unterhalb der Wesentlichkeitsschwelle von 2 %. Mit diesem Bericht übernimmt die Kommission die politische Gesamtverantwortung für die Verwaltung des EU-Haushalts im Jahr 2019.

Für die Kommission sind eine regelmäßige Berichterstattung und die Verbesserung der verschiedenen Kontrollinstrumente für den Schutz des EU-Haushalts von entscheidender Bedeutung. Ich kann Ihnen versichern, dass wir uns weiterhin dafür einsetzen werden, dass jeder Euro, den die EU-Steuerzahler beisteuern, sinnvoll im Interesse der Bürgerinnen und Bürger verwendet wird.

Johannes Hahn, Kommissar für Haushalt und Verwaltung

⁽¹⁾ Artikel 318 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

⁽²⁾ Artikel 247 der Haushaltsordnung.



Management- und Leistungsbilanz des EU-Haushalts Haushaltsjahr 2019

Einleitung

Die *Management- und Leistungsbilanz des EU-Haushalts – Haushaltsjahr 2019* ist der wichtigste Beitrag der Kommission zum jährlichen Entlastungsverfahren ⁽³⁾, in dem das Europäische Parlament und der Rat die Durchführung des EU-Haushaltsplans prüfen. Der Bericht befasst sich sowohl mit der Leistung der aus dem EU-Haushalt finanzierten Programme als auch mit der Verwaltung des EU-Haushalts durch die Kommission im Berichtsjahr.

Der vorliegende Bericht ist Teil des umfassenderen Pakets „Integrierte Rechnungslegung und Rechenschaftsberichte“ ⁽⁴⁾. Dazu gehören auch die Jahresrechnungen ⁽⁵⁾, eine langfristige Prognose der Zu- und Abflüsse für die kommenden fünf Jahre ⁽⁶⁾, der Bericht über die internen Prüfungen ⁽⁷⁾ und der Bericht über die Folgemaßnahmen betreffend die Entlastung ⁽⁸⁾.

Abschnitt 1 bietet einen umfassenden Überblick über die Leistung des EU-Haushalts im Jahr 2019 mit Schwerpunkt auf den Schlüsselprogrammen. Dieser Abschnitt enthält die neuesten Informationen aus verschiedenen Quellen, darunter die Programmüberwachung, Evaluierungen und Audits, über die mit dem EU-Haushalt bis Ende 2019 erzielten Ergebnisse. Die Gliederung des Abschnitts entspricht den Rubriken des derzeitigen Mehrjährigen Finanzrahmens.

Diese Berichterstattung wird durch detailliertere Informationen über die Leistung der einzelnen Programme in der **„Übersicht über die Programmeleistung“ (Anhang 1)** ergänzt. In der Übersicht sind die wichtigsten Leistungsbotschaften aus den Programmabrisse zusammengefasst, die dem Haushaltsentwurf 2021 beiliegen.

In **Abschnitt 2** über interne Kontrolle und Finanzverwaltung wird über die Schritte berichtet, die die Kommission im Jahr 2019 unternommen hat, um die wirtschaftliche Haushaltsführung des EU-Haushalts zu gewährleisten. Auf der Grundlage der Kontrollergebnisse, die von den für die Verwaltung des Haushalts zuständigen Kommissionsdienststellen gemeldet wurden, wird bestätigt, dass der EU-Haushalt gut geschützt ist. Mit diesem Bericht übernimmt die Kommission die politische Gesamtverantwortung für die Verwaltung des EU Haushalts.

⁽³⁾ Im jährlichen Entlastungsverfahren wird der Haushaltsvollzug jeweils für ein Jahr durch das Europäische Parlament und den Rat endgültig genehmigt und die Kommission für die Ausführung des EU-Haushaltsplans politisch zur Rechenschaft gezogen (https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/eu-budget/how-it-works/annual-lifecycle/assessment/parliaments-approval_de).

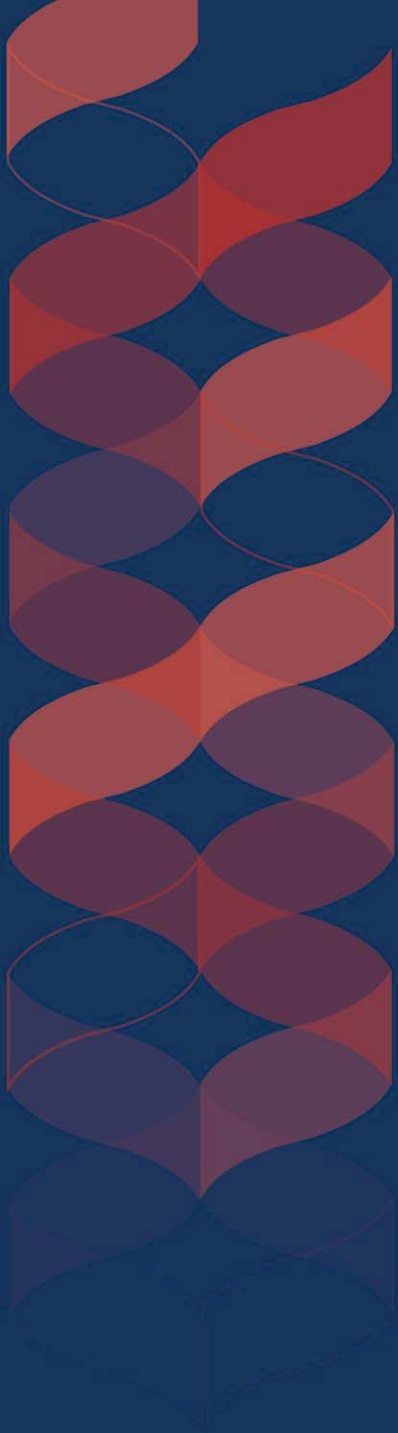
⁽⁴⁾ Artikel 247 der Haushaltsordnung.

⁽⁵⁾ Artikel 246 der Haushaltsordnung.

⁽⁶⁾ Artikel 247 Absatz 2 der Haushaltsordnung.

⁽⁷⁾ Artikel 118 Absatz 8 der Haushaltsordnung.

⁽⁸⁾ Artikel 261 Absatz 3 der Haushaltsordnung.



Abschnitt 1 – Leistung und Ergebnisse

1.1. Ein ergebnisorientierter EU-Haushalt

Der Haushalt der EU trägt dazu bei, die Prioritäten der Union in Ergebnisse umzumünzen, die das Leben der Menschen verbessern. Es handelt sich in erster Linie um einen Investitionshaushalt, der dazu beiträgt, die gemeinsamen Ambitionen der EU mit den Mitteln zur Verwirklichung dieser Ambitionen in Einklang zu bringen. Im Mittelpunkt des Haushalts stehen Bereiche, in denen die Bündelung von Ressourcen zur Bewältigung gemeinsamer Herausforderungen zu Ergebnissen führen kann, die von den Mitgliedstaaten allein nicht so effektiv oder effizient erreicht werden könnten. Dies gilt für so unterschiedliche Bereiche wie grenzüberschreitende Infrastruktur, Management der Außengrenzen, große Raumfahrtprojekte und gesamteuropäische Forschung.

1.1.1. Der EU-Haushalt wird gut verwaltet und ist stark ergebnisorientiert

Der EU-Haushalt ist in erster Linie ein **Investitionshaushalt**. Er beläuft sich auf etwa 1 % des Bruttonationaleinkommens der EU und macht etwa 2 % aller öffentlichen Ausgaben in der EU aus. Er soll die nationalen Haushalte ergänzen und dafür sorgen, dass gemeinsam vereinbarte Prioritäten umgesetzt werden. Im Unterschied zu den nationalen Haushalten konzentriert sich der EU-Haushalt in erster Linie auf die mittel- bis längerfristige Förderung strategischer Investitionen und auf die Nutzung seiner Hebelwirkung, um Investitionen aus anderen öffentlichen und privaten Quellen anzustoßen. Die Finanzierungsprogramme der EU werden entweder direkt von der Kommission verwaltet (z. B. im Forschungsbereich) oder gemeinsam mit den Mitgliedstaaten, etwa im Zusammenhang mit der Kohäsionspolitik. Etwa zwei Drittel des EU-Haushalts werden gemeinsam mit den Mitgliedstaaten im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung verwaltet.

Der EU-Haushalt wird jährlich auf der Grundlage eines siebenjährigen Finanzrahmens verabschiedet. Er ist in fünf Rubriken gegliedert und umfasst 60 Finanzierungsprogramme von unterschiedlicher Größe und unterschiedlichem Umfang. In einigen Politikbereichen ist der EU-Haushalt das Hauptinstrument für die Umsetzung, wie z. B. in der Gemeinsamen Agrarpolitik. In anderen Bereichen wird der EU-Haushalt durch Regelungsinstrumente ergänzt, die zur Verwirklichung der politischen Ziele der EU beitragen.

Der EU-Haushalt verfügt über einen robusten und integrierten **Leistungsrahmen**, der zu gut verwalteten und ergebnisorientierten EU-Programmen führt. Dieser Rahmen umfasst klare und messbare Ziele für jedes Programm, die zusammen mit Indikatoren die Grundlage für Überwachung, Berichterstattung und Evaluierung bilden. Diese Indikatorinformationen ermöglichen in Verbindung mit anderen Quellen qualitativer und quantitativer Leistungsdaten, wie z. B. Evaluierungen, die Beurteilung der Programmleistung und des Fortschritts im Hinblick auf die vereinbarten Ziele. So erhält die Programmverwaltung die Möglichkeit, Schwächen bei der Programmdurchführung zu antizipieren und zu beheben, und es wird ein wichtiger Beitrag zur Haushaltsentscheidung geleistet.

Anhang 1 dieses Berichts, die „Übersicht über die Programmleistung“, enthält die neuesten verfügbaren Leistungsdaten für jedes Programm. Er bietet einen Überblick über die Ziele jedes Programms zusammen mit dem Stand der Haushaltsausführung und den neuesten verfügbaren Leistungsdaten.

Einige Finanzierungsprogramme haben die Leistungsbeurteilung noch tiefer in ihre Gestaltung eingebettet. So wurde beispielsweise eine **leistungsgebundene Reserve** für die derzeitigen Europäischen Struktur- und Investitionsfonds geschaffen. Diese Reserve wurde im Jahr 2019 für Programme freigegeben, die bis Ende 2018 ihre Zwischenziele erreicht hatten. Wenn bei Programmen und Prioritäten die Zwischenziele nicht erreicht wurden, erfolgte eine Neuzuweisung der betreffenden Mittel.

Der Leistungsrahmen für den EU-Haushalt und die damit verbundene Berichterstattung wird im Laufe der Zeit verstärkt. Von **internen und externen Prüfern** durchgeführte Audits tragen hierzu bei. Jüngste Empfehlungen des Europäischen Rechnungshofs haben zu größerer Ausgewogenheit in den Leistungsberichten gesorgt. Darin werden nun die bestehenden Herausforderungen besser berücksichtigt, es liegt ein deutlicherer Schwerpunkt auf der Zuverlässigkeit und der Qualität des Datenmaterials, und es wird klarer erläutert, wie die leistungsbezogenen Daten zur Verbesserung der Leistung verwendet wurden.

Die Verbesserungen werden mit den **Vorschlägen der Kommission für den mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027** fortgesetzt. Auf der Grundlage der Ergebnisse einer umfassenden Ausgabenüberprüfung hat die Kommission in die Vorschläge für die Finanzierungsprogramme eine geringere Anzahl höherwertiger Indikatoren aufgenommen, die eng mit den Programmzielen verknüpft sind. Die Kommission arbeitet nun mit dem Europäischen Parlament und dem Rat zusammen, um sicherzustellen, dass diese Verbesserungen zusammen mit den anderen Änderungen der Programmgestaltung, die zur Leistungssteigerung beitragen werden, in den Endfassungen der künftigen Programme berücksichtigt werden.

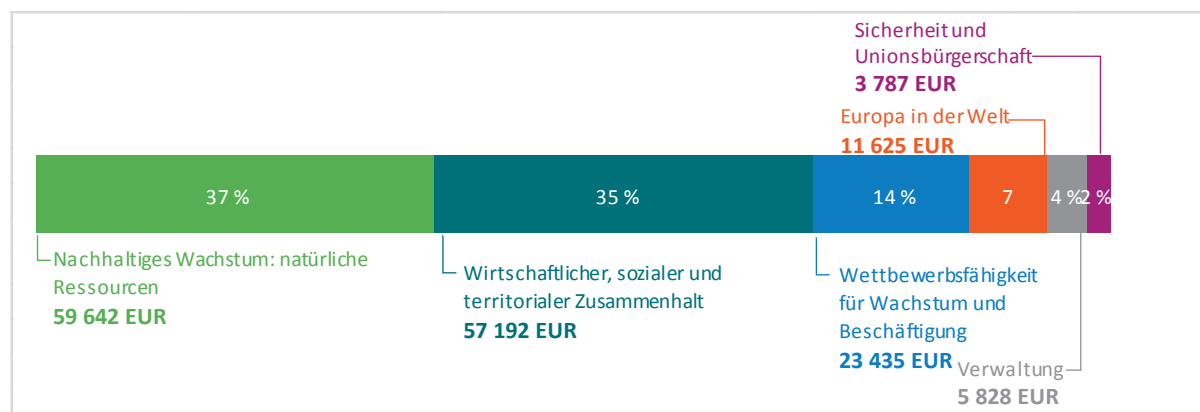
1.1.2. Der EU-Haushalt 2019

Aufgrund der Europawahl im Mai war 2019 für die Europäische Union ein Jahr des Übergangs. Der Schwerpunkt lag auf dem Abschluss der Arbeit an den politischen Prioritäten der Juncker-Kommission und der Vorbereitung der Ankunft eines neuen Europäischen Parlaments und einer neuen Kommission unter der Leitung von Präsidentin Ursula von der Leyen. Die strategische Agenda des Europäischen Rates⁽⁹⁾ und die politischen Leitlinien⁽¹⁰⁾ der von-der-Leyen-Kommission legen den politischen Rahmen für die kommende Legislaturperiode fest.

2019 war auch das vorletzte Jahr der Umsetzung der Finanzierungsprogramme im Rahmen des mehrjährigen Finanzrahmens 2014-2020. Diese Programme sind nun in vollem Gange und tragen stark zur Umsetzung der Prioritäten der EU bei. Im Jahr 2019 lag ein besonderer Schwerpunkt auf Investitionen in Wachstum und Beschäftigung sowie auf der Unterstützung der Prioritäten der EU in den Bereichen Migration und Sicherheit.

Im Verlauf des Jahres 2019 trug der EU-Haushalt dazu bei, die Wirtschaft der Europäischen Union zu stärken und sie widerstandsfähiger zu machen. Mit den Mitteln wurden auch Investitionen in den doppelten Übergang zu einem umweltfreundlicheren und stärker digital orientierten Europa unterstützt und Programme zur Förderung von Solidarität und Sicherheit sowohl innerhalb als auch außerhalb der EU-Grenzen finanziert.

2019 belief sich das Gesamtvolumen der erfüllten Verpflichtungen aus dem EU-Haushalt auf 161 Mrd. EUR.⁽¹¹⁾ Etwa zur Hälfte (81 Mrd. EUR) entfiel dieses Volumen auf Rubrik 1 „**Intelligentes und integratives Wachstum**“ mit den Teilrubriken 1a „**Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung**“ (14 %) und 1b „**Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt**“ (35 %). Rubrik 2 „**Nachhaltiges Wachstum: natürliche Ressourcen**“ folgte mit einem Volumen von 59 Mrd. EUR (37 %) auf Platz 2. 4 Mrd. EUR entfielen auf Rubrik 3 „**Sicherheit und Unionsbürgerschaft**“ einschließlich Maßnahmen zur Stärkung der Außengrenzen der EU und zur Bewältigung der Flüchtlingskrise und der Herausforderungen durch irreguläre Migration. 12 Mrd. EUR entfielen auf Rubrik 4 „**Europa in der Welt**“ und 6 Mrd. EUR wurden für die „**Verwaltungsausgaben der Kommission**“ unter Rubrik 5 ausgegeben.



Der EU-Haushalt 2019, Mittel für Verpflichtungen nach Rubriken. Alle Beträge in Mio. EUR.

Quelle: Europäische Kommission.

⁽⁹⁾ <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2019/06/20/a-new-strategic-agenda-2019-2024/>

⁽¹⁰⁾ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_de.pdf

⁽¹¹⁾ Mittel für Verpflichtungen aus dem Jahr 2019, einschließlich der Berichtigungshaushaltspläne, mit Ausnahme von Mittelübertragungen und zweckgebundenen Einnahmen sowie der Beträge für den Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung und den EU-Solidaritätsfonds. Insgesamt wurden für erfüllte Verpflichtungen Mittel im Umfang von 173 Mrd. EUR aufgewendet (siehe konsolidierte Jahresrechnungen).

Was die **Leistung des EU-Haushalts** betrifft, so zeigen die Ende 2019 verfügbaren Berichtsinformationen, die in der „Übersicht über die Programmleistung“ in Anhang 1 dargelegt sind, dass die meisten Programme im Hinblick auf die zu Beginn des Programmzeitraums festgelegten Ziele gute Fortschritte machen. Trotz der Verzögerungen beim Start der kohäsionspolitischen Programme 2014-2020 beschleunigen sich die Fortschritte jetzt. Wo es spezifische Probleme im Zusammenhang mit der Durchführung bestimmter Programme gab, wird in der „Übersicht über die Programmleistung“ näher erläutert, wie sich dies auf die Leistung ausgewirkt hat und welche Abhilfemaßnahmen ergriffen wurden. Endgültige Schlussfolgerungen zur Programmleistung werden jedoch erst nach Abschluss der laufenden Programme auf der Grundlage detaillierter Evaluierungen möglich sein. Die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie und die Schritte, die unternommen werden, um den EU-Haushalt zur Unterstützung der Krisenbewältigung und Erholung von der Krise umzulenken, müssen bei einer solchen Bewertung gebührend berücksichtigt werden.

Die Leistung des EU-Haushalts ist eine Verantwortung, die von den vielen an seiner Umsetzung beteiligten Akteuren geteilt wird. Als Verwalterin des EU-Haushalts mit der letztendlichen Verantwortung für die vertragsgemäße Umsetzung spielt die Kommission eine umfassende Rolle: Sie setzt sich dafür ein, dass die Finanzierungsprogramme der EU effizient und effektiv verwaltet werden und vor Ort die beabsichtigten Ergebnisse erzielen.

Das Verwaltungsbudget unter Rubrik 5, das sowohl die Haushaltsführung als auch das gesamte Spektrum der Aktivitäten der Organe der Europäischen Union unterstützt, macht nur einen kleinen Anteil des EU-Haushalts aus. Gemeinsam mit den anderen Organen hat die Kommission Schritte unternommen, um die Effizienz all ihrer Tätigkeiten zu verbessern, und hat im Rahmen des derzeitigen Finanzrahmens erhebliche Einsparungen erzielt, u. a. durch einen Personalabbau um 5 % zwischen 2013 und 2017. ⁽¹²⁾ Der Europäische Rechnungshof hat diese Einsparungen bestätigt und gleichzeitig auf die negativen Auswirkungen hingewiesen, die sie für das Personal hatten. ⁽¹³⁾ Diese Einsparungen wurden in einer Zeit gemacht, in der die Erwartungen an die Kommission in Bereichen wie dem Übergang zu einer grünen und digitalen Wirtschaft, der Industriepolitik, der wirtschaftlichen und sozialen Erholung, der Migration, der Rechtsstaatlichkeit und der Verteidigungszusammenarbeit immer größer werden. Dieser Druck wurde durch die Arbeitsbelastung erhöht, die mit der Entwicklung und Umsetzung einer umfassenden EU-Reaktion auf die COVID-19-Pandemie und ihre Folgen verbunden ist. Die Stabilität des Verwaltungshaushalts im Rahmen des künftigen Finanzrahmens wird daher von entscheidender Bedeutung sein, damit die EU-Organe weiterhin in allen vorrangigen Bereichen für die EU Leistungen erbringen können.

⁽¹²⁾ Weitere Einzelheiten zu den Schritten, die die Kommission fortlaufend unternimmt, um die Effizienz der Haushaltsführung zu verbessern, finden sich in Abschnitt 2 des vorliegenden Berichts.

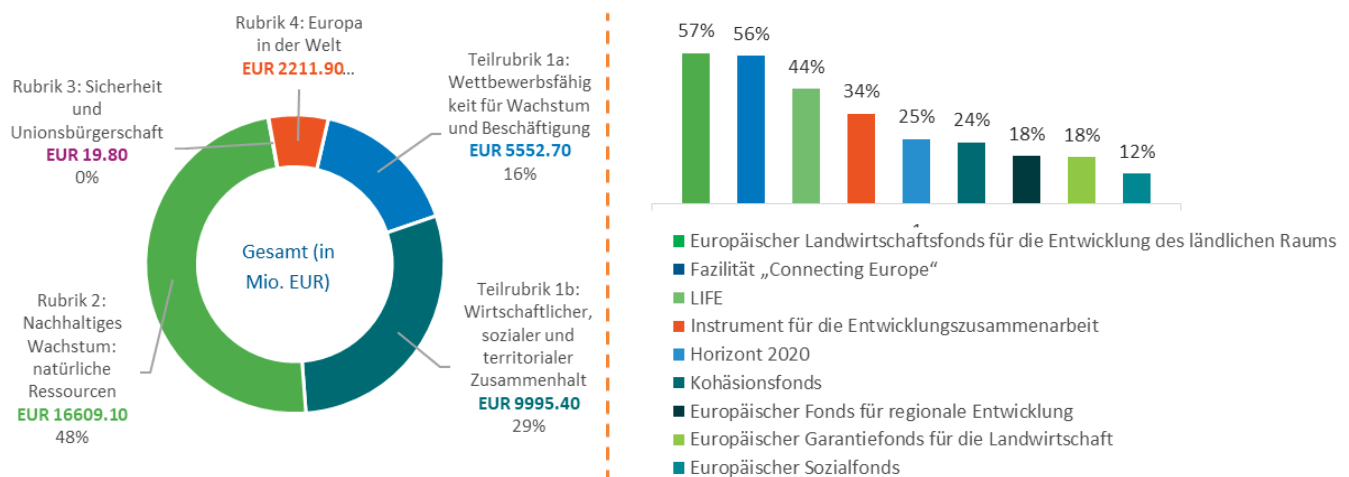
⁽¹³⁾ Europäischer Rechnungshof, *Sonderbericht Nr. 15/2019 – Umsetzung des Personalreformpakets 2014 bei der Kommission – hohe Einsparungen, aber nicht ohne Folgen für die Bediensteten*.

1.2. Horizontale Prioritäten im EU-Haushalt

Der EU-Haushalt deckt spezifische politische Bedürfnisse durch ein oder mehrere Programme ab. Der horizontale Charakter einiger politischer Ziele erfordert jedoch eine tiefere Integration im gesamten Haushalt. Dies gilt insbesondere für klimabezogene Ausgaben, den Schutz der biologischen Vielfalt und die Verfolgung der Ziele für nachhaltige Entwicklung.

1.2.1. Der EU-Haushalt bietet starke Unterstützung für seine Klima- und Biodiversitätsziele

Der **Klima-Mainstreaming-Ansatz** beinhaltet die tiefe Integration der klimabezogenen Ausgaben in den langfristigen Haushalt. Das derzeitige Gesamtziel besteht darin, 20 % der EU-Ausgaben für Klimaziele zu verwenden. Im Jahr 2019 überstiegen die klimabezogenen Ausgaben dieses Ziel und beliefen sich auf rund 35 Mrd. EUR, das sind 21 % des EU-Haushalts. Kumuliert über den Zeitraum 2014-2020 wird der EU-Haushalt 211 Mrd. EUR oder 19,8 % zu den Klimazielen beitragen. Auch wenn damit das Ziel knapp nicht erreicht wird, liegen die jährlichen klimabezogenen Ausgaben in den letzten Jahren durchweg bei über 20 % und ziehen so nach relativ niedrigen Niveaus zu Beginn des Zeitraums wieder gleich.



Links: Beitrag der klimarelevanten Ausgaben 2019 nach Rubriken.

Rechts: Klimarelevanter Anteil der wichtigsten beitragenden Programme im Jahr 2019.

Quelle: Europäische Kommission.



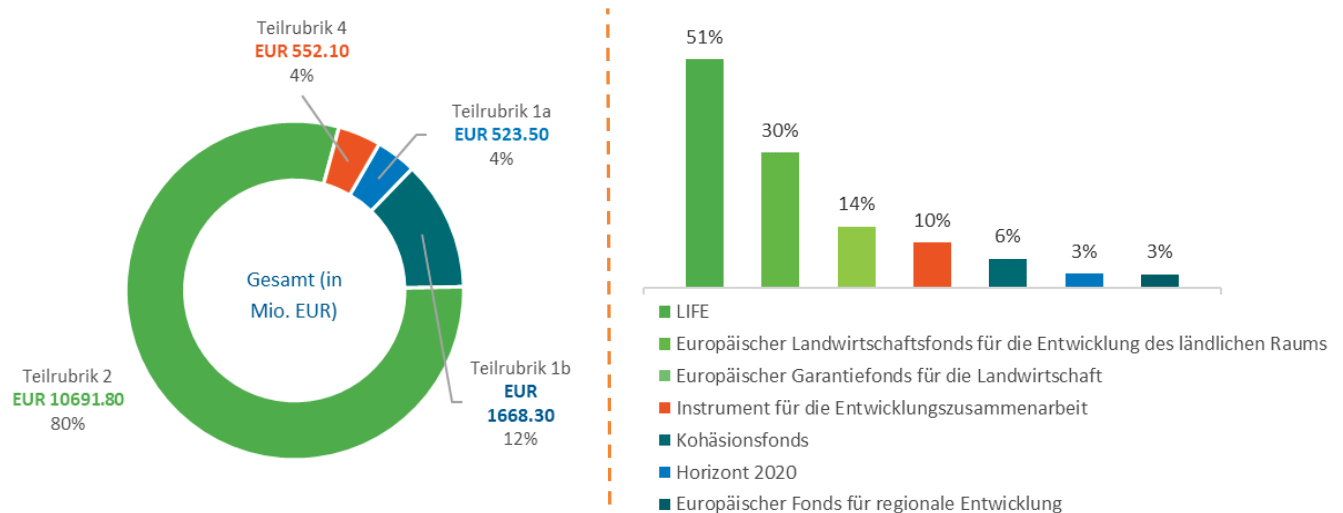
Dank des Mainstreaming-Ansatzes tragen alle Rubriken zur Erreichung dieser übergreifenden Priorität bei. Mehr als **90 %** der klimabezogenen Ausgaben werden aus den Rubriken „Nachhaltiges Wachstum: natürliche Ressourcen“ (Rubrik 2), „Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt“ (Teilrubrik 1b) und „Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung“ (Teilrubrik 1a) finanziert.

Das Ausmaß, in dem ein einzelnes Programm klimabezogen ist, hängt vom Tätigkeitsbereich und der Art der Investition ab. Im Jahr 2019 trugen 28 % bzw. 16 Mrd. EUR der Mittel für die **Gemeinsame Agrarpolitik** und 21 % der Mittel des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und des Kohäsionsfonds zu den Klimazielen bei. Dank sorgfältiger Programmplanung steigt der Anteil der Klimaausgaben in anderen Bereichen: So erhöhte beispielsweise der **Europäische Sozialfonds** seinen Beitrag von 0 % im Jahr 2014 auf 12 % bzw. 1,6 Mrd. EUR im Jahr 2019.

Um den Klimawandel und die Umweltzerstörung zu bekämpfen und **bis 2050 die erste klimaneutrale Wirtschaft der Welt** zu werden, muss die EU den Übergang zu einer nachhaltigeren Wirtschaft beschleunigen. Entsprechend dem Übereinkommen von Paris und den Zielen der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung schlägt die Kommission für den nächsten langfristigen Haushalt zur Einbeziehung von Klimabelangen in alle EU-

Programme ein noch ehrgeizigeres Ziel vor, wobei **mindestens 25 % der EU-Ausgaben zur Verwirklichung von Klimazielen** beitragen sollen. Dies wird einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung des von der Kommission vorgeschlagenen europäischen Grünen Deals leisten.

Die EU unternimmt auch konzentrierte Anstrengungen zur Förderung der **Biodiversität**. Zwischen 2014 und 2020 trug der EU-Haushalt 85 Mrd. EUR (8 % der Gesamtausgaben) zur Förderung der biologischen Vielfalt bei. Während des gesamten Zeitraums war der Beitrag des Haushalts stabil, mit Ausnahme der ersten zwei Jahre der Umsetzung.



Links: Beitrag der biodiversitätsbezogenen Ausgaben 2019 nach Rubriken.

Rechts: Biodiversitätsrelevanter Anteil der wichtigsten beitragenden Programme im Jahr 2019.

Quelle: Europäische Kommission.



Der Großteil der Ausgaben für die biologische Vielfalt steht mit der Rubrik „Nachhaltiges Wachstum: natürliche Ressourcen“ (Rubrik 2) in Zusammenhang, es tragen aber auch viele andere Programme zur Bekämpfung des Verlusts der Biodiversität bei.

Im Jahr 2019 belief sich der Beitrag aus dem EU-Haushalt zur Bekämpfung des Verlusts der biologischen Vielfalt auf fast **13,4 Mrd.** bzw. **8,3 %** der Mittel. Mehr als **75 %** der Ausgaben stammen aus der Gemeinsamen Agrarpolitik.

Als integraler Bestandteil des europäischen Grünen Deals wird die **neue Biodiversitätsstrategie für 2030** einen transformativen Plan zum weiteren Schutz und zur Wiederherstellung der Natur enthalten, was sowohl der Eindämmung des Biodiversitätsverlusts als auch der Eindämmung der Auswirkungen des Klimawandels zuträglich sein wird. Der EU-Haushalt wird bei der Umsetzung dieser Strategie eine wichtige Rolle spielen.

Weitere Informationen darüber, wie der EU-Haushalt zur Unterstützung von Klima- und Biodiversitätszielen eingesetzt wird, finden sich in Anhang 2 des vorliegenden Berichts.

1.2.2. Der EU-Haushalt und die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung

Die EU ist zusammen mit ihren Mitgliedstaaten fest entschlossen, bei der Umsetzung der **Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung** eine Vorreiterrolle zu übernehmen. Die Agenda 2030 ist der unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen verabschiedete gemeinsame Fahrplan für eine friedliche und wohlhabende Welt und für die Werte der EU und die Zukunft Europas von größter Bedeutung. Die EU hat sich verpflichtet, die Ziele für nachhaltige Entwicklung sowohl in ihrer Innen- als auch in ihrer Außenpolitik umzusetzen. Seit der Verabschiedung der Agenda im Jahr 2015 hat die EU bedeutende Fortschritte bei der Verwirklichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung gemacht und sie verstärkt ihre Bemühungen weiter.

Die EU hat einen Übergang zu einer kohlenstoffarmen, klimaneutralen, ressourceneffizienten Kreislaufwirtschaft eingeleitet, der mit mehr Sicherheit, Wohlstand, Gleichheit und Inklusion einhergeht. Vor diesem Hintergrund zielen die Gestaltung und Umsetzung der EU-Ausgabenprogramme darauf ab, die Ziele in jedem Politikbereich zu erreichen und gleichzeitig die Nachhaltigkeit durch die Maßnahmen und Interventionen der jeweiligen Programme zu fördern. Mit dem **europäischen Konsens über die Entwicklungspolitik** hat die EU auch ihren Ansatz für die internationale Zusammenarbeit und die Entwicklungspolitik auf die Agenda 2030 abgestimmt und die Ziele für nachhaltige Entwicklung und das Übereinkommen von Paris in den Mittelpunkt ihres außenpolitischen Handelns gestellt.

Angesichts der Verzahnung dieser Ziele sind die meisten Haushaltsprogramme der EU darauf ausgerichtet, mehrere Ziele für nachhaltige Entwicklung anzugehen. Gegenwärtig tragen 75 % der EU-Haushaltsprogramme (45 von 60) zu diesen Zielen bei. Die folgende nicht erschöpfende Infografik veranschaulicht die vielen Beispiele dafür, wie EU-Programme zu den Zielen für nachhaltige Entwicklung beitragen. Der kohärente Ansatz der EU unterstützt ein breites Spektrum von Initiativen in einer Vielzahl von Politikfeldern auf der ganzen Welt mit dem Ziel, eine nachhaltige Entwicklung für alle zu fördern.

	<p>Im Jahr 2018 wurden aus dem Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds mehr als 194 Mio. EUR für ein Bargeldhilfe- und Unterbringungsprogramm in Griechenland gewährt, mit dem etwa 25 000 Plätze in Wohnungen und geeigneten Unterkünften für die schutzbedürftigsten Migranten bereitgestellt wurden.</p>		<p>Das Programm „Safe and Fair“ im Rahmen der Spotlight-Initiative (25 Mio. EUR) soll gewährleisten, dass die Arbeitskräftemigration für alle Frauen in der Region des Verbands südostasiatischer Nationen sicher und fair ist.</p>
	<p>Die Hilfe im Ernährungsbereich aus dem Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen erreichte 12,6 Millionen Menschen im Jahr 2018.</p>		<p>Bis Ende 2018 wurde mit der Finanzierung aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und dem Kohäsionsfonds eine Erhöhung der Abfallverwertungskapazität auf 765 000 Tonnen pro Jahr erreicht, verglichen mit 48 000 Tonnen pro Jahr Ende 2017.</p>
	<p>Bis Ende 2018 wurden zugunsten von 27,5 Millionen Menschen aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung verbesserte Gesundheitsdienste finanziert.</p>		<p>Mit der Finanzierung aus dem Instrument für Entwicklungszusammenarbeit stellt „Switch Africa Green“ Mittel für umweltfreundliche Geschäftsprojekte in Afrika bereit. In der ersten Phase wurden 3000 Klein-, kleine und mittlere Unternehmen unterstützt, und es wurde zur Schaffung und Sicherung von 10 000 grünen Arbeitsplätzen beigetragen.</p>
	<p>Im Jahr 2019 erhielten im Rahmen der Allianz Afrika-Europa mehr als 8000 afrikanische Studierende und wissenschaftliches Personal über Erasmus+ Stipendien an EU-Universitäten, womit die Gesamtzahl seit 2014 auf über 26 000 angestiegen ist.</p>		<p>Im Rahmen der humanitären Hilfe wurden 2019 Finanzmittel für 24 Länder und für sechs regionale Interventionen bereitgestellt, um die Katastrophenbereitschaft der nationalen Reaktionssysteme zu stärken und die Auswirkungen von klimabedingten Katastrophen auf die humanitären Bedürfnisse zu mildern.</p>
	<p>Aus dem Europäischen Sozialfonds wurden bis Ende 2019 2,4 Mrd. EUR für Projekte bereitgestellt, die auf die Gleichstellung der Geschlechter abzielen. Das Projekt „nidi gratis“ beispielsweise hat in der Lombardei (Italien) 30 000 einkommensschwachen Familien den kostenlosen Zugang zu Vorschulen für ihre Kinder ermöglicht.</p>		<p>Bis heute hat der Europäische Meeres- und Fischereifonds fast 15 000 Projekte zur Erhaltung der Meeresumwelt und zur Gewährleistung einer besseren Ressourceneffizienz finanziert.</p>
	<p>Seit 2014 haben über drei Millionen Menschen im Rahmen des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und des Kohäsionsfonds Zugang zu hochwertigem Trinkwasser und Abwasserbehandlung erhalten.</p>		<p>Das im Rahmen von Horizont 2020 finanzierte Projekt „Diversifood“ zielt darauf ab, durch die Anreicherung der Vielfalt von Kulturpflanzen in verschiedenen Agrarökosystemen eine ökologische und ressourcenschonende Landwirtschaft zu erreichen.</p>
	<p>Der Europäische Fonds für strategische Investitionen hat dazu beigetragen, rund 10 Millionen Haushalte mit erneuerbarer Energie zu versorgen und jährlich über 5000 Gigawattstunden Energie einzusparen.</p>		<p>Das Programm „Justiz“ unterstützte die Beteiligung von 1358 Teilnehmerinnen und Teilnehmern an juristischen Fortbildungsprogrammen im Jahr 2018 und förderte damit eine gemeinsame Rechts- und Justizkultur.</p>

 <p>8 DECENT WORK AND ECONOMIC GROWTH</p>	<p>Im Rahmen des Programms für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und für kleine und mittlere Unternehmen werden jährlich mehr als 4000 KMU in Bezug auf ihre Innovationsmanagement-Kapazität bewertet und beraten.</p>	 <p>17 PARTNERSHIPS FOR THE GOALS</p>	<p>Es wird erwartet, dass der freie, vollständige und offene Datenzugang, der sich aus den internationalen Kooperationsvereinbarungen im Rahmen des Programms Copernicus ergibt, über eine lokale Datenzentrale etwa 50 % der Weltbevölkerung erreichen wird.</p>
 <p>9 INDUSTRY, INNOVATION AND INFRASTRUCTURE</p>	<p>Der Such- und Rettungsdienst von Galileo ermöglicht es, die Zeit, die zur Ortung von Notsignalsendern benötigt wird, auf zehn Minuten zu reduzieren.</p>		

1.2.3. Der EU-Haushalt: ein leistungsstarkes Krisenreaktionsinstrument

Der EU-Haushalt kann im Rahmen einer koordinierten europäischen Reaktion auf Krisen rasch und flexibel mobilisiert werden. Dies wurde bei der noch laufenden Reaktion auf die COVID-19-Pandemie anschaulich gezeigt. Die Kommission hat vorgeschlagen, die gesamte verbleibende Flexibilität des gegenwärtigen Finanzrahmens zu nutzen, um die Mittel rasch dorthin zu bringen, wo sie am meisten benötigt werden. Hierzu zählen die folgenden Beispiele.

- Die **Investitionsinitiative zur Bewältigung der Coronavirus-Krise** mobilisierte alle verfügbaren Kohäsionsfonds, um die Krisenreaktionsmaßnahmen der Mitgliedstaaten sofort zu unterstützen. Dazu gehört die Deckung des dringendsten Bedarfs an Arzneimitteln und medizinischer Ausrüstung sowie die Bewältigung der Auswirkungen der Wirtschaftskrise durch kurzfristige Arbeitsprogramme, finanzielle Unterstützung für KMU und eine sofortige Liquiditätsspritze. Die Maßnahmen werden von einer Reihe von Flexibilitätsregelungen begleitet, einschließlich Kofinanzierungsvorschriften. Insgesamt könnten durch die Initiative bis zu 54 Mrd. EUR aus den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds zur Bewältigung des unmittelbaren Krisenbedarfs in den Mitgliedstaaten mobilisiert werden.
- Der Anwendungsbereich des **EU-Solidaritätsfonds** wurde am 1. April 2020 auf Notlagen größeren Ausmaßes im Bereich der öffentlichen Gesundheit ausgeweitet. Bis zu 800 Mio. EUR könnten den Mitgliedstaaten und Kandidatenländern, die von der COVID-19-Krise schwer betroffen sind, zur Verfügung gestellt werden, um Hilfe für die Bevölkerung (medizinische, den Gesundheitssektor betreffende und zivilschutzbezogene Maßnahmen) und Maßnahmen zur Eindämmung der Ausbreitung der Krankheit zu finanzieren.
- Das **Soforthilfelinstrument** wurde im April 2020 mit einer Mittelausstattung von 2,7 Mrd. EUR zur Unterstützung der Mitgliedstaaten reaktiviert, und das Budget des Katastrophenschutzverfahrens der Union/rescEU wurde um 380 Mio. EUR aufgestockt. Diese Mittel werden verwendet, um die Mitgliedstaaten bei der raschen Beschaffung und Verteilung der für die Bekämpfung des Coronavirus erforderlichen Hilfsgüter zu unterstützen, etwa durch Maßnahmen wie der Einrichtung einer strategischen rescEU-Reserve für medizinische Ausrüstung, einschließlich Beatmungsgeräten und persönlicher Schutzausrüstung wie Masken.
- Im Rahmen des Programms „**Horizont 2020**“ für Forschung und Innovation hat die Kommission eine spezielle Aufforderung zur Interessenbekundung zur Unterstützung der Forschung über COVID-19 mit Mitteln aus dem **Sonderfonds für Forschung in Notfallsituationen** veröffentlicht. Hierzu zählt beispielsweise ein erster Aufruf im Januar 2020 zur Gesundheitsforschung über COVID-19, der auf die Entwicklung von Impfstoffen, alternativen Diagnosetests, neuen Behandlungsmethoden und die Verbesserung von Maßnahmen im Bereich der öffentlichen Gesundheit abzielte. Demzufolge werden 136 Forschungsteams mit einem Gesamtbudget von 47,5 Mio. EUR an 17 Projekten arbeiten. Weitere 45 Mio. EUR werden im Rahmen des Gemeinsamen Unternehmens „Initiative Innovative Arzneimittel 2“ und 164 Mio. EUR über eine Aufforderung im Rahmen des Pilotprojekts des Europäischen Innovationsrates bereitgestellt.
- Die **EU als globaler Akteur und in kollektivem Handeln als Team Europe** (EU, Mitgliedstaaten, Finanzinstitutionen) sicherte den Partnerländern finanzielle Unterstützung in Höhe von insgesamt mehr als 36 Mrd. EUR und konzentrierte sich dabei auf die Bewältigung der unmittelbaren Gesundheitskrise und der daraus resultierenden humanitären Bedürfnisse, die Stärkung der Gesundheits-, Wasser- und Abwassersysteme der Partnerländer und ihrer Forschungs- und Bereitschaftskapazitäten zur Bewältigung der Pandemie sowie auf die Milderung der sozioökonomischen Auswirkungen. Darüber hinaus **fördert die EU eine weltweite Coronavirus-Krisenreaktion mit multilateralen Partnern**; bei einer internationalen

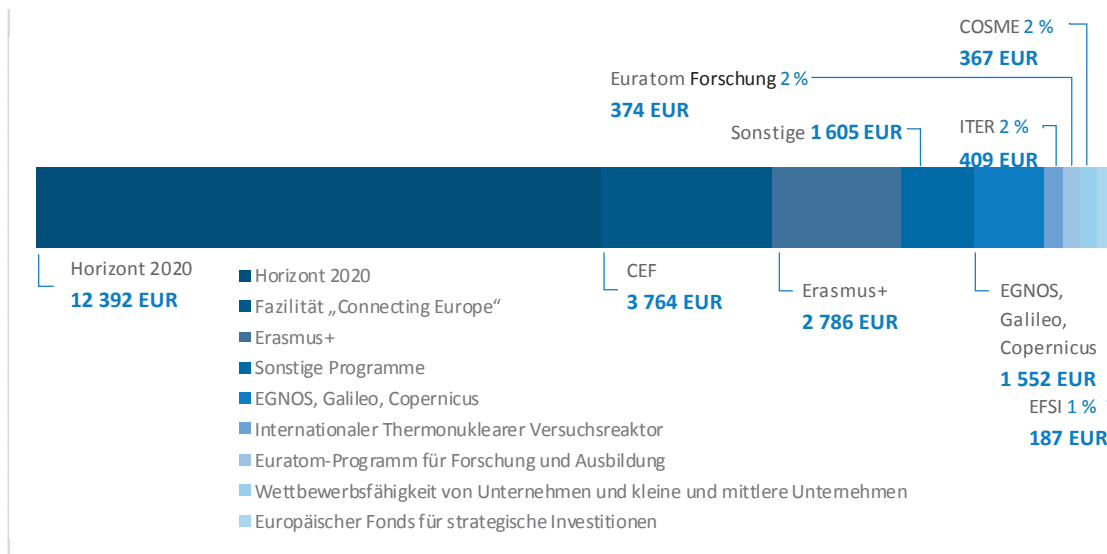
Geberkonferenz wurden Zusagen von mehr als 9,8 Mrd. EUR von über 40 Staats- und Regierungschefs und Ministern gemacht, um die gemeinsame Entwicklung und den universellen Einsatz von Diagnostika, Therapien und Impfstoffen gegen das Coronavirus zu unterstützen.

Über diese Reaktion hinaus, die für rasche Unterstützung sorgen wird, schlug die Kommission auch vor, das volle Potenzial des EU-Haushalts zu nutzen, um eine nachhaltige und erfolgreiche Erholung zu bewirken. Als Teil des Aufbauplans der EU ⁽¹⁴⁾ schlug die Kommission am 27. Mai 2020 einen verstärkten mehrjährigen Finanzrahmen für die Jahre 2021-2027 sowie ein neues EU-Aufbauinstrument („Next Generation EU“) vor, um die Finanzierung anzukurbeln und vorzuziehen. Diese Vorschläge unterstützen die Krisenbewältigung und bieten einen Rahmen für langfristige Investitionen in die Widerstandsfähigkeit der EU und den Übergang zu einer grünen und digitalen Wirtschaft. Die Erhöhung der Flexibilität des EU-Haushalts und Investitionen in Krisenbereitschaft und -resistenz werden Prioritäten für den künftigen Finanzrahmen sein.

Die für „Next Generation EU“ mobilisierten Mittel werden über drei Säulen verteilt: Mitgliedstaaten bei Investitionen und Reformen unterstützen; die Wirtschaft in der EU durch Anreize für private Investitionen ankurbeln; und die Lehren aus der Krise umsetzen. Ein Beispiel dafür, wie die Lehren aus der Krise umgesetzt werden können, ist der Vorschlag für das EU4Health-Programm 2021-2027: Das Gesamtbudget von 9,4 Mrd. EUR stellt eine grundlegende Änderung des EU-Beitrags zum Gesundheitssektor dar.

⁽¹⁴⁾ COM(2020) 442 final vom 27.5.2020 – Der EU-Haushalt als Motor für den Europäischen Aufbauplan, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen.

1.3. Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung



Alle Beträge in Mio. EUR.

Quelle: Europäische Kommission.

Im Jahr 2019 wurden 23 Mrd. EUR für Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung bereitgestellt, was fast 15 % des EU-Haushalts ausmacht. Im Rahmen dieser Haushaltsrubrik wurden bedeutende wirtschaftliche Investitionen in die Infrastruktur, in Forschung und Innovation und zur Unterstützung kleiner und mittlerer Unternehmen mobilisiert. Diese Art von Investitionen ist der Schlüssel für den doppelten Übergang zu einer **klimaneutralen und digitalen Wirtschaft** und grundlegend für ein nachhaltiges langfristiges Wachstum in Europa.

Diese Rubrik veranschaulicht auch die Fähigkeit des EU-Haushalts, Investitionen aus anderen Quellen zu mobilisieren. So hat beispielsweise der **Europäische Fonds für strategische Investitionen** bis Ende 2019 Investitionen in Höhe von mehr als 458 Mrd. EUR mobilisiert und über 8,5 Millionen Arbeitsplätze gefördert. ⁽¹⁵⁾ Er hat eine wichtige Rolle bei der Unterstützung der Wirtschaft gespielt, indem er bedeutende Infrastrukturinvestitionen in Bereichen wie Energie und Verkehr finanziert und kleine und mittlere Unternehmen unterstützt hat.

Ein erheblicher Teil der Investitionen im Rahmen dieser Haushaltsrubrik soll sicherstellen, dass die EU ihren Wettbewerbsvorteil auf den heutigen globalen Märkten bewahrt. Die Entwicklung modernster Technologie und die Förderung ihres Einsatzes in der EU sind von wesentlicher Bedeutung, um die Akzeptanz dieser Technologie bei den Marktteilnehmern und Bürgern zu gewährleisten. Diese Programme sehen auch Investitionen in die grundlegende Infrastruktur vor, sei es durch die Bereitstellung direkter finanzieller Hilfe in Bereichen, in denen die bestehende Finanzierung nicht ausreicht, oder durch Investitionen in die Entwicklung oder Instandhaltung von Infrastrukturen, die für das Funktionieren des Binnenmarktes von entscheidender Bedeutung sind. Darüber hinaus wird mit dieser Haushaltsrubrik zusammen mit anderen Teilen des EU-Haushalts in das Humankapital investiert, insbesondere durch die Bereitstellung von Mobilitätsmöglichkeiten.

⁽¹⁵⁾ Siehe Anhang 1 – Übersicht über die Programmleistung für den Europäischen Fonds für strategische Investitionen.

1.3.1. Der EU-Haushalt ermöglicht den Übergang zu einer grünen Wirtschaft durch die Förderung von Innovation und Investitionen in saubere Energie und Verkehr

Um den Übergang zu einer grünen Wirtschaft zu ermöglichen, finanziert der EU-Haushalt relevante Infrastruktur, z. B. für die Erzeugung erneuerbarer Energie, und konzentriert sich auf intelligente Lösungen durch die Entwicklung innovativer Technologien und deren Kombination mit Investitionen in wesentliche Infrastruktur.

Das Programm **Horizont 2020** für Forschung und Innovation ist weltweit eines der größten einheitlich integrierten Forschungs- und Innovationsprogramme seiner Art. Es ist besonders wichtig und sinnbildlich für das allgemeine Bestreben, Innovation und technologische Entwicklung durch den EU-Haushalt zu fördern. Horizont 2020 unterstützt die gesamte Kette der Forschung und Entwicklung vom Labor bis zum Markt. Ziel ist es, dafür zu sorgen, dass die EU in Wissenschaft und Technologie Leistungen von Weltrang hervorbringt. Außerdem sollen Innovationshindernisse beseitigt und die Zusammenarbeit zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor erleichtert werden, um Lösungen für große Herausforderungen in der Gesellschaft zu entwickeln. Bis Ende 2019 wurden durch das Programm mehr als 23 000 Organisationen beim Zugang zu Risikofinanzierungsmaßnahmen unterstützt, zusammen mit 5522 hochwertigen Forschungsprojekten unter der Leitung des Europäischen Forschungsrates und 44 000 Innovationen, die Prototypen und Testaktivitäten umfassen.⁽¹⁶⁾ Dennoch blieb der Anteil der klimabezogenen Ausgaben im Rahmen von Horizont 2020 mit 27 % unter dem erwarteten Niveau, da es schwierig ist, im Voraus abzuschätzen, inwieweit bestimmte Forschungsprojekte zu klimabezogenen Zielen beitragen werden. Die Kommission begegnet dieser Situation mit der Veröffentlichung eines Aufrufs für den europäischen Grünen Deal im Jahr 2020, der mit einem Budget von 1 Mrd. EUR ausgestattet ist. Dies wird das Niveau der klimabezogenen Ausgaben erheblich erhöhen.

Im Rahmen von Horizont 2020 wurde eine bereichsübergreifende Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen für den **„Aufbau einer CO₂-armen, klimaresilienten Zukunft: Batterien der nächsten Generation“** veröffentlicht, die zum ersten Mal alle batteriebezogenen Themen in einer „Batterie-Allianz“-Aufforderung zusammenfasste, einschließlich sieben Themen, die sich mit Verkehr und stationären Anwendungen, Materialien und Produktion befassen. Es wurden sechzehn Vorschläge mit einem EU-Beitrag von insgesamt 97 Mio. EUR finanziert.⁽¹⁷⁾

Mit dem **Projekt „Flow Induced Phase Transitions“** werden Innovationen unterstützt, bei denen Kunststoff durch die Schaffung einer nachhaltigen und widerstandsfähigen Faser ersetzt wird. Das Projekt ermöglicht die Erprobung und Entwicklung einer neuartigen Form der Polymerverarbeitung durch eine kontrollierte Verfestigung natürlicher Materialien mit reduziertem Wasser- und Energieverbrauch. Es werden Spinnen und Seidenraupen zum Vorbild genommen, um eine (nachhaltige, abbaubare und elastische) Hochleistungs-Naturfaser herzustellen, die mehr als 1000 Mal energieeffizienter ist als industriell hergestellte Fasern. Dank der sehr niedrigen CO₂-Emissionen und der Nutzung natürlicher Ressourcen wird diese neue Form der Polymerverarbeitung den Energieverbrauch und die Produktion von Kunststoffen reduzieren. Das Projekt ist jetzt Teil des erweiterten Pilotprojekts des Europäischen Innovationsrates.

Einen weiteren wichtigen Beitrag in diesem Bereich leisten die EU-Raumfahrtprogramme. Das Programm **Copernicus** ist weltweit führend im Bereich der **Erdbeobachtung mit derzeit sieben Satelliten, wobei die Vorbereitungen für einen achten im Jahr 2019 abgeschlossen wurden**. Es ist für das Verständnis der Klimasysteme von wesentlicher Bedeutung, allen EU-Akteuren eine breite Palette kostenloser Dienste anzubieten. Im Jahr 2019 überstieg die Zahl der aktiven Nutzer erstmals 300 000⁽¹⁸⁾ – eine viel größere Zahl als ursprünglich erwartet. Die Copernicus-Dienste unterstützen sowohl die genaue Wettervorhersage als auch die Überwachung der Auswirkungen des Klimawandels und der Umweltverschmutzung. Eine

⁽¹⁶⁾ Siehe Anhang 1 – Übersicht über die Programmleistung für Horizont 2020.

⁽¹⁷⁾ Generaldirektion Forschung und Innovation, *Jährlicher Tätigkeitsbericht 2019*, S. 18-19.

⁽¹⁸⁾ Siehe Anhang 1 – Übersicht über die Programmleistung für Copernicus.

Schlüsselkomponente von Copernicus ist sein **Katastrophen- und Krisenmanagementdienst**, der die Katastrophenschutzbehörden bei der unmittelbaren Reaktion auf Katastrophen wie die Waldbrände in Griechenland und Italien im Jahr 2019, aber auch die Lauffeuer in Ländern wie Australien unterstützt.

Direktinvestitionen in die Infrastruktur werden im Rahmen der **Fazilität „Connecting Europe“** getätigt, die wesentliche Verkehrs-, Energie- und Telekommunikationsinfrastrukturen finanziert und Netze in der gesamten EU integriert. Die Fazilität „Connecting Europe“ konzentriert sich auf intelligente Lösungen, die Digitalisierung und Infrastruktur zusammenführen, um sichere und effiziente integrierte Netze zu schaffen, die die Dekarbonisierung durch nachhaltige Lösungen in den Bereichen Verkehr, Energie und Digitaltechnik unterstützen. So hat die Fazilität beispielsweise Projekte im Verkehrssektor kofinanziert, die zur Elektrifizierung von mehr als 2000 km Schienenwegen, zur Modernisierung von fast 3000 km Binnenwasserstraßen und zur Einrichtung von rund 13 000 Versorgungspunkten für alternative Kraftstoffe in ganz Europa führen und damit die Ökologisierung des Verkehrssektors fördern werden. Die Energiekomponente der Fazilität „Connecting Europe“ hat unter anderem dazu beigetragen, die Energieisolation der baltischen Staaten zu beenden, die Anbindung der Iberischen Halbinsel mit dem übrigen Europa zu verbessern und Irland mit Kontinentaleuropa zu verbinden. Dies alles wiederum trägt wesentlich zur Integration eines größeren Anteils erneuerbarer Energien in das Elektrizitätssystem bei. Darüber hinaus evaluiert die Kommission im Einklang mit dem Ziel der Klimaneutralität die bestehenden Verordnungen über das transeuropäische Netz, um ihre großen Infrastrukturinvestitionen weiter entsprechend anzupassen.

Was die Verkehrsinfrastruktur betrifft, so wurden im Ostseeraum und bei der Eisenbahninfrastruktur über die deutsch-polnische Grenze hinweg Fortschritte erzielt, von denen schätzungsweise 95 Millionen Bürgerinnen und Bürger profitieren.

Seeverkehr: emissionsfreie Fähren – eine grüne Verbindung über den Öresund

Die Maßnahme umfasste die Einführung neuer und innovativer Konzepte und Technologien durch die Umrüstung zweier bestehender komplexer Passagierschiffe – die ursprünglich mit Schweröl betrieben wurden – auf vollelektrischen Plug-in-Betrieb mit ausschließlicher Verwendung von Batterien. Die Maßnahme hat zu einer umweltfreundlicheren Lösung für eine stark frequentierte Seeverkehrsverbindung geführt, die die Häfen Helsingør (Dänemark) und Helsingborg (Schweden) im Rahmen des umfassenden transeuropäischen Verkehrsnetzes verbindet. Darüber hinaus wurden die in den Häfen/Fährterminals erforderlichen Stromversorgungs- und Ladeanlagen eingerichtet. Das Projekt unterstützte die Entwicklung sauberer Meeresautobahnen, indem neue technologische Lösungen unter realen Betriebsbedingungen getestet und eingesetzt wurden.

1.3.2. Der EU-Haushalt unterstützt den Übergang zu einer digitalen Wirtschaft durch Investitionen in wichtige digitale Infrastruktur, Forschung und Dienste

Die Förderung des Übergangs zu einer digitalen Wirtschaft spielt bei Investitionen aus dem EU-Haushalt eine wichtige Rolle. Neben der Bereitstellung des Zugangs zum digitalen Bereich muss grundlegend die Sicherheit und das Wohlergehen der Bürger und Unternehmen berücksichtigt werden, sei es, um sie vor Problemen wie Cyberkriminalität zu schützen oder um die Sicherheit der Bürger und die Belastbarkeit und Sicherheit der wesentlichen Infrastruktur direkt zu verbessern. Die Vision besteht darin, ein Ökosystem interoperabler digitaler Dienste zu schaffen, die Bürgern, Unternehmen und Verwaltungen in der gesamten EU zur Verfügung stehen, damit sie die Vorteile des digitalen Binnenmarkts in vollem Umfang nutzen können.

Zur Unterstützung des Übergangs zu einer digitalen Wirtschaft wurden die Ressourcen von **Horizont 2020** auf Projekte zum Aufbau neuer Fähigkeiten im Bereich der künstlichen Intelligenz und zur Bekämpfung der Cyberkriminalität ausgerichtet. Zu den wichtigsten Projekten im Jahr 2019 gehören „Formobile“, eine vollständige durchgehende forensische Ermittlungskette, die auf von Straftätern benutzte mobile Geräte

abzielt⁽¹⁹⁾, und „Spider“, ein Forschungsprojekt zur Untersuchung der Sicherheit von 5G-Telekommunikationsnetzen.

Die **Fazilität „Connecting Europe“** unterstützt den Übergang zu einer digitalen Wirtschaft durch die Bereitstellung der notwendigen grundlegenden Breitbandinfrastruktur und die Förderung der Konnektivität sowie durch die Integration digitaler Innovationen in die Konzeption der geförderten Verkehrs- und Energieinfrastrukturprojekte. Im Telekommunikationssektor ermöglicht der EU-Haushalt die EU-weite Interoperabilität bestimmter Dienste in Bereichen wie Gesundheit, Justiz, Informationen der sozialen Sicherheit, eGovernment, Desinformation, digitale Kompetenzen und Cybersicherheit. Bis Ende 2019 erreichte die Inanspruchnahme dieser Dienste in den Mitgliedstaaten und den Teilnehmerländern des Europäischen Wirtschaftsraums ein Portfolio von 500 Projekten. Im Rahmen der WiFi4EU-Initiative wurden mit der Fazilität „Connecting Europe“ im Bereich Telekommunikation („CEF Telecom“) außerdem 7980 europäische Gemeinden bei der Installation einer kostenlosen WLAN-basierten Netzwerkanbindung in öffentlichen Räumen unterstützt, und es wurde ein Eigenkapitalinstrument, der Connecting-Europe-Breitbandfonds, für den Aufbau von Netzen mit sehr hoher Kapazität geschaffen.

Die digitale eHealth-Diensteinfrastruktur erleichtert die Kontinuität der Versorgung und die Patientensicherheit für Bürgerinnen und Bürger, die eine grenzüberschreitende Gesundheitsversorgung in Anspruch nehmen, und ermöglicht den Austausch von Gesundheitsdaten über nationale Grenzen hinweg. Grenzüberschreitende elektronische Verschreibungen/Verabreichungen ermöglichen es Patienten im Ausland, die gleichen Medikamente zu erhalten, die sie in ihrem Heimatland erhalten würden. Die Patientenkurzakte-Dienste bieten Angehörigen der Gesundheitsberufe Zugang zu den verifizierten gesundheitlichen Schlüsseldaten eines Patienten, der ungeplante grenzüberschreitende Gesundheitsversorgung benötigt. Der grenzüberschreitende Austausch von elektronischen Patientenkurzakt und Verschreibungen findet seit Januar 2019 statt. Fast 8000 elektronische Verschreibungen wurden bereits zwischen Finnland, Portugal, Estland und Kroatien ausgestellt. Im Jahr 2019 ermöglichten die Tschechische Republik, Luxemburg, Kroatien und Malta den Austausch von Patientenkurzakt, und Portugal schloss sich ihnen Anfang 2020 an.

Ein weiterer Bereich ist die Geolokalisierung. Das Programm **Galileo** mit 26 Satelliten im Orbit⁽²⁰⁾ trägt dazu bei, die Genauigkeit und Zuverlässigkeit der Ortungsdienste in den Smartphones von mehr als 1 Milliarde Nutzern weltweit zu verbessern. Darüber hinaus spielt die **Europäische Erweiterung des geostationären Navigationssystems** eine Schlüsselrolle bei sicherheitskritischen Diensten wie der Flugsicherheit. Ende 2019 waren es 350 Flughäfen in 23 europäischen Ländern, die mit diesem Dienst ausgestattet sind, wobei die Zahl von 129 im Jahr 2014 zum fünften Mal in Folge angestiegen ist.⁽²¹⁾

Die drei anfänglichen Dienste von **Galileo** (der offene Dienst, der öffentliche regulierte Dienst und der Such- und Rettungsdienst) wurden 2019 kontinuierlich erbracht, mit Ausnahme einer sechstägigen Unterbrechung der ersten Navigations- und Zeitangabedienste von Galileo im Juli 2019 aufgrund eines technischen Zwischenfalls. Der Such- und Rettungsdienst von Galileo war in dieser Zeit nicht betroffen. Der von der Kommission eingesetzte unabhängige Untersuchungsausschuss analysierte die Ursachen des Vorfalls und sprach Empfehlungen aus. Die Kommission hat einen Prozess zur Umsetzung der Empfehlungen eingeleitet, um sicherzustellen, dass es sich bei Galileo um ein stabiles, robustes und widerstandsfähiges System handelt.

Viele dieser Investitionen und Infrastrukturen nehmen Aufbauzeit in Anspruch, und die Investitionszyklen sind sehr lang, sodass es oft schwierig ist, direkte Fortschritte und konkrete Ergebnisse aufzuzeigen. Gleichzeitig hat eine solche Finanzierung aus dem EU-Haushalt eine reale Auswirkung auf das Leben der Bürgerinnen und Bürger. Ein Drittel aller EU-Gemeinden beispielsweise setzt die WiFi4EU-Initiative im Rahmen der Fazilität „Connecting Europe“ um, wodurch die Bürgerinnen und Bürger eine von der EU unterstützte kostenlose WLAN-Netzwerkanbindung erhalten. Mit den von Galileo verbesserten Ortungsdiensten werden Leben gerettet, indem Notfalldienste Standortinformationen erhalten, wenn die Notrufnummer 112 von Mobiltelefonen aus angerufen wird.

⁽¹⁹⁾ Projektauftrag für Formobile – siehe auch <https://formobile-project.eu/>.

⁽²⁰⁾ Seit 2019 sind 22 Galileo-Satelliten für alle Dienste voll einsatzbereit.

⁽²¹⁾ Ein wichtiger Schritt zur Förderung der Marktakzeptanz der Europäischen Erweiterung des geostationären Navigationssystems war die Verabschiedung von Anforderungen an die Luftraumnutzung und Verfahren für die leistungsorientierte Navigation im Jahr 2018.

1.3.3. Der EU-Haushalt bietet Kleinunternehmen und Unternehmern wesentliche Unterstützung

Abgesehen vom besonderen Fokus des Übergangs zu einer grünen Wirtschaft unterstützt der EU-Haushalt ganz allgemein die Investitionen, die für eine langfristig nachhaltige Wirtschaft der EU mit Schwerpunkt Mensch notwendig sind. Während Forschung und Entwicklung sowie die Infrastruktur in diesem Bereich wesentliche Elemente bleiben, gibt es noch andere wichtige Aspekte wie die Unterstützung für kleine und mittlere Unternehmen sowie für Unternehmertum und soziale Innovation.

Kleine und mittlere Unternehmen sind das Rückgrat der EU-Wirtschaft. Sie machen 99 % aller Unternehmen aus. Sie produzieren 56 % der Wirtschaftsleistung und stellen 67 % der Gesamtbeschäftigung.⁽²²⁾ Trotz ihrer Bedeutung für die Wirtschaft stehen kleine und mittlere Unternehmen immer noch vor Herausforderungen wie dem Zugang zu Finanzierungsmöglichkeiten in verschiedenen Segmenten des Binnenmarkts. Der EU-Haushalt bietet Unterstützung und Möglichkeiten während ihres gesamten Lebenszyklus, von der Gründung über die Kommerzialisierung bis hin zu langfristigen Investitionen und Nachhaltigkeit. Das wichtigste Haushaltsprogramm zur Unterstützung kleiner und mittlerer Unternehmen ist das **EU-Programm für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und für kleine und mittlere Unternehmen**, das das Unternehmertum fördert und diesen Unternehmen hilft, Zugang zu Finanzmitteln und Märkten zu erhalten und ihre Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern.

Im April 2020 wurde eine seiner Komponenten, die Kreditbürgschaftsfazilität, mit zusätzlichen Mitteln aus dem Europäischen Fonds für strategische Investitionen aufgestockt, um Banken in die Lage zu versetzen, kleinen und mittleren Unternehmen eine Brückenfinanzierung anzubieten. Über die Fazilität hat das Programm bis Ende 2019 mehr als 500 000 kleinen und mittleren Unternehmen in 32 Ländern Finanzmittel bereitgestellt.⁽²³⁾ Es hat auch Unternehmen geholfen, die von den wirtschaftlichen Auswirkungen der Coronavirus-Pandemie betroffen sind. Die finanzielle Unterstützung erfolgt in Form von Betriebsmittelkrediten (von zwölf Monaten oder mehr), zusammen mit Tilgungsaufschüben, die die verzögerte Rückzahlung bestehender Kredite ermöglichen. Das „Enterprise Europe Network“ hilft kleinen und mittleren Unternehmen auch durch Innovationspartnerschaften in Bereichen, die mit COVID-19 in Verbindung stehen (wie Schutz- oder medizinische Ausrüstung), und durch Beratung beim Zugang zu speziellen europäischen und nationalen Finanzhilfen.

Gezieltere Start-up-Finanzierungen werden für innovative Start-ups vom **Europäischen Innovationsrat** im Rahmen von Horizont 2020 und für Kleinst- und Sozialunternehmen aus dem **Programm für Beschäftigung und soziale Innovation** bereitgestellt. Der Schwerpunkt liegt dabei auf bestimmten Marktsegmenten – hochinnovative kleine und mittlere Unternehmen sowie soziale Unternehmen –, die in der Vergangenheit besondere Schwierigkeiten beim Zugang zu Finanzmitteln hatten. Die Zahlen sind ermutigend und zeigen eine deutliche Zunahme von bahnbrechenden Innovationen und wachstumsstarken Unternehmen. Jeder vom Europäischen Innovationsrat investierte Euro gibt Anstoß zu Folgeinvestitionen in Höhe von 2,4 EUR.⁽²⁴⁾ Darüber hinaus werden im Rahmen des Programms für Beschäftigung und soziale Innovation voraussichtlich mehr als 2,7 Mrd. EUR an Finanzmitteln freigesetzt werden, was auf Garantievereinbarungen in Höhe von 236 Mio. EUR zurückzuführen ist, die die Kommission mit Finanzintermediären abgeschlossen hat.

Unterstützung für das Unternehmertum wird auch in nicht-finanzieller Form im Rahmen von **Erasmus für junge Unternehmer** gewährt, das den Austausch zwischen neueren und erfahreneren Unternehmern fördert. Im Jahr 2019 fanden 2100 Austauschmaßnahmen statt, und das Programm wurde von über 90 % der teilnehmenden Unternehmerinnen und Unternehmer als erfolgreich eingestuft.

Ein weiterer wichtiger Beitrag aus dem EU-Haushalt wird durch die Bereitstellung von Finanzmitteln im Bereich „Kleine und mittlere Unternehmen“ des **Europäischen Fonds für strategische Investitionen** geleistet. Im Bereich der Risikofinanzierung für innovative Kleinst-, kleine und mittlere sowie soziale Unternehmen und solche, die in der Kultur- und Kreativbranche tätig sind, wird der Fonds voraussichtlich mehr als 1,1 Millionen dieser Unternehmen unterstützen.

⁽²²⁾ *Jahresbericht über europäische KMU 2018/2019*, Studie im Auftrag der Generaldirektion Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU (https://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/performance-review_de#annual-report).

⁽²³⁾ Siehe Anhang 1 – Übersicht über die Programmleistung für das Programm für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und für kleine und mittlere Unternehmen.

⁽²⁴⁾ Generaldirektion Forschung und Innovation, *Jährlicher Tätigkeitsbericht 2019*, S. 7.

1.3.4. Der EU-Haushalt investiert in die Unionsbürgerschaft und die Werte der EU durch Förderung der grenzüberschreitenden Mobilität

Neben Direktinvestitionen in wirtschaftliche Infrastruktur und Unternehmen investiert der EU-Haushalt unter dem EU-Motto „In Vielfalt geeint“ auch in Menschen und Einrichtungen, die gemeinsame europäische Werte fördern.

Erasmus+ bietet jungen Menschen, Lernenden und wissenschaftlichem Personal aller Altersgruppen die Möglichkeit, innerhalb Europas und darüber hinaus zu studieren, eine Ausbildung zu absolvieren und Freiwilligenarbeit zu leisten. Im Jahr 2019 erhielten über 900 000 Menschen die Chance, ins Ausland zu gehen und das Leben in der Hochschulbildung, in der Berufsausbildung und durch verschiedene andere Austauschmöglichkeiten anders zu erleben.⁽²⁵⁾ Die zuweilen lebensverändernden Auswirkungen dieser Erfahrungen leisten einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der Beschäftigungsaussichten und zur Förderung der Idee der Unionsbürgerschaft.

Das **Programm für Beschäftigung und soziale Innovation** förderte die Mobilität der Arbeitskräfte durch grenzüberschreitende Partnerschaften und gezielte Mobilitätsprogramme. Die Unterstützung für mobile Arbeitnehmer wurde 2019 mit der Errichtung der Europäischen Arbeitsbehörde⁽²⁶⁾ weiter verstärkt, einer Einrichtung, die sicherstellen soll, dass die EU-Vorschriften über die Arbeitsmobilität und die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit auf faire und wirksame Weise durchgesetzt werden, damit Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen leichter vom Binnenmarkt profitieren können.

Es hat sich gezeigt, dass die grenzüberschreitende Zusammenarbeit nicht nur Verbindungen und Austauschmöglichkeiten innerhalb der EU, sondern auch die Forschung erfolgreich und wirkungsvoll fördert. Im Rahmen von **Horizont 2020** werden nach wie vor grenzüberschreitende Forschernetzwerke unterstützt. Im Bereich der **Marie-Skłodowska-Curie-Maßnahmen** investiert Horizont 2020 zum einen weiterhin in europäische Forscherinnen und Forscher, um es ihnen zu ermöglichen, in allen Phasen ihrer Berufslaufbahn in anderen Ländern zu arbeiten und zusammenzuarbeiten, und unterstützt zum anderen Initiativen, die Barrieren zwischen Wissenschaft, Industrie und Wirtschaft abbauen.

⁽²⁵⁾ Siehe Anhang 1 – Übersicht über die Programmleistung für Erasmus.

⁽²⁶⁾ Verordnung (EU) 2019/1149 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Errichtung einer Europäischen Arbeitsbehörde.



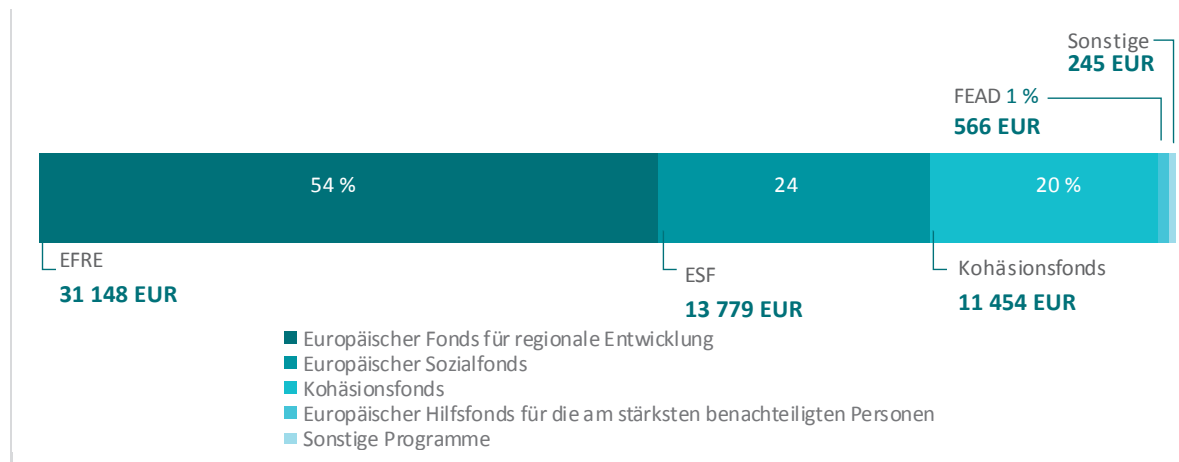
Brüssel, den 24.6.2020
COM(2020) 265 final

PART 2/3

BERICHT DER KOMMISSION
AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT UND DEN RECHNUNGSHOF

Management- und Leistungsbilanz des EU-Haushalts 2019

1.4. Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt



Alle Beträge in Mio. EUR.

Quelle: Europäische Kommission.

Im Jahr 2019 waren für die Programme dieser Rubrik 57 Mrd. EUR vorgesehen; dies entspricht 35 % des EU-Gesamthaushalts in diesem Jahr. Die Programme im Rahmen der Kohäsionspolitik werden im Wege der geteilten Mittelverwaltung umgesetzt. Die Mitgliedstaaten sind für die Zuweisung von Finanzmitteln für bestimmte Themenbereiche der Fonds zuständig, die über operationelle Programme geplant werden.

Die auf die Erreichung von sozioökonomischer Konvergenz, Widerstandsfähigkeit und territorialem Zusammenhalt ausgerichtete kohäsionspolitische Förderung hilft bei der Bewältigung sowohl aktueller als auch neu entstehender Herausforderungen und legt damit den Grundstein für eine nachhaltige Zukunft der EU. Die Kohäsionspolitik trägt zur Umsetzung der wichtigsten Prioritäten der EU bei, indem sie Wachstum und Beschäftigung auf EU-Ebene und Strukturreformen auf nationaler Ebene unterstützt. Die Förderung spielt eine Schlüsselrolle bei der Vorbereitung für den Übergang zu einer grünen und digitalen Wirtschaft und trägt zu einem gerechteren und sozialeren Europa bei, indem sie Maßnahmen zur Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit und Armut und zur Verbesserung der sozialen Inklusion unterstützt.

Diese Rubrik umfasst die folgenden Fonds.

- Der **Europäische Fonds für regionale Entwicklung** stärkt durch den Ausgleich der Unterschiede zwischen den Regionen den wirtschaftlichen und den sozialen Zusammenhalt in der Europäischen Union. Die Maßnahmen konzentrieren sich auf Innovation und Forschung, die digitale Agenda, die Unterstützung kleiner und mittlerer Unternehmen sowie die kohlenstoffarme Wirtschaft und den Verkehr.
- Der **Kohäsionsfonds** unterstützt die Mitgliedstaaten mit dem größten Entwicklungsbedarf (diejenigen mit einem Bruttonationaleinkommen pro Einwohner von weniger als 90 % des EU-Durchschnitts). Er zielt darauf ab, die wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten zu verringern und eine nachhaltige Entwicklung zu fördern.
- Der **Europäische Sozialfonds** soll die Beschäftigungs- und Bildungschancen in der EU fördern sowie die Lage der besonders benachteiligten Bevölkerungsgruppen verbessern. Er investiert in das Humankapital der EU – Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, junge Menschen und alle, die einen Arbeitsplatz suchen – durch Bildung und Weiterbildung.
- Der **Europäische Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen** unterstützt Maßnahmen zur Bereitstellung von Nahrungsmitteln und materieller Grundversorgung für die Bedürftigsten.
- Die **Beschäftigungsinitiative für junge Menschen** dient der Unterstützung Jugendlicher, die weder arbeiten noch eine Schule besuchen oder eine Ausbildung absolvieren, um sie in den Arbeitsmarkt zu integrieren.

1.4.1. Kohäsionspolitische Programme verbessern den Lebensstandard, schaffen Arbeitsplätze und fördern Wachstum und Konvergenz in der gesamten EU

Das Hauptziel dieser Programme besteht darin, die wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten zwischen den Regionen der EU zu verringern. Um dies zu erreichen, verfügen die Mitgliedstaaten über ein hohes Maß an Flexibilität und sind dafür verantwortlich, die wichtigsten Politikbereiche zu ermitteln, in denen Maßnahmen erforderlich sind, die dann im Rahmen der EU-Programme umgesetzt und kofinanziert werden können. Je nach Entwicklungsstand müssen die Mitgliedstaaten die Finanzierung mehr oder weniger auf eine begrenzte Anzahl ausgewählter Politikbereiche konzentrieren. Erhebliche Beträge werden für kleine und mittlere Unternehmen, Verkehr, Umwelt und Humankapital ausgegeben.

Die Unterstützung kleiner und mittlerer Unternehmen ist ein wichtiger Schwerpunkt. Mit dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung wurden Investitionen in über 400 000 kleine und mittlere Unternehmen unterstützt, was zur Schaffung von zusätzlichen 109 000 Arbeitsplätzen beigetragen⁽²⁷⁾ und einen wichtigen Beitrag zum Wirtschaftswachstum geleistet hat. Was die auf den ausgewählten Projekten basierende prognostizierte Arbeitsplatzschaffungsrate bis Ende 2019 betrifft, wurden 83 % der Gesamterwartung für die Schaffung von Arbeitsplätzen bis Ende 2023 erreicht.

Der Lebensstandard und Zusammenhalt werden weiter verbessert, indem die EU-Regionen durch neue und bessere Verkehrsinfrastrukturen miteinander verbunden werden. Verkehrsprojekte sind unerlässlich, um die weitere wirtschaftliche Entwicklung benachteiligter Regionen zu ermöglichen, ihren Bevölkerungen weitere Reise- und Beschäftigungsmöglichkeiten zu bieten und den EU-Binnenmarkt zu stärken. Durch den **Kohäsionsfonds** und den **Europäischen Fonds für regionale Entwicklung** wurden 4259 km neue bzw. ausgebauten Straßen und 938 km neue bzw. ausgebauten Eisenbahnstrecken finanziert.⁽²⁸⁾

Ein weiterer Aspekt der Kohäsionspolitik sind die finanzierten Strukturverbesserungen, die dazu dienen, den Lebensstandard und die Sicherheit der Menschen zu erhöhen. Der **Europäische Fonds für regionale Entwicklung** hat es bisher 27,5 Millionen Menschen ermöglicht, von verbesserten Gesundheitsdiensten zu profitieren. Zusammen mit dem **Kohäsionsfonds** wird aus diesem auch der Bau verbesserter Wasserversorgungsanlagen, Abwasserbehandlungsanlagen und Abfallrecyclinganlagen finanziert, wobei die derzeit laufenden Projekte die für 2023 gesetzten Ziele voraussichtlich übertreffen werden.

Diese und andere im Rahmen der Kohäsionspolitik finanzierte Projekte haben einen wichtigen Beitrag dazu geleistet, die weniger entwickelten Mitgliedstaaten und Regionen dabei zu unterstützen, beim Bruttoinlandsprodukt zum Rest der EU aufzuschließen.⁽²⁹⁾ Es wird geschätzt, dass jeder im Rahmen der Kohäsionspolitik ausgegebene Euro eine Rendite von fast 3 EUR an zusätzlichem Bruttoinlandsprodukt erbracht hat.⁽³⁰⁾ Die sich daraus ergebende Entwicklung ist für die gesamte EU von Vorteil, sowohl für die Kohäsionsmitgliedstaaten als auch für die Nicht-Kohäsionsmitgliedstaaten. Letztere profitieren von Spillover-Effekten, die durch Investitionen in weniger entwickelten Gebieten entstehen, und zwar sowohl direkt durch den zunehmenden Verkauf von Investitionsgütern als auch indirekt durch die erhöhte Nachfrage von Haushalten in Kohäsionsgebieten, die zusätzlichen Handel generiert.⁽³¹⁾

Über die Strukturinvestitionen aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und dem Kohäsionsfonds hinaus unterstützt die Kohäsionspolitik die Menschen direkt, indem sie ihnen Möglichkeiten zur Weiterbildung und zum Erwerb der notwendigen Fähigkeiten bietet, um auf dem Arbeitsmarkt wettbewerbsfähig zu werden und zu bleiben.

Aus dem **Europäischen Sozialfonds** haben bislang 26 Millionen Menschen durch verschiedene Projekte bis Ende 2019 Unterstützung erhalten.⁽³²⁾ Davon haben 3,1 Millionen Menschen einen Arbeitsplatz gefunden und

⁽²⁷⁾ Siehe Anhang 1 – Übersicht über die Programmleistung für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung.

⁽²⁸⁾ Siehe Anhang 1 – Übersicht über die Programmleistung für den Kohäsionsfonds.

⁽²⁹⁾ Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung, *Jährlicher Tätigkeitsbericht 2019*.

⁽³⁰⁾ Quelle: SWD(2016) 318, „Ex-post-Evaluierung des EFRE und des Kohäsionsfonds 2007-2013“, 19.9.2016.

⁽³¹⁾ Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung, *Jährlicher Tätigkeitsbericht 2019*. Quelle: Berechnungen von Eurostat und der GD Regionalpolitik und Stadtentwicklung.

⁽³²⁾ Siehe Anhang 1 – Übersicht über die Programmleistung für den Europäischen Sozialfonds.

3,7 Millionen eine Qualifikation als Ergebnis der ESF-Intervention erworben. Die Jugendarbeitslosigkeit ist der EU ein besonderes Anliegen. Mit der **Beschäftigungsinitiative für junge Menschen** ist es dem EU-Haushalt gelungen, durch Bereitstellung von Bildung und Ausbildung für 2,7 Millionen junge Teilnehmerinnen und Teilnehmer die Arbeitslosigkeit deutlich zu senken. Der Europäische Sozialfonds kümmert sich auch um benachteiligte Gruppen. Er unterstützte beispielsweise 1,9 Millionen Menschen mit Behinderungen. Außerdem erhielten 3,9 Millionen Migranten und Menschen mit ausländischem Hintergrund Zugang zu Bildung und Ausbildung und damit eine Förderung ihrer Beschäftigungsfähigkeit. Insgesamt gehören 40 % der Begünstigten der vom Europäischen Sozialfonds finanzierten Projekte, die Arbeit finden und eine Ausbildung erhalten, benachteiligten Gruppen an.

1.4.2. Kohäsionsausgaben unterstützen den Übergang zu einer grünen Wirtschaft durch Investitionen in Nachhaltigkeit und Arbeitskräfte

Die Kohäsionsausgaben stellen eine starke Unterstützung für die ehrgeizige Energie- und Klimapolitik der EU dar und helfen den Regionen und Städten, das Ziel der Klimaneutralität bis 2050 zu erreichen und zu einem sozial gerechten Übergang beizutragen. Im Rahmen der Programme im Zeitraum 2014-2020 werden bis Ende 2023 über 47,5 Mrd. EUR ⁽³³⁾ in die kohlenstoffarme Wirtschaft und die Anpassung an den Klimawandel investiert.

Zwar ist der Kampf gegen den Klimawandel eine gemeinsame Aufgabe, doch nicht alle Regionen und Mitgliedstaaten befinden sich in der gleichen Ausgangslage. Häufig besteht ein umgekehrter Zusammenhang zwischen dem Niveau der wirtschaftlichen Entwicklung und der Nachhaltigkeit der Wirtschaft. Dies wird in der Kohäsionspolitik durch die Tatsache anerkannt, dass einer der beiden Hauptbereiche des **Kohäsionsfonds** auf Umweltziele in wirtschaftlich weniger entwickelten Mitgliedstaaten ausgerichtet ist und dass der **Europäische Fonds für regionale Entwicklung** den Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft vor allem in weniger entwickelten Regionen unterstützt.

Nachhaltige grüne Investitionen konzentrieren sich auf die Bekämpfung des Klimawandels im Wege von Eindämmungs- und Anpassungsmaßnahmen. Die Klimaschutzmaßnahmen umfassen hier Projekte, die sich mit den Ursachen des Klimawandels befassen, um diesen zu verlangsamen oder aufzuhalten. Die Klimaanpassungsmaßnahmen umfassen Projekte, die die Widerstandsfähigkeit der Wirtschaft und Infrastruktur der EU gegenüber den erwarteten oder tatsächlichen Klimaveränderungen erhöhen. Größere Projekte in diesem Bereich umfassten die Verbesserung der Hochwasserschutzsysteme, wobei Vorhaben finanziert wurden, die vier Millionen Menschen betreffen, sowie Waldbrandschutzsysteme mit Vorhaben, die 10,8 Millionen Menschen betreffen. ⁽³⁴⁾

Zu den bisherigen Errungenschaften im Bereich des Klimaschutzes gehört die Erhaltung von Lebensräumen, die einer Fläche von fast drei Millionen Hektar entsprechen, wobei die Erhaltung von fast neun Millionen weiteren Hektar bereits geplant ist. ⁽³⁵⁾ Im Rahmen kohäsionspolitischer Projekte werden auch zahlreiche Vorhaben zur Verringerung der Treibhausgasemissionen erfolgreich durchgeführt. Diese Projekte haben bislang zu einer Reduzierung von Treibhausgasemissionen in Höhe von 1,3 Millionen Tonnen Kohlendioxidäquivalent pro Jahr geführt, wobei weitere Projekte bereits ausgewählt wurden, die zu einer zusätzlichen Reduzierung von fast 10,3 Millionen Tonnen Kohlendioxidäquivalent pro Jahr führen werden. ⁽³⁶⁾ ⁽³⁷⁾ Erreicht wurde dies durch Projekte wie die Förderung erneuerbarer Energiequellen und die Bereitstellung von Finanzmitteln für den Bau von über 1000 MW zusätzlicher Stromkapazität, die aus diesen erneuerbaren Energiequellen gespeist wird. ⁽³⁸⁾

Darüber hinaus beteiligt sich die Kommission aktiv an der **Initiative „Kohleregionen im Wandel“**, die maßgeschneiderte Unterstützung für den Übergang zu sauberen Energien in dreizehn kohle- und kohlenstoffintensiven Pilot-Industrieregionen bietet. Diese Bemühungen werden im Rahmen des künftigen

⁽³³⁾ Dieser Betrag erreicht 66 Mrd. EUR, wenn die nationale Kofinanzierung einbezogen wird.

⁽³⁴⁾ Offene Datenplattform zur regionalen Entwicklung (<https://cohesiondata.ec.europa.eu/themes/4#>). Datenabruf: März 2020.

⁽³⁵⁾ Offene Datenplattform zur regionalen Entwicklung (<https://cohesiondata.ec.europa.eu/themes/6#>). Datenabruf: März 2020.

⁽³⁶⁾ Das Kohlendioxidäquivalent zeigt, wie viel globale Erwärmung eine bestimmte Art und Menge von Treibhausgasen verursachen kann, wobei die funktionell äquivalente Menge oder Konzentration von Kohlendioxid als Referenz dient.

⁽³⁷⁾ Offene Datenplattform zur regionalen Entwicklung (<https://cohesiondata.ec.europa.eu/themes/6#>). Datenabruf: März 2020.

⁽³⁸⁾ Siehe Anhang 1 – Übersicht über die Programmleistung für den Kohäsionsfonds.

Finanzrahmens mit dem Vorschlag für einen **Fonds für einen gerechten Übergang** fortgesetzt, mit dem die sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen der Energiewende, wie sie beispielsweise durch die Schließung von Kohlebergwerken entstehen, abgeschwächt werden sollen.

Ein gerechter Übergang kann nur erreicht werden, wenn das Humankapital im Mittelpunkt steht. Über den **Europäischen Sozialfonds** stellt die EU Mittel bereit, um die Weiterbildung und Umschulung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu unterstützen und sie so auf die Zukunft vorzubereiten.

1.4.3. Der Rückstand bei der Umsetzung wurde aufgeholt, doch das Zahlungsniveau muss laut Leistungsüberprüfung noch angehoben werden

Die Umsetzung der kohäsionspolitischen Programme 2014-2020 erfolgte auch 2019 mit voller Fahrt. ⁽³⁹⁾ Mehr als 322 Mrd. EUR, d. h. 92 % der für diesen Zeitraum verfügbaren Gesamtfinanzierung, wurden bereits vor Ort für konkrete Projekte bereitgestellt. Bis Dezember 2019 wurden über 1 Million Projekte in der gesamten EU für die Förderung aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, dem Kohäsionsfonds, dem Europäischen Sozialfonds und der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen ausgewählt. **Ende 2019 glich das Niveau der Projektauswahl dem Niveau des gleichen Zeitrahmens im Zeitraum 2007-2013.** Die Schwierigkeiten bei der Umsetzung, wie z. B. der späte Start der operationellen Programme zu Beginn des Zeitraums, wurden im Allgemeinen behoben, doch es bestehen weiterhin erhebliche Unterschiede zwischen und innerhalb der Mitgliedstaaten.

Ein hohes Niveau bei der Projektauswahl führt nicht automatisch zu schnellen Ausgaben. **Die Höhe der geleisteten Zahlungen hat 2019 weiter zugenommen, doch das kumulative Niveau der Zahlungen ist niedriger als in diesem Stadium des vorangegangenen Zeitraums.** Im Vergleich zum Programmplanungszeitraum 2007-2013 liegt der Anteil der Zwischenzahlungen für 2014-2020 am Ende des sechsten Jahres der Umsetzung immer noch um sieben Prozentpunkte zurück. Bei Projekten, die sich noch in der Planungs- oder Beschaffungsphase befinden, bei Projekten mit mehrjährigem Charakter oder bei Projekten, die anderweitig unausgereift sind, werden die Ausgaben langsamer getätigt.

Als ersten Schritt zur **Stärkung der Haushaltsleistung** enthielt der mehrjährige Finanzrahmen 2014-2020 eine leistungsgebundene Reserve in Höhe von 6 % der Mittelausstattung für kohäsionspolitische Programme, die zu Beginn des Zeitraums zur Seite gelegt wurde. Die endgültige Zuweisung dieser leistungsgebundenen Reserve war davon abhängig, ob die Programme die Leistungsmeilensteine 2018 erreichen. ⁽⁴⁰⁾ Dies wurde im Rahmen der **Leistungsüberprüfung** im Jahr 2019 bewertet, wobei auch alle verfügbaren Ergebnisse über die Zuverlässigkeit der gemeldeten Leistungsdaten berücksichtigt wurden. Die leistungsgebundene Reserve wurde dementsprechend für die Leistungsprioritäten freigegeben.

Alles in allem machten die Leistungsprioritäten 82 % der gesamten leistungsgebundenen Reserve aus. Die Überprüfung führte zur endgültigen Freigabe von 16,5 Mrd. EUR ⁽⁴¹⁾ von insgesamt 20,2 Mrd. EUR ⁽⁴²⁾ der leistungsgebundenen Reserve. Dieser Betrag kann nun wie ursprünglich geplant ausgegeben werden. Die verbleibenden 3,7 Mrd. EUR der leistungsgebundenen Reserve bei den Prioritäten, die ihre Leistungsmeilensteine 2018 nicht erreicht haben, werden zu Prioritäten umgeschichtet, die ihre Leistungsziele erreicht haben, wodurch die Investitionen optimiert werden und der Schwerpunkt verstärkt darauf gelegt wird, messbare und effektive Ergebnisse aus den Mitteln der EU-Kohäsionspolitik zu erzielen. Ende 2019 konnte die Leistungsüberprüfung für einige Programme aufgrund von Unzulänglichkeiten im Zusammenhang mit der Zuverlässigkeit der Überwachungssysteme und -daten nicht durchgeführt werden. Diese Defizite wurden jedoch Anfang 2020 behoben und die Leistungsüberprüfung konnte folglich abgeschlossen werden.

⁽³⁹⁾ Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Strategischer Bericht 2019 über den Einsatz der europäischen Struktur- und Investitionsfonds (COM(2019) 627). Dieser zusammenfassende Bericht über die jährlichen Durchführungsberichte und Fortschrittsberichte des Programms, die die Umsetzung bis Ende 2018 abdecken, wurde am 17. Dezember 2019 veröffentlicht. Werden alle Fonds zusammengefasst, hat sich die Auswahl der Projekte (mit beschlossener Finanzierung) seit 2017 mehr als verdoppelt, wobei sich das Volumen auf 464 Mrd. EUR (72 % der geplanten Gesamtinvestitionen) beläuft.

⁽⁴⁰⁾ Hatten die Ergebnisse Ende 2018 mindestens 85 % des Meilensteinwertes erreicht, wurde die Leistung als zufriedenstellend bewertet.

⁽⁴¹⁾ Siehe Anhang 1 – Übersicht über die Programmleistung für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Sozialfonds.

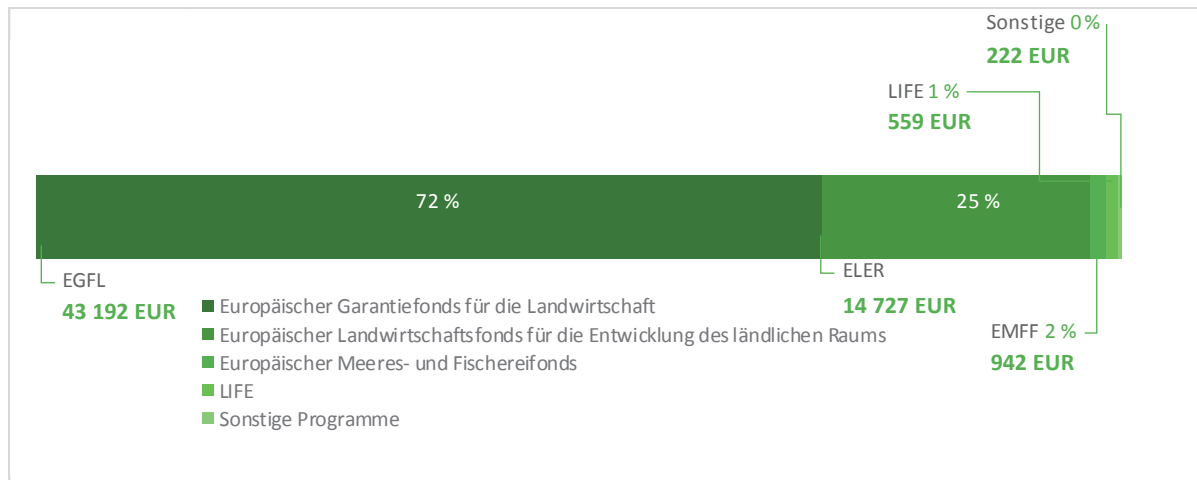
⁽⁴²⁾ <https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/A-guide-to-the-ESIF-performance-framework/szxz-5m2d>

Als Ergebnis der Bewertung der Leistung der Programme und der regelmäßigen Überwachung ihrer finanziellen Fortschritte wurde eine Reihe von ihnen (14 % für die regionale Entwicklung und 17 % für den Europäischen Sozialfonds) als „in Schwierigkeiten/schlecht/kritisch“ eingestuft. Diese wurden genau überwacht, indem auf die Bedürfnisse der einzelnen operationellen Programme zugeschnittene Korrekturmaßnahmen ergriffen und die festgestellten spezifischen Probleme durch Tagungen auf hoher Ebene, fachlichen Austausch, gezielte Beratung und Dialog mit den nationalen Behörden weiterverfolgt wurden.

Die Kommission hat vorgeschlagen, die Rolle der Leistung im Budgetierungsprozess für die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds für den mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 weiter zu stärken. Anstatt Teile der Programmmittel in einer leistungsbezogenen Reserve zu hinterlegen, wurde von der Kommission vorgeschlagen, nur für die ersten fünf Jahre Mittel bereitzustellen. Die Zuweisungen für die letzten beiden Jahre werden auf der Grundlage einer substanziellen und eingehenden Halbzeitüberprüfung vorgenommen, die 2025 zu einer entsprechenden Neuprogrammierung auf der Grundlage der bis Ende 2024 erzielten Fortschritte führt. Auf diese Weise können nicht nur die Leistung der Programmbereiche, sondern auch veränderte sozioökonomische Situationen und neue unvorhergesehene Herausforderungen berücksichtigt werden.

Für die künftige Kohäsionspolitik hat die Kommission eine Reihe von Maßnahmen zur Beschleunigung der Umsetzung vorgeschlagen. Dazu gehören die schrittweise Wiedereinführung der Regel, dass die Mitgliedstaaten nur zwei Jahre Zeit haben, um Zahlungsanträge für eingegangene Verpflichtungen einzureichen, bevor die zugewiesenen Mittel automatisch freigegeben werden, und die Festlegung der Höhe der Vorfinanzierung auf eine niedrigere jährliche Zahlung von 0,5 % der gesamten Unterstützung für jeden Fonds. Weitere vorgeschlagene Maßnahmen zielen auf eine Vereinfachung der Verfahren und Vorschriften ab, um die Umsetzung zu beschleunigen und die Überwachung der Finanzierungsströme der Programme zu verbessern.

1.5. Nachhaltiges Wachstum: natürliche Ressourcen



Alle Beträge in Mio. EUR.

Quelle: Europäische Kommission.

Im Jahr 2019 wurden 59 Mrd. EUR für die Rubrik 2 zur Unterstützung eines nachhaltigen Wachstums im Bereich der natürlichen Ressourcen bereitgestellt. Dies entspricht 37 % der gesamten jährlichen Haushaltsaufwendungen. Die Mittelausstattung für die Agrarpolitik blieb im Vergleich zum letzten Jahr stabil. Mit Rubrik 2 werden die beiden Säulen der Gemeinsamen Agrarpolitik finanziert: Säule I umfasst die über den Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft finanzierten **Maßnahmen zur Marktstützung und Direktzahlungen**, und Säule II umfasst die aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums finanzierten **Programme zur Förderung der ländlichen Entwicklung**. Die Rubrik umfasst auch den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und die internationalen Aspekte der Gemeinsamen Fischereipolitik sowie das Programm für die Umwelt- und Klimapolitik (LIFE).

Die im Rahmen dieser Rubrik bereitgestellten Finanzmittel sind entscheidend für den Übergang zu einer grünen Wirtschaft und die Qualität, Quantität und Nachhaltigkeit der Nahrungsmittelversorgung sowie für die wirtschaftliche Entwicklung ländlicher und maritimer Gemeinden.

1.5.1. Ausgaben für natürliche Ressourcen an Land und im Wasser schützen die Umwelt und tragen zur Bewältigung der Klimaproblematik bei

Alle Programme dieser Haushaltsrubrik leisten entscheidende Beiträge zur Verwirklichung der Klimaziele der EU und zur Bekämpfung des Verlusts der biologischen Vielfalt und werden auch in Zukunft im Rahmen des **europäischen Grünen Deals** wesentlich bleiben.

Der wichtigste Beitrag im Rahmen dieser Haushaltsrubrik ist die **Gemeinsame Agrarpolitik**. Mit dieser Politik werden grundsätzlich zwei Ziele verfolgt, nämlich die Bereitstellung eines gerechten Einkommens für Landwirte und die Entwicklung der ländlichen Regionen in der EU. Nahezu alle Landwirte, die EU-Unterstützung erhalten, setzen systematisch Cross-Compliance- und Ökologierungsmaßnahmen um, die der Umwelt und dem Klima zugute kommen: Anbaudiversifizierung, Erhaltung von Dauergrünland und Widmung von 5 % des Ackerlands für ökologisch nützliche Gebiete. Im Rahmen der Politik zur Förderung der ländlichen Entwicklung werden auch weiterhin verschiedene Arten von flächenbezogenen Zahlungen in Verbindung mit spezifischen Bewirtschaftungsanforderungen unterstützt. Diese gehen häufig einher mit Unterstützung für zweckgebundene Investitionen, Ausbildung und Beratung und haben eine kombinierte positive Wirkung auf die biologische Vielfalt, den Boden, das Wasser und die Luft sowohl im land- als auch im forstwirtschaftlichen Sektor.

Im Jahr 2018 ⁽⁴³⁾ unterlagen 79 % der gesamten landwirtschaftlichen Fläche der EU mindestens einer „Ökologisierung-Verpflichtung“, was die Umweltauswirkungen dieser Maßnahme erhöhte, obwohl die Mitgliedstaaten Ausnahmeregelungen von bestimmten Ökologisierungsvorschriften forderten, um die Lage der Landwirte zu entschärfen, die in den letzten drei Jahren von außergewöhnlichen Witterungsbedingungen betroffen waren. Fortschritte wurden auch in Bezug auf Bewirtschaftungsverträge erzielt, die zur Kohlenstoffbindung bzw. -speicherung oder zur Reduzierung von Treibhausgas- bzw. Ammoniakemissionen beitragen. Zum heutigen Stand sind bereits mehr als 85 % der Klimaschutzziele im Agrarsektor im Bereich der Bewirtschaftung der biologischen Vielfalt, des Bodens und des Wassers erreicht worden.



Ein von der EU kofinanzierter Bodenbewirtschaftungsvertrag zum Schutz der biologischen Vielfalt. *Quelle:* Europäische Kommission.

Trotz dieser Fortschritte bleiben erhebliche Herausforderungen in Bezug auf die Umweltleistung des EU-Agrarsektors bestehen, insbesondere im Zusammenhang mit dem europäischen Grünen Deal, bei dem sich die EU zu weiteren tiefgreifenden Einschnitten bei den Treibhausgasemissionen verpflichtet hat. Die wichtigsten natürlichen Ressourcen – Boden, Luft und Wasser – stehen in vielen Bereichen nach wie vor unter Druck, und es besteht Spielraum für weitere Fortschritte. Die Kommission hat dies in den Vorschlägen für die künftige Gemeinsame Agrarpolitik durch die neue Ökologisierungskomponente („neue grüne Architektur“) berücksichtigt.

Um die Herausforderungen im Umweltbereich gezielter anzugehen, trägt das **LIFE-Programm** zur Umsetzung des siebten Umweltaktionsprogramms in Form von integrierten Projekten bei, die die Lebensqualität der Bürgerinnen und Bürger verbessern, indem sie den Mitgliedstaaten helfen, die EU-Gesetzgebung in fünf Bereichen einzuhalten: Natur, Wasser, Luft, Eindämmung des Klimawandels und Anpassung an den Klimawandel. Die Attraktivität des LIFE-Programms ist sehr hoch, da es eine große Anzahl verschiedener Projekte finanziert. Die Qualität der ausgewählten Projekte und der Mehrwert des Programms zeigt sich z. B. an der Zahl der Menschen, die von der verbesserten Luftqualität profitieren (1,5 Millionen), und am Prozentsatz der Zielarten, die sich dem Erhaltungszustand nähern (42 %). Die ausgewählten Projekte haben bislang eine breitere Wirkung als ursprünglich erwartet und erzielen nachweislich wichtige Katalysatoreffekte: Für jeden im Rahmen von LIFE ausgegebenen Euro werden 45 EUR von anderen Partnern ausgegeben. ⁽⁴⁴⁾

Im Rahmen des LIFE-Projekts „Metamorphosis“ sollen zwei innovative Abfallbehandlungssysteme im industriellen Maßstab demonstriert werden: ein System für Anlagen zur Behandlung von Siedlungsabfällen

⁽⁴³⁾ *Quelle:* Umsetzungsberichte der Mitgliedstaaten für 2018, die der Kommission im Juni 2019 vorgelegt wurden. Die Daten für 2019 werden erst Mitte Juli 2020 verfügbar sein.

⁽⁴⁴⁾ Für weitere Daten siehe Anhang 1.

und ein weiteres für Anlagen zur Behandlung von agroindustriellen und anderen organischen Abfällen. Darüber hinaus wird im Rahmen des Projekts die Verwendung von Biomethan getestet, das aus Abfallströmen aus dem Automobilsektor stammt. Im Erfolgsfall könnten die beiden Prototypen fünf Jahre nach Projektbeginn jährlich über 176 Millionen Kilowattstunden erneuerbare Energie produzieren (was dem jährlichen Stromverbrauch von 50 000 Haushalten nahe kommt).

Im Rahmen des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens wird LIFE ein wichtiger Teil des europäischen Grünen Deals sein, der den Übergang zur Klimaneutralität bis 2050, die Umsetzung der **neuen Biodiversitätsstrategie für 2030, den Klimapakt, die überarbeitete Strategie für die Anpassung an den Klimawandel** und die Einführung eines neuen Aktionsbereichs für den Übergang zu sauberen Energien unterstützt.

1.5.2. Innovative landwirtschaftliche Praktiken erhalten die Landwirtschaft und Arbeitsplätze und sorgen für Ernährungs- und Lebensmittelsicherheit

Obwohl der Anteil des Agrarsektors an der Wirtschaft im Laufe der Zeit zurückgegangen ist, bleibt der Sektor für unsere Gesellschaft als Ganzes insofern lebenswichtig, als er eine wirtschaftliche Nahrungsmittelproduktion in der EU gewährleistet. Die Gemeinsame Agrarpolitik erkennt dies und die sich daraus ergebenden Herausforderungen an.

Eines der Hauptziele der Gemeinsamen Agrarpolitik besteht darin, der landwirtschaftlichen Bevölkerung einen angemessenen Lebensstandard zu sichern. Dieses Ziel wird einerseits durch die Erhöhung des individuellen Einkommens von Landwirten und landwirtschaftlichen Angestellten verfolgt, sofern dies erforderlich ist, und andererseits durch direkte Marktinterventionen zur Stabilisierung der Marktpreise.

Im Jahr 2019 erhielten rund 6,2 Millionen Landwirte **Direktzahlungen**, weniger als im Jahr 2018 (6,5 Millionen), was den durchschnittlich rückläufigen Trend bei der Anzahl der Betriebe widerspiegelt. Demgegenüber steigt das landwirtschaftliche Faktoreinkommen pro Vollzeitbeschäftigtem im Vergleich zum Niveau von 2013, ebenso wie die gesamte Faktorproduktivität im Agrarsektor. Direktzahlungen haben es den Landwirten ermöglicht, besser mit den negativen Einkommensauswirkungen sinkender Agrarpreise umzugehen, und **Marktmaßnahmen** haben dazu beigetragen, die inländische Preisvolatilität der meisten Agrarprodukte zu begrenzen. Insbesondere Marktmaßnahmen waren in den Jahren 2018 und 2019 insgesamt ziemlich erfolgreich und weniger erforderlich.

In den kommenden Jahren sind jedoch noch erhebliche **Herausforderungen** zu bewältigen. Das Agrareinkommen liegt immer noch hinter den Gehältern in der Gesamtwirtschaft zurück und ist nach wie vor von direkter Unterstützung abhängig. Darüber hinaus ist ein erheblicher Teil des Sektors immer noch mit einer geringen Rentabilität konfrontiert, die unter anderem auf hohe Produktionsstandards und Produktionskosten sowie auf die fragmentierte Struktur des Primärsektors zurückzuführen ist. Trotz direkter Unterstützung im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik erreicht ein großer Teil der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte nicht den Richtwert der durchschnittlichen nationalen Arbeitsproduktivität. Der rückläufige Trend bei der Beschäftigung in der Landwirtschaft hat sich fortgesetzt, obwohl verschiedene Programme und Maßnahmen, die im Rahmen der beiden Säulen der Gemeinsamen Agrarpolitik unterstützt werden, eine weitere Ausrichtung auf die Bedürfnisse bestimmter Kategorien von Begünstigten ermöglichen – insbesondere Junglandwirte, Kleinerzeuger und spezifische Sektoren oder Regionen mit Strukturproblemen.

Einige dieser Probleme stehen im Zusammenhang mit einem Entwicklungsgefälle in ländlichen Gebieten, die oftmals weniger gut mit wesentlichen Infrastrukturen und Diensten versorgt sind. Dieses Problem wird durch die zweite Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik, den **Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums**, angegangen, der alle in ländlichen Gebieten tätigen Einrichtungen unterstützt, um ein nachhaltiges und integratives Wachstum in der EU zu fördern. Bis Ende 2019 beliefen sich die seit 2014 im Rahmen dieses Fonds an die Mitgliedstaaten geleisteten Zahlungen auf insgesamt 50,4 Mrd. EUR, womit der Fonds in Bezug auf die Auszahlungsgeschwindigkeit vor den anderen europäischen Struktur- und Investitionsfonds liegt.

Alles in allem leistet der Fonds einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung. So hat sich beispielsweise der Breitbandzugang in ländlichen Gebieten erheblich verbessert (59 % der ländlichen Haushalte hatten 2019 Zugang zu Netzen der nächsten Generation). Die Gesamtabdeckung der EU-Haushalte, die 2019 über einen Breitbandzugang verfügten, betrug 86 %.⁽⁴⁵⁾ Der Erreichungsgrad der Ziele in Bezug auf die Verbesserung der Lebensfähigkeit und Wettbewerbsfähigkeit der landwirtschaftlichen Betriebe war Ende 2018 relativ gut, wenn bedacht wird, dass die Umsetzung von Investitionsvorhaben normalerweise mehrere Jahre dauert. Im Allgemeinen erhöht die Investitionsförderung die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und die Marktteilnahme der unterstützten Betriebe. Unterstützung für qualifizierte Landwirte, einschließlich junger Landwirte, kann sich positiv auf die Lebensfähigkeit der Betriebe auswirken, insbesondere was ihre landwirtschaftliche Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit anbelangt.

Die 2019 durchgeführte **Leistungsüberprüfung** liefert weitere Belege dafür, dass das Programm einigermäßen gut funktioniert hat, auch im Vergleich zu anderen europäischen Struktur- und Investitionsfonds. Rund 64 % der Programme zur Förderung der ländlichen Entwicklung hatten bis Ende 2018 alle Meilensteine erreicht, während 13 % bei mindestens einem Meilenstein schwerwiegend versagt haben. Diese Programme waren in der Regel mit langfristigen Investitionen verbunden, und die betreffenden Mitgliedstaaten haben Korrekturmaßnahmen ergriffen.

Die Vorschläge für die **Gemeinsame Agrarpolitik nach 2020** sehen unter Berücksichtigung der verschiedenen Probleme einen neuen strategischen Plan vor, der beide Säulen abdeckt und sich auf die Förderung eines lebensfähigen Agrareinkommens und die Stärkung der Widerstandsfähigkeit in der gesamten EU zur Verbesserung der Ernährungssicherheit konzentriert.

Die Förderung der ländlichen Entwicklung wird auch einen entscheidenden Beitrag zu der neuen Forderung nach verstärkten Umwelt- und Klimaschutzmaßnahmen im Zusammenhang mit dem europäischen Grünen Deal leisten. Bei den Plänen wird mehr Gewicht auf Forschung, Technologie und Digitalisierung gelegt und sich speziell darauf konzentriert, junge Menschen für die Landwirtschaft zu gewinnen und gleichzeitig Beschäftigung, Wachstum, soziale Inklusion und lokale Entwicklung in ländlichen Gebieten weiter zu fördern.

1.5.3. Investitionen in nachhaltige Fischerei zahlen sich in Form von höheren und stabilen Erträgen, Flottenrentabilität und Arbeitsplätzen aus

Die Herausforderungen im maritimen Sektor sehen etwas anders aus und hängen in hohem Maße mit der Frage der Beschäftigung in Küstengebieten und der nachhaltigen Bewirtschaftung der Fischbestände zusammen. Jüngste Wirtschaftsdaten zeigen, dass sich nachhaltige Fischerei in Form von höheren und stabilen Erträgen, Flottenrentabilität und Arbeitsplätzen auszahlt. Die **Politik der EU zur Erhaltung der Fischereiresourcen** zielt wie in den vergangenen Jahren darauf ab, bis 2020 den höchstmöglichen Dauerertrag für die Fischbestände zu erreichen. Sofern erforderlich, werden Notfallmaßnahmen ergriffen. So wurde beispielsweise der Dorschfang in der östlichen Ostsee während der zweiten Hälfte des Jahres 2019 eingestellt. Dennoch sind noch weitere Anstrengungen erforderlich, um bis 2020 für alle kommerziell genutzten Bestände den höchstmöglichen Dauerertrag zu erreichen.

Als Mitglied mehrerer **regionaler Fischereiorganisationen** setzt sich die EU für eine bessere Meerespolitik, eine verbesserte Leistung, eine Kultur der Rechtstreue und eine wissenschaftlich fundierte Fischereiwirtschaft ein, einschließlich der Anwendung des Ökosystem- und des Vorsorgeansatzes. Die **Bekämpfung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei** stellte nach wie vor eine Priorität dar. Die EU unterstützte diesen Kampf sowohl in der bilateralen Zusammenarbeit als auch in regionalen Fischereiorganisationen, subregionalen Gremien und in globalen Foren.

Mehrere Maßnahmen der EU im Rahmen der Meerespolitik trugen dazu bei, Investitionen in eine **nachhaltige blaue Wirtschaft** zu fördern. Die Kapazität der Offshore-Windenergie in der EU wächst im Vergleich zur Onshore-Windenergie. Das Ausmaß der Meeresenergie ist immer noch relativ gering, doch es wird erwartet, dass neue Technologien die angebotene Kapazität in naher Zukunft erheblich steigern werden. Die Mitgliedstaaten haben Fortschritte bei der besseren Integration der Aquakultur in ihre Raumplanung und bei

⁽⁴⁵⁾ Studie über die Breitbandversorgung in Europa 2018 (<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/study-broadband-coverage-europe-2018>).

der Verringerung des Verwaltungsaufwands erzielt, aber es sind weitere Anstrengungen erforderlich, um das tatsächliche Potenzial des Sektors zu erschließen.

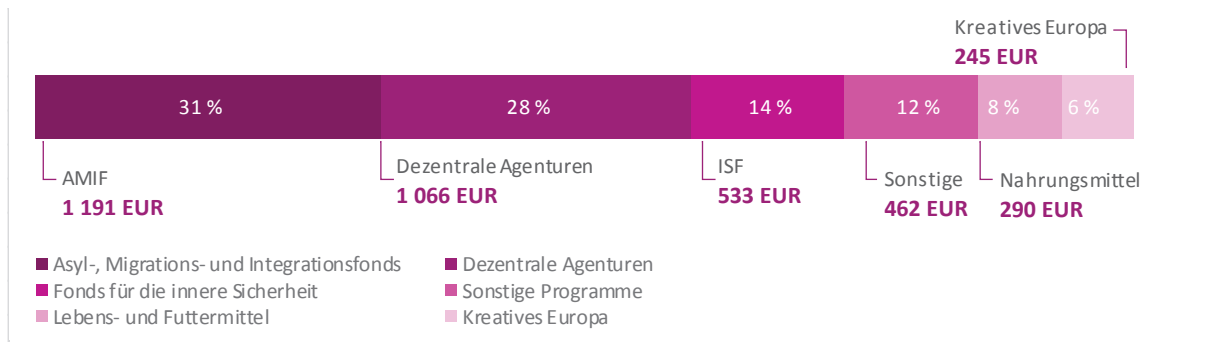
Interventionen aus dem Haushalt sind häufig mit der Verbesserung der Nachhaltigkeit durch Investitionen in die Infrastruktur und die betriebliche Digitalisierung verbunden. Im Jahr 2019 nahmen über 8700 Fischereifahrzeuge, etwa 10 % der EU-Flotte, den **Europäischen Meeres- und Fischereifonds** in Anspruch. Es wird geschätzt, dass mehr als 80 000 Fischer, ihre Ehe- oder Lebenspartner, 18 000 Mitglieder von Erzeugerorganisationen und 40 000 Beschäftigte von Verarbeitungsbetrieben von der Unterstützung profitieren. ⁽⁴⁶⁾

Die im Jahr 2019 durchgeführte **Leistungsüberprüfung** hat gezeigt, dass bei 70 % der EU-Prioritäten im Rahmen des Europäischen Meeres- und Fischereifonds die gesetzten Meilensteine erreicht wurden. Ein Anteil von 20 % aller Leistungsreserven in Höhe von 67 Mio. EUR wurde für eine Neuzuweisung freigegeben, da bei der betreffenden Priorität der festgesetzte Meilenstein nicht erreicht worden war. Die Neuzuweisung der Reserve ermöglichte es den meisten Mitgliedstaaten, eine umfassendere Überprüfung ihrer operationellen Programme vorzunehmen. Nur ein Mitgliedstaat (Slowakei) hat die leistungsgebundene Reserve verloren.

⁽⁴⁶⁾ Siehe Anhang 1 – Übersicht über die Programmleistung für den Europäischen Meeres- und Fischereifonds.

1.6. Sicherheit und Unionsbürgerschaft

Im Jahr 2019 wurden 4 Mrd. EUR (2 %) der Mittel für Verpflichtungen für „Sicherheit und Unionsbürgerschaft“ (Rubrik 3) bereitgestellt. Diese Programme befassen sich mit zentralen politischen Herausforderungen wie Migration, Grenzmanagement, Strafverfolgung, sicherheitsbezogenen Risiken, Gesundheits- und Verbraucherschutz sowie Kultur, Bekämpfung aller Formen von Intoleranz und Förderung der Rechte schutzbedürftiger Gruppen.

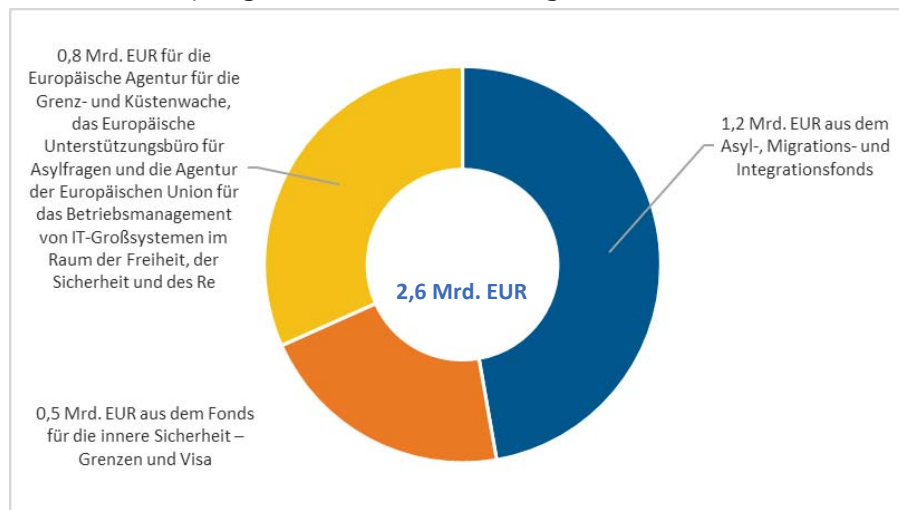


Alle Beträge in Mio. EUR.

Quelle: Europäische Kommission.

1.6.1. Der EU-Haushalt bietet den EU-Mitgliedstaaten Unterstützung und Solidarität für Migration und Grenzschutz

Der EU-Haushalt unterstützte die kontinuierliche umfassende Reaktion der Europäischen Union auf Migrationsherausforderungen und das wirksame Management ihrer Außengrenzen. Die Maßnahmen zur Umsetzung der Europäischen Migrationsagenda leisteten einen positiven Beitrag dazu, eine unsichere und unkontrollierte Migration durch eine **sichere, geordnete und reguläre Migration** zu ersetzen. Eine Aufschlüsselung der Mittel für 2019 im Rahmen von Rubrik 3 (EU-intern) ist unten dargestellt. Außenfinanzierungsinstrumente (Rubrik 4) tragen ebenfalls zur externen Dimension der Migrationspolitik bei, insbesondere durch die Bekämpfung der Grundursachen der Migration.



Unterstützung⁽⁴⁷⁾ zur Bewältigung von Migrationsherausforderungen, die 2019 den Mitgliedstaaten und EU-Agenturen gewährt wurde.

Quelle: Europäische Kommission.

⁽⁴⁷⁾ Werte gemäß dem Migrationsbericht 2019, die die C1-Mittel widerspiegeln, ohne Fonds für die innere Sicherheit und sicherheitsbezogene dezentrale Agenturen.

Die Mitgliedstaaten und EU-Agenturen werden seit 2015 mit EU-Haushaltsmitteln in Höhe von nahezu 11 Mrd. EUR unterstützt, um unmittelbare Herausforderungen vor Ort anzugehen und in solidere und wirksamere Asylsysteme, effizientere Rückführungsverfahren und Integrationsmaßnahmen sowie ein besseres Management der EU-Außengrenzen zu investieren. Der Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds und der Fonds für die innere Sicherheit spielen eine wichtige Rolle bei der unmittelbaren Reaktion auf Migrationsfragen und bei der Unterstützung der Integration von Drittstaatsangehörigen in die EU-Gesellschaften, während der Europäische Sozialfonds die Integration in den Arbeitsmarkt und die soziale Inklusion von Migranten fördert. Seit 2015 ⁽⁴⁸⁾ ist Folgendes erreicht worden.

Der Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds hat zu Folgendem beigetragen:

- Über 2 Millionen Menschen erhielten Unterstützung in Form von Asyl oder einer Unterkunft, und es wurden fast 30 000 Unterbringungsplätze finanziert.
- Fast 6 Millionen Menschen erhielten Integrationshilfe, **und über 70 000 Menschen haben an Maßnahmen zur Ausreisevorbereitung teilgenommen.**
- Knapp 159 000 Menschen sind freiwillig zurückgekehrt, und fast 115 000 Menschen haben Rückkehr- und Wiedereingliederungshilfe erhalten.
- **Mehr als 62 000 Menschen, die internationalen Schutz benötigten, wurden mit Unterstützung des Fonds über Neuansiedlungsprogramme sichere und legale Wege in die EU angeboten.**
- Gemeinsam mit dem Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen wurden jährlich 25 000 Unterbringungsplätze auf dem griechischen Festland und den Inseln sowie Bargeldleistungen für mehr als 90 000 Asylsuchende bereitgestellt.
- Zusammen mit internationalen Partnerorganisationen wurden 1100 Plätze in Heimen für unbegleitete Kinder auf dem griechischen Festland zur Verfügung gestellt, und es wurde Zugang zu Bildung für mehr als 12 000 Kinder an öffentlichen Schulen gewährleistet.

Der Fonds für die innere Sicherheit hat zu Folgendem beigetragen:

- Die Infrastruktur von 1987 Konsulaten der Mitgliedstaaten wurde verbessert.
- Es wurden Schulungen zur Visumpolitik für 3629 Bedienstete, darunter 424 Verbindungsbeamte für Einwanderungsfragen in den Botschaften weltweit, durchgeführt.
- Es wurde die Ausbildung von über 15 500 Beamten in den Bereichen Grenzmanagement und Kriminalitätsverhütung unterstützt.
- Es wurden 202 gemeinsame Ermittlungsgruppen und die Europäische multidisziplinäre Plattform gegen kriminelle Bedrohungen finanziert.

Quelle: Europäische Kommission.

Auf der Grundlage ihres bestehenden Mandats entsandte die **Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache** im Jahr 2019 rund 7000 Grenzschutzbeamte und andere Sachverständige, um die Mitgliedstaaten beim Schutz der EU-Grenzen und bei der Umsetzung der EU-Rückführungspolitik zu unterstützen. Frontex organisierte die Rückkehr von fast 16 000 Personen und trug zur Rettung von über 28 600 Migranten auf See bei. ⁽⁴⁹⁾ Neben der Eindämmung der irregulären Einwanderung haben die gemeinsamen Operationen der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache dazu beigetragen, 390 gestohlene Fahrzeuge und mehr als 125 Tonnen Drogen an den Außengrenzen sicherzustellen.

Mit dem Inkrafttreten der neuen Rechtsvorschriften zur Stärkung der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache im Dezember 2019 ⁽⁵⁰⁾ wurden wichtige Weichen für das EU-Grenzmanagement gestellt. Diese Rechtsvorschriften ermöglichen es der Agentur, die Mitgliedstaaten bei ihren Maßnahmen zum Grenzmanagement zu unterstützen und das integrierte Grenzmanagement auf EU-Ebene gemeinsam umzusetzen. Die weitreichende neue Verordnung stärkt die Verwaltung der Außengrenzen der EU und sieht die Schaffung eines ständigen Korps von 10 000 Einsatzkräften in der Agentur vor. Dieses ständige Korps wird über Exekutivbefugnisse und eine eigene

⁽⁴⁸⁾ Auf der Grundlage des Rechnungsabschlusses der Mitgliedstaaten für die Haushaltsjahre 2015-2019.

⁽⁴⁹⁾ Datenquelle: Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache. Die Agentur kann die Mitgliedstaaten nur bei der Umsetzung vollstreckbarer Rückkehrentscheidungen unterstützen, die von den zuständigen nationalen Behörden erlassen wurden.

⁽⁵⁰⁾ Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. November 2019 über die Europäische Grenz- und Küstenwache.

Ausrüstung verfügen, was es ihm ermöglicht, überall dort zu intervenieren, wo es an den Außengrenzen der EU erforderlich ist, oder wenn es von Nicht-Nachbarländern beantragt wird. Das verstärkte Mandat erfordert eine erhebliche jährliche Erhöhung des EU-Beitrags zur Agentur im Laufe des nächsten Finanzrahmens, wie von der Kommission vorgeschlagen, entsprechend der schrittweisen Aufstockung von Personal und Ausrüstung.

1.6.2. Der EU-Haushalt schützt die Bürgerinnen und Bürger durch verbesserte EU-Zivilschutzfähigkeiten

Katastrophen kennen keine Grenzen. **Eine gut koordinierte Reaktion auf EU-Ebene vermeidet Doppelarbeit bei den Hilfsmaßnahmen** und stellt sicher, dass die Hilfe den tatsächlichen Bedürfnissen der betroffenen Region entspricht. Zivilschutzhilfe besteht aus staatlicher Hilfe, die unmittelbar nach einer Katastrophe geleistet wird, um den Verlust von Menschenleben und die durch Katastrophen verursachten ökologischen, wirtschaftlichen und materiellen Schäden zu verringern. Für eine kohärente, planbare, kostenwirksame und sichtbare Reaktion der EU auf Katastrophen wurde die Europäische Notfallabwehrkapazität eingerichtet, die bei Bedarf überall in den Mitgliedstaaten und in Drittstaaten Hilfe leisten kann. Das Katastrophenschutzverfahren der EU wird teilweise aus Rubrik 3 und teilweise aus Rubrik 4 finanziert.

Im März 2019 verstärkte und stärkte die EU das Katastrophenrisikomanagement durch die Verbesserung des Katastrophenschutzverfahrens. Das Ergebnis war rescEU, wobei das Ziel darin besteht, sowohl den Schutz der Bürgerinnen und Bürger vor Katastrophen als auch das Management neu auftretender Risiken zu verbessern. rescEU beinhaltet eine neue Kapazitätsreserve der Europäischen Union (die „rescEU-Reserve“), die zunächst eine Flotte von Löschflugzeugen und Hubschraubern umfasst. Der Anwendungsbereich von rescEU geht jedoch über Waldbrände hinaus und soll auch die Reaktion auf andere Bedrohungen wie medizinische Notfälle oder chemische, biologische, radiologische und nukleare Zwischenfälle umfassen. **Vor seiner Verbesserung wurde das Katastrophenschutzverfahren im Jahr 2019 zwanzigmal aktiviert, davon dreimal für Hilfersuchen aus der EU und siebzehnmals von außerhalb der Teilnehmerstaaten.** Später im Jahr 2019 wurde auch das rescEU-Programm aktiviert, um einen Beitrag zu den aviotechnischen Kapazitäten zur Waldbrandbekämpfung in Griechenland zu leisten, und es wurden einige weitere Vorbereitungsarbeiten zur Umsetzung des neuen rescEU-Mechanismus durchgeführt. Aufgrund des COVID-19-Ausbruchs konzentrieren sich nun alle Bemühungen auf die Bevorratung von medizinischer Ausrüstung mit einer anfänglichen Mittelausstattung von 50 Mio. EUR.

1.6.3. Der EU-Haushalt unterstützt den Binnenmarkt durch die Förderung der Sicherheit von Verbrauchern und Bürgern

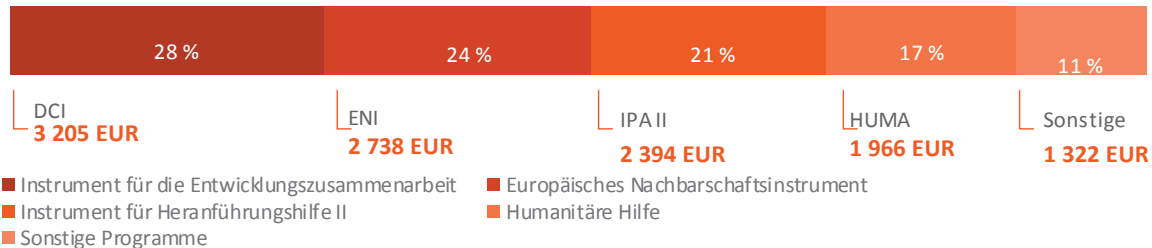
Die Verbraucher müssen darauf vertrauen können, dass unsichere Produkte keinen Platz auf dem EU-Markt haben und dass die einschlägigen Vorschriften wirksam und effizient durchgesetzt werden, sowohl im Inland als auch grenzüberschreitend. Aus diesem Grund unterstützt die EU einen koordinierten und kohärenten Ansatz zur Durchsetzung der Sicherheits- und Marktüberwachungsvorschriften in den Mitgliedstaaten. Im Rahmen des **Verbraucherpolitikprogramms** haben die Behörden der Mitgliedstaaten im Jahr 2019 mehr als 2000 Meldungen über gefährliche Produkte über das System zum raschen Austausch von Informationen über die Gefahren bei der Verwendung von Konsumgütern übermittelt.

Sicherheit ist ebenso wichtig, wenn es um Nahrungsmittel geht. Das **Programm „Lebens- und Futtermittel“** trägt zu einem hohen Gesundheitsschutzniveau für Menschen, Tiere und Pflanzen entlang der Lebensmittelkette bei, und zwar durch die Prävention und Tilgung von Seuchen und Schädlingen und durch die Gewährleistung eines hohen Verbraucher- und Umweltschutzniveaus. Diese Maßnahmen erhöhen nicht nur das allgemeine Sicherheitsniveau, sondern verbessern auch die Wettbewerbsfähigkeit der Lebens- und Futtermittelindustrie der EU, was die Schaffung von Arbeitsplätzen begünstigt. Im Jahr 2019 wurden etwa 13 500 für amtliche Kontrollen zuständige Beamte in Mitgliedstaaten und Drittstaaten geschult, um ihre Wirksamkeit, Effizienz und Zuverlässigkeit zu verbessern.

Das **Programm „Justiz“** fördert die justizielle Zusammenarbeit zwischen den Behörden der Mitgliedstaaten und trägt zur wirksamen und kohärenten Anwendung und Durchsetzung des EU-Rechts in den Bereichen des Zivil- und Strafrechts, der Rechte von Personen, die einer Straftat verdächtigt oder beschuldigt werden, und der Rechte der Opfer von Straftaten bei. Das Justizprogramm unterstützt die Anwendung vieler EU-Rechtsinstrumente in der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen, wie z. B. den Europäischen Haftbefehl, der mit über 10 000 Fällen pro Jahr das erfolgreichste EU-Instrument in Strafsachen ist. Das elektronische Strafregisterinformationssystem, ein IT-System, das von den Zentralbehörden der Mitgliedstaaten genutzt wird, verzeichnet eine starke Zunahme des Informationsaustauschs: Ende 2019 überstieg die Informationsaustauschzahl im System 3,5 Millionen.

1.7. Europa in der Welt

Im Jahr 2019 wurden 12 Mrd. EUR an Mitteln für Verpflichtungen (7 % des Gesamthaushalts) für „Europa in der Welt“ (Rubrik 4) bereitgestellt, die sich wie folgt auf die Hauptprogramme verteilen.



Alle Beträge in Mio. EUR.

Quelle: Europäische Kommission.

Die Programme dieser Rubrik tragen dazu bei, ein stärkeres Europa in der Welt zu schaffen. Sie finanzieren geografische und thematische Maßnahmen, die **den Ärmsten in der Welt helfen und sicherstellen, dass die EU Demokratie, Frieden, Solidarität, Stabilität, Armutsbekämpfung, Wohlstand und die Erhaltung der natürlichen Ressourcen sowohl in der unmittelbaren Nachbarschaft der EU als auch weltweit fördert**. Die Entwicklungs-, Nachbarschafts- und sonstige Außenpolitik der EU verfolgen gemeinsame wichtige Ziele, wie die Förderung einer nachhaltigen Wirtschaft, die nicht im Widerspruch zur Verwirklichung der sozialen und ökologischen Entwicklung steht, Förderung der Menschenrechte und Förderung von Demokratie, verantwortungsvoller Staatsführung und Rechtsstaatlichkeit. Die EU setzt auch weiterhin ihre Krisenpräventionsbemühungen zur Erhaltung des Friedens und zur Stärkung der internationalen Sicherheit fort.

1.7.1. Im Wege der externen Zusammenarbeit werden globale Herausforderungen angegangen, die Werte der EU gefördert und es wird zu Frieden und Wohlstand in der Welt beigetragen

Im Rahmen des auswärtigen Handelns der EU ist das vorrangige Ziel der **Entwicklungszusammenarbeit** die Verringerung und langfristig die Beseitigung der Armut. Die Bemühungen und der Beitrag der EU haben insbesondere zur Sicherung der Nahrungsmittel- und Ernährungssicherheit, zur Entwicklung einer nachhaltigen Landwirtschaft sowie zur Unterstützung von Gesundheits- und Bildungsprogrammen beigetragen, u. a. durch die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter, der Stärkung der Rolle der Frau, der Kinderrechte und der Kultur. Das Wirtschaftswachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen wurden durch die Entwicklung des Handels und des Privatsektors, insbesondere im Hinblick auf lokale Unternehmerinnen und Unternehmer, durch die Förderung der digitalen Wirtschaft und durch die Ausbildung und Schulung der lokalen Arbeitskräfte unterstützt.

Der europäische Grüne Deal hat eine starke externe Dimension, die darauf abzielt, die Rolle der EU als Weltmarktführer in Umwelt-, Klima- und Energiefragen zu stärken. Im Jahr 2019 verstärkte die EU die Einbeziehung von Umwelt- und Klimaschutzberwägungen in alle Instrumente und Sektoren der internationalen Zusammenarbeit und Entwicklung der EU, um die Agenda 2030 und das Übereinkommen von Paris wirksam umzusetzen.

Die ehrgeizige **Investitionsoffensive für Drittländer** hat innovative Wege zur Mobilisierung öffentlicher und privater Finanzierungsquellen für die Entwicklung geboten. Durch Initiativen wie die „Digital Energy Facility“ hat die EU die Weichen für die Modernisierung und Digitalisierung des Energiesektors, die Förderung innovativer Geschäftsmodelle und die Schaffung der notwendigen Voraussetzungen für einen verbesserten weltweiten Zugang zu nachhaltiger Energie (mit besonderem Schwerpunkt auf Afrika) gestellt.

Vor dem Hintergrund eines schrumpfenden zivilgesellschaftlichen und demokratischen Raums hat die EU ihre bedingungslose Unterstützung dieser Werte weltweit bekräftigt und gleichzeitig ihre zentrale Rolle in

internationalen Foren bestätigt. Laut der Bewertung der Rechtsstaatlichkeit durch die Weltbank hat sich die Situation seit 2014 stetig verschlechtert. So wurden beispielsweise beim Anteil der Sitze von Frauen in nationalen Parlamenten die geringen Fortschritte, die zwischen 2015 und 2018 erzielt wurden, im Jahr 2019 wieder rückgängig gemacht. Die EU setzt sich weiterhin für Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, verantwortungsvolle Staatsführung, Menschenrechte und die Grundsätze des Völkerrechts ein, insbesondere durch das **Europäische Instrument für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR)**.

Im Jahr 2019 erzielten die Projekte und Programme in **Lateinamerika** wichtige Ergebnisse in Schlüsselsektoren wie Wasser und Klimawandel, Privatsektor und Investitionen, wirtschaftliche Entwicklung, Sicherheit, Rechtsstaatlichkeit und Staatsführung. Was die regionale Zusammenarbeit betrifft, so wurden im Laufe des Jahres erfolgreiche Initiativen in strategischen Sektoren auf den Weg gebracht und weiterentwickelt. Im Hinblick auf die Sicherheit wurden zwei Maßnahmen vereinbart, um die innerlateinamerikanische Zusammenarbeit im Bereich des integrierten Grenzmanagements zu fördern (mit der Auswahl von vier Landgrenzübergangsstellen, an denen sieben Länder beteiligt sind) und um die Bekämpfung des Menschenhandels zu unterstützen.

Die Entwicklungszusammenarbeit in **Asien sowie im Nahen und Mittleren Osten/in den Golfstaaten** konzentrierte sich auch 2019 auf die am wenigsten entwickelten und fragilsten Länder, mit besonderem Fokus auf verantwortungsvoller Staatsführung und nachhaltigen Sektorreformen. Ein verstärkter Schwerpunkt wurde auf die Schaffung von Arbeitsplätzen sowie nachhaltiges und integratives Wachstum durch die Förderung von Investitionen gelegt. Die Entwicklung des Privatsektors war von entscheidender Bedeutung, da ihm eine wichtige Rolle bei der nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung und beim Wachstum zukommt.

Das **Instrument, das zu Stabilität und Frieden beiträgt**, war entscheidend für die Bemühungen der EU, wenn es darum ging, den Frieden unter verschiedenen Umständen in Afghanistan, der Zentralafrikanischen Republik, Kolumbien, Libyen, Syrien, der Ukraine und im Jemen zu fördern. Die Stärkung des Dialogs mit der Zivilgesellschaft, die Konfliktverhütung und die Friedenskonsolidierung waren unerlässlich, um die Verschärfung humanitärer Krisen zu verhindern. Der Schutz der Zivilbevölkerung wurde durch die Unterstützung der Sicherheits- und Verteidigungskräfte in instabilen Regionen verbessert.

Parallel zur Entwicklungszusammenarbeit wird **humanitäre Hilfe** bereitgestellt, und zwar mit einer spezifischen, bedarfsorientierten Perspektive, die sich mit den Auswirkungen von Konflikten und Naturkatastrophen bzw. vom Menschen verursachten Katastrophen befasst. Die Hilfe wird im Einklang mit den humanitären Grundsätzen der Menschlichkeit, Neutralität, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit geleistet. Im Jahr 2019 erhielten insgesamt 177 Millionen Menschen humanitäre Hilfe. Der größte Anteil der Mittel für humanitäre Hilfe im Jahr 2019 ging an Flüchtlinge und Binnenvertriebene im Rahmen des syrischen und jemenitischen Konflikts, während 23 % zwischen 2014 und 2019 für „**in Vergessenheit geratene Krisen**“ (Krisen mit geringer medialer Aufmerksamkeit und geringer Berichterstattung) aufgewendet wurden, wie z. B. die regionale Flüchtlingskrise in Burundi, den Konflikt in der Ukraine und den Konflikt mit der FARC-Guerillabewegung in Kolumbien. Die EU setzte ihre Bemühungen im Bereich der Krisenprävention fort, um den Frieden zu erhalten und die internationale Sicherheit zu stärken. Die EU war 2019 bei jeder bedeutenden humanitären Krise präsent. In größeren Krisen reagierte die EU konsequent auf Situationen, in denen andere Geber nicht präsent waren, und spielte häufig die Rolle des Koordinators und Katalysators. Das Programm trug auch zum **Aufbau der Kapazitäten und der Widerstandsfähigkeit gefährdeter oder von Katastrophen betroffener Gemeinschaften** bei. Die Maßnahmen zur Katastrophenvorsorge kamen 38 Millionen Menschen in katastrophenanfälligen Regionen zugute. Ein entscheidender Aspekt, der die positiven Ergebnisse der EU bei der Förderung der Widerstandsfähigkeit untermauert, ist der schrittweise Übergang zur bargeldbasierten Hilfe, da die Kommission an ihrer Zusage festhält, 35 % der humanitären Hilfe in Form von Bargeldtransfers zu leisten.

1.7.2. Die EU geht die Herausforderungen der Migration in Zusammenarbeit mit ihren internationalen Partnern an

Seit dem Beginn der Migrationskrise im Jahr 2015 hat die EU Millionen von bedürftigen Menschen lebenswichtige Unterstützung und Schutz gewährt und durch Wirtschafts- und Beschäftigungsmöglichkeiten sowie durch die Stärkung der Widerstandsfähigkeit dazu beigetragen, die Ursachen für irreguläre Migration und Zwangsmigration zu bekämpfen. Damit wurde ferner dazu beigetragen, die Voraussetzungen für legale

Migration (auch durch Neuansiedlung) und eine wirksame Migrationssteuerung zu schaffen. Die Arbeit zur Verhinderung irregulärer Migration wurde in Zusammenarbeit mit den Partnerländern fortgesetzt, u. a. durch die Bekämpfung von Schleusernetzwerken in der Sahelzone. Es wurde weiter daran gearbeitet, die effektive Rückkehrquote für Menschen ohne Aufenthaltsrecht in der EU oder in anderen Ländern zu verbessern. Ende 2019 lagen die irregulären Grenzübertritte in der EU 92 % ⁽⁵¹⁾ unter den Spitzenwerten von 2015.

Darüber hinaus setzte die EU ihre **Zusammenarbeit mit Partnern in der ganzen Welt fort, um Herausforderungen im Zusammenhang mit Zwangsmigration zu bewältigen**. Jedes Jahr werden 80 % der EU-Mittel für humanitäre Hilfe (1,6 Mrd. EUR im Jahr 2019) für Projekte verwendet, die den Vertriebenen und den Gemeinschaften, die sie aufnehmen, helfen, ihre unmittelbaren Grundbedürfnisse in Konflikt-, Krisen- oder langanhaltenden Vertreibungssituationen zu decken.

Im Jahr 2019 trug der **Nothilfe-Treuhandfonds der EU für Afrika** (EUTF) dazu bei, den politischen Dialog mit den afrikanischen Partnerländern zu erleichtern. Es wurden ferner innovative Ansätze angewendet sowie bemerkenswerte und sichtbare Ergebnisse in den drei operationellen Bereichen des Fonds (Nordafrika/Horn von Afrika/Sahel und Tschadsee) erzielt, indem Finanzmittel und Fachwissen einer Vielzahl von Akteuren zusammengeführt wurden. Die weitere Konsolidierung der Leistungen des Fonds erhöhte die Gesamtzahl der genehmigten Programme auf 224 mit einem Gesamtvolumen von 4,4 Mrd. EUR.

Die **Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei** leistet weiterhin dringend benötigte Hilfe für Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften in der Türkei in allen von ihr abgedeckten prioritären Bereichen, d. h. Grundbedarf, Bildung, Gesundheitsversorgung, Schutz, sozioökonomische Unterstützung und kommunale Infrastruktur. Die erste Tranche in Höhe von 3 Mrd. EUR wurde mit 72 Projekten bereits vollständig vertraglich vereinbart. Die operationellen Mittel der zweiten Tranche in Höhe von 3 Mrd. EUR wurden Ende 2019 vollständig gebunden. Der Lenkungsausschuss der Fazilität kommt regelmäßig zusammen, um die Umsetzung der Fazilität zu überwachen und zu steuern. Halbjährliche Überwachungsberichte, die öffentlich einsehbar sind, bestätigen, dass die Ziele der Fazilität weiterhin erreicht werden.

Dank dieser Fazilität erhalten über 1,7 Millionen Flüchtlinge nach wie vor eine monatliche Geldleistung, das sogenannte soziale Sicherheitsnetz für Notsituationen, damit sie ihre Grundbedürfnisse decken können. Bis Ende 2019 wurden im Rahmen der humanitären Hilfe 1,7 Millionen der schutzbedürftigsten Flüchtlinge unterstützt. Im Schuljahr 2019-2020 waren insgesamt 684 919 syrische Kinder eingeschrieben – das entspricht 63 % der Gesamtbevölkerung syrischer Kinder im schulpflichtigen Alter in der Türkei. Seit dem Beginn der Fazilität wurden über 3900 Bildungseinrichtungen (einschließlich Zentren für frühkindliche Bildung) durch die Bereitstellung von Ausrüstung modernisiert. Zudem wurden 40 neue Schulen gebaut. Weitere 320 befinden sich in der Bauphase. Darüber hinaus sind jetzt 179 Gesundheitszentren in Betrieb. Seit dem Beginn der Bereitstellung von Mitteln im Rahmen der Fazilität wurden 11,9 Millionen Beratungen im Bereich der medizinischen Grundversorgung für Flüchtlinge durchgeführt. Zudem wurden 3,5 Millionen Impfdosen für syrische Kleinkinder und Schwangere bereitgestellt.

Seit Juni 2019 wurden im Wege des **EU-Treuhandfonds als Reaktion auf die Syrien-Krise** 4,3 Millionen Menschen in den von der Syrien-Krise betroffenen Ländern mit Bildung, Gesundheitsversorgung, wasserwirtschaftlichen Dienstleistungen, Lebensgrundlagen und anderen Dienstleistungen versorgt. Insgesamt wurden 92 Gesundheitszentren modernisiert, renoviert und mit Ausrüstung ausgestattet.

1.7.3. Der EU-Haushalt hilft Nachbarländern bei der Entwicklung und Aufrechterhaltung stabiler demokratischer Einrichtungen

Das **Instrument für Heranführungshilfe** unterstützt Bewerberländer und mögliche Bewerberländer bei der Verabschiedung und Umsetzung der politischen, institutionellen, rechtlichen, administrativen, sozialen und wirtschaftlichen Reformen, die zur Einhaltung der EU-Werte erforderlich sind. Es hilft ihnen auch, sich im Hinblick auf die EU-Mitgliedschaft schrittweise an die Vorschriften, Normen, politischen Grundsätze und Vorgehensweisen

⁽⁵¹⁾ Ein Rückgang von 1 822 177 im Jahr 2015 auf 141 741 im Jahr 2019.

der EU anzupassen. Die finanzielle Unterstützung wird den Empfängerländern⁽⁵²⁾ in fünf Politikbereichen gewährt: (a) Reformen zur Vorbereitung auf den Beitritt zur EU und Aufbau entsprechender Einrichtungen und Kapazitäten; (b) sozioökonomische und regionale Entwicklung; (c) Beschäftigung, Sozialpolitik, Bildung, Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und Entwicklung des Humankapitals; (d) Landwirtschaft und ländliche Entwicklung; und (e) regionale und territoriale Zusammenarbeit. Der Kasten unten zeigt ein konkretes Beispiel für dieses Instrument in Aktion.

In **Nordmazedonien** verschlechtert sich die Qualität sowohl der Oberflächengewässer als auch des Grundwassers durch die Einleitung von unbehandeltem oder unzureichend behandeltem Abwasser. Mit der Abwasserbehandlungsanlage, die im östlichen Teil des Landes gebaut wurde, profitiert die gesamte Bevölkerung dieser Region, insgesamt 54 676 Menschen, direkt von ordnungsgemäß gereinigtem Abwasser. Alle landwirtschaftlichen Betriebe profitieren auch von besseren Umweltbedingungen für ihre Erzeugnisse. Die Gesundheit sowohl der Bürgerinnen und Bürger als auch der Natur verbessert sich. Die Mengen an unbehandeltem kommunalem Abwasser, die in den Fluss Strumica eingeleitet werden, wurden verringert und damit die negativen Auswirkungen auf die Qualität der Wasserressourcen, die Natur und die Gesundheit in der Region Strumica auf ein Minimum gesenkt.

Die **Rechtsstaatlichkeit** wird bei den Beitrittsverhandlungen noch stärker in den Mittelpunkt rücken, beispielsweise durch die Integration der Korruptionsbekämpfung in alle relevanten Politikbereiche und durch eine stärkere Schwerpunktlegung auf die Grundlagen funktionierender demokratischer Einrichtungen, die Reform der öffentlichen Verwaltung und die Unterstützung wirtschaftlicher Reformen. Es wurden bereits Verbesserungen bei der Erfüllung dieser grundlegenden Aspekte der politischen Kriterien für die Bewerberländer und möglichen Bewerberländer erzielt. Ende 2019 wurden nur in der Türkei Rückschritte in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit und Grundrechte, Reform der öffentlichen Verwaltung und funktionierende Marktwirtschaft verzeichnet. Im August 2018 wurde daher ein überarbeitetes indikatives Strategiepapier verabschiedet. Die ursprünglichen indikativen Zuweisungen für Heranführungshilfen in der Türkei für den Zeitraum 2018-2020 wurden um 40 % gekürzt. Bei der Auswahl der Projekte im Rahmen des neuen Instruments für Heranführungshilfe wird der Schwerpunkt auf die grundlegenden Bereiche des Besitzstands der Union gelegt, insbesondere auf die Rechtsstaatlichkeit, wobei nur technisch ausgereifte Projekte für eine Unterstützung ausgewählt werden.

Das **Europäische Nachbarschaftsinstrument** ist das wichtigste Finanzierungsinstrument für die Umsetzung der Europäischen Nachbarschaftspolitik⁽⁵³⁾. Es unterstützt politische und wirtschaftliche Reformen, um Stabilität, Sicherheit und Wohlstand in der unmittelbaren Nachbarschaft der EU zu fördern. Es sind besonders positive Entwicklungen in der östlichen Nachbarschaft zu verzeichnen, mit großen Erfolgen in den vorrangigen Bereichen Wirtschaft, Konnektivität und Stärkung der Gesellschaft. Dennoch sind in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit, Korruptionsbekämpfung, Räume für die Zivilgesellschaft und Unabhängigkeit der Medien noch Fortschritte erforderlich. In der südlichen Nachbarschaft behindern externe Faktoren wie politische Instabilität und die Sicherheitslage den Fortschritt. Die Zusammenarbeit mit den Partnerländern in Nordafrika ist eine Herausforderung und hängt von sich entwickelnden Parametern ab, insbesondere in Libyen. Dennoch machen die Bemühungen Tunesiens um demokratische und wirtschaftliche Reformen und die Wiederaufnahme der Zusammenarbeit mit Marokko die weitere Unterstützung relevant und vielversprechend. In der gesamten Region Naher und Mittlerer Osten destabilisieren die Auswirkungen der anhaltenden Konflikte, die Unsicherheit und die schlechte Staatsführung die Partnerländer der EU, bringen den Handel und Investitionen zum Erliegen und schränken die Möglichkeiten der Bevölkerung ein. Die Vielzahl von Flüchtlingen und Vertriebenen verschärft diese strukturellen Defizite noch.

⁽⁵²⁾ Die derzeitigen Empfängerländer sind: Albanien, Bosnien und Herzegowina, Nordmazedonien, Kosovo (diese Bezeichnung berührt nicht die Standpunkte zum Status und steht im Einklang mit der Resolution 1244/1999 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen und dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs zur Unabhängigkeitserklärung des Kosovos), Montenegro, Serbien und Türkei.

⁽⁵³⁾ Im Rahmen ihrer Europäischen Nachbarschaftspolitik, die im November 2015 überarbeitet wurde, arbeitet die EU mit ihren südlichen und östlichen Nachbarn zusammen, um Stabilität, Sicherheit und Wohlstand in Übereinstimmung mit der Globalen Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der EU zu fördern.

1.7.4. Erhöhung der Wirksamkeit, Flexibilität und Kohärenz der außenpolitischen Instrumente der EU

Die Kommission hat vorgeschlagen, im Rahmen des künftigen mehrjährigen Finanzrahmens ein neues integriertes **Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit** zu schaffen. Es wird das Hauptinstrument sein, mit dem die EU zur Beseitigung der Armut und zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung sowie von Wohlstand, Frieden und Stabilität beiträgt. Der neue langfristige Haushaltsplan wird eine wesentliche Modernisierung der externen Dimension des EU-Haushalts mit sich bringen. Auf der Grundlage der Erkenntnisse, die aus den derzeitigen Instrumenten gewonnen werden, soll die Wirksamkeit und Sichtbarkeit der Außenpolitik der EU erhöht, die Koordinierung mit den internen Politikbereichen gestärkt und der EU die Flexibilität eingeräumt werden, rascher auf neue Krisen und Herausforderungen zu reagieren.

1.8. Besondere Instrumente

1.8.1. Mit der Finanzierung der Katastrophenhilfe und der Eindämmung der Auswirkungen der Globalisierung aus dem EU-Haushalt wurde ein Zeichen der Solidarität in der EU gesetzt

Europäischer Fonds für die Anpassung an die Globalisierung

Der **Europäische Fonds für die Anpassung an die Globalisierung** bietet Unterstützung für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie Personen, die infolge weitreichender Strukturveränderungen im Welthandelsgefüge aufgrund der Globalisierung oder infolge der negativen Auswirkungen der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise entlassen wurden bzw. ihre Tätigkeit einstellen mussten. Zwischen 2014 und 2019 wurden mit Mitteln aus dem Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung zielgerichtet 45 047 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und 4099 junge Menschen ohne Beschäftigungs-, Bildungs- oder Ausbildungsplatz in 27 verschiedenen Wirtschaftssektoren unterstützt. Im Jahr 2019 wurde nur ein einziger Antrag eingereicht (aber nicht genehmigt), möglicherweise aufgrund weniger globalisierungsbedingter Massenentlassungen und der allgemeinen Verbesserung der wirtschaftlichen Lage in den Mitgliedstaaten vor der Krise, die die Wiedereingliederung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in den Arbeitsmarkt erleichterte.

Laut den zwischen 2017 und 2019 eingegangenen Abschlussberichten haben im Durchschnitt 61 % der unterstützten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach einer Intervention aus dem Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung eine neue Beschäftigung aufgenommen. Allerdings schwankte die Wiedereingliederungsrate in Einzelfällen je nach Wirtschaftssektor und Gebiet zwischen 40 % und 92 %, da sie von der Absorptionsfähigkeit der lokalen und regionalen Arbeitsmärkte beeinflusst wird.

Zu den Schwachpunkten, die im Rahmen der Halbzeitbewertung 2014-2020 festgestellt wurden, gehören das langwierige Mobilisierungsverfahren und die Schwierigkeiten, denen sich die Mitgliedstaaten bei der Bereitstellung der für die Mobilisierung der Finanzierung erforderlichen umfassenden Hintergrundanalyse des auslösenden Ereignisses (Globalisierung oder Krisen) gegenübersehen. Diesen Belangen wird im Vorschlag der Kommission für den nächsten langfristigen Haushalt Rechnung getragen, wonach die Unterstützung aus dem Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung ausschließlich bei „erheblichen Auswirkungen“ gewährt wird, ein Kriterium, das mindestens 250 entlassene Arbeitskräfte voraussetzt.

EU-Solidaritätsfonds

Der **EU-Solidaritätsfonds** wird auf Antrag eines förderfähigen Mitgliedstaates aktiviert, wenn sich größere oder regionale Naturkatastrophen wie Erdbeben, Überschwemmungen, Dürren, Waldbrände und Stürme oder größere Notfälle im Bereich der öffentlichen Gesundheit ereignen. Er trägt dazu bei, die Widerstandsfähigkeit und Bereitschaft der Mitgliedstaaten und Regionen bei der Bewältigung der negativen Auswirkungen des Klimawandels und anderer Natur- und vom Menschen verursachter Katastrophen zu erhöhen.

Unterstützung zur Finanzierung von Notfall- und Wiederherstellungsmaßnahmen in Höhe von 293 Mio. EUR wurde 2019 nach Anträgen von drei Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit Naturkatastrophen, die sich 2018 ereignet haben, gewährt: Überschwemmungen in Rumänien und Unwetter in Italien und Österreich. Im Jahr 2019 erhielt die Kommission vier Hilfsanträge: von Österreich im Zusammenhang mit den extremen Wetterbedingungen des Jahres 2018; von Griechenland im Zusammenhang mit den Stürmen auf Kreta im Jahr 2019; von Portugal im Zusammenhang mit dem Hurrikan „Lorenzo“ auf den Azoren im Jahr 2019; und von Spanien im Zusammenhang mit den extremen Wetterereignissen Ende 2019.

Im Mai 2019 veröffentlichte die Kommission die **erste Ex-post-Bewertung** ⁽⁵⁴⁾ **der Interventionen im Rahmen des EU-Solidaritätsfonds** zwischen 2002 und 2016, die den EU-Mehrwert des Instruments bestätigte. Die Bewertung ergab, dass der Fonds ein wertvolles Instrument im EU-Instrumentarium für Interventionen in Katastrophenfällen ist. Gleichwohl müssen weitere Überlegungen zu politischen Maßnahmen angestellt werden, die das Interventionspotenzial des Fonds erhöhen.

⁽⁵⁴⁾ Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung, *Ex-post-Bewertung des Solidaritätsfonds der Europäischen Union 2002-2016* (https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/evaluations/2019/ex-post-evaluation-of-the-european-union-solidarity-fund-2002-2016).



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 24.6.2020
COM(2020) 265 final

PART 3/3

BERICHT DER KOMMISSION

AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT UND DEN RECHNUNGSHOF

Management- und Leistungsbilanz des EU-Haushalts 2019








Abschnitt 2 – Interne Kontrolle und Finanzverwaltung

2.1. Die Kommission verwaltet den EU-Haushalt in einem komplexen Umfeld

Die Kommission misst der wirtschaftlichen Verwaltung der EU-Mittel sowie des Europäischen Entwicklungsfonds und des EU-Treuhandfonds große Bedeutung bei. Die Kommission ist verpflichtet, das Geld der Steuerzahler bestmöglich zu verwenden, um die politischen Ziele der EU zu verwirklichen. Es ist daher von entscheidender Bedeutung, sowohl ein hohes Niveau der Konformität mit den anwendbaren Vorschriften sicherzustellen als auch dafür zu sorgen, dass die Mittel die Empfänger auf effektive, effiziente und wirtschaftliche Weise erreichen. Demzufolge bemüht sich die Kommission bei der Finanzverwaltung um höchste Standards sowie um ein ausgeglichenes Verhältnis zwischen einer niedrigen Fehlerquote, zügigen Zahlungen und wirtschaftlichen Kontrollkosten.

2.1.1. Der EU-Haushalt: ein breites Spektrum von Bereichen, Begünstigten und Ausgaben

Im Jahr 2019 betragen die Ausgaben⁽⁵⁵⁾ des EU-Haushalts **147 Mrd. EUR** (vgl. untenstehendes Schaubild), was 240 000 einzelnen Zahlungen mit Beträgen zwischen wenigen hundert Euro (Erasmus-Stipendien) bis zu mehreren Millionen Euro (Großprojekte wie ITER, Galileo und Copernicus sowie Haushaltshilfen an Entwicklungsländer) entspricht. Diese Zahlungen erfolgen zur Unterstützung so unterschiedlicher Aktivitäten wie Landwirtschaft und Entwicklung ländlicher und städtischer Gebiete, Verbesserung der Verkehrs- und der digitalen Infrastruktur, Hilfe für kleine und mittlere Unternehmen, Umweltschutz, Fortbildung für Arbeitslose, Integration von Migranten und Grenzschutz, Unterstützung für Länder, die der EU beitreten wollen, sowie Hilfe für benachbarte Länder und Entwicklungsländer. Die Begünstigten sind sehr vielfältig und zahlreich.

Natürliche Ressourcen	Kohäsion	Forschung, Industrie, Raumfahrt, Energie und Verkehr	Außenbeziehungen	Andere interne Politikbereiche	Andere Dienstleistungen und Verwaltung 7 Mrd. EUR (5 %)
59 Mrd. EUR (40 %)	47 Mrd. EUR (32 %)	15 Mrd. EUR ⁵⁵ (10 %)	12 Mrd. EUR (8 %)	7 Mrd. EUR (5 %)	
					
6,2 Millionen landwirtschaftliche Betriebe von 10,5 Millionen werden unterstützt	Regionen und Städte Nahezu 500 000 unterstützte Unternehmen seit 2014	Über 12 000 unterstützte kleine und mittlere Unternehmen, sowie Forscher, Laboratorien und Großorganisationen	90 Nicht-EU-Länder und -territorien sowie zahlreiche internationale und Nichtregierungsorganisationen werden direkt unterstützt	Erasmus+: nahezu 360 000 Studierende im Jahr 2019 unterstützt (über 4,6 Mio. Teilnehmer seit 2014)	

Relevante Ausgaben des EU-Haushalts nach Politikbereichen im Jahr 2019, in % und Mrd. EUR

Quelle: Jährliche Tätigkeitsberichte der Europäischen Kommission.

Mehr als zwei Drittel des Haushalts werden unter geteilter Mittelverwaltung ausgeführt. Die Mitgliedstaaten oder von ihnen bestimmte Institutionen verteilen Mittel und verwalten die Ausgaben in Übereinstimmung mit Unionsrecht und nationalem Recht (d. h. bei Ausgaben für Kohäsion und natürliche Ressourcen). Der Rest des Haushalts wird entweder unmittelbar von der Kommission oder mittelbar in Zusammenarbeit mit

⁽⁵⁵⁾ Der Betrag der relevanten Ausgaben der Kommission entspricht dem der im Jahr 2019 getätigten Zahlungen abzüglich der im Jahr 2019 neu gezahlten Vorfinanzierungen zuzüglich der in früheren Jahren gezahlten und für das Jahr 2019 abgerechneten Vorfinanzierungen (Definitionen und weitere Einzelheiten siehe Anhang 3).

beauftragten Organisationen ausgegeben. Die untenstehende Tabelle beschreibt die drei Methoden der Mittelverwaltung.

Art der Mittelverwaltung	Beschreibung	% der relevanten Ausgaben 2019	Beispiele für Programme/ Ausgaben	Andere Beteiligte, in Zusammenarbeit mit der Kommission
Direkte Mittelverwaltung	Fördermittel werden von der Kommission durchgeführt	22 %	Horizont 2020; Fazilität „Connecting Europe“; Verwaltungsausgaben	<i>nicht verfügbar (Mittel fließen direkt an die Begünstigten)</i>
Indirekte Mittelverwaltung	Fonds werden in Zusammenarbeit mit externen Stellen durchgeführt	7 %	Erasmus+; Teile der humanitären und Entwicklungshilfe; Heranführungshilfen	Agenturen, Gemeinsame Unternehmen, Vereinte Nationen, Weltbank, Europäische Investitionsbank, Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, Nicht-EU-Staaten
Geteilte Mittelverwaltung	Fonds werden in Zusammenarbeit mit nationalen und/oder regionalen Stellen der Mitgliedstaaten durchgeführt, die in erster Linie die Verantwortung tragen	71 %	Agrarfonds; Meeres- und Fischereifonds; Europäischer Fonds für regionale Entwicklung; Europäischer Sozialfonds; Migrations- und Sicherheitsfonds	Zahlstellen für die Gemeinsame Agrarpolitik: 76; Verwaltungsbehörden für Kohäsionsfonds: 492, in allen Mitgliedstaaten

Da der EU-Haushalt auf viele verschiedene Arten ausgeführt wird, woran verschiedene Akteure beteiligt sind, unterscheiden sich die damit verbundenen Risiken zwischen den Programmen und den Arten der Mittelverwaltung (siehe Anhang 3). Das wird bei der Entwicklung der Kontrollstrategien berücksichtigt (siehe Abschnitt 2.2).

2.1.2. Governance, Rechenschaftspflicht und Transparenz

Die Kette der Rechenschaftspflicht

Das Governance-System der Europäischen Kommission ist auf ihre besondere Struktur und Rolle zugeschnitten. Die Governance-Regelungen der Kommission wurden mit der Zeit gestärkt und den geänderten Umständen angepasst. Neuere Untersuchungen durch interne und externe Prüfer haben bestätigt, dass diese Regelungen solide sind. Die Kommission von der Leyen, die im Dezember 2019 ihre Arbeit aufnahm, stellte weiterhin Rechenschaftspflicht und Transparenz ins Zentrum ihrer Arbeit, was durch die aktualisierten Arbeitsmethoden⁽⁵⁶⁾ sowie die Mandatsschreiben an alle Mitglieder der Kommission bestätigt wird. Die neuesten Entwicklungen werden in der aktualisierten Mitteilung Governance in der Europäischen Kommission wiedergespiegelt, die parallel zu diesem Bericht veröffentlicht wurde⁽⁵⁷⁾.

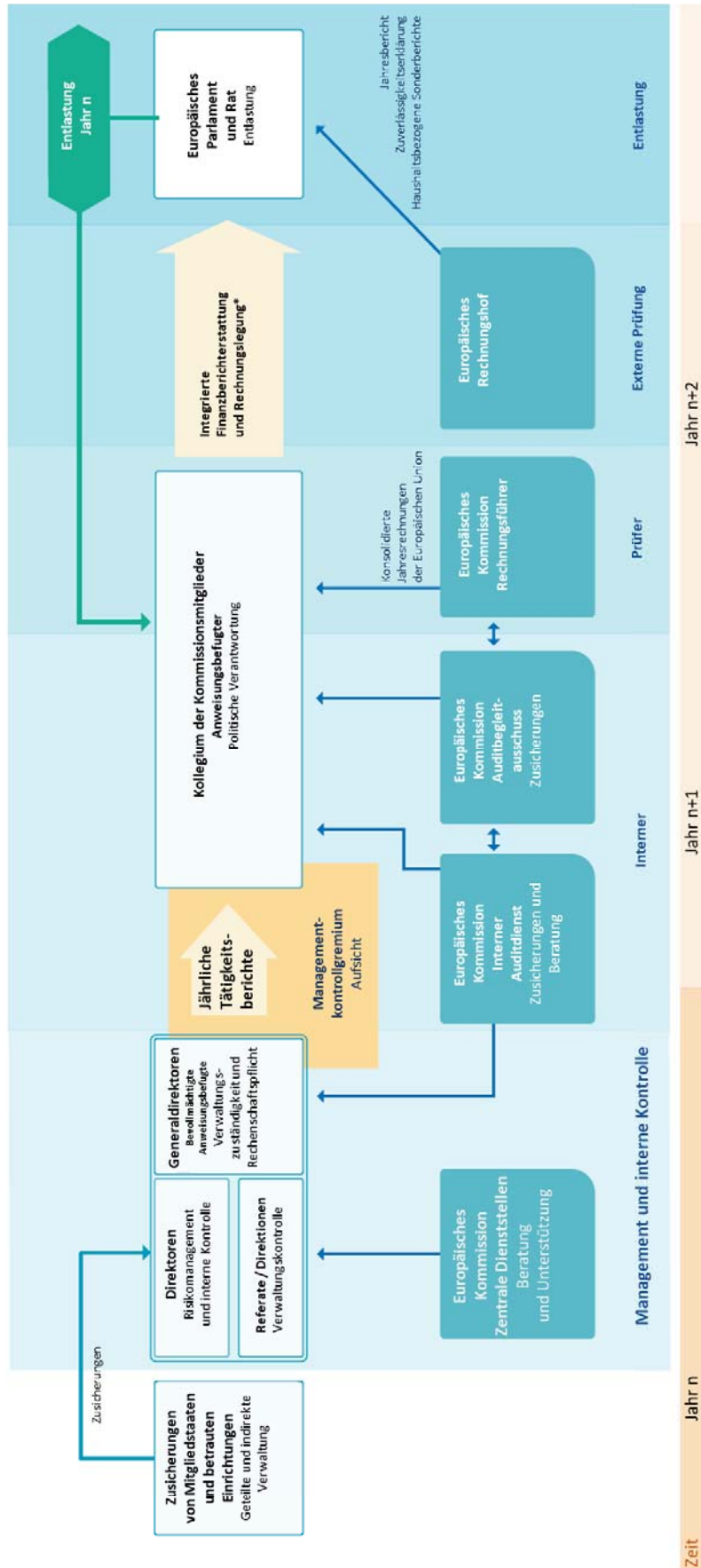
Das **Kollegium der Kommissionsmitglieder trägt die politische Verantwortung** für die Verwaltung des **EU-Haushalts**. Die wesentlichen Bausteine der Governance des EU-Haushalts, die von einer klaren Trennung der Verantwortlichkeiten zwischen der politischen und der Verwaltungsebene untermauert sind, führen zu einer robusten Kette aus Testierung und Rechenschaft. Diese Bausteine werden in der folgenden Abbildung dargestellt. Auf Kommissionsebene beruht der Rechenschaftsrahmen auf wohldefinierten Verwaltungsverantwortlichkeiten und Berichterstattung (siehe unten).

⁽⁵⁶⁾ Mitteilung der Präsidentin an die Kommission: Die Arbeitsmethoden der Europäischen Kommission, 1.12.2019, S. 3.

⁽⁵⁷⁾ Mitteilung an die Kommission: Governance in der Europäischen Kommission, 24.6.2020, C(2020) 4240.

Diese soliden Governance-Regelungen helfen dem Kollegium der Kommissionsmitglieder, die Ziele der Kommission zu verwirklichen, Ressourcen effizient und wirksam zu nutzen und die Verwaltung des EU-Haushalts im Einklang mit den Grundsätzen einer wirtschaftlichen Haushaltsführung sicherzustellen.

Zusicherungen und Rechenschaftspflicht der Kommission für den EU-Haushalt:
klare Rollen und Zuständigkeiten



- *- Integrierte Rechnungslegung und Rechenschaftsberichte:**
- Konsolidierte Jahresrechnung der Europäischen Union
 - Jährliche Management- und Leistungsbilanz
 - Langfristige Prognose der Zu- und Abflüsse
 - Jährlicher interner Auditbericht
- an zur Entlastung

Testierung und Rechenschaft der Kommission: klare Rollen und Zuständigkeiten
Quelle: Europäische Kommission.

Rechenschaftspflicht und Berichterstattung auf Dienststellenebene

Das Kollegium der Kommissionsmitglieder überträgt die Verantwortung für die laufende operative Verwaltung den 50 Generaldirektoren⁽⁵⁸⁾ und gleichgestellten Dienststellenleitern⁽⁵⁹⁾ (im Folgenden „Generaldirektoren“), die der Verwaltungsstruktur der Kommission vorstehen. Sie leiten und gestalten ihre Dienststellen nach den internen Regeln und Standards der Kommission, um mit den verfügbaren Ressourcen die in ihren strategischen Plänen festgelegten Ziele zu erreichen. Sie sind für den in ihren Dienststellen umgesetzten Anteil des EU-Haushalts rechenschaftspflichtig.

In ihren jährlichen Tätigkeitsberichten berichten sie in transparenter Weise über die Leistung und die erzielten Ergebnisse, die Funktionsweise ihrer internen Kontrollsysteme und die Verwaltung ihres Anteils am EU-Haushalt unter Berücksichtigung der von den Mitgliedstaaten unter geteilter Mittelverwaltung verfügbar gemachten Gewähr. In der Zuverlässigkeitserklärung, die einen Teil ihres jährlichen Tätigkeitsberichts darstellt, erklären sie, ob sie hinreichende Gewähr haben, dass:

- die in ihrem Bericht enthaltenen Angaben ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes (d. h. zuverlässiges, vollständiges und zutreffendes) Bild der Situation in ihrer Dienststelle vermitteln;
- die ihrer Dienststelle zugewiesenen Mittel für den vorgesehenen Zweck und im Einklang mit dem Grundsatz einer wirtschaftlichen Haushaltsführung verwendet wurden und
- die in ihrer Dienststelle eingerichteten Kontrollverfahren die Rechtmäßigkeit und die Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge hinreichend gewährleisten.

Um diese Gewähr zu erhalten, nutzen die Generaldirektoren alle verfügbaren Informationen (die in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten zusammengefasst sind), insbesondere:

- die Ergebnisse der von ihren eigenen Diensten oder in ihrem Auftrag durchgeführten Prüfungen;
- bei geteilter und indirekter Mittelverwaltung die Verwaltungs- und Kontrollinformationen von Mitgliedstaaten und anderen betrauten Einrichtungen, die in ihren eigenen Kontrollsystemen erfasst wurden;
- die Arbeit des internen Revisionsdienstes (siehe Anhang 6);
- Prüfungen durch den Europäischen Rechnungshof, den unabhängigen externen Prüfer der EU.

Wenn sie Schwächen mit erheblichen Auswirkungen feststellen, müssen sie ihre Zuverlässigkeitserklärung mit einem Vorbehalt einschränken. Gleichzeitig stellen sie Aktionspläne zur Verringerung zukünftiger Risiken und zur Stärkung ihrer Kontrollsysteme auf (siehe Abschnitt 2.3.5 und Anhang 4).

Rechenschaftspflicht und Berichterstattung auf institutioneller Ebene

Die jährliche Management- und Leistungsbilanz für den EU-Haushalt stellt die Situation auf der Ebene der Kommission vor. Dieser Bericht ist Teil des Integrierten Rechnungslegungspakets der Kommission⁽⁶⁰⁾, das von der Kommission verabschiedet wird und auf der Gewähr und den Vorbehalten basiert, die in den jährlichen Tätigkeitsberichten enthalten sind.

Das darauf folgende jährliche Entlastungsverfahren ermöglicht dem Europäischen Parlament und dem Rat, die Kommission für die Durchführung des EU-Haushalts politisch zur Verantwortung zu ziehen. Die Entscheidung des Europäischen Parlaments über die Entlastung basiert auf:

- den Berichten des Europäischen Rechnungshofs, in denen dieser ein Prüfungsurteil über die Zuverlässigkeit der Jahresrechnungen sowie über die Ordnungsmäßigkeit der Einnahmen und Ausgaben

⁽⁵⁸⁾ Sie werden förmlich zu bevollmächtigten Anweisungsbefugten ernannt. In Artikel 74 Absatz 1 der Haushaltsordnung heißt es: „Dem Anweisungsbefugten des jeweiligen Unionsorgans obliegt es, die Einnahmen und Ausgaben nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung auszuführen, unter anderem indem er die Berichterstattung über die Leistung sicherstellt, und sowohl deren Recht- und Ordnungsmäßigkeit als auch die Gleichbehandlung der Empfänger zu gewährleisten.“

⁽⁵⁹⁾ Leiter von Exekutivagenturen, Ämtern, Dienststellen, Taskforces usw.

⁽⁶⁰⁾ Wie in Artikel 247 der Haushaltsordnung gefordert, umfasst das Integrierte Rechnungslegungspaket auch Folgendes: die konsolidierte Jahresrechnung der Europäischen Union; den Bericht der Kommission über die Folgemaßnahmen zur Entlastung für das vorangehende Haushaltsjahr; den Jahresbericht an die für die Entlastung zuständige Behörde über die durchgeführten internen Prüfungen; und die langfristige Prognose der Zu- und Abflüsse des EU-Haushalts.

abgibt und die Ergebnisse seiner Prüfungen bestimmter Ausgaben- oder Politikbereiche oder Probleme von Haushaltsführung oder Verwaltung vorstellt;

- die integrierte Rechnungslegung und Rechenschaftsberichte der Kommission;
- Anhörungen von Kommissionsmitgliedern und Generaldirektoren sowie Antworten auf schriftlichen Anfragen;
- eine Empfehlung des Rates.

Die Kommission berichtet jährlich über die Weiterverfolgung der während des Entlastungsverfahrens an die Kommission gerichteten Anfragen des Europäischen Parlaments und des Rates.

2.2. Die Kommission stützt sich auf verschiedene Instrumente, um eine gute Verwaltung des Haushalts sicherzustellen

Um sicherzustellen, dass der Haushalt gut verwaltet wird und vor Schwächen und Unregelmäßigkeiten in seinem komplexen Umfeld geschützt ist, stehen der Kommission mehrere Instrumente zur Verfügung.

2.2.1. Ein solider interner Kontrollrahmen

Die Kommission hat einen **starken institutionellen Rahmen für die interne Kontrolle** eingerichtet, der auf den höchsten internationalen Standards basiert ⁽⁶¹⁾.

Die Generaldirektoren setzen diesen institutionellen Rahmen in ihren Dienststellen durch maßgeschneiderte interne Kontrollsysteme um und berücksichtigen dabei ihr spezifisches Arbeitsumfeld, ihre Risiken und Bedürfnisse. Bei dieser Aufgabe werden sie von den zentralen Dienststellen unterstützt ⁽⁶²⁾, die Anweisungen, Leitlinien und Beratung bieten und den Austausch bewährter Verfahren erleichtern. Sie bewerten jährlich die Funktionsweise ihrer internen Kontrollsysteme anhand einer gemeinsamen Methodologie und fassen ihre Schlussfolgerungen in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten zusammen.

Zusätzlich kann der interne Revisionsdienst Prüfungen der Funktionsweise der internen Kontrollsysteme und der Bewertung dieser Systeme durch die Dienststellen der Kommission durchführen (siehe Anhang 6).

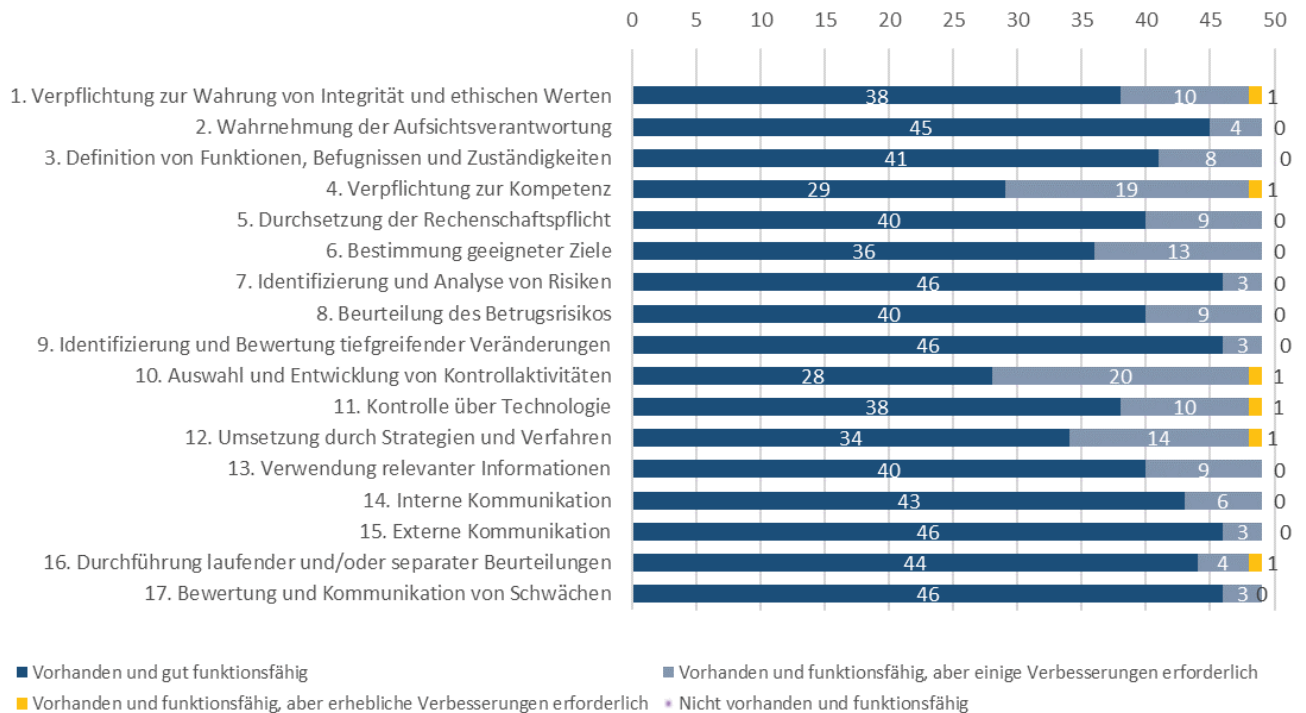
Für das Jahr 2019, das zweite Jahr, in dem der Rahmen für die interne Kontrolle in vollem Umfang umgesetzt wurde, zeigen die Bewertungen durch die Kommissionsdienststellen, dass ihre **internen Kontrollsysteme weiterhin wirksam sind**. Die Gesamtsituation ist in der folgenden Abbildung dargestellt.

Die Bewertung bestätigt die im Hinblick auf die Kontrolltätigkeiten, die positiven Auswirkungen des verstärkten institutionellen Überblicks auf Risikoidentifizierung und Risikomanagement, sowie auf dem Gebiet der Informationstechnologie erzielten Verbesserungen.

Diese Ergebnisse zeigen, dass die Kommission ein fortgeschrittenes Niveau der internen Kontrolle erreicht hat. Die zentralen Dienststellen werden weiterhin Leitlinien anbieten und den Austausch bewährter Verfahren erleichtern, um das System der internen Kontrolle als ein Managementwerkzeug, das der Organisation bei der Erreichung ihrer Ziele hilft, zu fördern.

⁽⁶¹⁾ Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission.

⁽⁶²⁾ GD Haushalt in Zusammenarbeit mit dem Generalsekretariat, der GD Kommunikation und dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung.



Bewertung der 17 Prinzipien des Rahmens für die interne Kontrolle

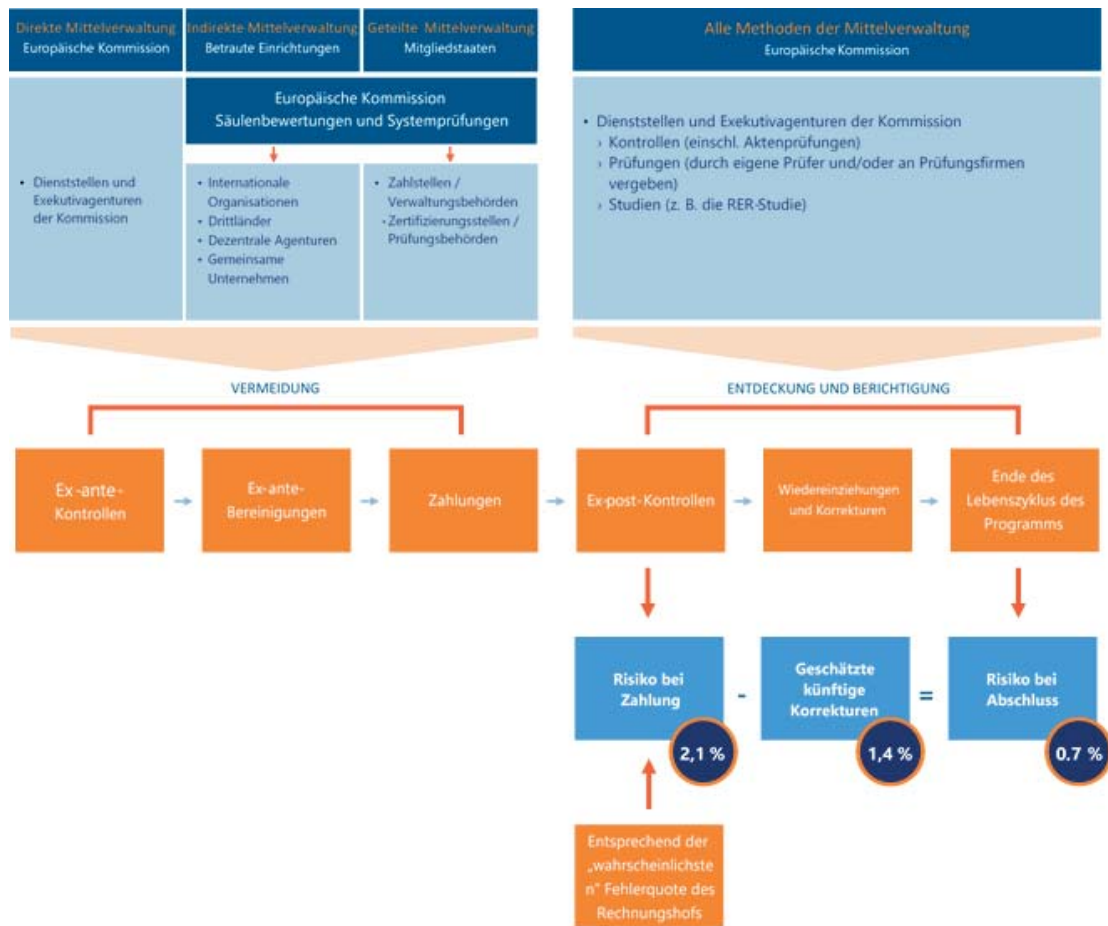
Quelle: Jährliche Tätigkeitsberichte der Europäischen Kommission.

2.2.2. Mehrjährige Kontrollstrategien stellen sicher, dass das Geld der Steuerzahler gut verwendet wird

Innerhalb des institutionellen Rahmens der Kommission richten die Generaldirektoren als Verwalter des EU-Haushalts mehrjährige Kontrollstrategien ein, die Fehlern vorbeugen und, wenn dies nicht möglich ist, sie entdecken und korrigieren sollen. Dazu müssen sie ihre Gewähr von unten aufbauen und die Fehler bei der Verwendung von EU-Mitteln auf einer detaillierten Ebene, d. h. nach Programmen oder sonstigen relevanten Ausgabensegmenten, bewerten. Das gestattet der Kommission, Schwächen zu erkennen und zu berichtigen, und auch die zugrundeliegenden Ursachen systemischer Fehler zu identifizieren (z. B. Komplexität von Regeln), gezielte Korrekturmaßnahmen vorzunehmen und sicherzustellen, dass die gewonnenen Erfahrungen in die Planung zukünftiger Finanzprogramme einbezogen werden.

Von der Vorbeugung zur Entdeckung und Berichtigung

Da die Ausgabenprogramme der Kommission **mehrjährig** angelegt sind, beziehen sich auch die betreffenden Kontrollsysteme und Verwaltungszyklen jeweils auf mehrere Jahre. Das bedeutet, dass Fehler in einem Jahr entdeckt und im folgenden oder in späteren Jahren nach der Zahlung korrigiert werden können – bis zum Abschluss am Ende des Lebenszyklus des Programms. Darüber hinaus sind die Kontrollstrategien **risikobezogen**, d. h. sie sind an die unterschiedlichen Methoden der Mittelverwaltung, Politikbereiche und/oder Finanzierungsregelungen und die damit verbundenen Risiken angepasst.



Der mehrjährige Kontrollzyklus der Kommission (für die innerhalb der Kreise genannten Ergebnisse für 2019 siehe Abschnitt 2.3.1 unten)
 Quelle: Europäische Kommission.

Prävention von Fehlern

Präventionsmaßnahmen sind das Mittel der Wahl zur Bekämpfung von Fehlern. Zu den wichtigsten Präventionsmechanismen der Kommission gehören Überprüfungen durch die Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten (unter geteilter Mittelverwaltung), Ex-ante-Kontrollen, die die Zurückweisung nicht förderfähiger Beträge nach sich ziehen, bevor die Kommission die Ausgaben akzeptiert und Zahlungen tätigt, Systemprüfungen zur Entdeckung von Schwächen in der Verwaltung der Durchführungspartner (Prävention für künftige Ausgaben) sowie die Unterbrechung und Aussetzung von Auszahlungen, bis die Schwachstellen in den Systemen behoben sind.

Diese Maßnahmen dienen auch als Anreize für Mitgliedstaaten zur Korrektur von Zahlungen, bevor sie ihre Kostenforderungen bei der Kommission einreichen. Das erklärt, weshalb unter geteilter Mittelverwaltung das Risiko bei Zahlung bezüglich der Zahlungen der Kommission an die Mitgliedstaaten verhältnismäßig gering ist, weil Fehler bereits von den Mitgliedstaaten auf ihrer Ebene korrigiert wurden, bevor sie ihre Zahlungsanträge oder Jahresrechnungen zur Abrechnung bei der Kommission einreichen.

Im Jahr 2019 erreichten die bestätigten Präventionsmaßnahmen einen Betrag von 416 Mio. EUR. Dazu zählen Ex-ante-Kontrollen, beispielsweise Abzüge vor der Zahlung/Annahme durch die Kommission, Abzüge der Mitgliedstaaten von neuen Kostenaufstellungen für die Kommission (Abzüge „an der Quelle“) und andere Ex-ante-Bereinigungen.

Darüber hinaus haben die Mitgliedstaaten bei Kohäsionsfonds Korrekturen im Umfang von insgesamt 670 Mio. EUR für 2014-2020 durchgeführt. Das ist ein Ergebnis der gestärkten Verwaltungsvorschriften, die die Rechenschaftspflicht der Verwaltungsbehörden erhöhen und die Position der Kommission beim Schutz des EU-Haushalts vor irregulären Ausgaben bedeutend stärken.

Neben diesen Maßnahmen helfen auch die Leitlinien für Durchführungspartner bei der Vermeidung von Fehlern.

Entdeckung und Berichtigung von Fehlern in Verbindung mit Ausgaben der EU

Wenn Präventionsmechanismen nicht wirksam waren, ist es wichtig, dass Fehler in Verbindung mit Ausgaben der EU durch die Kontrollen der von der Kommission akzeptierten und ausgezahlten Beträge a posteriori **aufgedeckt** werden (Ex-post-Kontrollen).

Diese Fehler werden von der Kommission im selben Jahr oder in den folgenden Jahren durch Finanzkorrekturen oder den Ersatz nicht förderfähiger Ausgaben bei geteilter Mittelverwaltung, unter direkter und indirekter Mittelverwaltung durch Einziehungen bei den Endempfängern **korrigiert**.

Im Jahr 2019 beliefen sich die bestätigten Korrekturmaßnahmen auf 1,5 Mrd. EUR (25 % höher als im Jahr 2018). Das betrifft vor allem Fehler in Verbindung mit in früheren Jahren getätigten Auszahlungen.

Daneben werden Schwächen der Kontrollsysteme, die bei risikobasierten Systemprüfungen entdeckt werden, nachfolgend bekämpft und die Systeme werden korrigiert, um ein Wiederauftreten derselben Fehler in Zukunft zu vermeiden. Im Umfeld der geteilten und der indirekten Mittelverwaltung wird dies in erster Linie von den durchführenden Mitgliedstaaten und Durchführungspartnern übernommen.

Weitere Informationen über den Schutz des EU-Haushalts siehe Anhang 5.

Abhängigkeit von den Kontrollsystemen der Durchführungspartner

Nahezu 80 % des Haushalts werden in **Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und betrauten Einrichtungen als Durchführungspartnern** ausgeführt (siehe zweite Tabelle in Abschnitt 2.1.1). Es ist daher wichtig, zu prüfen, dass diese Partner ein Niveau des Schutzes der finanziellen Interessen der EU nachweisen, das mit dem von der Kommission bei ihrer eigenen Verwaltung des Haushalts erreichten gleichwertig ist. Zu diesem Zweck führt die Kommission eine Bewertung der Systeme, Regeln und Prozeduren der Personen oder Einrichtungen durch, die EU-Haushaltsmittel durchführen. Das betrifft insbesondere die Bewertung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten und der betrauten Einrichtungen in Verbindung mit Belegprüfungen der Ausgaben und andere Arten der Überprüfung, die als Säulenbewertungen oder Benennungsverfahren bezeichnet werden, bevor ein Partner mit der Ausführung des EU-Haushalts im Auftrag der Kommission betraut wird.

Bei **indirekter Mittelverwaltung** berichten die Partner jährlich über die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung in einer Verwaltungserklärung. Das stellt die Grundlage dar, auf der die zuständigen Kommissionsdienststellen in diesem Verwaltungs- und Kontrollumfeld ihre Gewähr stützen können.

Gegenwärtig arbeitet die Kommission an der Einrichtung eines automatisierten Workflows für die verschiedenen Überprüfungen, um den gesamten Prozess zu beschleunigen. Ein solches Instrument würde sicherstellen, dass alle erforderlichen Phasen, durch die sich eine Einrichtung für die Zusammenarbeit mit der Kommission in indirekter Mittelverwaltung qualifizieren kann, in zentralisierter, kohärenter und koordinierter Weise stattfinden.

Auf dem Gebiet der **geteilten Mittelverwaltung** berichten die Mitgliedstaaten jährlich über ihre Kontrolle der Verwendung von EU-Mitteln auf nationaler Ebene und über die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung ihrer jeweiligen Programme mittels eines Zusicherungspakets, das eine Verwaltungserklärung, eine jährliche Zusammenfassung der durchgeführten Überprüfungen und einen jährlichen Prüfbericht mit einer auf repräsentative Stichproben gestützten Fehlerquote und einem Prüfurteil über die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben umfasst. Diese Berichterstattung stellt die Grundlage für die Akzeptanz der Jahresabschlüsse der Programme durch die Kommission dar, und sie ermöglicht den entsprechenden Kommissionsdienststellen, ihre Zuverlässigkeit festzustellen. Es wird auch zur Bestimmung möglicher Risiken für den EU-Haushalt sowie zur Identifikation von Schwächen und Bereichen, in denen weitere Überprüfungen erforderlich sind, benutzt.

Bewährte Verfahren auf dem Gebiet der internen Kontrolle werden mit und zwischen Mitgliedstaaten im Rahmen der Netzwerke für Struktur- und Agrarpolitik sowie im von der Kommission angeleiteten Netzwerk für interne Kontrolle im öffentlichen Dienst ausgetauscht.

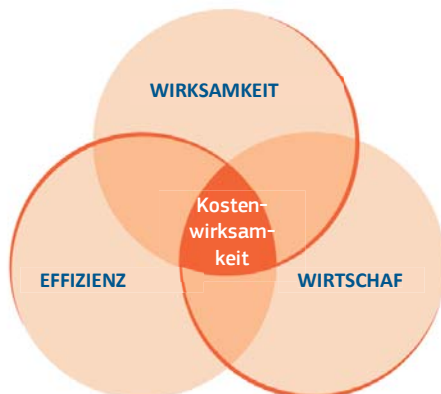
Außerdem hat die Kommission den Vorschlag einer Verordnung⁽⁶³⁾ über den Schutz des Haushalts der Union im Falle von generellen Mängeln in Bezug auf das Rechtsstaatsprinzip in den Mitgliedstaaten vorgelegt. Dieser

⁽⁶³⁾ COM(2018) 324 final.

Vorschlag, der einen integralen Teil des zukünftigen Mehrjährigen Finanzrahmens bildet, ist Gegenstand laufender Verhandlungen im Europäischen Parlament und im Rat.

Die Kommission arbeitet auch mit den Mitgliedstaaten zusammen, um das Verständnis und die Umsetzung der verstärkten Regeln über Interessenkonflikte zu erleichtern, die seit dem Inkrafttreten der revidierten Haushaltsordnung am 2. August 2018 gelten. Sie überwacht auch alle in diesem Zusammenhang zu ihrer Kenntnis gebrachten Behauptungen.

Kostenwirksamkeit von Kontrollen



Alle Dienststellen der Kommission wenden die oben beschriebenen **allgemeinen Kontrollen** an, durch die Präventions- und Korrekturmaßnahmen auf Mehrjahresbasis auf der Ebene einzelner Programme oder Ausgabe-segmente angewendet werden. Jedoch können, wie in Abschnitt 2.1.1 gezeigt, die einzelnen Ausgabenprogramme sehr unterschiedlich sein, so dass die **Kontrollstrategien** an verschiedene Methoden der Mittelverwaltung, Politikbereiche und/oder Finanzierungsmodalitäten und die damit verbundenen Risiken angepasst werden müssen. Eine solche Differenzierung der Kontrollstrategien ist erforderlich, um sicherzustellen, dass die Kontrollen **kostenwirksam** bleiben, d. h. dass sie ein ausgewogenes Verhältnis zwischen einer niedrigen Fehlerquote (Wirksamkeit), zügigen Zahlungen (Effizienz) und wirtschaftlichen Kosten (Wirtschaftlichkeit) erreichen. Bereiche mit höherem Risiko werden sorgfältiger und/oder häufiger geprüft, und Bereiche mit geringerem Risiko sollten weniger intensiven, kostengünstigeren und weniger aufwendigen Kontrollen unterzogen werden. Auch das

tatsächliche Potenzial für Einziehungen unrechtmäßig gezahlter EU-Mittel wird bei der Planung der Kontrollstrategie eine Rolle spielen (z. B. Kosten-Nutzen-Analyse von Vor-Ort-Prüfungen).

Die Kommission und der Rechnungshof: verschiedene Rollen führen zu verschiedenen Kontrollansätzen

Die Kommission und der Rechnungshof spielen in der Kontrollkette des EU-Haushalts verschiedene Rollen, und daher unterscheiden sich ihre Kontrollansätze deutlich voneinander. Die Kommission ist verpflichtet, Fehler zu vermeiden und, falls erforderlich, zu korrigieren und unrechtmäßig gezahlte Mittel einzuziehen. Das erfordert eine detaillierte Bottom-up-Bewertung der Kontrollsysteme, um zu identifizieren, wo die Schwächen liegen, so dass gezielte Korrekturmaßnahmen auf Programmebene oder sogar auf der Ebene der Durchführungspartner ergriffen werden können. Auf der anderen Seite ist es die Aufgabe des Rechnungshofs, ein jährliches Prüfungsurteil über die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben der EU insgesamt zu erteilen, das durch spezifische Bewertungen wichtiger Bereiche des EU-Haushalts ergänzt werden kann (siehe zum Vergleich die Tabelle auf der folgenden Seite). Obwohl beide Institutionen sich bei mehreren Konzepten nahekomen, unterscheidet sich daher die Methodologie der Kommission entsprechend von der des Rechnungshofs.

Diese Ansätze können zu Unterschieden zwischen den vom Rechnungshof und von der Kommission berichteten Fehlerquoten führen. Das ist insbesondere der Fall, wenn der Rechnungshof Fehler in Bezug auf die Auftragsvergabe und/oder die verspätete Vorlage von Belegen für Finanzhilfen bei einigen wenigen (als Stichprobe ausgewählten) Transaktionen entdeckt; er extrapoliert dann die Auswirkungen auf die ganzen Rubrik oder den gesamten EU-Haushalt, wodurch die Bedeutung solcher Fehler oft verstärkt wird. Wegen ihrer kleinteiligeren Segmentierung der Ausgaben nach Risikoprofilen und Kontrollsystemen kann die Kommission, wenn sie solche Fehler entdeckt, sie genauer auf die am wahrscheinlichsten davon betroffene Grundgesamtheit extrapolieren. Sie kann daher eine stärker nuancierte Sicht auf die Fehlerquote bei den getätigten Zahlungen abgeben und die Bereiche, in denen Verbesserungen erforderlich sind, klar identifizieren.

Einige Beispiele für diese Unterschiede werden im folgenden Kasten aufgeführt.

Natürliche Ressourcen

Im Jahr 2018 fand der Rechnungshof Fehler in drei von sechs Transaktionen, die als Stichprobe mit Bezug zum **Europäischen Meeres- und Fischereifonds** ausgewählt worden waren. Da dieser Fonds von der Rubrik „Natürliche Ressourcen“ abgedeckt wird, extrapolierte der Rechnungshof die Fehler auf die gesamte Rubrik, obwohl Fischerei nur **1,3 %** der Ausgaben dieser Rubrik ausmacht und obwohl ihre **Verwaltungs- und Kontrollsysteme sich von denen für die Ausgaben der Gemeinsamen Agrarpolitik unterscheiden**. Die Kommission wendet bei der Extrapolation von Fehlern eine größere Detailtiefe an.

Der Europäischen Meeres- und Fischereifonds ist Teil der Strukturfonds und folgt dem gleichen Verwaltungs- und Kontrollzyklus wie Ausgaben im Bereich Kohäsion. Für den Bereich Kohäsion bewertet der Rechnungshof die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Transaktionen nach der tatsächlichen Abrechnung der Abschlüsse, das heißt, nachdem alle Ex-ante-Kontrollen abgeschlossen sind. Das entspricht der Methodologie der Kommission für alle Ausgaben der Strukturfonds, während für die geprüften Transaktionen des Bereichs Fischerei die Ergebnisse des Rechnungshofs vor dem Abschluss aller Ex-ante-Kontrollen zustande kamen und vor den Zahlungen der Kommission noch hätten korrigiert werden können.



Kohäsion

Während der Rechnungshof und die Kommission dieselben Sichtweisen über die wichtigsten Ursachen von Fehlern bei den Ausgaben im Bereich Kohäsion haben, **vertritt der Rechnungshof in manchen Fällen abweichende und restriktivere Interpretationen** anwendbarer nationaler oder EU-Vorschriften. Das hat Auswirkungen auf die berechnete Fehlerquote, die dann nach Extrapolation die Fehlerquote der gesamten Rubrik verstärkt.

Über die Interpretation der anwendbaren Vorschriften hinaus kann die **Quantifizierung von Fehlern durch den Rechnungshof sich von der von der Kommission oder den Mitgliedstaaten angewandten unterscheiden**, wenn es um die Reaktion auf die fehlerhafte Anwendung von Vorschriften für die öffentliche Auftragsvergabe geht⁽⁶⁴⁾. Der Rechnungshof quantifiziert Fehler in öffentlichen Vergabeverfahren systematisch zu 100 %. Die Kommission dagegen bewertet die tatsächlichen finanziellen Auswirkungen gestützt auf ihre Interpretationen des Rechts und ihre Leitlinien⁽⁶⁵⁾, d. h. eine finanzielle Korrektur von 100 % würde von der Kommission für einen solchen Verstoß nicht als verhältnismäßig angesehen. Ebenso können die anwendbaren Leitlinien der Kommission eine Quantifizierung von Fehlern in öffentlichen Vergabeverfahren mit 5 %, 10 % oder 25 % vorsehen, während der Rechnungshof einen Fehler nur als Konformitätsproblem ohne Auswirkungen auf die Fehlerquote ansehen würde.

Außenbeziehungen

In früheren Jahren war der (rechtzeitige) Zugang zu Belegen von betrauten Einrichtungen, einschließlich internationaler Organisationen, eine Quelle von Unregelmäßigkeiten. Das war auch eine der Ursachen für die vom Rechnungshof geschätzte relativ hohe Fehlerquote des Europäischen Entwicklungsfonds (5,2 % für 2018). Diese **geschätzte Fehlerquote** war jedoch **vor der Durchführung aller Ex-ante-Kontrollen berechnet worden**, insbesondere vor der Vorlage der Belege. Der Rechnungshof erkannte an: „Bei den 39 mit *quantifizierbaren Fehlern* behafteten Zahlungsvorgängen handelte es sich in neun Fällen (23 %) um endgültige Vorgänge, die nach Durchführung aller Ex-ante-Kontrollen genehmigt worden waren“⁽⁶⁶⁾. Daher hätte die Fehlerquote für die übrigen 30 Zahlungsvorgänge niedriger sein können, wenn der Rechnungshof sie erst nach Durchführung aller Ex-ante-Kontrollen geprüft hätte.

	Europäische Kommission  aus verwaltungstechnischer Sicht	Europäischer Rechnungshof  aus Prüfersicht
Zweck	<ul style="list-style-type: none"> • gibt eine jährliche Zuverlässigkeitserklärung ab • ermittelt Schwachstellen und führt mehrjährige Maßnahmen durch • schützt den EU-Haushalt 	<ul style="list-style-type: none"> • gibt ein Prüfungsurteil über die Rechtmäßigkeit und die Ordnungsmäßigkeit von Finanzvorgängen eines bestimmten Jahres ab
Detailtiefe	<ul style="list-style-type: none"> • Fehlerquoten EU-Haushalt insgesamt und einzelne 	<ul style="list-style-type: none"> • Fehlerquoten EU-Haushalt insgesamt und für die MFR-

⁽⁶⁴⁾ Europäischer Rechnungshof, Jahresbericht 2018, Anhang 1.1 zur Methodik, Nummern 18–19.

⁽⁶⁵⁾ Leitlinien der Kommission von 2019 über Finanzkorrekturen im Fall von Unregelmäßigkeiten bei der öffentlichen Auftragsvergabe im Anhang zum Beschluss der Kommission vom 14.5.2019 zur Festlegung der Leitlinien für die Festsetzung von Finanzkorrekturen, die bei Verstößen gegen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge auf von der Union finanzierte Ausgaben anzuwenden sind, C(2019) 3452.

⁽⁶⁶⁾ Europäischer Rechnungshof, Jahresbericht 2018, Abschnitt über die Europäischen Entwicklungsfonds, Nummer 17.

	<p>Dienststellen und Politikbereiche in allen MFR-Rubriken (1 bis 5) sowie für die Einnahmen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fehlerquoten für einzelne Politikbereiche, Programme und/oder relevante (Teil-)Segmente berechnet • Ausgaben und Einnahmen des Jahres (bzw. 2 Jahre für Forschung) mit mehrjähriger Ausrichtung 	<p>(Teil-)Rubriken 1a, 1b, 2 und 5 sowie für die Einnahmen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ausgaben und Einnahmen des Jahres
Mehrjährigkeit	<ul style="list-style-type: none"> • Zwei Fehlerquoten („Risiko bei Zahlung“ und „Risiko bei Abschluss“) ⁽⁶⁷⁾; ² Mehrjährigkeit prospektiv berücksichtigt für das Risiko bei Abschluss durch geschätzte künftige Korrekturen für alle Programme 	<ul style="list-style-type: none"> • eine Fehlerquote („wahrscheinlichster Fehler“) • Mehrjährigkeit rückwirkend berücksichtigt, nur durch Finanzkorrekturen für abgeschlossene Programme
Wesentlichkeitsschwelle	<ul style="list-style-type: none"> • 2 % • Außer bei Einnahmen (1 %) und bei Horizont 2020 (zwischen 2 und 5 %) 	<ul style="list-style-type: none"> • 2 %
Weitere Informationen	<ul style="list-style-type: none"> • Anhang 3 dieses Berichts 	<ul style="list-style-type: none"> • Anhang 1.1 des Jahresberichts des Rechnungshofs

Vergleich zwischen den Sichtweisen der Kommission und des Europäischen Rechnungshofs

2.2.3. Betrug zum Schaden der Steuerzahler wird durch mehrstufige Strategien und Kontrollen vermieden

Es sollte betont werden, dass Betrug nur einen kleinen Teil der unrechtmäßigen oder nicht ordnungsgemäßen Ausgaben darstellt; sie stehen meistens mit Fehlern in Zusammenhang. Im Hinblick auf den Umgang mit Betrugsfällen verfolgt die Kommission einen Null-Toleranz-Ansatz.

Die Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission greift

Entsprechend Artikel 325 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union schützen die Kommission und die Mitgliedstaaten den EU-Haushalt gegen Betrug und andere illegale Aktivitäten. Zu diesem Zweck haben die Kommission und ihre Dienststellen jeweils eine Betrugsbekämpfungsstrategie entwickelt, die betrugsanfällige Schwachstellen und Prioritäten bei der Betrugsbekämpfung identifizieren.

Auf die Initiative des europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung hin verabschiedete die Kommission im April 2019 eine neue zentrale Betrugsbekämpfungsstrategie mit folgenden Hauptzielen:

- das Wissen der Kommission über Betrug und ihre analytische Fähigkeit zur Steuerung von Betrugsbekämpfungsmaßnahmen zu verbessern;
- eine enge Zusammenarbeit zwischen den Kommissionsdienststellen und Exekutivagenturen bei der Betrugsbekämpfung sicherzustellen;

⁽⁶⁷⁾ Für Ausgaben in Verbindung mit der gemeinsamen Agrarpolitik wird der Begriff „endgültiger Risikobetrag bei Abschluss“ verwendet, da Maßnahmen nach dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft nicht „abgeschlossen“ werden.

- die zentrale Aufsicht der Kommission über die Betrugsbekämpfung zu stärken.

Das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung und die übrigen Dienststellen der Kommission haben damit begonnen, die neue Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission umzusetzen ⁽⁶⁸⁾.

Das repräsentative Dokument der **strategischen Betrugsbekämpfungsanalyse** ist der Bericht über den Schutz der finanziellen Interessen der EU. Anlässlich der Veröffentlichung seines 30. Jahrgangs am 11. Oktober 2019 veröffentlichte das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung eine Broschüre mit Höhepunkten aus dem Kampf gegen Betrug und Korruption während der letzten 30 Jahre ⁽⁶⁹⁾.

Das Berichterstattungssystem für Unregelmäßigkeiten, durch das die Mitgliedstaaten, Beitrittskandidaten und potenzielle Beitrittskandidaten aufgedeckte Betrugsfälle und andere Unregelmäßigkeiten bei der Ausführung von EU-Haushaltsmitteln an die Kommission berichten, wurde wie im Aktionsplan der Betrugsbekämpfungsstrategie vorgesehen weiterentwickelt. Die in dem System gesammelten Daten versetzen Benutzer in die Lage, vordefinierte Echtzeitanalysen durchzuführen. Das Instrument gibt seinen Nutzern die Möglichkeit, Daten intuitiv und leicht auszunutzen, um evidenzbasierte Politiken zu gestalten, und so stärkt es ihre Motivation, genau und zeitnah zu berichten.

Um **Zusammenarbeit und Supervision** zu fördern, wurde eine Struktur zur Erleichterung des praxisbezogenen Austauschs von Meinungen und bewährten Verfahren zwischen den Kommissionsdienststellen eingerichtet, die auch ein Peer-review ihrer Betrugsbekämpfungsstrategien umfasst. Die Stärkung der zentralen Aufsicht ist derzeit auf die Überwachung der Folgemaßnahmen konzentriert, die dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung von der Kommission und ihren Exekutivagenturen aufgetragen wurden. Die Leiter der zentralen Dienststellen der Kommission ⁽⁷⁰⁾ werden die Schlussfolgerungen dieser laufenden Untersuchungen regelmäßig besprechen.

Das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung ⁽⁷¹⁾ für die Betrugsbekämpfung unverzichtbar, und zwar nicht nur als Stelle für die Politikplanung, sondern ganz wesentlich als unabhängige Untersuchungsinstanz. Die Verwaltungsuntersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung zur Aufdeckung von Betrug, Korruption und anderen Straftaten und Unregelmäßigkeiten helfen, Betrüger zur Verantwortung zu ziehen und den Schaden für den EU-Haushalt wiedergutzumachen. Im Jahr 2019 hat das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung 181 Untersuchungen und 1 174 Fallauswahlverfahren abgeschlossen ⁽⁷²⁾.

Betrugsbekämpfung in der Praxis

Beispiel: Untersuchung eines gemeldeten Falls des Missbrauchs von EU-Forschungsmitteln

Die Grundlage dieser Untersuchung waren Meldungen unter anderem über die mögliche Veruntreuung und Missbrauch mehrerer Millionen an EU-Forschungsmitteln durch eine Firma, die fällige Beträge nicht, wie vom Vertrag gefordert, an ihre Partner im Forschungsprojekt auszahlte und gleichzeitig in betrügerischer Weise ein Insolvenzverfahren verschleppte.

Im Rahmen der Untersuchungen, und von Beginn an in enger Zusammenarbeit mit dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung, führten deutsche Behörden umfangreiche Durchsuchungen von Firmengeländen und Privatwohnungen betroffener Person an verschiedenen Stellen in Deutschland durch. Die französische Polizei führte auf Grundlage eines Ersuchens der deutschen Justizbehörden um gegenseitige Rechtshilfe gleichzeitig ebenfalls Durchsuchungen durch. Das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung nahm an diesen Durchsuchungen teil, die vor Beginn mit Unterstützung der Justizbehörde der EU, der Agentur der Europäischen Union für justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen, koordiniert wurden.

Als Ergebnis der koordinierten Durchsuchungen beschlagnahmten die deutschen Behörden umfangreiche Beweismaterialien, die für die Entwicklung der in Gang befindlichen Untersuchung wesentlich sind.

Beispiel: Gemeinsame Zoloperation „Hygieia“

Etwa 200 000 nachgeahmte Parfüms, Zahnpasten und Kosmetikprodukte, 120 Tonnen nachgeahmte Detergenzien, Shampoos und Windeln, über 4,2 Million anderer nachgeahmter Waren (Batterien, Schuhe,

⁽⁶⁸⁾ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen und an den Rechnungshof (COM(2019) 196).

⁽⁶⁹⁾ https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/pif_2018_30_years_brochure_en.pdf

⁽⁷⁰⁾ Generalsekretariat, Juristischer Dienst, GD Humanressourcen und Sicherheit und GD Haushalt.

⁽⁷¹⁾ Weitere Informationen siehe die Jahresberichte des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung unter: https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/olaf-report_de

⁽⁷²⁾ Die Fallauswahl ist der Prozess, in dem eingehende Informationen geprüft werden und die Entscheidung des Generaldirektors des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung über die Eröffnung einer Untersuchung vorbereitet wird.

Spielzeug, Tennisbälle, Rasierer, elektronische Geräte usw.), 77 Millionen Zigaretten und 44 Tonnen nachgeahmter Wasserpfeifentabak wurden durch Zollbeamte asiatischer und EU-Staaten in einer vom Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung koordinierten Aktion beschlagnahmt.

Während dieser Operation nahmen die Zollbehörden gezielte physische oder Röntgenkontrollen mehrerer hundert ausgewählter Sendungen in Schiffscontainern vor. Das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung unterstützte die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Ländern mit einem Team aus 10 Verbindungsoffizieren aus Bangladesch, China, Japan, Litauen, Malaysia, Malta, Portugal, Spanien, Vietnam sowie der Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung, die alle in Brüssel zusammenarbeiteten. Um den Informationsfluss zu kanalisieren, wurde eine virtuelle operative Koordinierungsstelle genutzt, ein gesicherter Kommunikationskanal für gemeinsame Zolloperationen dieser Art. Dieser Informationsaustausch in Echtzeit ermöglichte es allen beteiligten Experten, verdächtige Warenflüsse im normalen Handelsverkehr auszumachen.

Die Vorbeugung und Sanktionierung von Betrug erfolgt auch gleichzeitig, und zwar größtenteils auf Grundlage von durch die Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung zusammengetragenen Informationen, durch das **Früherkennungs- und Ausschlusssystem**, das die Früherkennung und den Ausschluss unzuverlässiger Wirtschaftsteilnehmer von EU-Mitteln in direkter und indirekter Mittelverwaltung ermöglicht. Im Jahr 2019 wurde das Bewusstsein hierfür in den Kommissionsdienststellen gesteigert, und das Jahr war durch eine erhebliche Zunahme der bei der Früherkennung entdeckten Fälle und der für mögliche administrative Sanktionen (d. h. Ausschluss und/oder finanzielle Sanktionen und Bekanntmachung derselben, wo anwendbar) gemeldeten Fälle gekennzeichnet. Diese Sanktionen werden im Einklang mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit festgelegt (vgl. Bedeutung der Situation, einschließlich der Auswirkungen auf die finanziellen Interessen und das Ansehen der Union, die seit dem Verhalten verstrichene Zeit, Dauer und wiederholtes Auftreten, Vorsatz oder Grad der Fahrlässigkeit, sowie der betroffene Betrag).

2.3. Die Kontrollergebnisse der Kommission bestätigen, dass der EU-Haushalt gut geschützt ist

Die Kommission betrachtet den Haushalt als wirksam geschützt, wenn das Risiko bei Abschluss unter 2 % der relevanten Zahlungen liegt, was auch der vom Rechnungshof verwendeten Wesentlichkeitsschwelle entspricht.

Wenn während des Lebenszyklus eines Programms Schwächen oder Fehler aufgedeckt werden, ergreift die Kommission alle nötigen Maßnahmen.

Spätestens bei Abschluss des Programms, d. h. wenn alle Kontrollen, Korrekturen, Einziehungen usw. vorgenommen wurden, sollte das Risiko bei Abschluss unter 2 % liegen, und darauf wird es geschätzt.

2.3.1. Zu Ende des Lebenszyklus der Programme liegt das Risiko unter 2 %



Risiken bei Zahlung und bei Abschluss im Zeitraum 2017-2019, gesamte Kommission

Quelle: Jährliche Tätigkeitsberichte der Europäischen Kommission.

Auf Grundlage wie oben beschrieben durchgeführten Prüfungen und Kontrollen schätzt jede Kommissionsdienststelle jährlich das Risiko für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben der EU an zwei Stadien im mehrjährigen Kontrollzyklus: bei Zahlung und bei Abschluss.

Das **Risiko bei Zahlung** stellt eine Schätzung der Fehler dar, die nicht vermieden wurden und trotz der Ex-ante-Kontrollen noch Auswirkungen auf die Zahlungen (an Mitgliedstaaten, Mittlerorganisationen, begünstigte usw.) haben können. Sie werden durch Ex-post-Kontrollen und Prüfungen der getätigten Zahlungen aufgedeckt.

Das **Risiko bei Abschluss** stellt eine Schätzung der Fehler dar, die bei Abschluss des Lebenszyklus des Programms nach Durchführung aller Ex-post-Kontrollen und Korrekturen noch verbleiben werden. Es entspricht dem Risiko bei Zahlung abzüglich einer konservativen Schätzung der **künftigen Korrekturen** nach den mehrjährigen Korrekturmechanismen, also derjenigen, die zwischen dem Zeitpunkt der Berichterstattung und dem Ende des Lebenszyklus des Programms durchgeführt werden.

Weitere Einzelheiten zu diesen Konzepten und der zur Bestimmung dieser Schätzungen verwendeten Methodologie sowie den Quoten nach Politikbereich und nach Kommissionsdienststelle siehe Anhang 3.

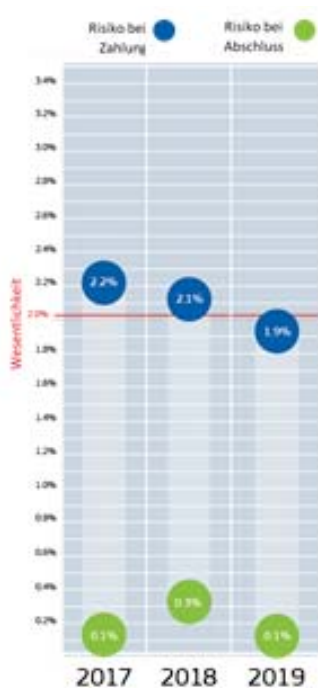
Für **2019** wird das Risiko bei Abschluss insgesamt auf **0,7 %** der relevanten Ausgaben der Kommission geschätzt (siehe Abbildung).

Wegen des höheren Risikos bei Zahlung bei den Ausgaben für Kohäsion in diesem Jahr wird das Risiko bei Zahlung insgesamt für 2019 auf 2,1 % geschätzt (1,7 % im Jahr 2018). Da jedoch die geschätzten zukünftigen Korrekturen ebenfalls höher liegen (1,4 % im Vergleich zu 0,9 % im Jahr 2018) ergibt sich ein stabiles, niedriges Risiko bei Abschluss von 0,7 % (0,8 % im Jahr 2018).

Da diese Schätzung **unter Berücksichtigung zukünftiger Korrekturen unter 2 % liegt**, bedeutet dies, dass die mehrjährigen Kontrollsysteme der Kommission insgesamt einen wirksamen **Schutz des EU-Haushalts** im Jahr 2019 sichergestellt haben.

Im Folgenden wird die Situation bezüglich Risiken bei Zahlung und bei Abschluss für 2019 nach Politikbereichen beschrieben, und ihre Entwicklung im Zeitraum 2017-2019 wird als Abbildung dargestellt. Weitere Einzelheiten einschließlich der in jedem Politikbereich abgedeckten Dienststellen siehe Anhang 3.

Natürliche Ressourcen



Für **natürliche Ressourcen** setzt das Risiko bei Zahlung seinen Trend nach unten fort und sinkt weiter von 2,1 % im Jahr 2018 auf 1,9 % im Jahr 2019, was unter der Wesentlichkeitsschwelle liegt. Das entspricht dem Risiko bei Zahlung für Ausgaben im Bereich Landwirtschaft, da dieser Bereich den Großteil der Ausgaben dieses Politikbereichs ausmacht (98 %) – im Vergleich zu den Ausgaben für Meer und Fischerei ⁽⁷³⁾, Umwelt und Klima.

In der **gemeinsamen Agrarpolitik** ist erstens das Risiko bei Zahlung bei den Zahlungen der direkten Beihilfen des Garantiefonds am niedrigsten (1,6 %), und es liegt im dritten Jahr in Folge unter der Wesentlichkeitsschwelle. Diese Ausgaben, die zur Säule 1 der Gemeinsamen Agrarpolitik gehören, haben dank des „anspruchsbasierten“ Erstattungsmechanismus ein inhärent niedriges Risiko (siehe Abschnitt 2.3.2). Zweitens bleibt das Risiko bei Zahlung bei den Marktinterventionen des Garantiefonds, die immer noch zur Säule 1 der Gemeinsamen Agrarpolitik gehören, höher (2,8 %). Drittens liegt in der Säule 2 der Gemeinsamen Agrarpolitik das Risiko bei Zahlung im Bereich Entwicklung des ländlichen Raums ebenfalls höher (2,7 %), es hat aber über die letzten Jahre ständig abgenommen.

Bei beiden Säulen ist die kontinuierliche Abnahme der Fehlerquote den angewandten effizienten Verwaltungs- und Kontrollsystemen geschuldet, insbesondere dem Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem (IVKS), einschließlich des Systems zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen (LPIS), und der erfolgreichen Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten, bei der Aktionspläne der Mitgliedstaaten sich als wirksame Mittel zur Behebung der bei manchen Zahlstellen aufgedeckten Schwächen erwiesen haben.

Aufgrund der Konzeption der Verwaltungs- und Kontrollsysteme in diesem Politikbereich wird davon ausgegangen, dass nahezu alle Fehler in Verbindung mit Zahlungsvorgängen, die zum Jahresende nicht erkannt wurden, im Rahmen späterer Finanzkorrekturen oder Einziehungen (durch die Mitgliedstaaten) berücksichtigt werden. Dies erklärt den großen Umfang der geschätzten künftigen Korrekturen (1,8 %). So bleibt das geschätzte Risiko bei Abschluss ⁽⁷⁴⁾ mit 0,1 % sehr gering.

Zu Ende des Jahres 2019 gab es fünf Vorbehalte für Ausgaben- oder Programmsegmente, wo Kontrollschwächen oder Fehlerquoten über 2 % identifiziert worden waren (siehe Abschnitt 2.3.5, sowie weitere Einzelheiten im Anhang 4), und zwar:

- drei Vorbehalte im Bereich Landwirtschaft: Maßnahmen und Direktzahlungen des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft sowie Maßnahmen des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die

⁽⁷³⁾ Obwohl seine Ausgaben unter der Rubrik „Natürliche Ressourcen“ eingeschlossen sind, folgt der Europäische Meeres- und Fischereifonds demselben Verwendungsmechanismus wie die Kohäsionszahlungen.

⁽⁷⁴⁾ Da bei Maßnahmen des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft kein Abschluss stattfindet, wird im Bereich der Agrarausgaben das Risiko bei Abschluss durch den endgültigen Risikobetrag bei Abschluss ersetzt.

Entwicklung des ländlichen Raums, die den Mitgliedstaaten und Zahlstellen entsprechend, die (zeitweilig) Kontrollschwächen und/oder hohen Fehlerquoten gegenüberstehen;

- ein wiederkehrender nicht quantifizierter Vorbehalt für das Register des Emissionshandelssystems der EU;
- ein neuer Vorbehalt im Jahr 2019 für den Europäischen Meeres- und Fischereifonds, der einem Mitgliedstaat und einem operativen Programm mit einer wesentlichen Fehlerquote entspricht.

Kohäsion



Im Bereich **Kohäsion** liegt die Umsetzung der laufenden Programme vollständig im Plan. Das Risiko bei Abschluss wird auf 1,1 % geschätzt, es liegt somit in der Größenordnung von 2018 (1,3 %). Auch wenn das Risiko bei Zahlung von 1,7 % im Jahr 2018 auf eine Spanne zwischen 2,2 % und 3,1 % im Jahr 2019 gestiegen ist, hat sich doch auch der geschätzte Umfang künftiger Korrekturen erhöht (1,1 % bis 2 %).

Die Schätzungen künftiger Korrekturkapazität kommen aus dem Kontrollsystem selbst: In der Kohäsionspolitik⁽⁷⁵⁾ ziehen von den Mitgliedstaaten, der Kommission oder dem Rechnungshof in den jeweiligen Prüfungen erkannte Fehler systematisch Finanzkorrekturen nach sich. Die einzelnen Programme werden mit umfassender Transparenz in den jährlichen Tätigkeitsberichten offengelegt, die auch über die Folgemaßnahmen zur Umsetzung der erforderlichen Korrekturen berichten. Unter geteilter Mittelverwaltung wendet die Kommission jährlich zusätzliche Finanzkorrekturen an, wenn die (berichtete oder neu berechnete) Fehlerquote in den Jahresrechnungen der Programme weiterhin über 2 % liegt. Zu Ende des Lebenszyklus der Programme im Bereich Kohäsionspolitik werden die Programme nicht abgeschlossen, bevor alle geforderten Finanzkorrekturen vorgenommen wurden.

Im Bereich Kohäsion wurden für einige operationelle Programme in den Mitgliedstaaten die ersten Zahlungen in den Jahren 2018 und 2019 vorgenommen. Das bedeutet, dass die Prüfer die Möglichkeit hatten, bei einer größeren Anzahl von Programmen und von Zahlungen den ganzen Prozess zu prüfen. Das hat zu einer höheren Zahl gefundener Fehler sowie einer höheren Fehlerquote geführt. Beim **Europäischen Fonds für regionale Entwicklung**, auf den der größte Teil der Ausgaben in diesem Politikbereich entfällt, hat sich das Risiko bei Zahlung von 2 % im Jahr 2018 (unter Berücksichtigung aller möglichen Risiken) auf ein Niveau im Bereich von 2,7 %-3,8 % im Jahr 2019 erhöht. Beim **Europäischen Sozialfonds** liegt das Risiko bei Zahlung im Bereich von 1,7 %-2,4 %.

Im Jahr 2019 haben die Prüfbehörden der Mitgliedstaaten anhand einer mit der Kommission vereinbarten und von der Kommission empfohlenen gemeinsamen Klassifizierung über Unregelmäßigkeiten berichtet. Die häufigsten Ursachen von Prüfbefunden und Unregelmäßigkeiten, die sowohl die Prüfbehörden als auch die Kommission bei ihren Prüfungen identifiziert haben, sind nicht förderfähige Ausgaben, Unregelmäßigkeiten bei der öffentlichen Auftragsvergabe und Probleme im Zusammenhang mit dem Prüfpfad.

Um den häufigsten Fehlern zu begegnen, empfiehlt die Kommission den Prüfbehörden der Mitgliedstaaten, neben Finanzkorrekturen für frühere Ausgaben und in jedem Fall durchzuführenden systembezogenen Abhilfemaßnahmen für die Zukunft, in den Berichten für ihre Verwaltungs- und Bescheinigungsbehörden auch die wesentlichen Ursachen für die festgestellten Unregelmäßigkeiten anzugeben. Aufgrund dieser Angaben können die Programmbehörden ihre internen Kontrollen anpassen, ihre Checklisten überarbeiten und ihre Mitarbeiter und die Begünstigten weiter schulen. Die Kommission organisiert auch Veranstaltungen zum Kapazitätsaufbau und gemeinsame Workshops mit den Programmbehörden, insbesondere den Verwaltungs- und Aufsichtsbehörden. Sie stellt detaillierte Empfehlungen für Prüfungen zur Verfügung und verlangt detaillierte Aktionspläne zur Abhilfe, wenn Systemmängel gefunden werden.

Angesichts der Bedeutung der öffentlichen Auftragsvergabe für die Kohäsionspolitik wird weiterhin der überarbeitete Aktionsplan der Kommission für die Vergabe öffentlicher Aufträge umgesetzt, um die Einhaltung der öffentlichen Vergabeverfahren in diesem Politikbereich sicherzustellen. Besondere Aufmerksamkeit wird auf Maßnahmen verwendet, die den Mitgliedstaaten bei der weiteren Professionalisierung nach dem im Oktober 2017 von der Kommission angenommenen Paket zur öffentlichen Auftragsvergabe helfen sollen. Die Kommission stellt umfangreiche Leitlinien, Beispiele bewährter Verfahren

⁽⁷⁵⁾ Der Europäische Meeres- und Fischereifonds teilt die Verwaltungs- und Kontrollsysteme der Kohäsionspolitik.

und Erklärungen online zur Verfügung. Ein Peer-to-peer-Austausch zur Unterstützung von Vergabe- und Programmbehörden beim Umgang mit diesen Problemen und der Verminderung von Fehlern wird gefördert.

Die beiden Kohäsionsdienststellen haben für die im Zeitraum 2014-2020 operativen Programme Vorbehalte mit Fehlern über der Wesentlichkeitsschwelle im Jahr 2019 geäußert. Darüber hinaus existieren für den Zeitraum 2007-2013 noch einige operative Programme mit einem nicht quantifizierten Vorbehalt (siehe Abschnitt 2.3.5 und weitere Einzelheiten in Anhang 4).

Außenbeziehungen



Für **Außenbeziehungen** blieben sowohl das Risiko bei Zahlung (1 %) als auch das bei Abschluss (0,7 %) stabil, und sie liegen deutlich unter 2 %.

Im Jahr 2019 setzte die Kommission ihre Bemühungen zur Verbesserung der risikodifferenzierten Kontrollstrategien für ihre Ausgaben im Bereich Entwicklung und Nachbarschaft fort und konzentrierte dadurch spezifische Maßnahmen stärker auf die Segmente mit hohem Risiko. Die beiden verantwortlichen Dienststellen haben auch die Transparenz ihrer Studien zur Restfehlerquote weiter erhöht (siehe Anhang 3). Zum Beispiel wird für Ausgaben im Bereich Entwicklung die Gesamtquote (1,13 %) nun auf eine für den EU-Haushalt (1,14 %) und eine für den Europäischen Entwicklungsfonds (1,13 %) aufgeteilt, was deutlich ihre ähnlichen Risikoprofile aufzeigt.

Unter den Verstößen war der (rechtzeitige) Zugang zu Belegen von betrauten Einrichtungen, einschließlich internationaler Organisationen, eine Quelle von Unregelmäßigkeiten. Das ist auch ein Grund für die relativ hohe vom Rechnungshof geschätzte Fehlerquote des Europäischen Entwicklungsfonds (5,2 % für 2018), die vor der Umsetzung aller Kontrollen (mit einer Korrekturkapazität von 0,3 %) und insbesondere vor der Vorlage der Belege bestimmt wurde. Daher wurde ein Aktionsplan aufgestellt, der auf einen

besseren Informationsfluss zwischen den betrauten Einrichtungen, der Kommission und/oder dem Rechnungshof abzielt.

Zu Ende des Jahres 2019 hielt die GD Nachbarschaftspolitik und Erweiterungsverhandlungen zwei ihrer Vorbehalte aufrecht: einen für „Finanzhilfen unter direkter Mittelverwaltung“ (Fehlerquote bei 2,65 %) und einen für „Projekte in Libyen und Syrien“ (Feststellung der Zuverlässigkeit aus Sicherheitsgründen nicht möglich) (siehe Abschnitt 2.3.5 und weitere Einzelheiten in Anhang 4).

Forschung, Industrie, Raumfahrt, Energie und Verkehr



Für den umfangreichen Politikbereich **Forschung, Industrie, Raumfahrt, Energie und Verkehr** insgesamt blieb das Risiko bei Zahlung (2 %) und bei Abschluss (1,5 %) stabil.

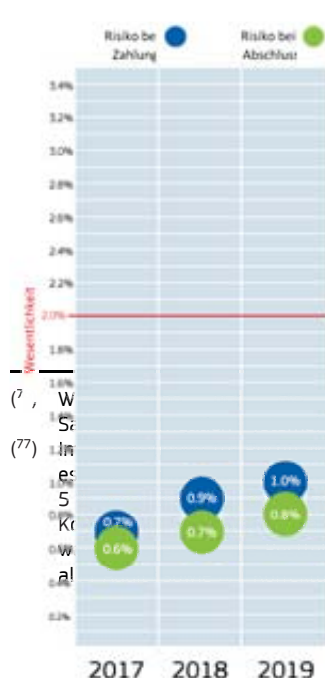
Innerhalb dieses Politikbereichs verblieb das Risiko bei Zahlung für die Forschungsprogramme von **Horizont 2020** (3,3 %) über 2 %. Dieses höhere Risiko ist Finanzhilfen auf der Grundlage der Erstattung tatsächlicher förderfähiger Kosten (siehe Abschnitt 2.3.2), wie sie bei Horizont 2020 und den Programmen zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit kleiner und mittlerer Unternehmen entsprechend den zugehöriger Rechtsgrundlagen verwendet werden, inhärent. Die komplexen Zusammenhänge bei der Bestimmung der genauen Kosten, die bei Projekten abgerechnet werden können, führen zu Fehlern bei Kostenanträgen und den entsprechenden Zahlungen.

Zur Milderung der Situation hat die gut etablierte Strategie zur Durchführung von Ex-post-Kontrollen beim Forschungsprogramm „Horizont 2020“ im Laufe der Jahre zu beträchtlichen Ex-post-Korrekturen geführt; diese werden auch als Grundlage für die Schätzung künftiger Korrekturen herangezogen.

Nichtsdestoweniger arbeiten die mit dem Bereich Forschung befassten Dienststellen kontinuierlich darauf hin, das Risiko bei Zahlung zu reduzieren, beispielsweise durch weitere Vereinfachung der Musterfinanzhilfevereinbarung, durch klarere Kommunikation der Vorschriften zur Förderfähigkeit und durch eine weitere Ausweitung der Finanzierung auf der Grundlage von Pauschalbeträgen. Darüber hinaus sieht auch der Vorschlag der Kommission für das Forschungsprogramm der nächsten Generation (Horizont Europa ab 2021) die Anwendung vereinfachter Kostenoptionen vor.

Was die übrigen Programme betrifft, so liegen die Risiken bei Zahlung und bei Abschluss für die **Fazilität „Connecting Europe“** (Bereiche **Verkehr, Energie** und Telekommunikation, die von der Exekutivagentur für Innovation und Netze durchgeführt wird, insgesamt unter 2 %. Die **Raumfahrtprogramme** der EU ⁽⁷⁶⁾, die von der Europäischen Weltraumorganisation und der Agentur für das Europäische GNSS durchgeführt werden, weisen ebenfalls dank der Art der Finanzierung und dem Niveau der durchgeführten Prüfungen ein inhärent niedriges Risiko bei Zahlung und bei Abschluss auf. Nichtsdestoweniger wurden sie vorsichtig mit 0,5 % angesetzt.

Wie in den Vorjahren haben die mit dem Bereich **Forschung** befassten Dienststellen und Exekutivagenturen ihre Zuverlässigkeitserklärungen betreffend das **Programm „Horizont 2020“** nicht mit Vorbehalten versehen, obwohl die gegenwärtige Fehlerquote bei 2,3 % liegt. Dies ist darauf zurückzuführen, dass sie die spezifische Wesentlichkeitsschwelle des Programms von 2-5 % anwenden, um die inhärenten Risiken und die Einschränkungen bei den Kontrollen zu berücksichtigen ⁽⁷⁷⁾.



Für 2019 besteht nur ein Vorbehalt in Zusammenhang mit dem vorhergehenden Siebten Rahmenprogramm für Forschung und technologische Entwicklung (siehe Abschnitt 2.3.5 und weitere Einzelheiten in Anhang 4).

Andere interne Politikbereiche

Für **andere interne Politikbereiche**, die vor allem Bildung und Kultur, Migration und Inneres und Wirtschaft und Finanzen umfassen, blieben die

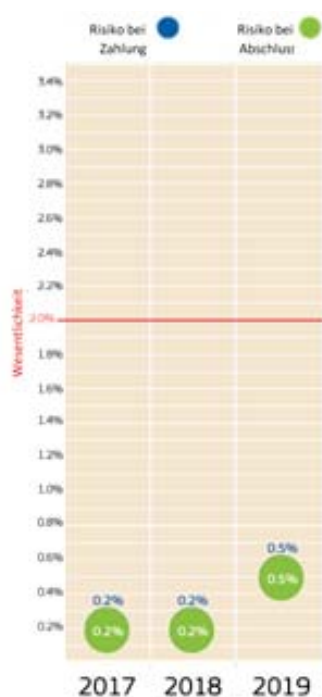
⁽⁷⁷⁾ In der europäischen Erweiterung des geostationären Navigationssystems (die europäischen und Copernicus (das Erdbeobachtungssystem der EU). „Copernicus“, der dem Vorschlag der Kommission für die Verordnung über „Horizont 2020“ beigefügt ist, heißt es, dass für die Forschungsausgaben im Rahmen von „Horizont 2020“ ein Fehlerrisiko von jährlich etwa 2 % angesetzt wird. Die Risiken in Verbindung mit der Erstattung der Kosten für ein Forschungsprojekt verringert die Fehlerquote zum Abschluss der Programme wird nach Berücksichtigung der finanziellen Auswirkungen von Kontrollkosten und der vorgeschlagenen Vereinfachungsmaßnahmen für realistisch, mit denen die Erstattung der Kosten für ein Forschungsprojekt verringert werden kann. Die Fehlerquote zum Abschluss der Programme wird nach Berücksichtigung der finanziellen Auswirkungen von Kontrollkosten und Erstattungsmaßnahmen letztlich eine Marge von möglichst 2 % angestrebt.“

Risiken bei Zahlung und bei Abschluss stabil bei 1,0 % bzw. 0,8 % und liegen deutlich unter 2 %.

Selbst wenn einige Programme im Bereich Bildung und Kultur ein höheres Risikoprofil aufweisen, das auch mit der Komplexität der Erstattungsprogramme verbunden ist, werden diese Risiken durch ihre Kontrollsysteme gemildert.

Die GD Justiz und Verbraucher hat ihre Vorbehalte wegen einer wesentlichen Fehlerquote bei Finanzhilfen unter direkter Mittelverwaltung aufrechterhalten. Die GD Migration und Inneres hat zwei Vorbehalte bezüglich geteilter Mittelverwaltung aufrechterhalten (für den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds und den Fonds für die innere Sicherheit, und für die Programme „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“, die in einigen Mitgliedstaaten unter Vorbehalt stehen), sowie einen Vorbehalt bei Finanzhilfen unter direkter Mittelverwaltung wegen einer wesentlichen Fehlerquote (siehe auch Abschnitt 2.3.5 und weitere Einzelheiten in Anhang 4).

Andere Dienstleistungen und Verwaltung



Bei den für **andere Dienstleistungen und Verwaltung** zuständigen Dienststellen schließlich sind die Ausgaben meist nur mit geringen Risiken verbunden, wie die Verwaltungsausgaben des Amtes für die Feststellung und Abwicklung individueller Ansprüche. Trotzdem wird vorsichtshalber ein Risiko bei Zahlung von 0,5 % angesetzt. Da die meisten zugehörigen Kontrollsysteme vor allem Ex-ante-Kontrollen beinhalten, wird für künftige Korrekturen als vorsichtige Schätzung eine Quote von 0,0 % angenommen. Das Risiko bei Abschluss ist dementsprechend annähernd identisch mit dem Risiko bei Zahlung und bleibt mit 0,5 % weiterhin sehr niedrig.

In diesem Politikbereich hat die GD Unterstützung von Strukturreformen ihren Vorbehalt einer erheblichen Fehlerquote in einem Teil der Finanzhilfen unter direkter Mittelverwaltung aufrechterhalten (siehe Abschnitt 2.3.5 und weitere Einzelheiten in Anhang 4).

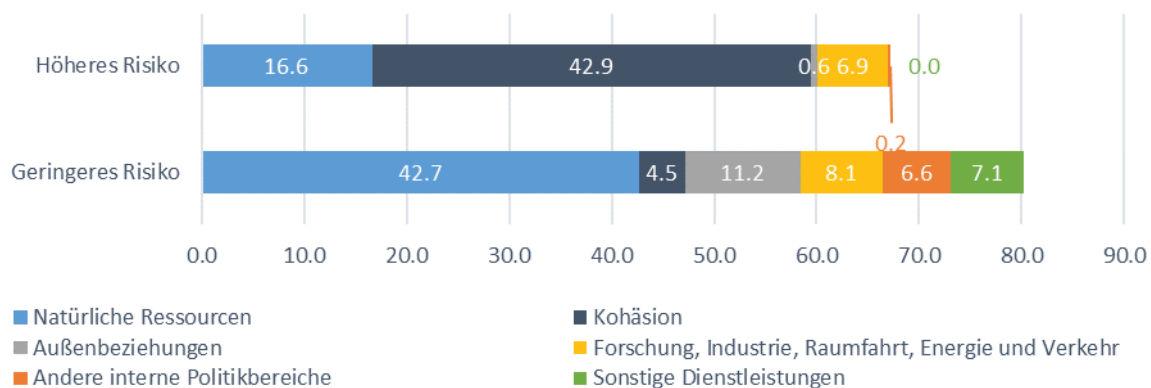
2.3.2. Programme mit relativ niedrigerem bzw. höherem Risiko

Nach den obenstehenden Ausführungen scheint es, dass manche Programme oder Ausgabensegmente ziemlich niedrige und andere relativ höhere Risikoniveaus aufweisen. Das ist eng mit der Art ihrer Finanzierung verbunden, insbesondere mit dem Unterschied zwischen den eher komplexen erstattungsbasierten Schemata einerseits und den recht einfachen anspruchsbasierten Zahlungen⁽⁷⁸⁾ andererseits.

Auf dieser Grundlage kann das Portfolio der Kommission in Schichten mit niedrigerem und mit höherem Risiko eingeteilt werden (siehe untenstehende Abbildung), wie im Folgenden erläutert wird.

- **Geringeres Risiko.** Ausgaben mit einem Risiko bei Zahlung unter 2 % machen 80 Mrd. EUR aus (54 %); dies umfasst: Landwirtschaft – Direktzahlungen; den Meeres- und Fischereifonds (EMFF); Marie Skłodowska-Curie-Maßnahmen; Finanzhilfen des Forschungsrats; die Europäische Weltraumorganisation und die Agentur für das Europäische GNSS; die Fazilität „Connecting Europe“; Erasmus+; den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds; Budgethilfe, Subventionen, Verwaltungsausgaben usw.
- **Höheres Risiko.** Ausgaben mit einem Risiko bei Zahlung über 2 % machen 67 Mrd. EUR aus (46 %); dies umfasst: Landwirtschaft – Marktstützungsmaßnahmen und ländliche Entwicklung; den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung; den Sozialfonds; Forschungsstipendien des Programms „Horizont 2020“; komplexe Finanzhilfen anderer Dienststellen usw.

Zudem wäre unter Berücksichtigung der Mehrjährigkeit der Kontrollsysteme der Unterschied noch ausgeprägter, wenn die Trennung stattdessen auf das Risiko bei Abschluss gestützt würde. Zum Beispiel würden dann die Ausgaben des Europäischen Sozialfonds (11,2 Mrd. EUR; Risiko bei Abschluss 1,3 %) in die Schicht mit niedrigerem Risiko eingeordnet.



Es ist wichtig, hervorzuheben, dass diese Schätzung aus einer Analyse der Fehlerquote auf der Ebene der Programme und anderer relevanter Ausgabensegmente resultiert. Diese Aufteilung unterscheidet sich von der des Rechnungshofs, die sich auf die Art der Erstattungen stützt – d. h. anspruchsbasierte Zahlungen gelten als inhärent mit niedrigem Risiko, erstattungsbasierte Zahlung als mit hohem Risiko behaftet – unabhängig von den tatsächlich gefundenen Fehlerquoten. Aus verwaltungstechnischer Sicht kann dank der Ergebnisse der eingerichteten Kontrollen die tatsächliche Fehlerquote unter der Wesentlichkeitsschwelle liegen und Programme, die vom Rechnungshof als mit hohem Risiko eingestuft werden, können in Wirklichkeit ein recht niedriges Risiko aufweisen.

Daher wurde auch das Problem der Komplexität und die Frage, ob etwas als mit hohem Risiko und/oder hoher Fehlerrate angesehen wird, im Umfeld der in den Programmen des nächsten Mehrjährigen Finanzrahmens integrierten Vereinfachungsvorschläge der Kommission berücksichtigt (siehe den untenstehenden Abschnitt 2.4.2).

⁽⁷⁸⁾ Das wird auch vom Europäischen Rechnungshof anerkannt (in seinem Jahresbericht 2018, Nummern 1.16-32).

2.3.3. Die Kommission verbessert weiter die Effizienz ihrer Maßnahmen

In einem Umfeld strikter budgetärer Zwänge bemüht sich die Kommission, die Effizienz in allen Bereichen ihrer Tätigkeit zu verbessern und dabei ein hohes Leistungsniveau aufrechtzuerhalten. Das Managementkontrollgremium leitet die Arbeit in Bereichen wie Personalmanagement, Finanzmanagement, Informationstechnologie und Management, Kommunikation, Logistik und Veranstaltungsmanagement. Die Arbeitsmethoden und -prozesse werden optimiert, um eine möglichst effiziente Nutzung begrenzter Ressourcen sicherzustellen. Diese Arbeiten werden fortgesetzt, um weiterhin eine optimale Ressourcenallokation und ein hohes Leistungsniveau angesichts einer steigenden Arbeitsbelastung in vielen Bereichen, darunter kürzlich in Zusammenhang mit der Reaktion auf die COVID-19-Pandemie, sicherzustellen.

In ihrer Mitteilung „**Die Initiative für Synergien und Effizienzgewinne: Bestandsaufnahme und nächste Schritte**“ (März 2019) bestimmte die Kommission die GD Haushalt zum federführenden Dienst für das Finanzmanagement und den internen Kontrollrahmen. Das Ziel ist die kontinuierliche Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung durch eine weitere Professionalisierung des Bereichs, wobei die neueren Entwicklungen der Art und Weise, wie der EU-Haushalt verwaltet wird, besser berücksichtigt werden sollten. Innerhalb des gegenwärtigen dezentralisierten Systems werden Maßnahmen in zwei Richtungen ergriffen: zur Verbesserung der zentralen Steuerung und Überwachung, sowie zur Stärkung der Koordinierung und Modernisierung des Finanzmanagements in der Kommission. Im Jahr 2019 wurden zusätzlich zur Förderung der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung weitere Schritte unternommen, um das Finanzmanagement in der Kommission zu harmonisieren, zu standardisieren und zu vereinfachen. Der Schwerpunkt lag dabei auf der Festlegung stärker interoperabler und flexibler Programme für die Finanzierung ab 2020.

Vereinfachung kann durch die Vereinfachung von Vorschriften erreicht werden; durch harmonisierte und soweit als möglich standardisierte institutionelle Modelle juristischer Instrumente und moderne informationstechnische Werkzeuge zur Verwaltung der institutionellen Finanzdaten; sowie durch die Sicherstellung von Konsistenz in den Beziehungen zu den Partnern, die EU-Mittel unter geteilter Mittelverwaltung ausführen.

Zu den Maßnahmen, die im Jahr 2019 **auf institutioneller Ebene** ergriffen wurden, gehört die Entwicklung effizienter institutioneller Workflows (für Finanzhilfen, Auftragsvergabe, Finanzierungsinstrumente) durch vereinfachte institutionelle Modelle und Prozeduren (die auf dem gemeinsamen Bereich für den elektronischen Datenaustausch aufbauen). Zusätzlich hat die Kommission Leitlinien und Koordinierung sowohl gegenüber die Mitgliedstaaten als auch anderen Kommissionsdienststellen in Bereichen, die für die Ausführung des EU-Haushalts von Bedeutung sind (z. B. interne Kontrollsysteme in den Mitgliedstaaten, Interessenkonflikte, Rechtsstaatlichkeit, Betrugsbekämpfungsmaßnahmen), verbessert. Weitere Initiativen im Bereich Informationstechnologie sind E-Kohäsion bei der geteilten Mittelverwaltung und das Geoinformationssystem, das für die Landwirtschaft genutzt wird.

Auch auf der Ebene der Kommissionsdienststellen wurden Initiativen zur weiteren Steigerung der Effizienz des Finanzmanagements ergriffen.

- Erstens hat eine Reihe von Kommissionsdienststellen ihre finanziellen Verfahren weiter digitalisiert. Das ist ein Beitrag zu einer schlankeren, besser integrierten und flexibleren Kommission. Im Ergebnis werden die Ressourcen stärker auf die Aktivitäten an der Front konzentriert. Darüber hinaus tragen automatisierte Dashboard-Werkzeuge zu einer Verbesserung des Überwachungsprozesses bei, erleichtern eine bessere Datenverwaltung und verringern gleichzeitig die Gefahr, dass Gelegenheiten zu einer raschen Reaktion versäumt werden.
- Zweitens haben mehrere Kommissionsdienststellen ebenfalls berichtet, dass sie ihre Kontrollstrategien und/oder ihre finanziellen Workflows einer Überprüfung unterzogen haben, im Verfahren zu vereinfachen und die Häufigkeit und Intensität der Kontrollen weiter an das Risiko der Transaktionen anzupassen.

Die erwähnten Initiativen stellen den wirksamen Schutz des EU-Haushalts sicher und verringern gleichzeitig die für den Abschluss finanzieller Prozesse benötigte Zeit. Insbesondere setzen die Indikatoren für fällige Zahlungen ihren

sehr günstigen Trend nach unten fort. Im Jahr 2019 betrug die durchschnittliche **Nettozahlungsfrist** der Kommission 16 Tage (nach 20 bzw. 18 in den beiden vorhergegangenen Jahren) und lag damit deutlich unter der gesetzlichen Zahlungsfrist von 30 Tagen. Die Kommission leistete 95 % ihrer **Zahlungen fristgerecht** (der Anteil der von Verzug betroffenen Zahlungen hatte von 10 % bzw. 8 % in den beiden vorhergegangenen Jahren abgenommen). Nichtsdestoweniger ist das Ziel nach wie vor, für jede Zahlung die gesetzliche Frist einzuhalten. Zu Einzelheiten siehe Anhang 8.

2.3.4. Die Kontrollkosten sind den verbundenen Risiken angemessen

Insgesamt sind die geschätzten Kontrollkosten im Hinblick auf die Art der Programme und/oder des Kontrollumfeld **wirtschaftlich**. Darüber hinaus bleiben sie **stabil**, weil das Kontrollumfeld und die Strategien der aktuellen Programme unverändert beibehalten wurden.

Ein direkter Vergleich zwischen Programmen ist oft wegen ihrer unterschiedlichen Merkmale und Kostenfaktoren nicht möglich, wofür im unterstehenden Kasten einige Beispiele angegeben werden.

Beispiele für häufige Kostenfaktoren

- Die unterschiedliche Komplexität der verwalteten Programme.
- Die zu bearbeitenden Mengen und Beträge: d. h. die Bearbeitung einer großen Anzahl an Transaktionen mit geringem Wert erfordert einen höheren Arbeitsaufwand als die Bearbeitung einer geringen Anzahl an Transaktionen mit hohem Wert.
- Die spezifischen Risikoprofile der verwalteten Programme: zum Beispiel Programme im Bereich Außenbeziehungen, wo Mittel vor allem in Ländern außerhalb der EU ausgegeben werden.
- Mögliche größenbedingte Nachteile bei kleineren Programmen (nach Mittelumfang) oder Programmen in der Auslaufphase, oder Fonds, die von kleineren betrauten Einrichtungen verwaltet werden, oder Kommissionsdienststellen, die kleinere Beträge von Haushaltsmitteln verwalten, weil es immer eine Mindestanzahl an Kontrollen gibt, die unabhängig vom Umfang der Mittel durchgeführt werden müssen.
- Die Art der Mittelverwaltung: indirekte und geteilte Mittelverwaltung bedeuten, dass die Kontrollkosten zwischen der Kommission und ihren Durchführungspartnern geteilt werden, so dass die Kosten auf Kommissionsebene für solche Programme im Vergleich zu anderen, die direkt von der Kommission verwaltet werden, viel niedriger sein können.

Im Interesse der Transparenz und Vollständigkeit berichteten die mit geteilter und/oder indirekter Mittelverwaltung befassten Dienststellen in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten zudem über die Kosten der Kontrollen in den Mitgliedstaaten und in betrauten Einrichtungen getrennt von den Kosten der bei der Kommission durchgeführten Kontrollen. Zum Beispiel betrug bei der Gemeinsamen Agrarpolitik die von den Mitgliedstaaten gemeldeten Kosten für die Verteilung 3,5 % der Ausgaben im Jahr 2019.

In einer kürzlich durchgeführten Prüfung der Kosten der Ausführung der Kohäsionsfonds⁽⁷⁹⁾ kam der Rechnungshof zu dem Schluss, dass die von der Kommission in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten vorgestellten Kosten der Ausführung der Kohäsionsfonds im Vergleich zu anderen EU-Fonds oder Programmen mit internationaler Finanzierung vergleichsweise niedrig sind. Diese Kosten machten dem prozentualen Anteil der im Jahr 2018 getätigten Zahlungen nach 2,87 % für den Europäischen Sozialfonds, 2,45% für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und 2,03 % für den Kohäsionsfonds aus.

Im Jahr 2019 beurteilten **alle** Kommissionsdienststellen nach der kombinierten Bewertung der Wirksamkeit, Effizienz und Wirtschaftlichkeit ihre **Kontrollen als kostenwirksam**.

⁽⁷⁹⁾ Europäischer Rechnungshof, Sonderbericht 07/2020: Umsetzung der Kohäsionspolitik: Die Kosten sind vergleichsweise niedrig, für eine Bewertung der durch Vereinfachungen erzielten Einsparungen liegen jedoch keine hinreichenden Informationen vor, 16.4.2020.

2.3.5. Zuverlässigkeitserklärungen, Prüfurteile und die Entlastungsbehörde

Bewertung, Zusicherungen und Vorbehalte der Generaldirektoren

In ihren Zuverlässigkeitserklärungen für das Jahr 2019⁽⁸⁰⁾ **haben alle 50 Generaldirektoren (und gleichgestellte Dienststellenleiter) hinreichende Gewähr dafür übernommen**, dass: (i) die in ihrem Bericht enthaltenen Angaben ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes (d. h. zuverlässiges, vollständiges und zutreffendes) Bild der Situation in ihrer Dienststelle vermitteln; (ii) die für ihre Tätigkeit zugewiesenen Mittel für den vorgesehenen Zweck und im Einklang mit dem Grundsatz einer wirtschaftlichen Haushaltsführung verwendet wurden und (iii) die eingerichteten Kontrollverfahren die Recht- und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge angemessen gewährleisten.

Im Rahmen des gesamten Prozesses zur Feststellung der Zuverlässigkeit und aus ihrer verwaltungstechnischen Sicht unterziehen die Generaldirektoren zudem jedes einzelne Programm oder Segment ihres Portfolios einer detaillierten Analyse. Sie nutzen alle verfügbaren Informationen, insbesondere die Ergebnisse der Kontrollen, zur Feststellung quantitativ und qualitativ potenziell erheblicher Schwächen. Am Ende eines Haushaltsjahres prüfen sie die Wahrscheinlichkeit, dass die finanziellen Auswirkungen über der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % liegen könnten und/oder die Reputationsauswirkungen bedeutend sind. Wenn dies der Fall ist, **versehen sie ihre Zuverlässigkeitserklärung mit einem Vorbehalt** zu dem konkreten Bereich innerhalb des betroffenen Programms.

Für das Jahr 2019 haben 11 von 50 Generaldirektoren eine qualifizierte Zuverlässigkeitserklärung mit insgesamt 18 Vorbehalten abgegeben. Diese deutliche Abnahme der Anzahl im Vergleich zu 2018 (als 40 Vorbehalte von 20 Dienststellen abgegeben wurden) lässt sich wie folgt erklären.

- Sechs Vorbehalte wurden **aufgehoben**, weil die zugrundeliegenden Schwächen geklärt worden waren.
- Auf 17 Vorbehalte wurde die De minimis-Regel angewandt, nach der Vorbehalte unter bestimmten Bedingungen nicht mehr als bedeutend angesehen werden, insbesondere wenn geringe Ausgaben betroffen sind (weniger als 5 % der Zahlungen der Dienststelle) und die resultierenden finanziellen Auswirkungen gering sind (weniger als 5 Mio. EUR). Diese bezogen sich vor allem auf übernommene Programme aus dem Zeitraum 2007-2013 zu Forschung, Wettbewerbsfähigkeit, Bildung und Kultur und Außenbeziehungen.
- Insgesamt 17 Vorbehalte aus den Vorjahren wurden aus früheren Jahren **übernommen**, und nur einer ist im Jahr 2019 **neu**, vor allem weil die zugrundeliegenden Ursachen der wesentlichen Fehlerquote unter dem gegenwärtigen Rechtsrahmen des Programms zwar gemildert, aber nicht vollständig beseitigt werden können. Einzelheiten siehe Abschnitt 2.3.1 und Begriffe in Anhang 4.

Die Summe der finanziellen Auswirkungen aller Vorbehalte (1 053 Mio. EUR im Jahr 2019, d. h. 2 % weniger als die 1 078 Mio. EUR im Jahr 2018), ist mit dem Niveau der vorhergehenden zwei Jahre vergleichbar. Für jeden Vorbehalt haben die Generaldirektoren Abhilfemaßnahmen eingerichtet, um den zugrundeliegenden Schwächen zu begegnen und die resultierenden Risiken abzumildern.

Anhang 4 enthält die vollständige Liste der für 2019 geäußerten Vorbehalte sowie weitere Erläuterungen und Einzelheiten.

Die Arbeit des Internen Auditdienstes und die Gesamtbewertung

Die Kommissionsdienststellen verließen sich hinsichtlich der Zuverlässigkeitsbewertungen auch auf die Arbeit des Internen Auditdienstes. Der Interne Auditdienst **prüft die Verwaltungs- und Kontrollsysteme** in der Kommission und den Exekutivagenturen und bietet **unabhängige und objektive Gewähr für ihre Angemessenheit und Wirksamkeit**.

⁽⁸⁰⁾ https://ec.europa.eu/info/publications/annual-activity-reports_de

Nach Maßgabe seiner Charta ⁽⁸¹⁾ legte der Interne Auditdienst eine **jährliche Gesamtbewertung des Finanzmanagements der Kommission** vor, die auf seiner Prüfungstätigkeit im Bereich des Finanzmanagements der Kommission in den letzten drei Jahren (2017–2019) basiert. Darüber hinaus werden in der Gesamtbewertung Informationen aus anderen Quellen berücksichtigt, etwa die Berichte des Europäischen Rechnungshofes. Gestützt auf diese Prüfinformationen stellte der interne Prüfer fest, dass **die Kommission im Jahr 2019 Verfahren in den Bereichen Governance, Risikomanagement und interne Kontrolle eingeführt hat, die zusammengenommen eine hinreichende Gewähr im Hinblick auf die Erreichung der finanziellen Zielsetzungen bieten**. Die Gesamtbewertung ist jedoch **mit einer Einschränkung hinsichtlich der in den Zuverlässigkeitserklärungen der bevollmächtigten Anweisungsbefugnisse geltend gemachten und in den jeweiligen jährlichen Tätigkeitsberichten veröffentlichten Vorbehalte verbunden**.

Bei seiner Gesamtbewertung berücksichtigte der interne Prüfer auch die verbundenen Auswirkungen (i) aller als unter Risiko bei Zahlung angesehenen Beträge, da diese die unter Vorbehalt gestellten Beträge übersteigen, und (ii) der Finanzkorrekturen und Einziehungen im Zusammenhang mit Unzulänglichkeiten und Schwächen, die die Kommissionsdienststellen durch die in den internen Kontrollsystemen der Kommission integrierten mehrjährigen Korrekturmechanismen aufdecken und korrigieren werden. Daher bewertet der Interne Auditdienst den EU-Haushalt als insgesamt und längerfristig angemessen geschützt.

Der Ausbruch von COVID-19 und die Reaktion der Kommission haben die Fähigkeit der Kommission den EU-Haushalt zu schützen, im Jahr 2019 nicht beeinträchtigt. Das kann allerdings im Jahr 2020 und in den folgenden Jahren der Fall sein, wenn Ex-post-Korrekturmaßnahmen, die bisher zu Korrekturen geführt haben, möglicherweise weniger wirksam werden, wodurch die Korrekturkapazität beeinträchtigt wird. Das kann sich aus der Lockerung bestimmter Prozesse zur Ausgabensteuerung und infolge von Problemen im Zusammenhang mit der Einziehung rechts- und vorschriftswidriger Ausgaben von Endbegünstigten, die infolge der Coronavirus-Krise von finanziellen und wirtschaftlichen Schwierigkeiten betroffen sind, ergeben. Ohne seine Stellungnahme weiter einzuschränken, fügte der interne Prüfer drei „Hervorhebungen eines Sachverhalts“ an (siehe Anhang 6 dieses Berichts), die Folgendes betreffen:

- die Ausführung des EU-Haushalts im Umfeld der gegenwärtigen Krise im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie, insbesondere die Notwendigkeit einer detaillierten Bewertung entstehender Risiken und der Bestimmung und Umsetzung damit verbundener Abhilfemaßnahmen; und
- Strategien zur Überwachung Dritter, die Politiken und Programme durchführen.

Als Beitrag zur Leistungskultur der Kommission und zur stärkeren Berücksichtigung der Kostenwirksamkeit nahm der Interne Auditdienst im Rahmen seines strategischen Prüfungsplans 2019-2021 im Jahr 2019 auch **Leistungsprüfungen** vor. Diese Prüfungen führten zu Empfehlungen, die sämtlich von den geprüften Einrichtungen akzeptiert wurden, und die Folgendes betreffen: Strategien zur Überwachung der Programmdurchführung durch Dritte; Kontrollstrategien ausgewählter Dienststellen; Verfahren im Humanressourcen- und Informationstechnologiemangement; und leistungsbezogene Aspekte der Umsetzung von Maßnahmen und Programmen durch die Dienststellen. Die geprüften Stellen haben für alle Empfehlungen Maßnahmenpläne erarbeitet, die dem Internen Auditdienst übermittelt und von diesem als zufriedenstellend bewertet wurden.

Schließlich hat der interne Prüfer aufgrund seiner **konsequenten Weiterverfolgungen** die tatsächliche Umsetzung seiner Empfehlungen durch die Kommissionsdienststellen regelmäßig bewertet. Es wurde festgestellt, dass 98 % der im Zeitraum 2015-2019 abgegebenen und verfolgten Empfehlungen von den geprüften Stellen adäquat und wirksam umgesetzt worden waren. Das Ergebnis zeigt, dass die Kommissionsdienststellen die Empfehlungen gewissenhaft umsetzen und auf diese Weise die ermittelten Risiken begrenzen.

Anhang 6 enthält weitere Informationen über die vom Internen Auditdienst gebotene Gewähr. Außerdem wird ein Bericht über die Arbeit des Internen Prüfers von der Kommission nach Artikel 118 Absatz 8 der Haushaltsordnung der Entlastungsbehörde als Teil des Integrierten Rechnungslegungspakets übermittelt.

⁽⁸¹⁾ Letzte Fassung: C(2020) 1760 final.

Die Arbeit des Auditbegleitausschusses

Der Auditbegleitausschuss⁽⁶²⁾ überwacht Prüfungsangelegenheiten in der Kommission und berichtet jährlich dem Kollegium der Kommissionsmitglieder. Dies tut er, indem er die Unabhängigkeit des Internen Auditdienstes gewährleistet, die Qualität der internen Prüfungstätigkeit kontrolliert und dafür sorgt, dass die internen (d. h. vom Internen Auditdienst abgegebenen) und externen (d. h. vom Europäischen Rechnungshof abgegebenen) Prüfungsempfehlungen von den Dienststellen der Kommission ordnungsgemäß berücksichtigt werden und sich in angemessenen Folgemaßnahmen niederschlagen.

Während des Berichtsjahres spielte der Auditbegleitausschuss weiterhin eine bedeutende Rolle bei der Verbesserung der Governance, der Leistung der Organisation und der Rechenschaftspflicht in der gesamten Organisation. Er hielt drei Sitzungsrunden ab, wobei er sich auf die vier zentralen Ziele konzentrierte, die in den Arbeitsprogrammen für 2019 und 2020 festgelegt worden waren. Der Auditbegleitausschuss zeigte sich zufrieden mit der Unabhängigkeit und Qualität der internen Auditstätigkeit und kam zu der Ansicht, dass die Planung des internen Prüfers den zu prüfenden Bereich angemessen abdeckt und die wesentlichen Risikobereiche auch weiterhin berücksichtigt. Der Ausschuss sah es als ermutigend an, dass die Quote der wirksamen Umsetzung der Empfehlungen des internen Prüfers hoch blieb (d. h. 98 % der im Zeitraum 2015-2019 ausgesprochenen Empfehlungen), und dass im Januar 2020 nur sechs sehr wichtige Prüfungsempfehlungen mehr als sechs Monate überfällig waren. Auch bei der Umsetzung der Empfehlungen des Europäischen Rechnungshofes war ein zufriedenstellender Fortschritt festzustellen. Im Februar 2020 stand nur eine im Zeitraum 2001-2014 ausgesprochene Empfehlung noch aus. Schließlich nahm der Ausschuss zufrieden zur Kenntnis, dass der Rechnungshof zum zwölften Mal in Folge ein positives („uneingeschränktes“) zur Zuverlässigkeit der konsolidierten Abschlüsse der Europäischen Union erteilte.

Anhang 7 enthält weitere Informationen über die Arbeit des Ausschusses und seine Schlussfolgerungen.

Das Prüfungsurteil des Rechnungshofs zur Jahresrechnung 2018 sowie zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Transaktionen

Im Jahr 2019 erteilte der Europäische Rechnungshof im zwölften Jahr in Folge ein **positives („uneingeschränktes“) Prüfungsurteil** zur **Jahresrechnung der EU** für das Jahr 2018.

Prüfung der lokalen Systeme

Der Rechnungsführer muss die Jahresrechnungen abzeichnen und dadurch bestätigen, dass er über hinreichende Gewähr verfügt, dass sie ein zutreffendes und angemessenes Bild der finanziellen Lage der Kommission vermitteln. Die Validierung der lokalen Systeme besteht aus einer Reihe von Monitoring- und Überwachungsprüfungen, die Gewähr bieten sollen, dass er/sie sich auf die von den verschiedenen Kommissionsdienststellen in die Buchführungssysteme eingegebenen Informationen stützen kann. Sie erfolgt zusätzlich zur Bewertung der bestehenden internen Kontrollsysteme durch die Verwaltung der Kommissionsdienststellen.

Die im Jahr 2019 durchgeführten Arbeiten haben sowohl Stärken als auch eine Reihe von Schwächen und Problemen identifiziert, was zu Empfehlungen zur Verbesserung der Prüfungsumgebung und der Qualität der Rechnungslegung in den Dienststellen⁽⁶³⁾ führte, um Risiken für die Genauigkeit der Berichterstattung der Finanz- und aufsichtsrechtlichen Verwaltung zu begegnen⁽⁶⁴⁾. Es ist davon auszugehen, dass keine der ermittelten Schwachstellen nennenswerte Auswirkungen auf die Jahresrechnungen haben wird.

⁽⁶²⁾ Der Auditbegleitausschuss hat neun Mitglieder. Bis zu sechs Mitglieder sind Mitglieder der Kommission, und mindestens drei sind externe Mitglieder mit nachgewiesener beruflicher Erfahrung im Auditbereich und damit zusammenhängenden Bereichen. Die Hälfte der von der Kommission gestellten Mitglieder des Auditbegleitausschusses wird in der Mitte der Amtszeit ersetzt. Die Verträge mit den externen Mitgliedern werden jährlich abgeschlossen.

⁽⁶³⁾ Das betrifft vor allem sechs Dienststellen (GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, GD Europäischer Katastrophenschutz und humanitäre Hilfe, GD Humanressourcen und Sicherheit, GD Nachbarschaftspolitik und Erweiterungsverhandlungen, GD Forschung und Innovation und die Exekutivagentur für die Forschung).

⁽⁶⁴⁾ Die wichtigsten Risiken betrafen verschiedene Probleme im Umfeld der Rechnungsprüfung, die Erfassung von Rückflüssen aus Finanzierungsinstrumenten, die frühzeitige Abrechnung von Vorfinanzierungen, die frühzeitige Erstellung von Einziehungsanordnungen sowie Probleme im Zusammenhang mit der Synchronisierung der periodengerechten Rechnungsführung mit lokalen Datenverarbeitungssystemen.

Hinsichtlich der **Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrundeliegenden Vorgänge** erteilte der Europäische Rechnungshof ein **eingeschränktes Prüfungsurteil („günstig, aber...“)** für den **EU-Haushalt**, aber ein versagtes („negativ“) für den Europäischen Entwicklungsfonds.

Die Kommission kommt den Empfehlungen des Europäischen Rechnungshofs nach und berichtet über die Folgemaßnahmen in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten. Dem Auditbegleitausschuss, der im Rahmen seines aktualisierten Mandats ⁽⁸⁵⁾ bestimmte Überwachungstätigkeiten ausführt, berichtet die Kommission zudem regelmäßig über die Umsetzung der Empfehlungen.

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 2018 bewertete der Europäische Rechnungshof die Qualität der Folgemaßnahmen der Kommission für eine Stichprobe von 184 Prüfempfehlungen aus 25 im Jahr 2015 veröffentlichten Sonderberichten. Der Europäische Rechnungshof befand, dass die Kommission ungefähr drei Viertel der Empfehlungen vollständig oder größtenteils und etwas weniger als ein Fünftel teilweise umgesetzt hatte. Die übrigen Empfehlungen waren von der Kommission nicht akzeptiert und daher nicht umgesetzt worden. Dieses Ergebnis steht weitgehend in Deckung mit den Ergebnissen der Vorjahre.

Entlastung 2018

Das Europäische Parlament entlastete die Kommission für das Haushaltsjahr 2018 am 14. März 2020 mit klarer Mehrheit, nachdem die Berichte des Europäischen Rechnungshofs, das Integrierte Rechnungslegungs- und Rechenschaftsberichtspaket und die Entlastungsempfehlung des Rats geprüft worden waren. Der Haushaltskontrollausschuss des Europäischen Parlaments hat außerdem ausgewählte Kommissare und Generaldirektoren zu einem Meinungsaustausch während des Entlastungsverfahrens aufgefordert. Die Entlastungsentschließung des Europäischen Parlaments für 2018 enthält Empfehlungen zur Verbesserung des Haushaltsvollzugs sowie Empfehlungen für bestimmte Politikbereiche und politische Gegebenheiten, zum Beispiel im Hinblick auf Rechtsstaatlichkeit und behauptete Interessenkonflikte. **Die Kommission wird wie üblich Schritte zur Umsetzung dieser Empfehlungen unternehmen** und in einem besonderen Bericht auf sie zurückkommen ⁽⁸⁶⁾.

⁽⁸⁵⁾ Mitteilung an die Kommission: Aktualisierung der Charta des Auditbegleitausschusses der Europäischen Kommission, C(2020) 1165 final vom 27.2.2020.

⁽⁸⁶⁾ Bericht über die Folgemaßnahmen zur Entlastung für das Haushaltsjahr 2018, der auch Teil des Integrierten Rechnungslegungspakets sein wird.

2.4. Weitere Entwicklungen: Ausblick auf 2020 und den Zeitraum von 2021 bis 2027

2.4.1. Auswirkungen der Gesundheitskrise durch das Coronavirus auf die wirtschaftliche Haushaltsführung im Jahr 2020

Die Kommission hat eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, um die durch den COVID-19-Ausbruch hervorgerufene Krise zu bewältigen, wie die Investitionsinitiativen zur Bewältigung der Coronavirus-Krise, die die sozioökonomischen Auswirkungen abmildern sollen. Die Pandemie an sich und die zu ihrer Bekämpfung ergriffenen Maßnahmen werden durch ihre massiven Auswirkungen auf Empfänger von EU-Mitteln, nationale Behörden und Dienststellen der Kommission Auswirkungen auf die Leistungsbilanz des EU-Haushalts haben, aber sie werden auch potenzielle Herausforderungen für die Feststellung der Zuverlässigkeit durch die Kommission bieten.

So erforderte zum Beispiel das spezifische Umfeld der Krise Anpassungen der Kontrollverfahren und eine größere Flexibilität in der Mittelverwaltung z. B. der europäischen Struktur- und Investitionsfonds), um eine rasche Zuteilung der Mittel, wo sie am dringendsten gebraucht werden, zu ermöglichen. Diese spezifischen Anpassungen sind in modifizierten Rechtsvorschriften eingebettet, an denen die Konformität für den von der Krise betroffenen Zeitraum zu prüfen sein wird.

Die Kommission arbeitet gegenwärtig daran diese neuen Risiken und Herausforderungen zu identifizieren, ihre Auswirkungen zu bewerten und Abhilfemaßnahmen einzuführen, um ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der notwendigen Flexibilität bei der Zurverfügungstellung von Mitteln an Mitgliedstaaten und andere Durchführungspartner und Begünstigte zur Bekämpfung der Krise und der Notwendigkeit, den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung zu beachten, herzustellen.

2.4.2. Bestrebungen zur Sicherstellung der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung werden im nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen beibehalten

Die Kommission strebt ständig danach, dass auf den EU-Haushalt die höchsten Maßstäbe einer wirtschaftlichen Haushaltsführung angewendet werden. Unter den gegenwärtigen Umständen ist das so notwendig wie seit jeher. Im Mai nahm die Europäische Kommission ihre umgestalteten Vorschläge für den mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 an. Diese Vorschläge bekräftigen die Verpflichtung der Kommission zur Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung mit besonderem Augenmerk auf der Maximierung der **Vereinfachung, Synergien und Effizienz**, sowie zur Umsetzung **risikodifferenzierter und kostenwirksamer Kontrollsysteme**.

Ziel ist dabei das Erreichen der politischen Programmziele und der internen Kontrollziele, d. h. schnelle Zahlungen, niedrige Fehlerquote und wirtschaftliche Kontrollkosten. Zur Verwirklichung dieser drei Ziele können etwa die verstärkte Nutzung von Pauschalfinanzhilfen (mit denen sich zudem die Notwendigkeit detaillierter Aufzeichnungspflichten verringert) und die Möglichkeit einer Finanzierung auf der Grundlage der Outputs oder Ergebnisse beitragen (womit beispielsweise die Notwendigkeit der Protokollierung von Arbeitsstunden mit Zeiterfassungsbogen oder der Einreichung detaillierter Rechnungen für entstandene Kosten entfallen würde).

Die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung des EU-Haushalts wird ebenfalls durch Vorlagen für Einrichtungsakte und Übertragungsverfügungen zur **künftigen Übertragung von Programmen an die Exekutivagenturen** während des nächsten Mehrjährigen Finanzrahmens, sowie durch Richtlinien für die Einrichtung und den Dienstbetrieb von Exekutivagenturen erleichtert.

2.4.3. Weitere Verbesserung und Stärkung der Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten

Als ein Bestandteil der umfassenden Initiative der Kommission zur Verbesserung und **Stärkung ihrer Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten** soll das Better Spending Network (das aus Vertretern der Mitgliedstaaten und der Kommission besteht) beim Austausch bewährter Verfahren, Kenntnisse und Informationen, der Identifizierung von Schwächen und der Lösungsfindung in einem frühen Stadium bei Problemen in Zusammenhang mit öffentlichen Ausgaben, darunter Bereichen wie Interessenkonflikte, Rechtsstaatlichkeit sowie Betrug und Korruption, behilflich sein. Der Austausch mit den Mitgliedstaaten wird auf hoher Ebene (Jahreskonferenz der Hochrangigen Gruppe des Better Spending Network) sowie auf technischer Ebene durch die Organisation von Workshops zu spezifischen Themen stattfinden.

Das Problem von Interessenkonflikten steht auf der Agenda der Kommission an hoher Stelle und war oft Gegenstand von Diskussionen und Aufrufen zum Handeln, insbesondere seitens des Haushaltskontrollausschusses des Europäischen Parlaments. Als Antwort hierauf und infolge der Neufassung der Regeln über die Vermeidung von Interessenkonflikten in der Haushaltsordnung von 2018, die ihre Anwendbarkeit ausdrücklich auf die geteilte Mittelverwaltung ausweitete, bereitet die Kommission **Leitlinien zur Vermeidung von Interessenkonflikten** vor, die alle Verwaltungsverfahren (direkte/indirekte/geteilte Mittelverwaltung) abdecken. Sie zielen darauf ab, für die Regeln zur Vermeidung von Interessenkonflikten bei den verschiedenen Interessenträgern, die EU-Mittel nutzen, innerhalb der EU-Institutionen und in der Mitgliedstaaten das Verständnis zu erleichtern und das Bewusstsein zu stärken. Ihre Veröffentlichung ist für das Ende des Jahres vorgesehen.

Die Kommission zieht ebenfalls weitere Maßnahmen in Betracht, um spezifischen Bedenken des Europäischen Parlaments und potenziellen Problemen oder Schwachstellen, die im letzten Jahr identifiziert wurden, zu begegnen. Dazu können Vorschläge zur Verbesserung der Qualität und Interoperabilität der Daten der Begünstigten von EU-Mitteln, die der Kommission zur Verfügung gestellt werden, und zur Sicherstellung der Durchsetzung der Einziehungen von EU-Mitteln gehören.

Auf der Grundlage der Zuverlässigkeitserklärungen und der Vorbehalte in den jährlichen Tätigkeitsberichten ⁽⁸⁷⁾ nimmt das Kollegium diese *Management- und Leistungsbilanz des EU-Haushalts 2019* an und übernimmt die politische Gesamtverantwortung für die Verwaltung des EU-Haushalts.

⁽⁸⁷⁾ Artikel 74 Absatz 9 der Haushaltsordnung.

