



Straßburg, den 13.6.2017
COM(2017) 351 final

PART 1/2

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

Management- und Leistungsbilanz des EU-Haushalts 2016

Inhalt

Inhalt

INHALT	2
EINLEITUNG	3
ZUSAMMENFASSUNG	4
ABSCHNITT 1 LEISTUNG UND ERGEBNISSE	12
Zentrale Merkmale des EU-Haushalts	13
Zusammenfassende Beschreibung der erzielten Fortschritte in horizontalen Fragen	16
1.1. Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung (Teilrubrik 1A) ³²	19
1.1.1. Fortschritte bei den Programmen des Zeitraums 2014–2020	20
1.1.2. Ergebnisse der Programme 2007-2013	33
1.2. Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt (Teilrubrik 1B) ⁵⁸	34
1.2.1. Fortschritte bei den Programmen des Zeitraums 2014–2020	36
1.2.2. Ergebnisse der Programme 2007-2013	41
1.3. Nachhaltiges Wachstum: Natürliche Ressourcen (Rubrik 2) ⁹⁵	49
1.3.1. Fortschritt der Programme 2014-2020	51
1.3.2. Ergebnisse der Programme 2007-2013	59
1.4. Sicherheit und Unionsbürgerschaft (Rubrik 3) ¹²³	63
1.4.1. Fortschritt der Programme 2014-2020	64
1.4.2. Ergebnisse der Programme 2007-2013	71
1.5. Europa in der Welt (Rubrik 4) ¹³⁴	74
1.5.1. Fortschritt der Programme 2014-2020	75
1.5.2. Ergebnisse der Programme 2007-2013	77
ABSCHNITT 2 ERGEBNISSE DER INTERNEN KONTROLLE UND FINANZVERWALTUNG	79
2.1. Zielerreichung hinsichtlich der internen Kontrolle	81
2.1.1. Effizienz der Finanzverwaltung	82
2.1.2. Effektivität beim Umgang mit Risiken im Hinblick auf Recht- und Ordnungsmäßigkeit	82
2.1.3. Kosteneffizienz von Kontrollen	90
2.1.4. Strategien zur Betrugsbekämpfung	90
2.2. Zuverlässigkeitserklärungen und Vorbehalte	93
2.3. Durch die Arbeit des internen Auditdienstes geleistete Gewähr	97
2.4. Zusammenfassung der Schlussfolgerungen zu der vom Auditbegleitausschuss durchgeführten Arbeit	99
2.5. Folgebemaßnahmen zur Entlastung und externe Prüfeempfehlungen	100
2.6. Schlussfolgerungen zu den Ergebnissen der Internen Kontrolle und Finanzverwaltung	101
2.7. Bereichsübergreifende organisatorische Verwaltungsfortschritte	102
2.7.1. Solide Governance-Regelungen	102
2.7.2. Gestärkter Leistungsrahmen	102
2.7.3. Synergien und Effizienzgewinne	102
ENDNOTEN	104
FOTONACHWEISE	113

Einleitung

Der EU-Haushalt stellt für die Umsetzung der europäischen Politik ein Schlüsselinstrument dar. Zusammen mit Regelungsinstrumenten ergänzt er die nationalen Haushalte, um die gemeinsamen politischen Prioritäten zu verwirklichen und auf die Herausforderungen, mit denen die EU konfrontiert ist, zu reagieren.

Im Mittelpunkt der **Initiative der Kommission für einen ergebnisorientierten EU-Haushalt** steht die Notwendigkeit sicherzustellen, dass die Mittelzuweisung schwerpunktbasiert erfolgt und die über den EU-Haushalt finanzierten Maßnahmen mit hoher Leistung und Mehrwert einhergehen. Mit dieser Initiative, die auf den Leistungsrahmen in den Programmen des Zeitraums 2014–2020 aufbaut, wird ein kohärentes Gleichgewicht zwischen der Erfüllung geltender Vorschriften und der Leistung gefördert.

Die Management- und Leistungsbilanz des EU-Haushalts 2016 bietet einen umfassenden Überblick über die Leistung, die Verwaltung und den Schutz des EU-Haushalts. Darin wird erläutert, inwiefern der EU-Haushalt die politischen Prioritäten der EU unterstützt. Zudem werden sowohl die mithilfe des EU-Haushalts erzielten Ergebnisse als auch die Aufgabe der Kommission beschrieben, sicherzustellen, dass die höchsten Standards der Haushaltsführung eingehalten werden.

Diese zweite Ausgabe der jährlichen Management- und Leistungsbilanz beinhaltet die frühere **Mitteilung über den Schutz des EU-Haushalts¹** und wird wie im vergangenen Jahr Teil des **Integrierten Rechnungslegungspakets des EU-Haushalts** sein. Sie ist somit Beweis für die Anstrengungen der Kommission, die Berichterstattung über die erzielten Leistungen zu vereinfachen. Dieses Paket ist für das jährliche „Entlastungsverfahren“, in dessen Rahmen das Europäische Parlament und der Rat die Ausführung des EU-Haushaltsplans begutachten, von wesentlicher Bedeutung.

Zusammenfassung

Für die **Management- und Leistungsbilanz des EU-Haushalts 2016** wurden die aktuellsten Informationen über die mit den Mitteln des EU-Haushalts erzielten Ergebnisse sowie über die Art und Weise der Haushaltsführung und den Schutz des EU-Haushalts zusammengetragen.

Der derzeitige **mehrfährige Finanzrahmen** für den Zeitraum 2014–2020 wurde 2013 vor dem Hintergrund der Finanz- und Wirtschaftskrise sowie der Haushaltskonsolidierung in den Mitgliedstaaten vereinbart. Er wurde darauf ausgerichtet, die Ziele der Wachstumsstrategie „Europa 2020“ zu unterstützen, und legte den Schwerpunkt vor allem auf Investitionen in Wachstum und Beschäftigung.

Diese Ziele spiegeln sich in den von Präsident Juncker dargelegten zehn politischen Prioritäten der Kommission wider. Sie haben bis heute nichts von ihrer Relevanz eingebüßt.

Darüber hinaus sind etliche neue Herausforderungen entstanden, insbesondere die Notwendigkeit, eine überzeugende und gemeinsame europäische Antwort auf die Migrationskrise und die aus der globalen Instabilität erwachsenden Sicherheitsbedrohungen zu finden. **Der EU-Haushalt hat bei der Bewältigung dieser Herausforderungen eine zentrale Rolle gespielt.** Hohe Priorität wurde im Jahr 2016 Maßnahmen zur Ankurbelung von Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Investitionen und Beschäftigung eingeräumt sowie der europäischen Antwort auf globale Herausforderungen. Die Kommission musste daher die im mehrjährigen Finanzrahmen vorgesehene Flexibilität vollumfänglich nutzen, um zu gewährleisten, dass die Mittel schnell dahin geleitet werden, wo der dringendste Bedarf besteht.

Leistung und Ergebnisse

Wachstum, Beschäftigung und eine resiliente Gesellschaft

Die Erholung der europäischen Wirtschaft schreitet weiter voran, wenngleich das Wachstum nach wie vor bescheiden ausfällt und noch immer von den Folgen der Finanz- und Wirtschaftskrise gebremst wird. In einem Umfeld weltweiter Unsicherheit gilt es angesichts dieses zaghaften Aufschwungs, den EU-

2016 unterbreitete die Kommission ferner wichtige Vorschläge zur Verbesserung der Funktionsweise des aktuellen mehrjährigen Finanzrahmens. Die im September 2016 vorgelegte Mitteilung der Kommission über die **Halbzeitüberprüfung/Halbzeitrevision des mehrjährigen Finanzrahmens 2014–2020²** enthielt ein ehrgeiziges Paket von Gesetzgebungsvorschlägen mit dem Ziel:

- i) zusätzliche Finanzmittel zur Bewältigung von Migrations- und Sicherheitsrisiken sowie zur Förderung des Wirtschaftswachstums, der Schaffung von Arbeitsplätzen und der Wettbewerbsfähigkeit bereitzustellen,
- ii) die Flexibilität des EU-Haushalts zu erhöhen, um auf unvorhergesehene Umstände schnell und effizient reagieren zu können, und
- iii) die Finanzvorschriften zu vereinfachen und damit den Verwaltungsaufwand für die Empfänger von EU-Mitteln zu reduzieren.³

Diese Vorschläge stützten sich auf die laufenden Tätigkeiten der Kommission im Rahmen der **Initiative für einen ergebnisorientierten EU-Haushalt**. Weitere nennenswerte Entwicklungen im Jahr 2016 bestanden unter anderem in Verbesserungen des Aufbaus und Inhalts der Programmübersichten, die dem Haushaltsentwurf 2017 beigefügt sind, um der Haushaltsbehörde ein präziseres Bild von der Leistung der Programme zu vermitteln. Des Weiteren entwickelte die Kommission 2016 erstmals ein einheitliches **integriertes Rechnungslegungspaket**, das ausführliche Angaben zu Einnahmen, Ausgaben, Verwaltung und Leistung des EU-Haushalts im Einklang mit bewährten Verfahren im Bereich **Transparenz und Rechenschaftspflicht** enthält. Transparenz wird ebenfalls durch die Veröffentlichung des „Finanztransparenzsystems“ (FTS)⁴ sichergestellt, das Informationen über die Begünstigten der direkt von der Kommission verwalteten EU-Mittel bereitstellt.

Haushalt weiterhin auf ein nachhaltiges und integratives Wirtschaftswachstum auszurichten.

Wie von Präsident Juncker in seiner Rede zur Lage der Union am 14. September 2016 bekräftigt wurde, bleibt die Ankurbelung von Beschäftigung, Wachstum und Investitionen die übergeordnete Priorität des EU-

Haushalts. In dieser Rede unterstrich der Präsident, dass Europa seinen wirtschaftlichen Aufschwung fördern und hohe Investitionen in seine Jugendlichen und Arbeitsuchenden sowie in Start-ups und kleine und mittlere Unternehmen (KMU) tätigen muss.

Zwei Jahre nach seiner Einführung hat der **Europäische Fonds für strategische Investitionen**, das Herzstück der **Investitionsoffensive für Europa**, bereits greifbare Ergebnisse geliefert.

Nach dem Informationsstand von Mitte Mai 2017 ist davon auszugehen, dass durch Finanzmittel des Europäischen Fonds für strategische Investitionen in allen EU-Mitgliedstaaten Investitionen von über 190 Mrd. EUR gefördert werden; dies entspricht über der Hälfte des für Mitte 2018 gesteckten Ziels von 315 Mrd. EUR.⁵

In Anbetracht dieser starken Leistung schlug die Kommission im September 2016 vor, die Laufzeit des Fonds zu verlängern und seine Finanzkapazität zu verdoppeln, wodurch bis 2020 mindestens 500 Mrd. EUR an Investitionen mobilisiert werden könnten. Der Großteil dieser Steigerung wird durch private Investitionen zustande kommen; auf diese Weise wird ein nachhaltiger Impuls erzeugt, der von Mitteln des EU-Haushalts ausgelöst wird. Die Kommission arbeitet außerdem daran, den Europäischen Fonds für strategische Investitionen leichter mit anderen europäischen Förderprogrammen kombinieren zu können.

Ein gutes Beispiel dafür ist die **Kreditbürgschaftsfazilität** im Rahmen des Programms „**COSME**“ („**Competitiveness of enterprises and small and medium-sized enterprises**“), Programm für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und für KMU), das auch 2016 nach wie vor ausgesprochen erfolgreich war, unter anderem dank der zusätzlichen Risikoübernahmekapazität des Europäischen Fonds für strategische Investitionen.

Ende 2016 hatten bereits über 143 000 kleine und mittlere Unternehmen in 21 Ländern mit Unterstützung des COSME-Programms Finanzmittel im Wert von über 5,5 Mrd. EUR erhalten.

Neben der Investitionsoffensive für Europa stellen die **europäischen Struktur- und Investitionsfonds** wirksame Instrumente zur Förderung intelligenten und integrativen Wachstums dar. Bis Ende 2016, dem ersten vollen Jahr der Umsetzung durch die Mitgliedstaaten, waren Projekte mit einem Investitionswert von über 176 Mrd. EUR für die Unterstützung durch europäische Struktur- und Investitionsfonds freigegeben worden.⁶

Über die finanzielle Unterstützung hinaus sind die

europäischen Struktur- und Investitionsfonds darauf ausgelegt, den Mitgliedstaaten starke Anreize für die Umsetzung grundlegender und wachstumsfreundlicher struktureller und politischer Reformen zu bieten, unter anderem solche im Zusammenhang mit den im Rahmen des Europäischen Semesters aufgestellten länderspezifischen Empfehlungen.

Die Ex-post-Bewertungen der Mittel der Kohäsionspolitik des Programmzeitraums 2007–2013, die im Jahr 2016 abgeschlossen wurden, haben gezeigt, wie diese Mittel zum Wachstum und zur Schaffung von Arbeitsplätzen beigetragen haben und wie jede Region und jedes Land in der EU von der Kohäsionspolitik profitiert hat. Zum Beispiel wurde geschätzt, dass:

in der EU-12 dank Geldern der Kohäsionspolitik und aufgrund von Investitionen zur Entwicklung des ländlichen Raums im Zeitraum 2007–2013 im Jahr 2015 ein Anstieg des BIP von 4 % über dem Niveau, das ansonsten erreicht worden wäre, verzeichnet wurde.

Was die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit anbelangt, erwiesen sich die Mittel der Kohäsionspolitik für den Zeitraum 2007–2013 ebenfalls als wirkungsvoll. Vorläufige Daten haben ergeben, dass:

der Europäische Fonds für regionale Entwicklung und der Kohäsionsfonds zur Schaffung von 1,2 Millionen Arbeitsplätzen beigetragen haben, während 9,4 Millionen Teilnehmer, die vom Europäischen Sozialfonds unterstützt wurden, in der Folge einen Arbeitsplatz erlangten.

Zwar können Erfolge erst nach Abschluss der Maßnahme vermeldet werden, doch liefern die Maßnahmen im Rahmen der **Beschäftigungsinitiative für junge Menschen** zusammen mit denen des **Europäischen Sozialfonds** bereits erste positive Ergebnisse im Bereich Beschäftigung. Bis Ende 2015 nahmen 2,7 Millionen junge Menschen an Aktivitäten im Zuge dieser Maßnahmen teil, einschließlich 1,6 Millionen Arbeitslose und 700 000 nicht erwerbstätige Personen.

Nach einer Maßnahme des Europäischen Sozialfonds und der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen gelangten 235 000 Menschen wieder in ein Beschäftigungsverhältnis, erwarben 181 000 eine Qualifikation und befanden sich 100 000 in einer allgemeinen oder beruflichen Bildungsmaßnahme.

In bestimmten Mitgliedstaaten dauerte die Einführung der notwendigen Prozesse und Strukturen zur Durchführung der Beschäftigungsinitiative für junge

Menschen jedoch länger.

Das **Forschungs- und Innovationsprogramm „Horizont 2020“** ist für den Aufbau einer wissens- und innovationsgestützten Gesellschaft und Wirtschaft in der gesamten EU von entscheidender Bedeutung. Es konnten 49 000 Teilnehmer erreicht und Finanzhilfvereinbarungen mit einem Volumen von insgesamt 20,5 Mrd. EUR unterzeichnet werden. Mehr als 21 % aller Teilnehmer waren kleine und mittlere Unternehmen. 2016 feierten die Marie-Sklodowska-Curie-Maßnahmen (MSCA) ihr 20-jähriges Bestehen; sie förderten zwischen 2014 und 2016 25 000 Forscher.

Der Nobelpreis für Chemie wurde an drei Preisträger vergeben, die seit dem Vierten Forschungsrahmenprogramm Fördermittel erhielten.

Etliche umfangreiche Infrastrukturprogramme tragen ebenfalls zur Erreichung der Beschäftigungs- und Wachstumsziele der EU bei. Das Programm **„Galileo“**, mit dem für Europa ein eigenes globales Satellitennavigationssystem eingerichtet wurde, ging 2016 von der Errichtungsphase in die Betriebsphase über.

Mit dem Start von sechs neuen Satelliten im Jahr 2016 konnte die Bereitstellung der Dienste beginnen.

Nach der Erklärung der ersten Galileo-Dienste im Jahr 2016 können Hersteller von Chipsätzen und Empfängern ebenso wie Anwendungsentwickler Galileo-Signale zur Weiterentwicklung ihrer Aktivitäten nutzen, und eine Reihe Galileo-fähiger Geräte befinden sich bereits auf dem Markt.⁷ Es ist festzustellen, dass die Durchführung von Projekten im Rahmen von Horizont 2020 einen Anreiz für die Entwicklung neuer Galileo-Anwendungen geschaffen hat. Diese Projekte führten bereits zu 13 Innovationen, die zurzeit auf den Markt gebracht werden, zu 5 Patenten, 34 fortgeschrittenen Prototypen, 2 Produkten auf dem Markt und 223 wissenschaftlichen Veröffentlichungen. Der globale Markt für Satellitennavigationssysteme wird voraussichtlich von 5,8 Milliarden im Jahr 2017 in Verwendung befindlichen Geräten auf schätzungsweise 8 Milliarden Geräte bis 2020 anwachsen.

Unter der **Fazilität „Connecting Europe“ für den Bereich Verkehr** erhielten 452 Projekte Fördermittel in Höhe von insgesamt 19,4 Mrd. EUR für Investitionen in ganz Europa. Dadurch konnten große Infrastrukturinvestitionen in Europa angestoßen werden, die zur Erreichung der allgemeinen Ziele der Fazilität „Connecting Europe“ beitragen, wie etwa die Überbrückung fehlender Verkehrsverbindungen und

die Beseitigung von Engpässen. Hier ein Beispiel:

Die Fazilität „Connecting Europe“ für den Bereich Verkehr hat einen Beitrag zur Errichtung des 64 km langen Brenner-Basistunnels für den Schienenverkehr geleistet, der der längste Eisenbahntunnel hoher Kapazität der Welt sein wird.

Der Tunnel wird die Wettbewerbsfähigkeit des Schienenverkehrs entlang der strategischen Strecke München–Verona deutlich stärken und zu einer stärkeren Verlagerung des Verkehrs in der empfindlichen Alpenregion auf die Schiene beitragen.

Im Hinblick auf Bildung, lebenslanges Lernen, Ausbildung und die Förderung der unternehmerischen Initiative profitierten bis Ende 2016 über zwei Millionen Teilnehmer vom Programm „Erasmus+“. Das Programm ermöglichte es rund 497 000 jungen Menschen, im Jahr 2016 im Ausland zu studieren, eine Ausbildung zu machen, Freiwilligenarbeit zu leisten und an einem Jugendaustausch teilzunehmen. Im ersten Durchführungsbericht⁸ wurde betont, dass:

am Programm „Erasmus+“ teilnehmende Studenten nicht nur mit höherer Wahrscheinlichkeit eine Anstellung finden (als vergleichbare nicht mobile Studenten), sondern auch mit höherer Wahrscheinlichkeit Führungspositionen erhalten. Im Durchschnitt nehmen 64 % der Erasmus+-Studenten, im Vergleich zu 55 % vergleichbarer nicht mobiler Studenten, innerhalb von fünf bis zehn Jahren nach ihrem Abschluss leitende Positionen ein.

Für Masterdarlehen im Rahmen des Programms „Erasmus+“ schlossen sich fünf Banken⁹ dem Programm an und eine Universität setzte ein innovatives Finanzierungsmodell um. Trotz der ermutigenden Rückmeldungen von Studenten wurden die Mittel in geringerem Maße als ursprünglich angenommen ausgeschöpft (in Bezug auf die Anzahl der Finanzintermediäre und den Umfang der beantragten Bürgschaften), und die Kommission möchte die geografische Abdeckung und Mittelausschöpfung ausweiten.

Schließlich war 2016 das erste Jahr der Umsetzung des neuen Direktzahlungssystems im Rahmen der reformierten **Gemeinsamen Agrarpolitik**. Die Mitgliedstaaten verwalteten Direktzahlungen für etwa 7 Millionen Landwirte und Programme zur

Entwicklung des ländlichen Raums. Als Reaktion auf ungünstige Marktentwicklungen in den Jahren 2015 und 2016 wurden mehrere Marktstützungsmaßnahmen durchgeführt, die dazu beigetragen haben, die landwirtschaftlichen Sektoren wieder ins Gleichgewicht zu bringen. Als Antwort auf fallende Milchpreise in der EU in der ersten Hälfte 2016 sowie das anhaltende Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage kündigte die Kommission im Juli 2016 eine Sondermaßnahme zur Verringerung der Milchproduktion an, mit der das Gleichgewicht des EU-Milchmarkts erfolgreich wiederhergestellt werden konnte. Mit der Maßnahme wurde die Verringerung der Produktion um mehr als 850 000 Tonnen im 4. Quartal 2016 (64 % des Gesamtrückgangs der Milchproduktion in der Union) finanziert, wodurch ein Anstieg der Milchpreise in der EU von 29 % in der zweiten Hälfte 2016 begünstigt wurde.

Wie die Handelsstatistiken belegen, hat sich die Landwirtschaft in Europa als widerstandsfähig erwiesen:

Die Agrar- und Lebensmittelexporte der EU haben einen Wert von 130,7 Mrd. EUR erreicht und den Vorjahreswert damit um 1,5 % übertroffen.

Eine europäische Antwort auf globale Herausforderungen

2016 setzte die Europäische Union ihre Anstrengungen zur Bewältigung neuer durch die geopolitischen Verlagerungen entstehender Herausforderungen fort. Der EU-Haushalt stellte den Mitgliedstaaten Unterstützung bereit, um den Migrationsströmen ausreichend gewachsen zu sein, die eigentlichen Ursachen der Migration zu bekämpfen und den Schengen-Raum zu schützen. Andere EU-Prioritäten im Zusammenhang mit globalen Herausforderungen wie dem Klimawandel wurden nach wie vor mit EU-Haushaltsmitteln unterstützt.

Die Durchführung nationaler Programme der Mitgliedstaaten im Rahmen des **Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds** sowie des **Fonds für die innere Sicherheit** nahm 2016 Fahrt auf.

Die Mitgliedstaaten intensivierten ihre Bemühungen 2016 sowohl hinsichtlich der freiwilligen Rückkehr als auch der erzwungenen Rückführung mit Unterstützung des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds.

Unter den 37 748 Personen, die in ihre Heimatländer zurückgekehrt sind, erfolgte die Rückkehr von 26 187 Personen über Programme zur freiwilligen Rückkehr.

Frühe Daten weisen darauf hin, dass die Zahl der an den Außengrenzen der EU gefassten irregulären Migranten gesunken ist (von 1,8 Millionen im Jahr 2015 auf 0,5 Millionen im Jahr 2016). Infolge der Umsetzung der Erklärung EU-Türkei ist die Zahl der illegal nach Griechenland einreisenden Migranten drastisch zurückgegangen; die Zahl der illegal aus Libyen Einreisenden ist jedoch nach wie vor ausgesprochen hoch.

2016 nahmen die EU-Mitgliedstaaten 14 205 Flüchtlinge auf, die mithilfe nationaler und multilateraler Programme in der Union neu angesiedelt wurden.¹⁰ Dies ist die höchste Zahl von in einem einzigen Jahr neu angesiedelten Menschen, die bislang in der EU verzeichnet wurde¹¹, und ist direkt auf die EU-weiten Neuansiedlungsregelungen zurückzuführen. Der Anstieg macht den Wert und das Potenzial einer verstärkten Zusammenarbeit und Koordination auf EU-Ebene im Bereich Neuansiedlung deutlich.

Die Umsetzung des „Hotspot“-Konzepts wurde in Griechenland und Italien fortgesetzt. 2016 richtete Griechenland fünf Hotspots mit einer Gesamtkapazität von 7450 Plätzen ein; und Italien nahm vier Hotspots mit einer Gesamtkapazität von 1600 Plätzen in Betrieb.

Die Kommission und die neu gegründete **Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache** arbeiteten auf eine wirksame Präsenz auf hoher See hin:

Im Jahr 2016 wurden allein im zentralen Mittelmeer 174 500 Menschen gerettet.

Das beispiellose Ausmaß der Flüchtlings- und Migrationsströme (insbesondere aus Syrien) führte auch dazu, dass die Kommission Neuerungen bei der Art der von der EU mobilisierten Instrumente und Hilfsmaßnahmen einführte: Zusätzlich zur Bereitstellung humanitärer Hilfe außerhalb von Europa begann die EU erstmals damit, humanitäre Maßnahmen innerhalb ihrer Grenzen über das neue **Soforthilfeinstrument** zu finanzieren.

2016 wurde über 35 000 Menschen in Griechenland Obdach gewährt, von Zelten in der Anfangsphase bis hin zu winterfesten Containern; und für unbegleitete Minderjährige wurden in speziellen Einrichtungen 417 geschützte Räume geschaffen.

Darüber hinaus wurde die humanitäre Hilfe in der Türkei im Rahmen der **Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei** beträchtlich erhöht. Dadurch war die Kommission in der Lage, neben anderen Initiativen ein neuartiges Programm mit der Bezeichnung „**Soziales Sicherheitsnetz für Notsituationen**“ zu starten, mit dem bis zu einer Million der am stärksten gefährdeten Flüchtlinge in der Türkei in Form regelmäßiger Barzuweisungen geholfen werden soll. Das ist ein Beispiel für die zunehmende Verwendung von Finanzhilfen aus dem EU-Haushalt, um Menschen in Notsituationen effizient und wirksam Hilfe zukommen zu lassen.

Des Weiteren fördert die Kommission abgesehen von ihren humanitären Hilfsleistungen auch die längerfristigen Lebensgrundlagen sowie die sozioökonomischen Perspektiven und die Bildungsmöglichkeiten der Flüchtlinge ebenso wie ihrer Aufnahmegemeinschaften in der Türkei. Dies illustrieren erste Ergebnisse des Projekts „Generation Found“, eines gemeinsam mit UNICEF umgesetzten Bildungsprojekts:

*60 000 Kinder erhalten Lehrmaterial und 10 392 Kinder profitieren von psychosozialen Programmen und Programmen zur Förderung des sozialen Zusammenhalts.
2081 Lehrkräfte wurden geschult.
7950 syrische Lehrkräfte erhielten Anreize.*

Auf die Förderung von Stabilität und nachhaltiger Entwicklung sind auch die Maßnahmen des EU-Haushalts außerhalb der EU ausgerichtet. Als der weltgrößte Geber von **humanitärer Hilfe** spielt die EU bei der Bewältigung der humanitären Herausforderungen eine zentrale Rolle. 2016 verwaltete die Kommission:

ein beispielloses Budget für humanitäre Hilfe von etwa 2 Mrd. EUR für Lebensmittel, Unterkunft, Schutz und Gesundheitsversorgung für 120 Millionen Menschen in über 80 Ländern.

Aufbauend auf den positiven Erfahrungen der Investitionsoffensive für Europa schlug die Kommission 2016 eine ehrgeizige **Investitionsoffensive für Drittländer** in Afrika und europäischen Nachbarländern vor, um auf diese Weise die Grundursachen der Migration zu bekämpfen. Der **Europäische Fonds für nachhaltige Entwicklung**¹² wird im Rahmen der **Offensive voraussichtlich bis zu 44 Mrd. EUR an Investitionen** mit Mitteln aus dem Gesamthaushalt der Union mobilisieren.

Der EU-Haushalt stellt zudem ein wichtiges Werkzeug bei der Bekämpfung des **Klimawandels** dar; die EU hat beschlossen, mindestens 20 % ihres Haushalts für den Zeitraum 2014–2020 (etwas über 200 Mrd. EUR im gesamten Zeitraum) auf Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels zu verwenden.

Im Jahr 2016 wurde der Gesamtbeitrag zur systematischen Einbeziehung von Klimaschutzaspekten in allen Politikbereichen auf 20,9 % geschätzt.

Verwaltung und Schutz des EU-Haushalts durch die Kommission

Neben den durch EU-Ausgaben erzielten Ergebnissen hat die Art der Haushaltsführung erhebliche Auswirkungen auf die Gesamtleistung des EU-Haushalts. Darum ist die Kommission

bestrebt, mit Blick auf eine wirtschaftliche Haushaltsführung den höchsten Standards in Bezug auf Effizienz, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit zu gerecht zu werden.

Schutz des EU-Haushalts durch eine effektive Haushaltsführung

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

Obgleich die endgültige Verantwortung für die Haushaltsführung bei der Kommission liegt, werden 74 % der Ausgaben von Behörden der Mitgliedstaaten im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung getätigt.

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

- (i) Präventivmechanismen (z. B. Ex-ante-Kontrollen, Zahlungsunterbrechungen und Zahlungsaussetzung) und
- (ii) Korrekturmechanismen (in erster Linie den Mitgliedstaaten auferlegte Finanzkorrekturen, aber auch Einziehungen von EU-Zahlungen von den Empfängern): Wenn Präventivmechanismen wirkungslos bleiben, ist die Kommission aufgrund ihrer Aufsichtsfunktion verpflichtet, als letztes Mittel auf Korrekturmechanismen zurückzugreifen.

Die Kommissionsdienststellen haben im Laufe der Jahre Fortschritte bei der Begrenzung der *jährlichen* Fehlerquote erzielt. Trotz des Abwärtstrends der geschätzten Fehlerquote hat der Europäische Rechnungshof bislang noch keine positive Erklärung über die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung in Bezug auf seine Stellungnahme zur Recht- und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Zahlungen abgegeben, da nach seiner Schätzung die jährliche Fehlerquote der Kommission immer noch über der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % liegt.¹³ Zwar können in jedem Jahr Fehler festgestellt werden, doch sie werden in den Folgejahren auch ordnungsgemäß berichtet. Daher ist eine *mehrfährige Analyse* dieser Fehler und Korrekturen

notwendig und sinnvoller. Tatsächlich sind die Ausgabenprogramme, Kontrollsysteme und der Managementzyklus der Kommission im Rahmen des mehrjährigen Finanzrahmens auch mehrjährig ausgelegt.

2016 beliefen sich die durchgeführten **Finanzkorrekturen und Einziehungen** auf insgesamt 3,4 Mrd. EUR; dies entspricht 2,5 % der getätigten Zahlungen. Im Zeitraum 2010–2016 betrug die bestätigte Summe im Durchschnitt 3,3 Mrd. EUR oder 2,4 % des Durchschnittsbetrags der mit Mitteln des EU-Haushalts vorgenommenen Zahlungen, während sich die umgesetzten Mittel auf durchschnittlich 3,2 Mrd. EUR oder 2,3 % der Zahlungen beliefen.

Der prognostizierte **Gesamtrisikobetrag bei Abschluss**, d. h., nachdem alle Korrekturen vorgenommen wurden, **wird voraussichtlich unter 2 % des Gesamtbetrags der maßgeblichen Ausgaben liegen**. Daraus folgt, dass die *mehrfährigen* Kontrollmechanismen der Kommissionsdienststellen im Allgemeinen eine angemessene Steuerung der Risiken im Zusammenhang mit der Recht- und Ordnungsmäßigkeit der Transaktionen sicherstellen und dass die in den Folgejahren vorgenommenen Finanzkorrekturen und Einziehungen den **EU-Haushalt insgesamt wirksam schützen**.

In der Zwischenzeit werden weitere Maßnahmen für Programme mit anhaltend hohen Fehlerquoten ergriffen, um die Grundursachen¹⁴ zu bekämpfen und Betrug¹⁵ zu verhindern, aufzudecken und auszumerzen. Vor diesem Hintergrund ist das neue **Früherkennungs- und Ausschlussystem (Early Detection and Exclusion System, EDES)** zum Schutz der finanziellen Interessen der EU am 1. Januar 2016 in Kraft getreten; es dient dem besseren Schutz des EU-Haushalts vor unzuverlässigen Wirtschaftsteilnehmern.

Verwaltungserklärungen

In ihren Tätigkeitsberichten 2016 haben **alle 49 bevollmächtigten Anweisungsbefugten erklärt, sie verfügen über hinreichende Gewähr**, dass die Informationen in ihren Berichten ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild vermitteln, die Ressourcen, die den Tätigkeiten zugewiesen wurden, gemäß ihrer Zweckbestimmung und nach dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung verwendet wurden und die eingerichteten Kontrollverfahren die Recht- und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge angemessen gewährleisten.

Aus Transparenzgründen werden in den jährlichen Tätigkeitsberichten Vorbehalte für die Programme ausgesprochen, bei denen die jährliche Restfehlerquote zum Zeitpunkt der Berichterstattung (noch) nicht unter 2 % gefallen ist.

29 bevollmächtigte Anweisungsbefugte haben uneingeschränkte Zuverlässigkeitserklärungen vorgelegt; 20 Erklärungen enthielten insgesamt

37 **Vorbehalte** für das Jahr 2016 (gegenüber 33 im Vorjahr). Die diesjährigen Vorbehalte beziehen sich auf Ausgaben und Einnahmen. In allen Fällen haben die jeweiligen bevollmächtigten Anweisungsbefugten Aktionspläne zur Überwindung der zugrunde liegenden Schwächen und zur Minderung der bestehenden Risiken angenommen.

Beachtliche Fortschritte wurden hinsichtlich der Feststellung der Zuverlässigkeit für 2016 erzielt; dies ist auf den jährlichen Rechnungsabschluss und den von der GD REGIO¹⁶, der GD EMPL und der GD MARE eingeführten Einbehalt von 10 % jeder Zwischenzahlung, eine differenzierte Wesentlichkeitsschwelle für Horizont 2020 für die GDs im Bereich Forschung und die Exekutivagenturen sowie auf eine bessere Segmentierung der Zuverlässigkeitsfeststellung nach Ausgabenart durch die GD DEVCO und die GD NEAR zurückzuführen.

Effiziente, wirksame und kostengünstige interne Kontrollsysteme

Die hohen Anforderungen an die Haushaltsführung verlangen, dass die zur Gewährleistung des wirksamen Schutzes des EU-Haushalts eingeführten Maßnahmen kostengünstig sind.

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

Fortschritte sind bereits erzielt worden, insbesondere im Zusammenhang mit der Vereinfachung von Finanzvorschriften, der digitalen Verwaltung von Beschaffung und Finanzhilfen (einschließlich der Einrichtung einer zentralen Anlaufstelle für die Kommunikation und den Informationsaustausch mit Beteiligten) sowie der Verringerung der Zahlungsfristen.

Um die Effizienz der Haushaltsführung weiter zu verbessern, leitete die Kommission 2016 eine

Überprüfung der wichtigsten finanziellen Geschäftsprozesse ein.

Außerdem bewertet jede Kommissionsdienststelle regelmäßig die **Wirksamkeit** ihrer internen Kontrollsysteme. Insgesamt kamen alle Kommissionsdienststellen 2016 zu dem Schluss, dass die internen Kontrollstandards gut funktionieren und wirksam umgesetzt werden.

Bis Ende 2016 hatten alle Kommissionsdienststellen zudem die **Wirtschaftlichkeit** ihrer Kontrollsysteme beurteilt. Auf Grundlage dieser Einschätzungen (z. B. des Risikos, der Kosten von Kontrollen und der Zahlungsfristen) überprüften die meisten Kommissionsdienststellen ihre Kontrollsysteme mit dem Ziel, die Organisationsstrukturen zu verbessern. Die Kommissionsdienststellen ergreifen zunehmend Maßnahmen, um sicherzustellen, dass ihre Kontrollsysteme risikobasiert und kostengünstig bleiben. Ein Beispiel für die Bündelung von Ressourcen zur Erzielung von Größenvorteilen und zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit von Kontrollen ist die Einrichtung der Zentralen Unterstützungsstelle, die 20 Dienststellen und andere Einrichtungen wie etwa Exekutivagenturen oder gemeinsame Unternehmen betreut, die allesamt das Forschungsprogramm „Horizont 2020“ durchführen.

Aufbau der Management- und Leistungsbilanz des EU-Haushalts

Abschnitt 1 dieses Berichts enthält eine zusammenfassende Erläuterung der **Leistung des EU-Haushaltsplans basierend auf den neuesten verfügbaren Belegen für die mithilfe von Mitteln des EU-Haushalts bis Ende 2016 erzielten Ergebnisse**. Dieser Bericht beruht auf Informationen aus den Programmübersichten, die Teil des Haushaltsentwurfs für 2018 sind, dem von den Kommissionsdienststellen verfassten Tätigkeitsbericht für 2016 sowie anderen Quellen, wie etwa Bewertungen¹⁷ und Durchführungsberichten zu EU-Programmen.

Er bietet dabei einen Zugangspunkt zu diesen Dokumenten, wenn weitere ausführliche Berichte zu den Zielsetzungen und Fortschritten der Programme verfügbar sind, welche auf Indikatoren basieren, die anhand von Basislinien und Zielvorgaben gemessen werden. Der Bericht bezieht sich auf das Berichtsjahr 2016, beruht aber jeweils auf den neuesten verfügbaren Daten. Teilweise stammen diese Daten auch aus früheren Berichtsjahren.

Der Bericht enthält für sämtliche Rubriken des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) Informationen zur Durchführung der Programme des MFR für den Zeitraum 2014–2020 sowie die neuesten verfügbaren Ergebnisse der Programme des MFR im Zeitraum 2007–2013. Wie vom Europäischen Parlament und dem Europäischen Rechnungshof verlangt, werden außerdem Bezüge zur Strategie „Europa 2020“ erläutert und praktische Beispiele für den mit EU-Mitteln generierten Mehrwert vorgestellt.

In **Abschnitt 2** werden **die internen Kontrollen, die Haushaltsführung und der Schutz des EU-Haushalts 2016 durch die Kommission erläutert**.

Dieser Bericht stützt sich auf die jährlichen Tätigkeitsberichte der Kommissionsdienststellen, in denen das interne Kontrollumfeld und damit in Zusammenhang stehende Themen eingehend behandelt werden. Wenn im Laufe dieses Jahres Probleme auftraten, wird erläutert, wie die Kommissionsdienststellen auf die betreffenden Herausforderungen reagiert haben. In diesem Abschnitt werden Informationen bezüglich der Verwirklichung der Ziele in den Bereichen interne Kontrolle (Bewältigung der Risiken in Bezug auf Recht- und Ordnungsmäßigkeit, Kosteneffizienz von Kontrollen und Strategien zur Betrugsbekämpfung) und Schutz des EU-Haushalts sowie in Bezug auf die dem Kollegium vorgelegten Zuverlässigkeitserklärungen zusammengefasst.

Diese Zuverlässigkeitserklärungen basieren nicht nur auf den eigenen Schlussfolgerungen des Managements (die auf statistischen und nicht statistischen Indikatoren über die Ergebnisse und Korrekturen von Kontrollen beruhen), sondern werden auch mit Stellungnahmen unabhängiger Parteien (Prüfungsfeststellungen und beschränkten Schlussfolgerungen des Internen Auditdienstes, Anmerkungen des Europäischen Rechnungshofs) und den Schlussfolgerungen aus der Arbeit des Auditbegleitausschusses abgeglichen.

Die Schlussfolgerung, die auf den Zuverlässigkeitserklärungen aller Dienststellen sowie auf der Bestätigung durch interne Audits beruht, **ermöglicht der Kommission durch die Annahme dieses Berichts die Übernahme der politischen Gesamtverantwortung für die Ausführung des EU-Haushaltsplans 2016**.

Abschnitt 1

Leistung und Ergebnisse

Die Kommission ist entschlossen zu gewährleisten, dass der EU-Haushalt die besten Ergebnisse für die Bürger erzielt, indem er die politischen Prioritäten der EU in hohem Maße unterstützt. 2016 stellten die Förderung von Beschäftigung, Wachstum und Investitionen sowie die schnelle und umfassende Antwort auf die vielfältigen Herausforderungen, denen sich die EU gegenübersteht, besonders hohe Prioritäten dar.

Um sicherzustellen, dass die Mittel den Prioritäten zugewiesen werden und jede Maßnahme mit hoher Leistung und Mehrwert einhergeht, setzt die Kommission ihre Initiative für einen ergebnisorientierten EU-Haushalt um. Auf Grundlage des Leistungsrahmens für den Zeitraum 2014–2020 fördert sie ein besseres Gleichgewicht zwischen der Erfüllung geltender Vorschriften und den Leistungen. „Zielorientierung, rasches Handeln und Ergebnisse“ sind die Leitprinzipien der Initiative, die darauf abzielt, zu gewährleisten, dass jeder Euro aus dem EU-Haushalt in den Bereichen mit dem höchsten EU-Mehrwert ausgegeben wird, dass die Leistung des EU-Haushalts konsequent bewertet wird und dass die erzielten Ergebnisse klar kommuniziert werden.

Vor diesem Hintergrund legte die Kommission am 14. September 2016 eine umfassende Halbzeitüberprüfung der Funktionsweise des mehrjährigen Finanzrahmens vor, einschließlich einer Prüfung des Leistungsrahmens des EU-Haushalts. Diese Überprüfung bot die Gelegenheit für eine Bestandsaufnahme hinsichtlich des Erreichten und der Notwendigkeit, auf große unvorhergesehene Herausforderungen wie die Migrations- und Sicherheitskrise zu reagieren. Diese Überprüfung untermauerte etliche Vorschläge, die zusammen mit einer Mitteilung vorgelegt wurden und zum Ziel haben, die Finanzmittel für die Hauptprioritäten und -bedürfnisse der Union in den Bereichen Beschäftigung und Wachstum sowie Migration und Sicherheit um etwa 6 Mrd. EUR aufzustocken. Ziel der Vorschläge ist es ebenfalls, den EU-Haushalt flexibler zu gestalten und die Finanzvorschriften für die Begünstigten zu vereinfachen.

Um das Engagement der Kommission im Hinblick auf die Schaffung der notwendigen Rahmenbedingungen

für einen ergebnisorientierten Ansatz unter Beweis zu stellen und zu gewährleisten, dass der Fokus eher auf Ergebnissen als ausgegebenen Beträgen liegt, wurden von der Kommission eine Reihe von Änderungen der Haushaltsordnung vorgeschlagen. Damit wären beispielsweise Zahlungen auf Grundlage der Erfüllung von Bedingungen und „einmalige Pauschalzahlungen“, die alle förderfähigen Kosten der Maßnahme abdecken, möglich, vereinfachten Finanzhilfearten könnte Priorität eingeräumt werden und es würde Klarheit hinsichtlich des Umfangs der Kontrollen vereinfachter Finanzhilfearten geschaffen werden. Mit einfacheren und flexibleren Vorschriften sollte die Bereitstellung vor Ort zügiger und effizienter erfolgen, mit dem Ziel, die Kosten im Zusammenhang mit der Umsetzung von EU-Vorschriften sowie die Fehlerquoten zu reduzieren. Der Vorschlag der Kommission für eine vereinfachte Haushaltsordnung zielt auf die Schaffung eines einheitlichen Regelwerks ab, das leichter zu verstehen und um 25 % kürzer ist als die derzeitige Haushaltsordnung samt ihren Anwendungsbestimmungen.

Diese Initiative verzeichnete 2016 noch weitere Fortschritte. Insbesondere wurden Verbesserungen des Aufbaus und Inhalts der Programmübersichten, die dem Haushaltsentwurf 2017 beigelegt sind, vorgenommen, um der Haushaltsbehörde damit ein präziseres Bild von der Leistung der Programme zu vermitteln. Darüber hinaus erstattete die Kommission im Jahr 2016 erstmals in einem integrierten Paket ausführlich Bericht über Einnahmen, Ausgaben, Verwaltung und Leistung des EU-Haushalts im Einklang mit bewährten Verfahren auf dem Gebiet der Transparenz und Rechenschaftspflicht (Integriertes Rechnungslegungspaket des EU-Haushalts).¹⁸ Die Kommission stand ferner in aktivem Dialog mit Experten aus den Mitgliedstaaten, anderen EU-Institutionen und internationalen Organisationen, um ein gemeinsames Verständnis der bestehenden Leistungsrahmen zu entwickeln, und schuf eine Möglichkeit zum Austausch neuer Ideen und bewährter Verfahren. 2016 fanden drei dieser Fachtagungen statt, und die zweite Konferenz über die Initiative für einen ergebnisorientierten EU-Haushalt wurde organisiert.

Zentrale Merkmale des EU-Haushalts

Leistungsrahmen 2014–2020

Die Umsetzung eines robusten Leistungsrahmens für den EU-Haushalt ist eine Voraussetzung für ergebnisorientiertere und ordnungsgemäß verwaltete EU-Programme. Für den mehrjährigen Finanzrahmen 2014–2020 wurden Leistungsrahmen als neues verpflichtendes Element in die Rechtsgrundlage der Programme und als wichtiger Pfeiler der verstärkten Ergebnisorientierung dieses Programmzeitraums einbezogen. Diese Rahmen erfordern die Festlegung klarer und messbarer Ziele und Indikatoren sowie Mechanismen für die Überwachung, Berichterstattung und Evaluierung. Die Kommission ist der Ansicht, dass die Überwachung und Evaluierung dieser Indikatoren eine solide Basis für die Leistungsbewertung bilden, um sicherzustellen, dass die Programme mit Blick auf die Erreichung der geplanten Zielsetzungen auf dem richtigen Weg sind. Zudem können damit etwaige Probleme vorweggenommen und gelöst werden.

Während der ersten Jahre der Programmdurchführung beruhen die Leistungsdaten im Wesentlichen auf Inputs (Mittelzuweisungen) und nach Möglichkeit Outputs. Dieses erste Bündel von Informationen bietet einen guten Anhaltspunkt für die Ausgaben aus dem EU-Haushalt und ihren Beitrag zu den politischen Prioritäten. Im Laufe der fortschreitenden Programmdurchführung werden Informationen zu Ergebnissen und Folgen vorliegen, jedoch nur, wenn genügend Zeit vergangen ist, sodass die ausgegebenen Gelder Wirkung zeigen konnten.

Prüfungen des Europäischen Rechnungshofs tragen ebenfalls zur Verbesserung der Leistung der Programme, Abläufe, Managementsysteme und Verfahren der Einrichtungen und Organe bei, die für die Verwaltung der EU-Mittel zuständig sind.¹⁹ Die erforderliche Vereinfachung der Vorschriften und nötige Stärkung oder Straffung des Leistungsrahmens erhalten z. B. in jüngsten Berichten Bestätigung. Diese gewonnenen Erkenntnisse werden in die Vorbereitung der nächsten Programmgeneration seitens der Kommission einfließen.

Geteilte Verantwortung für Ergebnisse

Etwa drei Viertel des EU-Haushalts werden im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung mit den Mitgliedstaaten umgesetzt. Obgleich die finanzielle

Verantwortung für die EU-Haushaltsführung letztlich bei der Kommission liegt, wird die Verantwortung für die mit EU-Haushaltsmitteln erzielten Ergebnisse mit einer Vielzahl von Akteuren auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene geteilt. Alle haben ihren Teil dazu beizutragen, dass jeder ausgegebene Euro des EU-Haushalts seinen Zweck effizient und wirksam erfüllt.

Ein starker Katalysatoreffekt

In Verbindung mit den nationalen Haushalten ist der EU-Haushalt ein Werkzeug, das politische und regulatorische Instrumente ergänzt, um den EU-Prioritäten gerecht zu werden. Zwar ist sein Umfang vergleichsweise klein (er entspricht etwa 2 % der gesamten öffentlichen Ausgaben in der EU), doch er hat eine beträchtliche Hebelwirkung und einen starken Katalysatoreffekt. Er ist in der Lage, Mittel durch Finanzierungsinstrumente bereitzustellen; ein herausragendes Beispiel ist in dieser Hinsicht der Europäische Fonds für strategische Investitionen. Zudem kann er über Kofinanzierungen dazu beitragen, nationale öffentliche Investitionen auf gemeinsam vereinbarte EU-Ziele auszurichten.

Kohärenz mit nationalen Haushalten

Die Kommission arbeitet eng mit den Mitgliedstaaten zusammen, um sicherzustellen, dass sich der EU-Haushalt und die nationalen Haushalte ergänzen, und um für eine verstärkte Abstimmung der Wirtschaftspolitik zwischen den Mitgliedstaaten zu sorgen. Diese im Rahmen des Europäischen Semesters unternommenen Anstrengungen (einschließlich der länderspezifischen Empfehlungen) sind für die Schaffung von Synergien und, wo möglich, die Minimierung der steuerlichen Belastung von wesentlicher Bedeutung.

Mehrjährigkeit

Im Gegensatz zu den nationalen Haushalten erstreckt sich der EU-Haushalt über einen Mehrjahreszeitraum, weshalb er in erster Linie als Investitionshaushalt anzusehen ist. Der mehrjährige Finanzrahmen unterstützt EU-Maßnahmen auf mittlere und lange Sicht und verfolgt das Ziel, eine kohärente und stabile langfristige Vision für seine Begünstigten und die kofinanzierenden nationalen Behörden zu schaffen. Der unvorhersehbare Charakter der jüngsten Krisen

innerhalb und außerhalb Europas hat jedoch gezeigt, dass der EU-Haushalt auch in der Lage sein muss, sich schnell auf unvorhergesehene Ereignisse einzustellen und Hilfen vor Ort zügig bereitzustellen.

Das ausgewogene Verhältnis zwischen Vorhersagbarkeit und der Reaktionsfähigkeit des EU-Haushalts muss einer kontinuierlichen Neubewertung und Neuanpassung unterzogen werden.

EU-Haushalt 2016:

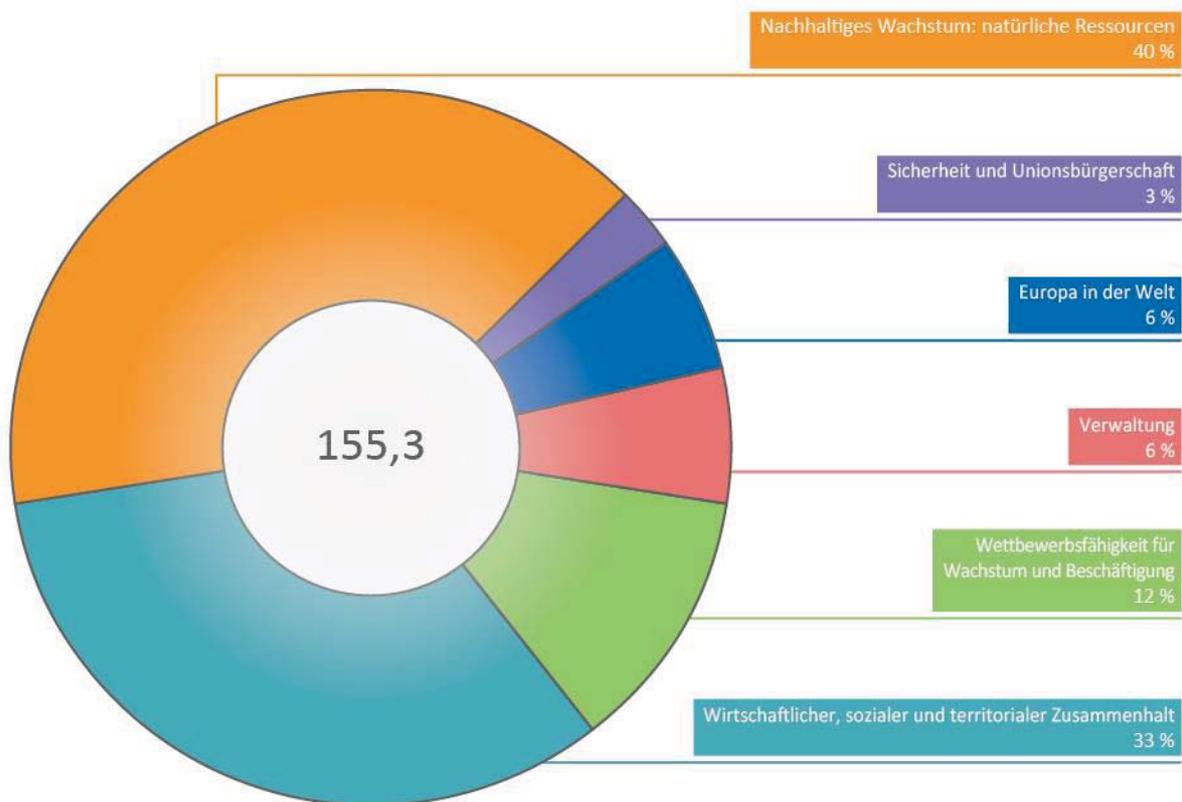


Diagramm: EU-Haushalt 2016 nach Rubriken als Prozentsatz des gesamten EU-Haushalts 2016 in Höhe von 155,3 Mrd. EUR.

Der EU-Haushalt hatte 2016 ein Volumen von 155,3 Mrd. EUR. Etwa die Hälfte davon (45 % oder 69,8 Mrd. EUR) war für Rubrik 1 „Intelligentes und integratives Wachstum“ mit folgenden Teilrubriken vorgesehen: Teilrubrik 1A „Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung“ (12,2 %) und Teilrubrik 1B „Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt“ (32,7 %). Rubrik 2 „Nachhaltiges Wachstum: natürliche Ressourcen“ war mit einem Anteil von 40,2 % der zweitgrößte Posten des Haushalts.²⁰ Im Jahr 2016 wurden sechs Berichtigungshaushaltspläne verabschiedet. Diejenigen, die keine Standardanpassungen enthielten (aufgrund des Vorjahresüberschusses oder Anpassungen aufgrund aktualisierter Rechtsvorschriften), wurden vorgeschlagen, um besondere Schwerpunktbereiche stärker in den Mittelpunkt zu rücken, wie etwa die humanitäre Hilfe innerhalb der EU und die Erweiterung des Europäischen Fonds für strategische Investitionen, und um den hauptsächlich im Bereich Kohäsion geringer als erwartet ausfallenden Zahlungsbedarf anzugehen. Beinahe 1 % wurde für besondere Instrumente ausgegeben: die Soforthilfereserve, den Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung und den Europäischen Solidaritätsfonds.

Zusammenfassende Beschreibung der erzielten Fortschritte in horizontalen Fragen

Der EU-Haushalt und die Strategie „Europa 2020“

Der mehrjährige Finanzrahmen 2014–2020 und die zugehörigen Programme sind darauf ausgerichtet, zur Erreichung der gemeinsam vereinbarten Ziele der Strategie „Europa 2020“ beizutragen, im Rahmen derer sich die EU bis 2020 zu einer intelligenten, nachhaltigen und integrativen Volkswirtschaft entwickeln soll.

Die Zuweisung der EU-Haushaltsmittel zu den verschiedenen Prioritäten macht deutlich, dass der allgemeine Aufbau des mehrjährigen Finanzrahmens 2014–2020 den Zielen der Strategie „Europa 2020“ Rechnung trägt.

Um die Fortschritte auf dem Weg zu einem intelligenten, nachhaltigen und integrativen Wachstum zu messen, wurden in der Strategie „Europa 2020“²¹ fünf Kernziele in den Bereichen Beschäftigung, Forschung und Entwicklung, Klima/Energie, Bildung, Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung vorgegeben. Diese Kernziele wurden von den einzelnen Mitgliedstaaten als nationale Ziele übernommen. Zurzeit werden eine Vielzahl von Maßnahmen auf nationaler, EU- und internationaler Ebene durchgeführt, um konkrete Ergebnisse zu erzielen. Der EU-Haushalt stellt lediglich einen der Hebel dar, die zur Erreichung der Kernziele von Europa 2020 beitragen; sein Erfolg hängt davon ab, ob alle Akteure der Union gemeinsam handeln.

Zwischen den einzelnen Zielen und dem Dreiklang der „Europa 2020“-Prioritäten eines intelligenten,

nachhaltigen und integrativen Wachstums besteht ein klarer Zusammenhang.²² Die Ziele wurden so ausgewählt, dass sie sich gegenseitig verstärken und zusammen an allen drei Dimensionen dieses Dreiklangs mitwirken. Entsprechend den Zielsetzungen sollen ausgewählte für alle Mitgliedstaaten relevante Schlüsselfaktoren für Wachstum betont werden, die die mit EU-Haushaltsmitteln geförderten Maßnahmen der Mitgliedstaaten bestimmen könnten. Sie sind bewusst nicht erschöpfend und decken nicht alle Wachstumshebel ab.

Die Kernziele der Strategie „Europa 2020“ werden von der Kommission anhand von neun Indikatoren überwacht. Informationen über die Fortschritte dieser Indikatoren werden regelmäßig aktualisiert und auf der Eurostat-Website veröffentlicht.²³ Das folgende Diagramm enthält die jüngsten verfügbaren Daten²⁴ für die neun Indikatoren. Aus dem Diagramm sind die Fortschritte seit 2008 ersichtlich. Außerdem geht aus dem Diagramm hervor, welche Strecke noch bis zur vollständigen Verwirklichung der betreffenden Ziele der Strategie „Europa 2020“ zurückzulegen ist. Die jüngsten Daten weisen darauf hin, dass bei den Indikatoren mit Bezug zu Umweltzielen und Bildung Fortschritte im Sinne der Kernziele zu beobachten sind, während auf den Gebieten Beschäftigung, Forschung und Entwicklung sowie Armutsbekämpfung oder soziale Eingliederung noch immer zusätzliche Anstrengungen notwendig sind.

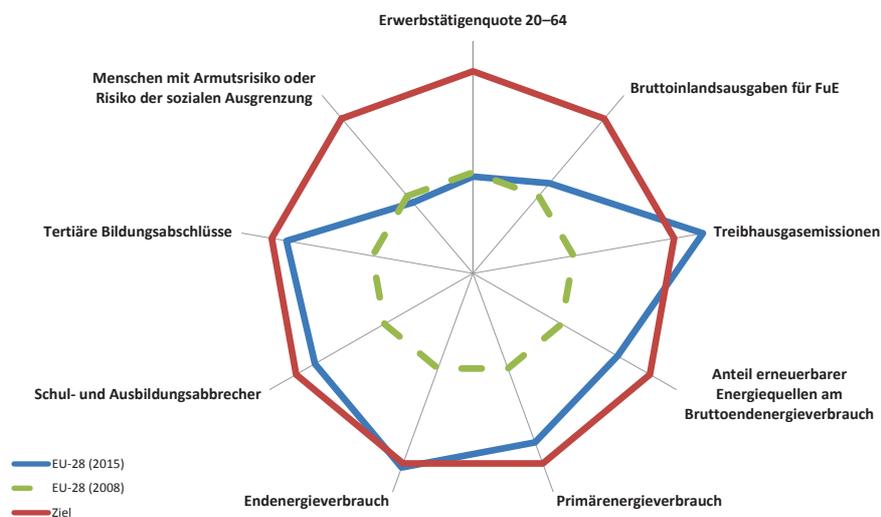


Diagramm: Kernziele der Strategie „Europa 2020“ – Basisjahr im Vergleich zu 2015 im Vergleich zum Ziel (100 %) – Quelle: Eurostat-Website

Systematische Einbeziehung (Mainstreaming) von Klimapolitik und Biodiversität

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

werden die für die Bewältigung des Klimawandels veranschlagten Ausgaben jährlich nach Maßgabe der auf sogenannten Rio-Markern beruhenden Methode überwacht. **Im Jahr 2016 wurde der Gesamtbeitrag zur Einbeziehung von Klimaaspekten auf 20,9 % geschätzt.**

Ähnlich wie bei der Einbeziehung von Klimaaspekten ergab auch das Verfahren zur Verfolgung der Ausgaben für den Erhalt der biologischen Vielfalt, dass 7 % des Haushalts 2015 und 9 % des Haushalts 2016 für Maßnahmen zur Begrenzung des Verlusts an biologischer Vielfalt und zur Wiederherstellung der biologischen Vielfalt in der EU eingesetzt wurden. Dies ist ein wichtiger Beitrag zu den Zielen der Strategie „Europa 2020“ im Bereich nachhaltiges Wachstum.

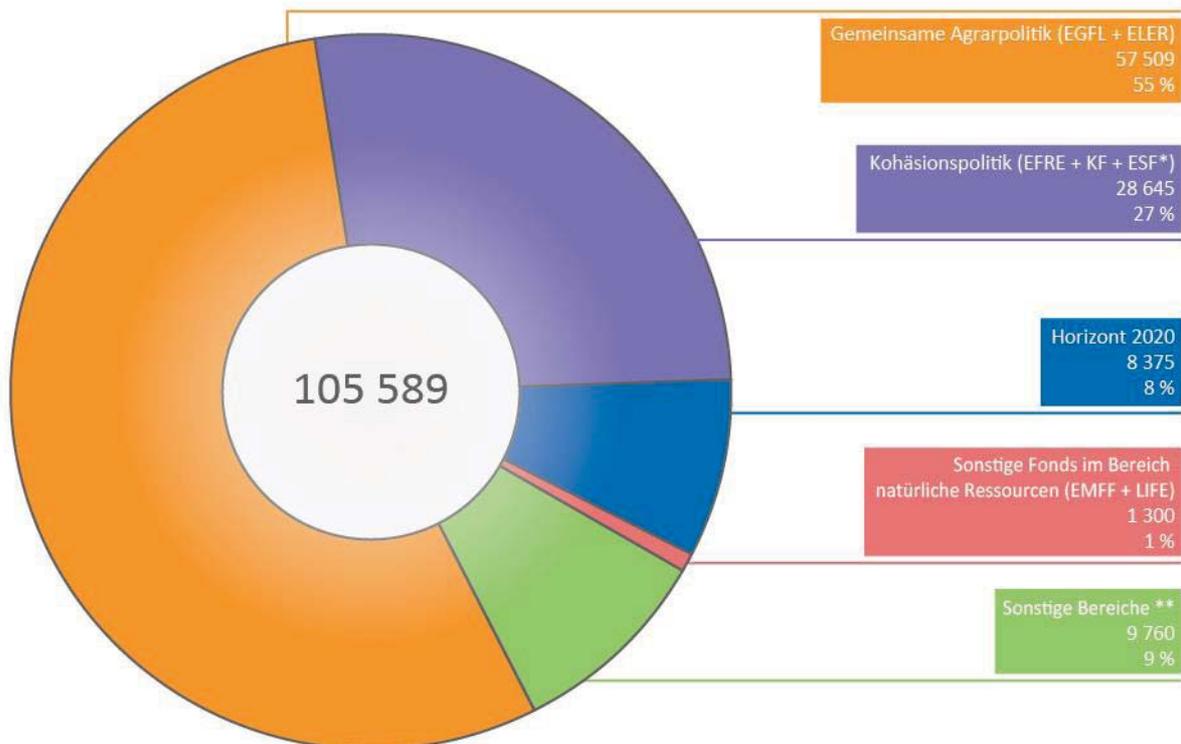


Diagramm: Beitrag des EU-Haushalts zu klimapolitischen Maßnahmen zwischen 2014 und 2017: 105 589 Mio. EUR nach EU-Haushaltsbereich, Quelle: Voranschlag 2018 – **, „Sonstige Bereiche“ beinhaltet Ausgaben in anderen Programmen (und PS) in der Teilrubrik 1A (Copernicus, Fazilität „Connecting Europe“, COSME), Rubrik 3 (Katastrophenschutzverfahren der Union), Rubrik 4 (Katastrophenschutzverfahren der Union, Instrument für Heranführungshilfe II, EU-Freiwilligeninitiative für humanitäre Hilfe, Finanzielles Stützungsinstrument für die türkische Gemeinschaft Zyperns, Europäisches Nachbarschaftsinstrument, Europäisches Instrument für Demokratie und Menschenrechte, Finanzierungsinstrument für die Entwicklungszusammenarbeit, Zusammenarbeit mit Grönland, Stabilitäts- und Friedensinstrument, Partnerschaftsinstrument für die Zusammenarbeit mit Drittstaaten sowie humanitäre Hilfe).

Der EU-Haushalt und die Ziele für nachhaltige Entwicklung

2015 war ein Schlüsseljahr für die nachhaltige Entwicklung auf der ganzen Welt. Die Staatsoberhäupter verabschiedeten ein neues globales Rahmenwerk für nachhaltige Entwicklung, die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (im Folgenden die „Agenda 2030“)²⁵, auf der 70. Generalversammlung der Vereinten Nationen am 25. September 2015, in deren Mittelpunkt die Ziele für nachhaltige Entwicklung stehen. Im selben Jahr wurden auch das Pariser Klimaabkommen (COP21)²⁶, der Aktionsplan von Addis Abeba²⁷, als integraler Bestandteil der Agenda 2030, sowie der Sendai-Rahmen für Katastrophenvorsorge²⁸ verabschiedet.

Die **Agenda 2030** stellt eine Verpflichtung dar, bis 2030 weltweit die Armut zu überwinden und eine nachhaltige Entwicklung zu erreichen. Die 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung und die 169 damit verbundenen Zielvorgaben sind von Natur aus weltumspannend, universell anwendbar und miteinander verflochten.

Am 22. November 2016 stellte die EU ihre Antwort auf die Agenda 2030 und die Ziele für nachhaltige Entwicklung vor und verabschiedete ein Paket für nachhaltige Entwicklung²⁹. Dieses Paket enthält eine übergeordnete Mitteilung über die nächsten Schritte

auf dem Weg in eine nachhaltige Zukunft für Europa³⁰ sowie eine Arbeitsunterlage³¹, in welcher der Beitrag der verschiedenen EU-Maßnahmen und -Rechtsvorschriften in Bezug auf die Ziele für nachhaltige Entwicklung in groben Zügen dargestellt ist. Ob die zahlreichen Ziele für nachhaltige Entwicklung erreicht werden, wird weitgehend von den in den Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen abhängen. Die EU unterstützt, koordiniert und ergänzt in vielen Bereichen die Politik der Mitgliedstaaten oder übernimmt eine Mitverantwortung.

Der EU-Haushalt ergänzt die nationalen Haushalte und das breite Spektrum der politischen und regulatorischen Instrumente der EU, mit denen die Herausforderungen nachhaltiger Entwicklung angegangen werden. Die Kommission hat bereits die wirtschaftliche, die gesellschaftliche und die umweltbezogene Dimension, die im Mittelpunkt der Ziele für nachhaltige Entwicklung stehen, weitgehend in den EU-Haushalt und die Ausgabenprogramme einbezogen. Der Leistungsrahmen der EU-Ausgabenprogramme für den Zeitraum 2014–2020 enthält bereits relevante Elemente für die Berichterstattung zu diesen drei Dimensionen.

Die bis Ende 2016 mithilfe von EU-Haushaltsmitteln erzielten Ergebnisse sind in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz entsprechend den verschiedenen Reifegraden der Programme beschrieben, von Eingabedaten für die Frühphase der Programme bis hin zu den Ergebnissen für abgeschlossene Programme. Die in diesem Bericht dargestellten Informationen beruhen auf den zum Zeitpunkt der Erstellung der jährlichen Management- und Leistungsbilanz verfügbaren Informationen.

1.1. Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung (Teilrubrik 1A)³²

19 Mrd. EUR waren 2016 für die Programme zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung (Mittel für Verpflichtungen der Teilrubrik 1A) vorgesehen. Dies entspricht 12,2 % der gesamten jährlichen Haushaltsaufwendungen.

Die wichtigsten Programme der Rubrik „Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung“ sind

- die Strategie „Horizont 2020“ zur Finanzierung von Forschung und Innovation,
- große Infrastrukturprojekte (Galileo, der internationale thermonukleare Versuchsreaktor (ITER) und Copernicus),
- das Programm Erasmus+ zur Bildungsförderung, Maßnahmen in den Bereichen Bildung, Ausbildung, Jugend und Sport,
- die Fazilität „Connecting Europe“ (CEF) zur Förderung von Verbindungen in transeuropäischen Verkehrs-, Energie- und IKT-Netzen und
- der Europäische Fonds für strategische Investitionen im Rahmen der Investitionsoffensive für Europa.³³

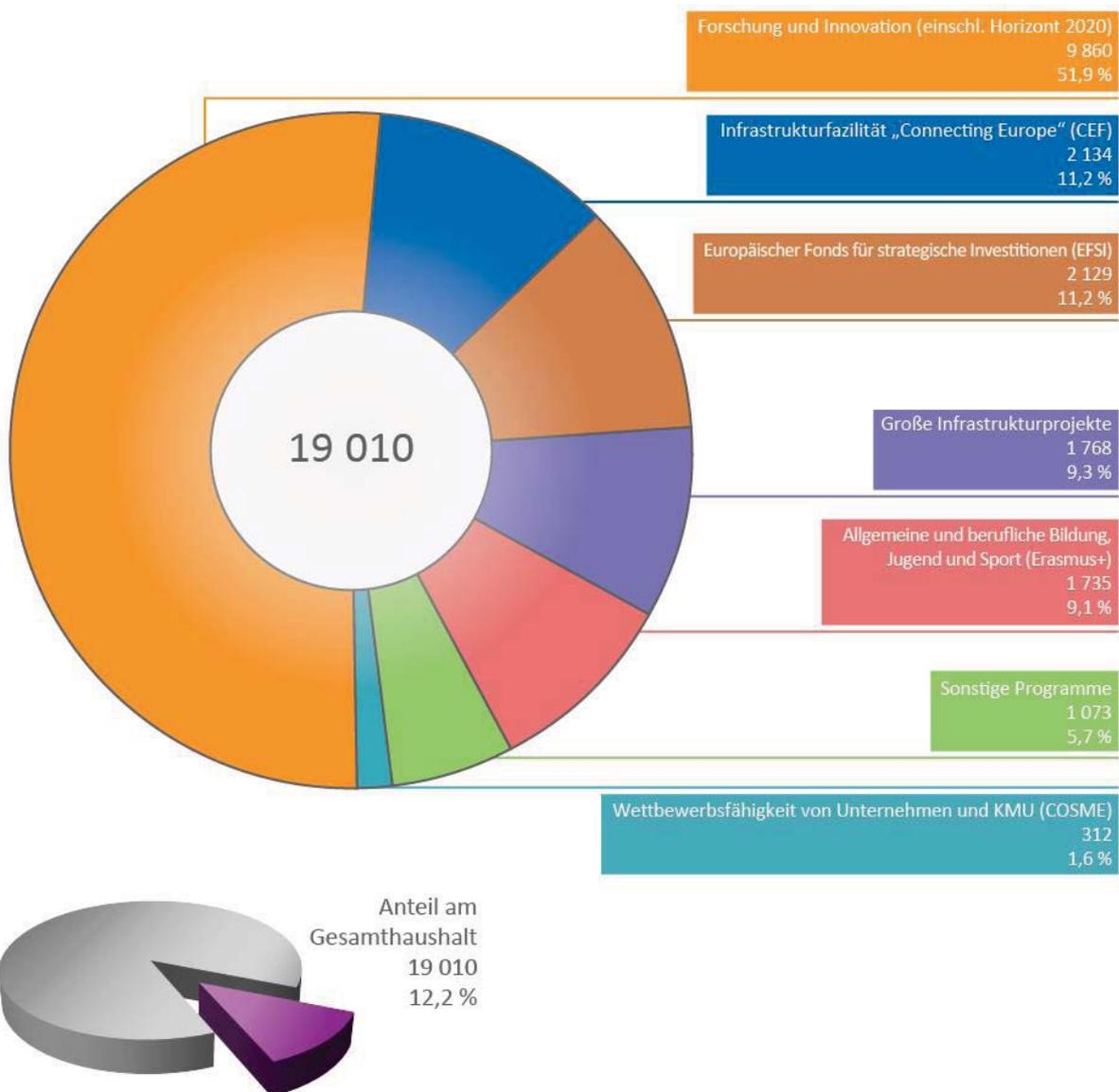


Diagramm: Unten: Anteil der Teilrubrik 1A am Gesamthaushalt 2016 / Oben: Wichtigste Programme, die 2016 unter der Teilrubrik 1A finanziert wurden. Die Kategorie „Sonstige Programme“ umfasst unter anderem das Programm der EU für Beschäftigung und soziale Innovation (EASI), Programme für

den Zollbereich und das Programm Fiscalis. Die Kategorie „Große Infrastrukturprojekte“ umfasst unter anderem die Projekte Galileo, EGNOS (European Geostationary Navigation Overlay Service), Copernicus und ITER. Alle Beträge in Mio. EUR.

Beitrag der Programme zu den Prioritäten der Kommission

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

1.1.1. Fortschritte bei den Programmen des Zeitraums 2014–2020

Mit den Mitteln der Teilrubrik 1A „Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung“ werden die Prioritäten „Intelligentes und nachhaltiges Wachstum“ im Rahmen der Strategie „Europa 2020“ unterstützt. Die wichtigsten Programme regten vor dem Hintergrund bescheidener Wachstumsprognosen und einer sich schleppend erholenden europäischen Wirtschaft Investitionen und die Schaffung von Arbeitsplätzen an.

Mit dem Ziel, die aktuelle Investitionsschwäche in der EU zu überwinden, setzte der Europäische Fonds für strategische Investitionen in enger Zusammenarbeit mit der Europäischen Investitionsbank die Aktivierung privatwirtschaftlichen Kapitals zur Finanzierung strategischer Investitionen in innovative und strategische Projekte fort. Der EU-Haushalt unterstützt den Europäischen Fonds für strategische Investitionen über den Europäischen Garantiefonds.³⁴

Im Rahmen anderer wichtiger Programme wurden Initiativen finanziert, die in der gesamten EU Netzwerke und Wissen aufbauten, wie etwa das Forschungs- und Innovationsprogramm „Horizont 2020“; das Programm für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und KMU (COSME); und die Fazilität „Connecting Europe“.

Darüber hinaus trugen groß angelegte Projekte wie Galileo, Copernicus und ITER zur führenden Rolle Europas im Raumfahrtsektor und zur Erbringung des Nachweises bei, dass die Kernfusion eine nachhaltige Energiequelle sein kann.

Damit die Bürger die Chancen, die Europa bietet, in vollem Umfang nutzen können, unterstützen Programme wie „Erasmus+“ zukünftige Arbeitsuchende bei der Entwicklung von Schlüsselkompetenzen.

Der Europäische Fonds für strategische Investitionen (EFSI) – abgesichert durch den Europäischen Garantiefonds



Bis Ende Dezember 2016, d. h. nach der ersten Hälfte des Investitionszeitraums, nahm die Umsetzung des Europäischen Fonds für strategische Investitionen Fahrt auf. Das durch genehmigte Vorhaben des Europäischen Fonds für strategische Investitionen voraussichtlich mobilisierte Investitionsvolumen belief sich auf 163,9 Mrd. EUR (und stieg in allen EU-Mitgliedstaaten bis Mitte Mai

2017 auf über 190 Mrd. EUR an); dies entspricht über der Hälfte des für Mitte 2018 gesteckten Ziels von 315 Mrd. EUR.³⁵ Es verteilt sich wie folgt auf seine beiden Teilbereiche:

- Im Bereich „Infrastruktur und Innovation“ genehmigte die Europäische Investitionsbank 175 Projekte mit einem Investitionswert von etwa 94,4 Mrd. EUR, wobei sich die Finanzierung seitens der Europäischen Investitionsbank auf die EU-Garantie im Rahmen des Europäischen Fonds für strategische Investitionen in Höhe von voraussichtlich 22,4 Mrd. EUR stützte. Diese Projekte sind in 25 Mitgliedstaaten angesiedelt und übertreffen damit das 2016 gesetzte Zwischenziel von 20 Ländern.
- Im Bereich „Kleine und mittlere Unternehmen“ wurden 244 Vorhaben durch den Europäischen Investitionsfonds mit einem Gesamtinvestitionswert von 69,5 Mrd. EUR bewilligt. In allen Mitgliedstaaten werden voraussichtlich über 380 000 kleine und mittlere Unternehmen und Unternehmen mit mittlerer Kapitalisierung davon profitieren.

Die durch den Europäischen Fonds für strategische Investitionen finanzierten Projekte sind vielseitig und umfassen beispielsweise die folgenden Vorhaben: i) einen Plan für erschwinglichen Wohnraum in Polen, der den Bau von 1300 bezahlbaren Häusern vorsieht; ii) die Errichtung von vierzehn Zentren der primären Gesundheitsversorgung in Irland; iii) den Bau von zwei mit Biomasse befeuerten Anlagen zur Kraft-Wärme-Kopplung, mit denen die Energiesicherheit und Stromversorgung verbessert werden, und iv) die Einführung eines neuen Höchstgeschwindigkeits-Breitbandnetzes in etwa 700 Gemeinden im Elsass in Frankreich. Sämtliche Projekte können der Projektkarte des Europäischen Fonds für strategische Investitionen entnommen werden: <http://www.eib.org/efsi/map/index.htm>

Der Evaluierung der im ersten Jahr des Europäischen Fonds für strategische Entwicklungen gesammelten Erfahrungen³⁶ zufolge stellt die EU-Garantie ein effizientes und wirksames Mittel zur Erhöhung des Volumens der besonderen Aktivitäten der

Horizont 2020

Fortschritte bei der Umsetzung

Nach Aufrufen zur Einreichung von Vorschlägen können die interessierten Parteien einen Finanzierungsvorschlag einreichen, der von unabhängigen Sachverständigen beurteilt wird.

Europäischen Investitionsbank und der zugunsten von KMU und Unternehmen mit mittlerer Kapitalisierung gewährten Garantien des Europäischen Investitionsfonds dar. Dennoch sollten neue Kooperationsformen mit nationalen Förderbanken oder Finanzintermediären entwickelt werden, um die Bereitstellung von Risikoteilungsinstrumenten sowie die nachrangige Finanzierung im Bereich „Infrastruktur und Innovation“ zu erleichtern. Obgleich die EU-Garantie der Europäischen Investitionsbank die Durchführung riskanterer Maßnahmen ermöglicht hat, kam die Evaluierung zu dem Schluss, dass der Europäische Fonds für strategische Investitionen nicht dafür konzipiert ist, Erstverlusttranchen in gegen schwerwiegende Versäumnisse des Marktes vorgehenden Investitionsplattformen zu unterstützen. Die Europäische Investitionsbank ist somit in geringerem Maße in der Lage gewesen, in bestimmten nicht dem Euro-Währungsgebiet angehörenden Ländern mit weniger entwickelten Finanzmärkten langfristige Festzinsfinanzierungen anzubieten.

Die Kommission arbeitet außerdem daran, den Europäischen Fonds für strategische Investitionen mit anderen europäischen Förderprogrammen zu kombinieren.

Ein Beispiel ist das Fremdfinanzierungsinstrument der Fazilität „Connecting Europe“. Dieses ermöglichte Pilotprojekte mit neuen Finanzprodukten für den nachhaltigen **Verkehr** wie beispielsweise das Garantieprogramm für umweltfreundliche Transportarten³⁷, das 2016 gestartet wurde und durch den Europäischen Fonds für strategische Investitionen verstärkt werden soll, der möglicherweise 3 Mrd. EUR für Investitionen in die Ausstattung von Schiffen mit sauberen Technologien mobilisieren wird. In der Pilotphase wird das Programm – voraussichtliches Volumen bis zu 250 Mio. EUR – durch das Fremdfinanzierungsinstrument der Fazilität „Connecting Europe“ unterstützt werden, während der Restbetrag für das Programm in Höhe von bis zu 500 Mio. EUR durch den Europäischen Fonds für strategische Investitionen gefördert wird.

Bis Ende 2016 waren auf Aufrufe im Rahmen des Programms „Horizont 2020“ über 102 000 förderfähige Vorschläge eingegangen. Es waren mehr als 11 000 Finanzhilfevereinbarungen mit 49 000 Teilnehmern unterzeichnet worden, im Zuge

derer EU-Investitionen in Forschung und Entwicklung von etwa 20,5 Mrd. EUR gebunden wurden. Die Erfolgsquote der Vorschläge blieb mit etwa 12 % gering (verglichen mit 19 % im vorherigen EU-Forschungsprogramm), wobei nur etwas mehr als ein Viertel der Vorschläge positiv bewertet und für eine Finanzierung ausgewählt wurden; dies zeigt das große Interesse am Programm und stellt die Wettbewerbsfähigkeit des Auswahlprozesses unter Beweis.

Trotz der geringen Erfolgsquote gibt es ungefähr 52 % neue Bewerber, die am vorherigen Forschungsprogramm, dem Siebten Forschungsrahmenprogramm (FP7) noch nicht teilgenommen hatten.

*102 000 förderfähige Vorschläge
Erfolgsquote der Vorschläge unter 12 %
11 108 unterzeichnete Finanzhilfevereinbarungen
Teilnehmer aus 131 verschiedenen Ländern*

In den ersten drei Jahren der Programmdurchführung profitierten Teilnehmer aus 131 verschiedenen Ländern (einschließlich 87 Drittstaaten) von Horizont 2020. Die EU-28 erhielten 92,9 % der Finanzmittel, assoziierte Länder 6,5 % und Drittstaaten 0,6 %.

Die Effizienz von Horizont 2020 ist durch die Auslagerung der Programmverwaltung, Vereinfachungen und die Schaffung der Zentralen Unterstützungsstelle positiv beeinflusst worden. Aufgrund der Vereinfachungsbestrebungen wurde die Frist bis zur Gewährung der Finanzhilfe deutlich verkürzt; sie umfasst nun im Durchschnitt 192 Tage, das bedeutet eine Verkürzung von über 100 Tagen im Vergleich zum Siebten Forschungsrahmenprogramm. Verglichen mit dem Siebten Forschungsrahmenprogramm hat sich die Wirtschaftlichkeit durch die Auslagerung erhöht: Die Verwaltungsausgaben im Rahmen von Horizont 2020 bleiben unter dem im Siebten Forschungsrahmenprogramm verzeichneten Niveau und erreichten keine 5 % des Gesamtbudgets von Horizont 2020. Damit das Programm für die besten Forscher und innovativen Unternehmen attraktiv bleibt, sind weitere Vereinfachungen von Horizont 2020 nach wie vor eine Priorität. Mit einem neuen Paket von Vereinfachungsmaßnahmen, die ab 2017 zum Einsatz kommen sollen, werden die Verwaltungskosten für die Teilnehmer gesenkt und Buchhaltungsfehler verhindert. Zudem verbessern sie die Finanzierungsbedingungen für von der EU finanzierte Forscher in Ländern, in denen die Diskrepanz zwischen EU- und nationalen Projekten zu einem Hindernis für Forscher geführt hatte. Sie werden außerdem den Weg für neue Vereinfachungsmaßnahmen im Rahmen des nächsten Forschungsrahmenprogramms ebnen.



Ergebnisse

Da die Laufzeit von Horizont 2020 im Jahr 2014 begann, wurden die ersten Projekte erst gegen Ende 2014 unterzeichnet. Demzufolge werden aussagekräftige Datenmengen in Bezug auf die Aktivitäten der sich in der Durchführung befindlichen Projekte erst 2017 verfügbar sein. Dessen ungeachtet belegen einige Ergebnisse die gelungene Umsetzung von Horizont 2020 und dass die Projekte auf einem guten Weg sind, die Ziele von Horizont 2020 zu erfüllen.

Beitrag zu klimapolitischen Maßnahmen, biologischer Vielfalt und nachhaltiger Entwicklung

Im Vergleich zum Siebten Forschungsrahmenprogramm hat sich der Beitrag zu klimapolitischen Maßnahmen und nachhaltiger Entwicklung im Rahmen von Horizont 2020 deutlich erhöht. Die vorläufigen Ergebnisse aus dem Zeitraum 2014–2016 deuten darauf hin, dass das Ausgabenziel von 60 % für nachhaltige Entwicklung erreichbar ist, die Ausgaben für klimapolitische

Maßnahmen derzeit jedoch hinter dem 35 %-Ziel zurückbleiben. Dieses Ziel wird im Arbeitsprogramm 2018–2020 besondere Aufmerksamkeit – sowie Haushaltsmittel – erhalten.

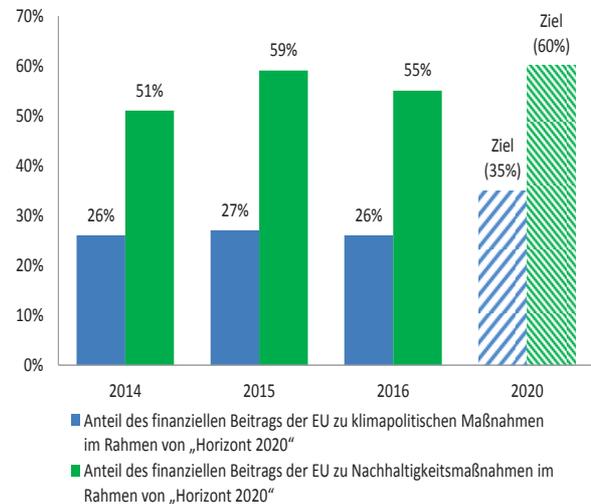


Diagramm: Ausgaben im Programm „Horizont 2020“ für klimapolitische und auf Nachhaltigkeit gerichtete Maßnahmen (kumulative Zahlen)

PROMOTioN

Im Rahmen des Projekts PROMOTioN („Progress on Meshed HVDC Offshore Transmission Networks“) wird der Nutzen eines vermaschten Offshore-Leitungsnetzes für den europäischen Strommarkt untersucht und es werden Hochspannungs-Gleichstrom-Technologien entwickelt, die Offshore-Windparks in der Nordsee mit Onshore-Stromnetzen in verschiedenen Ländern verbinden. Es ist das derzeit größte Energieprojekt im Zuge von Horizont 2020 mit einem EU-Beitrag von 39,3 Mio. EUR über vier Jahre. An dem Projekt sind 34 Partner aus 11 Ländern beteiligt, darunter alle großen Hochspannungs-Gleichstrom-Erzeuger, an die Nordsee angebundene Übertragungsnetzbetreiber (ÜNB), mehrere Lieferanten von Windkraftanlagen, Entwickler von Offshore-Windparks, führende Wissenschaftler und die Industrie.

Effektivität: Das Projekt stellt sich einer transnationalen Herausforderung: der Anbindung von Offshore-Windparks an Onshore-Netze in verschiedenen europäischen Ländern.

Effizienz: Eine 2014 durchgeführte Studie³⁸ hat ergeben, dass eine von der EU koordinierte Herangehensweise an dieses Thema zu einer deutlichen Verringerung der Gesamtkosten für Infrastruktur und der CO₂-Emissionen führen wird. Es wird davon ausgegangen, dass das Projekt dieses Potenzial zu einem gewissen Grad ausschöpft. Es hat Auswirkungen auf die Umwelt, da es eine verstärkte Integration von Windenergie ermöglicht, durch welche die Auswirkungen auf die Meeresumwelt auf ein Minimum reduziert werden. Darüber hinaus wird die vom Netz ausgehende Umweltbelastung durch Innovationen auf Komponentenebene, die verringerte Größe und das geringere Gewicht von Offshore-Stromrichterstationen sowie biologisch abbaubare Isolierflüssigkeiten weiter gesenkt.

Synergie: Im PROMOTioN-Konsortium sind die Großen der europäischen Hochspannungs-Gleichstrom-Branche vertreten. Das Projekt wird die Führungsrolle Europas als Wissenszentrum im Bereich Hochspannungs-Gleichstrom in der Welt weiter festigen, indem neue technologische Innovationen in diesem Bereich mit höherer technologischer Einsatzreife (Technology Readiness Levels, TRL) entwickelt werden, und es wird auf diese Weise in Europa Arbeitsplätze schaffen.

<https://www.promotion-offshore.net/>

Hebelwirkung und stärkere Beteiligung der Industrie

Kleine und mittlere Unternehmen haben bislang über 3 Mrd. EUR an Fördergeldern erhalten. Damit wurde das vom Europäischen Parlament und dem Rat gesteckte Ziel, dem zufolge mindestens 20 % der Bereiche „Gesellschaftliche Herausforderungen“ und „Führende Rolle bei grundlegenden und industriellen Technologien“ (Leadership in Enabling and Industrial Technologies, LEIT) kleinen und mittleren Unternehmen zugutekommen sollten, um fast 4 Prozentpunkte übertroffen. Mit Horizont 2020 wurde ein neues Förderinstrument eingeführt, das speziell auf innovative kleine und mittlere Unternehmen zugeschnitten ist. Die Attraktivität dieses Instruments in vielen der kleineren Mitgliedstaaten ist ein Beleg für seine Zugänglichkeit. Im Einklang mit dem Ziel von 7 % für den gesamten Zeitraum (wie es von den Mitgesetzgebern festgelegt wurde) sind bereits 5,6 % dieser kombinierten Haushaltsmittel für die unmittelbare Unterstützung von kleinen und mittleren Unternehmen über das KMU-Instrument vorgesehen.³⁹ In allen Bereichen von Horizont 2020 waren etwa 21 % aller Teilnehmer dieser

Unternehmenskategorie zuzuordnen.

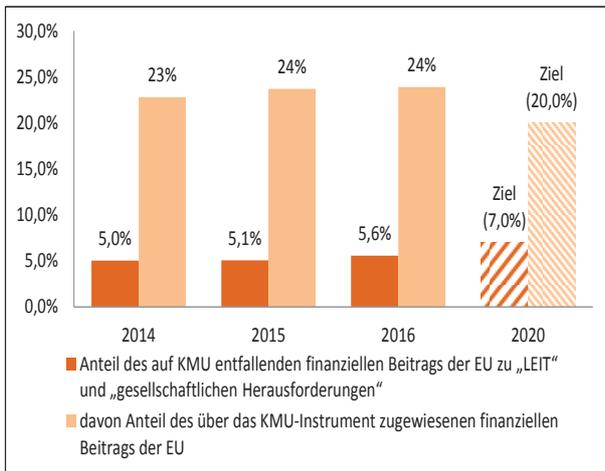


Diagramm: Der über das KMU-Instrument vergebene Prozentsatz jenes Anteils der Gelder, der in den Bereichen „Gesellschaftliche Herausforderungen“ und „LEIT“ des Programms „Horizont 2020“ auf kleine und mittlere Unternehmen entfiel.

Bei der Beteiligung der Industrie – sowohl in Bezug auf ihren Anteil an eingereichten Vorschlägen als auch an ausgewählten Projekten – war in den vergangenen zwei Jahren eine sehr erfreuliche Entwicklung zu beobachten. 5399 Finanzhilfevereinbarungen mit mindestens einem Teilnehmer aus der Industrie sind bereits unterzeichnet worden⁴⁰, was einem EU-Finanzbeitrag in Höhe von 45,7 Mrd. EUR entspricht.

Das Pilotprojekt „Der schnelle Weg zur Innovation“ – das 2015 gestartet wurde, um marktnahe Innovationen über Konsortien auf den Markt zu bringen – ist in der Branche auf positive Resonanz gestoßen: 46 Projekte und 204 Einrichtungen wurden zur Förderung ausgewählt, wobei sich der EU-Beitrag auf 98,7 Mio. EUR belief. Rund 75 % der ausgewählten Einrichtungen kamen aus der Industrie, wovon 63 % kleine und mittlere Unternehmen waren. Angesichts einer Erfolgsquote der Vorschläge von 5 % müsste bei einer Fortsetzung des „Schnellen Wegs zur Innovation“ allerdings geprüft werden, ob

Bedarf an zusätzlichen Fördermitteln besteht.

Schließlich hat die Bedeutung der Finanzierungsinstrumente aufgrund ihrer Hebelwirkung auf öffentliche Investitionsmittel, ihrer Fähigkeit, verschiedene Formen öffentlicher und privater Mittel zu kombinieren, und ihrer längerfristigen finanziellen Nachhaltigkeit bereits zugenommen. Mehr als 5700 innovative Unternehmen, vorwiegend KMU und kleine Mid-Cap-Unternehmen, haben Fördermittel von über 8 Mrd. EUR aus Finanzierungsinstrumenten im Rahmen von Horizont 2020 erhalten. Diese finanzielle Unterstützung hat zusätzliche Investitionen von über 20 Mrd. EUR in der gesamten EU und assoziierten Ländern angestoßen. Der schnelle Aufbau der Finanzierungsinstrumente im Rahmen von Horizont 2020 wurde durch eine starke Nachfrage von innovativen Unternehmen und durch Synergien mit der Investitionsoffensive für Europa bzw. dem Europäischen Fonds für strategische Investitionen ermöglicht, womit weitere Mittel für Innovations- und Forschungsaktivitäten bereitgestellt werden. Von den von der Europäischen Investitionsbank bisher genehmigten Transaktionen des Europäischen Fonds für strategische Investitionen entfallen 21 % auf den Bereich Forschung und Entwicklung sowie Innovation, und zwei Drittel dieser Projekte enthalten eine stark FuE- sowie innovationsbezogene Komponente.

Die vom Europäischen Innovations- und Technologieinstitut geförderten Wissens- und Innovationsgemeinschaften (Knowledge and Innovation Communities, KIC) brachten rund 1000 Bildungseinrichtungen, Unternehmen und Forschungsorganisationen zusammen.

Sie gründeten über 300 neue Start-ups, die etwa 5500 Personen beschäftigen und Kapital in Höhe von über 500 Mio. EUR von externen Investoren anzogen.

Stärkung und Ausweitung der Spitzenleistungen der europäischen Wissenschaft

2016 feierten die Marie-Sklódowska-Curie-Maßnahmen (MSCA) ihr 20-jähriges Bestehen und 100 000 vergebene MSCA-Stipendien. Zwischen 2014 und 2016 wurden 25 000 Forscher im Zuge des Programms gefördert (etwa 11 000 Doktoranden).

Im Jahr 2015 hatten über 33 000 Forscher⁴¹ dank der Unterstützung durch die Union Zugang zu Forschungsinfrastrukturen, einschließlich e-Infrastrukturen. Die gesamteuropäische Forschungsinfrastruktur bietet zunehmend komplexe Technologien, die nur auf großen Plattformen bereitgestellt werden können, welche Forschung und

Entwicklung sowie Integration und Validierung miteinander verbinden.

Des Weiteren wurde der Nobelpreis für Chemie an 3 Preisträger vergeben (Jean-Pierre Sauvage, Sir J. Fraser Stoddart und Bernard L. Feringa), die zuvor seit dem Vierten Forschungsrahmenprogramm (FP4) an mehreren mit EU-Mitteln geförderten Projekten beteiligt waren, einschließlich der Marie-Sklódowska-Curie-Maßnahmen und der Finanzhilfen des Europäischen Forschungsrates.

25 000 MSCA-Forscher (darunter 11 000 Doktoranden)

Der Nobelpreis für Chemie wurde an drei Preisträger zusammen vergeben, die seit dem Vierten Forschungsrahmenprogramm Fördermittel erhielten.

Über 33 000 Forscher hatten Zugang zu Forschungsinfrastrukturen, die von der EU gefördert werden.

Horizont 2020 wird auch über Partnerschaften verwirklicht, die sich zum Ziel gesetzt haben, die größten Herausforderungen zu meistern, die Wettbewerbsfähigkeit der Sektoren, welche hochwertige Arbeitsplätze bereitstellen, zu stärken, einen Anreiz für mehr privatwirtschaftliche Investitionen in Forschung und Innovation zu schaffen und engere Synergien mit nationalen und regionalen Programmen zu entwickeln.

Sieben öffentlich-private Partnerschaften (ÖPP) befassen sich mit strategischen Technologien, die Wachstum und Beschäftigung in europäischen Schlüsselsektoren auf Gebieten wie innovativer Medizin, Brennstoffzellen und Wasserstoff, Elektronik, Luftfahrt und biobasierten Industriezweigen unterstützen. Ein konkreter Parameter zur Bewertung des EU-Mehrwerts des gemeinsamen Unternehmens ist die sogenannte „Hebelwirkung“.⁴² Die ersten Schätzungen zeigen, dass die gemeinsamen Unternehmen auf einem guten Weg sind, die gesetzlich vorgesehene Mindesthebelwirkung zu erreichen und in einigen Fällen zu übertreffen. Sobald die Anzahl der unterzeichneten Finanzhilfevereinbarungen steigt, wird eine ausführlichere Berichterstattung bezüglich der Hebelwirkung möglich sein. Es ist allerdings hervorzuheben, dass die Hebelwirkung insgesamt erst bei Programmabschluss beurteilt werden kann. Weitere Investitionen werden durch vertragliche öffentlich-private Partnerschaften gefördert, die in Bereichen wie Fabriken der Zukunft, Robotik und umweltfreundliche Fahrzeuge ebenso wie Cybersicherheit tätig sind, für die der Partnerschaftsvertrag Anfang Juli 2016 unterzeichnet wurde.

Neue Chancen für eine Hebelwirkung: 5700 innovative Unternehmen erhielten über 8 Mrd. EUR aus Finanzierungsinstrumenten. Dadurch wurden über 20 Mrd. EUR an Investitionen in innovative Projekte angestoßen.

COSME

COSME soll die Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit der Unternehmen in der Union, insbesondere der kleinen und mittleren Unternehmen, durch einen erleichterten Zugang zu Finanzierungsmöglichkeiten (60 % der Mittelausstattung) und einen besseren Zugang zu Märkten (21,5 % der verfügbaren Mittel) stärken. Die übrigen 18,5 % sind für die Begünstigung einer unternehmerischen Kultur und die Förderung der Gründung und des Wachstums kleiner und mittlerer Unternehmen vorgesehen.

Der Zugang zu Finanzierungsmöglichkeiten für kleine und mittlere Unternehmen gestaltet sich wie folgt:

Die COSME-Finanzierungsinstrumente bauen auf dem Erfolg der mit dem Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (Competitiveness and Innovation Framework Programme, CIP) 2007–2013 geschaffenen Finanzierungsinstrumente auf, mit denen ein Darlehensvolumen von über 21 Mrd. EUR und Risikokapital in Höhe von 3 Mrd. EUR für über 387 000 kleine und mittlere Unternehmen in Europa mobilisiert werden konnten.⁴³

COSME bietet Finanzintermediären eine Kreditbürgschaftsfazilität, wenn sie stärker risikobehaftete kleine und mittlere Unternehmen finanzieren, die anderenfalls kein Darlehen erhalten

würden. Die Durchführung verläuft nach Plan. Ende 2016 waren insgesamt 67 Vereinbarungen über Kreditbürgschaften in Höhe von 612 Mio. EUR unterzeichnet worden.



Dank dieser Vereinbarungen haben zum 31. Dezember 2016 bereits über 143 000 kleine und mittlere Unternehmen Darlehen in Höhe von über 5,5 Mrd. EUR im Rahmen der erhöhten Kreditbürgschaftsfazilität erhalten.⁴⁴ Von diesen kleinen und mittleren Unternehmen beschäftigen 91 % weniger als 10 Mitarbeiter und etwa 40 % wurden vor weniger als fünf Jahren gegründet. Diese kleinen und mittleren Unternehmen sind in 21 Ländern ansässig.

Wie aus der Tabelle unten hervorgeht, zeigen aktuelle Schätzungen, dass die für 2017 vorgesehenen Zwischenziele, zum Teil aufgrund der im Rahmen der durch den Europäischen Fonds für strategische Investitionen bereitgestellten Unterstützung, übertroffen werden.

	Anzahl kleiner und mittlerer Unternehmen, die von Fremdfinanzierung profitieren	Durch Bürgschaften mobilisierte Mittel
Zwischenziel für den 31.12.2017	108 000–161 000	7–10,5 Mrd. EUR
Lage am 31.12.2016 ⁴⁵	143 000	5,5 Mrd. EUR

Neben Kreditbürgschaften bietet COSME auch eine Eigenkapitalfazilität. Aufgrund der Besonderheiten des Risikokapitalmarkts legte die Eigenkapitalfazilität einen langsameren Start hin, wobei die ersten Finanzierungsvereinbarungen Ende 2015 unterzeichnet wurden. Bis Ende 2016 wurden neun Finanzierungsvereinbarungen unterzeichnet (darunter eine an Bedingungen gebundene Vereinbarung). Im Rahmen dieser Vereinbarungen werden Investitionen von insgesamt 471 Mio. EUR in kleine und mittlere

Unternehmen während ihrer Wachstums- und Expansionsphase getätigt werden. Bis jetzt sind 64 Mio. EUR in zwölf kleine und mittlere Unternehmen in sieben Mitgliedstaaten investiert worden.

Erleichterung der Internationalisierung kleiner und mittlerer Unternehmen und des Marktzugangs:

Über zwei Drittel des COSME-Haushalts für den Zugang zu Märkten sind für das Enterprise Europe

Network (EEN) bestimmt, das kleine und mittlere Unternehmen bei der Internationalisierung unterstützt, insbesondere indem es Geschäfts- und Technologiepartner im Ausland vermittelt. Das Netzwerk umfasst inzwischen 479 Organisationen innerhalb der EU und 85 in acht am COSME-Programm teilnehmenden Ländern. 20 % davon sind neue Organisationen. Mit 5088 zwischen kleinen und mittleren Unternehmen geschlossenen Partnerschaften hat das Netzwerk seine Ziele in den ersten beiden Jahren übertroffen. Das Netzwerk hilft kleinen und mittleren Unternehmen außerdem aktiv dabei, den Binnenmarkt bestmöglich zu nutzen, indem es Informationen sowie Beratungs- und Vermittlungsleistungen anbietet: Es wurden 56 244 Beratungsleistungen erbracht und 21 676 Kunden nahmen an Kontaktbörsen und Unternehmensreisen teil.

Im Programm „Erasmus für Jungunternehmer“ (EYE) fanden im Rahmen von COSME seit Beginn des Programms 4600 Austausche zwischen neuen und erfahrenen Unternehmern statt.

Die im Jahr 2014 durchgeführte Evaluierung des Programms ergab bereits, dass sich das Gesamtkonzept des Programms als erfolgreich erwiesen hat, da es den Bedürfnissen von Unternehmern auf dem europäischen Markt Rechnung trägt. Rund 36,5 % der Teilnehmer des Programms „Erasmus für Jungunternehmer“ gründeten im Referenzzeitraum ein Unternehmen, und 30 % der neuen Unternehmer⁴⁶ sowie 56 % der Gastunternehmer⁴⁷, die an der Umfrage teilnahmen, stellten nach Abschluss des Programms Personal ein.

Galileo und EGNOS - die Satellitenprogramme der EU



Im Rahmen der Programme Galileo und EGNOS (europäische Erweiterung des geostationären Navigationssystems) wird das eigene globale Satellitennavigationssystem der EU entwickelt, das einen hoch präzisen globalen Ortungsdienst unter ziviler Kontrolle zur Verfügung stellt. Da die neuen Generationen leistungsstarker Satellitennavigationsdienste erhebliche wirtschaftliche Möglichkeiten bieten, tragen die Programme zur Schaffung von Arbeitsplätzen und Wachstum bei und stellen sicher, dass die Wirtschaft der EU weltweit ihren Marktanteil am nachgelagerten GNSS-Markt (Global Navigation Satellite System - GNSS) vergrößert.

Fortschritte bei der Umsetzung

2016 wurden sechs Galileo-Satelliten erfolgreich in die Erdumlaufbahn gebracht und die Infrastruktur im Weltraum wurde damit weiter ausgebaut. Besonders hervorzuheben ist, dass zum ersten Mal vier Navigationssatelliten gleichzeitig ins All befördert

wurden. Das ist ein hervorragender Erfolg für Galileo, und diese erhöhte Geschwindigkeit bei der Einrichtung der Infrastruktur ist in der Satellitennavigation ziemlich neu. Der Fortschritt wird auch im nachstehenden Diagramm deutlich, in dem der geplante und der tatsächlich erreichte Fortschritt in der Entwicklung der Galileo-Infrastruktur dargestellt ist.⁴⁸

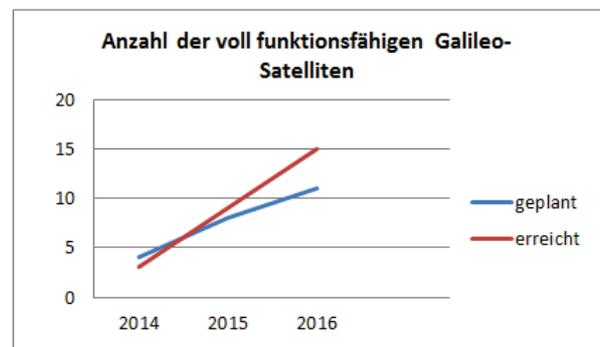


Diagramm: Anzahl der voll einsatzbereiten Galileo-Satelliten

Ende 2016 wurden die ersten Galileo-Dienste für einsatzbereit erklärt. Alle erforderlichen Bedingungen für die Inbetriebnahme der Dienste waren erfüllt.

Die Galileo-Dienste:

- **Offener Dienst** („Open Service“, OS) ist für die Nutzer kostenlos und bietet hauptsächlich für Massenanwendungen der Satellitennavigation bestimmte Ortungs- und Synchronisierungsinformationen.

- *Unterstützung von Integritätsüberwachungssystemen durch Galileo OS für Nutzer von sicherheitskritischen Anwendungen im Einklang mit internationalen Standards.*
- *Kommerzieller Dienst („Commercial Service“, CS) für die Entwicklung von Anwendungen für professionelle oder kommerzielle Zwecke mittels umfangreicherer Leistungen und Daten mit höherem Mehrwert als im offenen Dienst.*
- *Öffentlicher regulierter Dienst („Public Regulated Service“, PRS) ausschließlich für staatlich autorisierte Nutzer für sensible Anwendungen, die eine hochgradige Dienstkontinuität verlangen.*
- *Unterstützung des Such- und Rettungsdienstes („Search and Rescue“, SAR) des COSPAS-SARSAT-Systems durch Erfassung der Signale von Notfunkbaken und Weiterleitung von Nachrichten an diese Baken.*

Das europäische System Galileo hat sich damit zu einem Zeitpunkt auf dem globalen Satellitennavigationsmarkt positioniert, an dem die USA und Russland ihre eigenen Systeme ausbauen und China sein System mit großer Geschwindigkeit aufbaut. Der erste Schritt zum Erreichen der vollen Betriebsfähigkeit ist damit gemacht. Die ersten Dienste von Galileo sind mit GPS voll und ganz interoperabel. Der kombinierte Einsatz beider Systeme birgt viele Vorteile für die Endnutzer. Dank einer größeren Zahl an zur Verfügung stehenden Satelliten profitieren die Endnutzer von einer genaueren und zuverlässigeren Ortung. Insbesondere der Navigation in Städten, wo Satellitensignale oft durch hohe Gebäude blockiert werden, kommt diese höhere Positionsgenauigkeit zugute.

Die Erklärung der ersten Dienste trug erheblich zur Akzeptanz von Galileo bei. Auf dem Markt gibt es mittlerweile eine breite Palette an Galileo-kompatiblen Produkten⁴⁹. Nach der Erklärung der ersten Galileo-Dienste im Jahr 2016 können Hersteller von

Copernicus

Copernicus dient dazu, Lücken in den europäischen Kapazitäten und Anwendungen auf dem Gebiet der Erdbeobachtung zu schließen und den Organen der EU sowie der Wirtschaft einen unabhängigen Zugang zu Erdbeobachtungsdaten und -informationen zu gewähren. Zu diesem Zweck werden drei Komponenten finanziert:

1. Die Weltraumkomponente – umfasst die Beschaffung, den Start und den Betrieb der

Chipsätzen und Empfängern ebenso wie Anwendungsentwickler Galileo-Signale zur Weiterentwicklung ihrer Aktivitäten nutzen, und eine Reihe Galileo-fähiger Geräte befinden sich bereits auf dem Markt.⁵⁰ So wurden bereits 13 Innovationen auf den Markt gebracht, es gibt 5 Patente, 34 fortgeschrittene Prototypen, zwei Produkte auf dem Markt und 223 wissenschaftliche Veröffentlichungen. Der globale Markt für Satellitennavigationssysteme wird voraussichtlich von 5,8 Milliarden im Jahr 2017 in Verwendung befindlichen Geräten auf schätzungsweise 8 Milliarden Geräte bis 2020 anwachsen. Auch 2016 wurde die Marktakzeptanz gründlich untersucht. Was die Durchdringung des Marktes mit der entsprechenden Technologie angeht, so stieg der Anteil der Galileo-kompatiblen Empfängermodelle von 25 % im Jahr 2012 auf 35 % 2014 und liegt heute bei fast 40 %.

Bei EGNOS lag der Anteil 2015 bei 63 % und stieg 2016 auf 75 %. In der Landwirtschaft waren 80 % der Traktoren, die für die globale Satellitennavigation ausgerüstet sind, mit EGNOS kompatibel⁵¹. Ende 2016 gab es 219 EGNOS-fähige Flughäfen und 401 auf EGNOS basierende Verfahren in 20 europäischen Ländern. Im Straßengüterverkehr nutzten 1,1 Mio. Lastkraftwagen EGNOS für die Mautabrechnung.

Die drei EGNOS-Dienste

Offener Dienst („Open service“, OS): offener und kostenloser Dienst für Ortung und Zeitgebung (seit 2009).

Sicherheitskritischer Dienst („Safety of Life“, SoL): Dienst für sicherheitskritische Anwendungen im Verkehr, zum Beispiel die zivile Luftfahrt, wo ein Integritätswarnsystem benötigt wird (seit 2011).

EGNOS Datenzugriffsdienst („Data Access Service“, EDAS): kommerzieller terrestrischer Dienst zur Übertragung des EGNOS-Signals über das Internet für registrierte Nutzer, die keine Sichtlinie zu den EGNOS-Satelliten haben (seit 2012).

Sentinel-Satelliten und den Betrieb des Bodensegments.

2. Die In-situ-Komponente – zur Unterstützung der Weltraumkomponente, bietet Zugang zu Daten eines Netzes aus nationalen Erdbeobachtungseinrichtungen zur Erstellung von Copernicus-Produkten für die Dienstkomponente.
3. Die Dienstkomponente – zur Bereitstellung frei

verfügbarer und auf die Bedürfnisse unterschiedlicher Nutzer zugeschnittener Daten und Produkte.

5 Sentinel-Satelliten wurden erfolgreich ins All befördert und befinden sich jetzt auf der Erdumlaufbahn: Sentinel 1A und 1B (polarumlaufend, Allwetter, Tag-und-Nacht-Radarbilder), Sentinel 2A und 2B (polarumlaufend, multispektrale optische Bilddaten, hochauflösende Bilder) und Sentinel 3A (optische Messung und Höhenmessung zur Überwachung von Land- und Seeparametern). Parallel dazu wurden die Bodensegmente für den Empfang, die Verarbeitung, die Verteilung und die Archivierung der Daten ausgebaut, um die bisher nie dagewesene Menge an Daten effektiv bewältigen zu können.

Um die Endnutzer besser zu erreichen, wurden bzw. werden derzeit in unterschiedlichen Bereichen sechs Kerndienste entwickelt. Die Umsetzung der sechs Kerndienste von Copernicus kommt direkt dem Dienstleistungssektor (kleinere und mittlere europäische Unternehmen) zugute und sorgt für Wachstum und Beschäftigung. Außerdem profitierte die europäische Raumfahrtindustrie 2016 erneut direkt und in erheblichem Umfang vom Copernicus-Programm. Derzeit haben mehr als 230 Lieferanten, darunter 48 kleine und mittlere Unternehmen, Verträge mit der EU über einen Wert von 530 Mio. EUR geschlossen.

2016 führte die Kommission eine umfassende Strategie zur Förderung der Nutzerakzeptanz ein, um eine breitere Nutzung von Copernicus-Daten zu erreichen und auf der Grundlage der Weltraumdaten neue Chancen für die Wirtschaft zu schaffen. Gleichzeitig setzte die Kommission die Zusammenarbeit mit internationalen Partnern fort, um die weltweite Akzeptanz von Copernicus voranzutreiben. Mit den Vereinigten Staaten und Australien wurden bereits Abkommen über den Zugang zu den Daten von Copernicus und ihre gemeinsame Nutzung geschlossen.

Beobachtungsdaten von Copernicus kamen bereits bei Naturkatastrophen zum Einsatz. 2016 wurde der Katastrophen- und Krisenmanagementdienst insgesamt 38 Mal aktiviert: 33 Fälle von Schnellkartierung und 5 Fälle von Risiko- und Wiederaufbaukartierung. In Europa lösten vor allem

ITER

ITER ist ein internationales Projekt zur Förderung der Fusionswissenschaft. Die EU ist an dem Projekt beteiligt. Die Risiken und Komplikationen bei diesem Projekt – insbesondere Verzögerungen, Kostenrisiken und allgemeine Verwaltungsprobleme –

Überschwemmungen und Brände den Katastrophen- und Krisenmanagementdienst aus. Beispiele für internationale Einsätze bei Katastrophen sind das Erdbeben in Ecuador (April 2016) und auf den Kapverden (August 2016), Schlammlawinen in Tadschikistan (Mai 2016) und tropische Wirbelstürme in Fidschi (Februar 2016) und Taiwan (Juli und September 2016).

Weitere beachtliche Ergebnisse erzielte der Copernicus-Dienst zur Überwachung der Meeresumwelt („Copernicus Marine Environment Monitoring Service“, CMEMS), der jetzt voll funktionsfähig ist und Dienste von hohem Mehrwert bereitstellt, zum Beispiel durch seinen Beitrag zur Entwicklung mariner erneuerbarer Energien, zur nachhaltigen Nutzung der Meeresressourcen (Fischerei und Biodiversität) und zur Bekämpfung der Umweltverschmutzung. Die Zahl der regelmäßigen Nutzer der CMEMS-Dienste ist kontinuierlich gestiegen und liegt jetzt bei 8 600 registrierten Nutzern (gegenüber 5000 im Jahr 2015), von denen die meisten aus den Küstenstaaten der EU, aber auch aus 120 anderen Ländern in der ganzen Welt stammen.

Sentinel-2B unterstützt Agrarpolitik der EU

Die von Copernicus kostenfrei bereitgestellten Bilder werden Veränderungen im Zeitverlauf aufdecken. Dies umfasst auch die Möglichkeit, sich Aufzeichnungen aus der Vergangenheit mit 100-prozentiger geografischer Abdeckung anzuschauen. Durch die Analyse der angebauten Kulturen kann die Verwaltung überprüfen, ob ein Landwirt, der eine Ökologisierungszahlung erhält, sein Dauergrünland erhalten oder seine Anbaukulturen diversifiziert hat. Die Copernicus-Daten bieten die Möglichkeit, von Konformitätsprüfungen vor Ort zu einer automatischen Fernüberwachung überzugehen, und tragen somit zu Vereinfachung, Kosteneffizienz und einem größeren Erfolg der Maßnahmen bei.

Außerdem erhalten vor- und nachgelagerte Sektoren sowie Nichtregierungsorganisationen zu Geschäftszwecken oder für eine unabhängige Maßnahmenüberwachung freien Zugang zu den offenen Daten.

stehen naturgemäß größtenteils damit in Zusammenhang, dass das Projekt einzigartig ist, weil es über den Stand der Technik der heutigen Fusionstechnologie hinausgeht, oder sind auf die komplexe Verwaltungsstruktur des globalen

Konsortiums, das das Projekt leitet, zurückzuführen.

2015 genehmigte der ITER-Rat einen Aktionsplan der ITER-Organisation, um die Herausforderungen des Projekts anzugehen. Eine der wichtigsten Maßnahmen dieses Plans war die Überarbeitung des langfristigen Zeitplans des Projekts und der damit verbundenen Kosten. Diese Maßnahme wurde im November 2016 erfolgreich abgeschlossen. Der neue Zeitplan folgt dem sogenannten stufenweisen Ansatz, der im April 2016 von unabhängigen Sachverständigen empfohlen wurde, und konzentriert sich auf den Bau der wesentlichen Komponenten zur Erzeugung des ersten Plasmas bis 2025, gefolgt von einer Reihe aufeinanderfolgender Installations- und Testphasen vor dem Start der maximalen Leistung (Deuterium-Tritium-Betrieb) im Jahr 2035.

Der ITER-Bau umfasst über 10 Mio. Komponenten, die auf der ganzen Welt gebaut werden. Etwa 75 % der Investitionen in ITER werden für die Schaffung neuen Wissens und modernster Materialien und Technologien aufgewendet und bieten der europäischen Industrie und kleinen und mittleren Unternehmen eine große Chance, innovativ zu werden und Nebenprodukte („Spinoffs“) in Sektoren außerhalb des Bereichs von ITER wie dem weitergefassten Energiesektor, der Luftfahrt und High-Tech-Geräten wie NMR-Scanner zu entwickeln. Ein Beispiel hierfür ist die erfolgreiche Herstellung der Supraleiter und der Wickelpakete für die ITER-Toroidalfeldspulen in Europa in bislang nicht gekannter Größe, was einen großen technischen Fortschritt darstellt

Die ITER-Organisation hat 108 von 136 Beschaffungsvereinbarungen über mehrere Arbeitspakete im Zusammenhang mit dem Bau des Reaktors unterzeichnet. Dies entspricht einem Anteil von 91,1 % des gesamten Sachwerts des Projekts.

Erasmus +

Im dritten Jahr seiner Durchführung ist das Programm Erasmus+ im Vergleich zu den Vorjahren in eine Phase größerer Stabilität getreten. Änderungen an den Programmregeln wurden auf ein Minimum beschränkt, damit potenzielle Interessenträger sich mit der Struktur des Programms weiter vertraut machen können und besser in der Lage sind, alle von Erasmus+ gebotenen Möglichkeiten voll auszuschöpfen.

Erasmus+ ist auf dem besten Wege, das Ziel von 4 Millionen Teilnehmern bis 2020 zu erreichen. Ende 2016 waren die meisten Projekte noch im Gange (87 %) mit mehr als 2 Mio. Teilnehmern und 168 000 in den Projekten engagierten Organisationen⁵². Das Programm ermöglichte es rund 497 000 jungen Menschen, im Ausland zu studieren, sich weiterzubilden, als Freiwillige zu arbeiten und am

Somit unterstehen die Tätigkeiten im Zusammenhang mit ITER nun zu einem beträchtlichen Teil den ITER-Mitgliedern, die die jeweiligen Anteile zum ITER beitragen. Das für ITER gegründete europäische gemeinsame Unternehmen (F4E), das für den Beitrag der EU zur ITER-Organisation verantwortlich ist, hat inzwischen die meisten Großaufträge vergeben (im Umfang von über 100 Mio. EUR). Zum 31. Dezember 2016 hatte das für ITER gegründete europäische gemeinsame Unternehmen ITER (F4E) 1015 operative Beschaffungsverträge unterzeichnet und 156 Zuschüsse im Umfang von insgesamt ca. 3,1 Mrd. EUR (Wert 2008) gewährt.

Parallel zum Aktionsplan der ITER-Organisation genehmigte der Vorstand von F4E im März 2015 einen Aktionsplan zur Verbesserung seiner Wirkungsweise, in dem auch die Stellungnahmen des Europäischen Parlaments und des Europäischen Rechnungshofs in den jeweiligen Berichten über die Entlastung 2013 berücksichtigt werden. Dieser Aktionsplan wird derzeit umgesetzt.

In Reaktion auf eine 2016 durchgeführte Prüfung des internen Auditdienstes der Kommission zur Beaufsichtigung von ITER durch die Kommission erstellte die zuständige Kommissionsdienststelle einen Aktionsplan, mit dem ihre Beteiligung an der Steuerung und Beaufsichtigung des ITER-Projekts im Ganzen gestärkt und insbesondere die Beaufsichtigung des für ITER gegründeten europäischen gemeinsamen Unternehmens (F4E) weiter entwickelt werden soll.

Jugendaustausch teilzunehmen. Die positiven Effekte dieses EU-Programms konnten in Untersuchungen belegt werden: Aus den Berichten der Kommission⁵³ geht hervor, dass Erasmus-Studenten nicht nur mit größerer Wahrscheinlichkeit eine Arbeitsstelle finden als ihre weniger mobilen Altersgenossen, sondern auch häufiger in Führungspositionen gelangen. Im Durchschnitt haben 64 % der Erasmus-Studenten 5-10 Jahre nach ihrem Studienabschluss eine Führungsposition inne im Vergleich zu 55 % ihrer weniger mobilen Altersgenossen. Bei Erasmus-Studenten aus Mittel- und Osteuropa sind die Zahlen noch höher. Rund 70 % von ihnen landen in Führungspositionen⁵⁴.

Bis jetzt unterstützen fünf Banken⁵⁵ und eine Universität die Erasmus+-Darlehensregelung für Masterstudierende⁵⁶, an der auch der Europäische

Investitionsfonds beteiligt ist. Ende 2016 standen insgesamt 159 Mio. EUR an Darlehen für etwa 11 500 Masterstudenten zur Verfügung, die durch Bürgschaften in Höhe von 25,9 Mio. EUR besichert waren. Obwohl die Zahl der Befragten klein ist, war die hohe Zufriedenheit der Empfänger in 2015 (70 %) ermutigend. Ebenfalls 70 % gaben an, dass sie ohne das Darlehen kein Masterstudium im Ausland hätten aufnehmen können. Etwa die Hälfte der Befragten

waren die ersten in ihren Familien, die einen Hochschulabschluss machten. In dieser frühen Phase blieb die Akzeptanz des Programms noch hinter den Erwartungen zurück. Der Europäische Investitionsfonds und die Kommission versuchen daher, die geografische Abdeckung der Intermediäre (Banken und Universitäten) sowie die Akzeptanz bei mobilen Masterstudenten zu erhöhen.

Infrastrukturfazilität „Connecting Europe“ (CEF)



Im Rahmen der Fazilität „Connecting Europe“ (CEF) werden Vorhaben von gemeinsamem Interesse zur Förderung von Verbindungen in transeuropäischen Verkehrs-, Energie- und IKT-Netzen finanziert.

*Im Bereich **Verkehr** wurden 452 Projekte mit insgesamt 19,4 Mrd. EUR in ganz Europa unterstützt.*

Die Zuschüsse für das transeuropäische Verkehrsnetz (TEN-V) trugen dazu bei, wichtige Infrastrukturinvestitionen in Europa zum Erreichen der übergeordneten Ziele der Fazilität „Connection Europe“, z. B. Überbrückung fehlender Verkehrsverbindungen und Beseitigung von Engpässen, anzustoßen. Einige Beispiele:

*Im Juli 2016 wurde das erste Schienenprojekt im Rahmen der Fazilität „Connecting Europe“ abgeschlossen. Dabei ging es um die Verbesserung der Sicherheit der **zentralen Eisenbahnlinie in Polen**, die im Rahmen der Priorität sichere Infrastruktur umgesetzt wurde. Es wurden zwei Bahnübergänge von lokalen Straßen über die Eisenbahnlinie beseitigt. Diese Eisenbahnlinie ist Teil des Baltisch-Adriatischen Korridors des Kernnetzes in Zentralpolen. Das Projekt hat zur Verbesserung der Sicherheit und zur Beseitigung von Engpässen beigetragen und auf den betreffenden Abschnitten der Strecke eine Anhebung der Geschwindigkeit auf 200 km/h ermöglicht. Das Projekt ist ein gutes Beispiel dafür, wie eine relativ kleine Maßnahme (Gesamtwert: 4,1 Mio. EUR, Zuschuss aus der Fazilität „Connecting Europe“ 3,5 Mio. EUR) zum Erreichen der politischen Ziele beitragen kann.*

*Beitrag der Fazilität „Connecting Europe“ zum **Brenner Basistunnel** - Mit einer Länge von 64 km wird der Brenner Basistunnel zwischen Innsbruck in Österreich und Fortezza in Italien der längste hochfrequentierte Eisenbahntunnel der Welt sein. Der Tunnel wird die Wettbewerbsfähigkeit des Schienenverkehrs entlang der strategischen Strecke München–Verona deutlich stärken und zu einer stärkeren Verlagerung des Verkehrs in der empfindlichen Alpenregion auf die Schiene beitragen.*

*Im Bereich **Energie** flossen 1,18 Mrd. EUR. in 75 Maßnahmen*

Das folgende Beispiel aus dem ersten Aufruf zur Einreichung von Vorschlägen im Jahr 2016 zeigt exemplarisch, wie wichtige Prioritäten der Fazilität „Connecting Europe“ und grenzüberschreitende Fragen behandelt werden.

Bau der ersten Gas-Verbindungsleitung zwischen Finnland und Estland zur Beendigung der Isolation im Energiebereich (Baltconnector) - Der Baltconnector und die Gas-Pipeline zwischen Polen und Litauen werden 2020 fertiggestellt und Finnland und den baltischen Staaten eine Diversifizierung ihrer Gasbezugsquellen und -transportrouten ermöglichen. Auf diese Weise werden sie vor möglichen Versorgungsunterbrechungen bei ihren derzeitigen alleinigen Lieferanten geschützt. Die Pipeline wird aus drei Abschnitten bestehen: 22 km in Finnland an Land, 80 km Offshore und 50 km in Estland an Land. Sie ermöglicht den Transport von 7,2 Mio. Kubikmetern Gas pro Tag in beide Richtungen. Der Zuschuss in Höhe von 187 Mio. EUR deckt 75 % der Baukosten ab.

1.1.2. Ergebnisse der Programme 2007-2013

Die wichtigsten Ex-post-Bewertungen⁵⁷ für die Programme 2007-2013 der Teilrubrik 1A sind in der

Im Bereich **Telekommunikation** unterstützt die Fazilität „Connecting Europe“ die Bereitstellung von digitalen Dienstinfrastrukturen und Breitband in der EU. Die digitalen Dienstinfrastrukturen ermöglichen es allen Bürgern, Unternehmen und Verwaltungen in der ganzen EU, in vollem Umfang vom digitalen Binnenmarkt zu profitieren. Wenn Bürger zum Beispiel ins Ausland reisen, ist die Kontinuität ihrer gesundheitlichen Betreuung dank grenzüberschreitender Dienste, die einen Zugriff auf ihre klinischen Daten ermöglichen, gewahrt. Auch 2016 wurde die Unterstützung der digitalen Dienstinfrastruktur fortgesetzt. Es gab vier Aufrufe zur Einreichung von Vorschlägen, und 40 Vorschlägen aus dem ersten Aufruf wurden bereits 26,2 Mio. EUR Finanzierungshilfen zugewiesen.

vorangegangenen Ausgabe der Management- und Leistungsbilanz enthalten.

1.2. Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt (Teilrubrik 1B)⁵⁸

Für die Programme unter Teilrubrik 1B wurden im Jahr 2016 50,8 Mrd. EUR vorgesehen; dies entspricht einem Anteil von 32,7 % am gesamten EU-Haushalt für 2016.

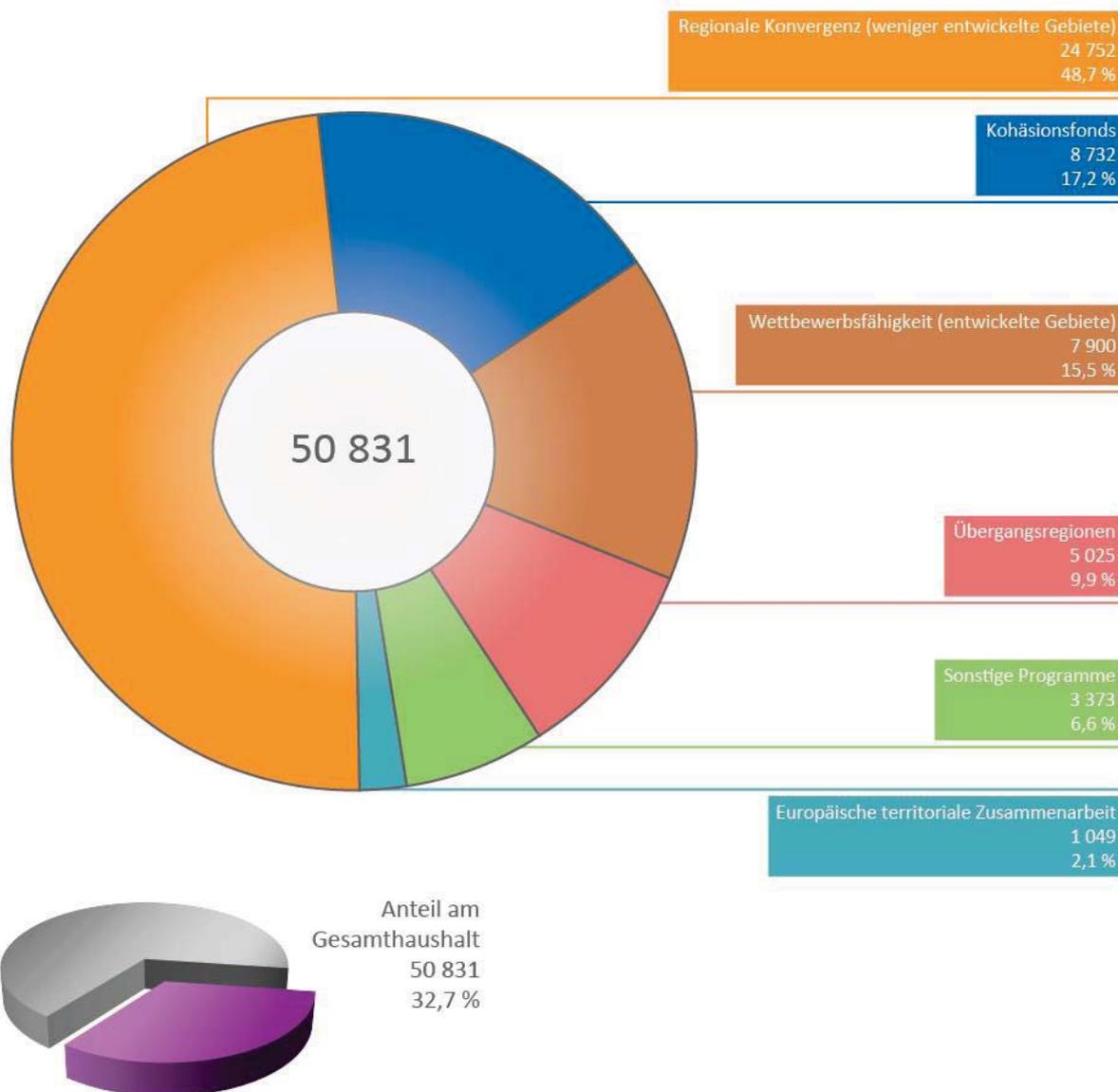


Diagramm: Oben: Wichtigste Programme, die 2016 unter der Teilrubrik 1B finanziert wurden/Unten: Anteil der Teilrubrik 1 B am Gesamthaushalt. Beträge in Mio. EUR.

Diese Teilrubrik umfasst den „Europäischen Fonds für regionale Entwicklung“ (EFRE), den „Kohäsionsfonds“, den „Europäischen Sozialfonds“ (ESF)⁵⁹ – einschließlich der „Beschäftigungsinitiative für junge Menschen“ (eine besondere ergänzende Zuweisung) und des „Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen“. All diese Programme werden in geteilter Verwaltung durchgeführt.

Unterstützung der Prioritäten der Kommission durch die Programme:

Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung, der Kohäsionsfonds und der Europäische Sozialfonds werden mit einer Dotierung von 351,8 Mrd. EUR für den Zeitraum 2014-2020 zur Finanzierung der Kohäsionspolitik der EU eingesetzt. Die Kohäsionspolitik ist das wichtigste Investitionsinstrument der EU für die Verwirklichung der Ziele der Strategie „Europa 2020“ zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung auf EU-Ebene sowie von Strukturreformen auf nationaler Ebene. Mit den Maßnahmen im Bereich der Kohäsionspolitik werden mehrere Prioritäten der Juncker-Kommission unterstützt, insbesondere die Prioritäten „Beschäftigung, Wachstum und Investition“, „Digitaler Binnenmarkt“ und „Energieunion und Klima“. Außerdem trägt die Kohäsionspolitik zur Weiterentwicklung des Binnenmarkts sowie zu verschiedenen Maßnahmen im Zusammenhang mit der Flüchtlingskrise und der Migrationspolitik bei.

Die Kohäsionspolitik im Zeitraum 2014-2020 ist vollständig auf das in der Strategie „Europa 2020“ vorgegebene Ziel eines intelligenten, nachhaltigen und integrativen Wachstums ausgerichtet. Die Investitionen im Rahmen der Kohäsionspolitik dienen der strategischen Förderung von Forschung und Innovation, unterstützen intelligente Spezialisierung, kleinere Unternehmen und digitale Technologien und tragen somit zu den Zielen der EU zum intelligenten Wachstum bei. Die Kohäsionspolitik ist auch für ein nachhaltiges Wachstum in der EU von Bedeutung und trägt wesentlich dazu bei, Europa durch finanzielle Investitionen in Energie, Umwelt, Klima und nachhaltigen Verkehr zu einer CO₂-armen Wirtschaft zu entwickeln. Neben Investitionen in wichtige Infrastrukturen wie Breitband, Verkehr und Wasserversorgung, um nur einige zu nennen, und neben Investitionen in Aus- und Weiterbildung, soziale Eingliederung und die berufliche Anpassungsfähigkeit der europäischen Arbeitskräfte unterstützt die Kohäsionspolitik direkt Unternehmen in ganz Europa dabei, ihre Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen, innovative Produkte zu entwickeln und neue Arbeitsplätze zu schaffen. Auf die im Bereich der Kohäsionspolitik eingesetzten Finanzmittel entfallen mehr als 60 % der Mittel für öffentliche Investitionen in mehreren Mitgliedstaaten, und diese Investitionen haben unverändert eine entscheidende Rolle bei der Förderung langfristiger Investitionsstrategien und struktureller Reformen, der Mobilisierung von Finanzmitteln des Privatsektors, der Behebung von Marktdefiziten und der Verbesserung des Investitionsklimas gespielt.

2016 wurden die Bemühungen fortgesetzt, die Verbindungen zwischen den EU-Mechanismen zur wirtschaftlichen Steuerung und der Kohäsionspolitik zu stärken. Die Kohäsionsprogramme für den Zeitraum 2014-2020 enthalten länderspezifische Empfehlungen⁶⁰ im Kontext des Europäischen Semesters. Die 2016 von der Kommission durchgeführte Analyse ergab 66 länderspezifische Empfehlungen, die mit Investitionen im Zusammenhang standen (ein Anstieg gegenüber 32 im Jahr 2015). Diese länderspezifischen Empfehlungen betrafen die Aktualisierung und Anpassung der 2015 ausgesprochenen Empfehlungen oder die Überprüfung zuvor erteilter länderspezifischer Empfehlungen. Keine der Empfehlungen von 2016 verlangte Änderungen der kürzlich angenommenen Programme für den Zeitraum 2014-2020.

2016 wurden in diesem Bereich mehrere Vorschläge vorgelegt, und es wurde eine Anpassung vorgenommen. So passte die Kommission die Mittelzuteilung im Rahmen der Kohäsionspolitik pro Mitgliedstaat für den Zeitraum 2017 bis 2020 an. Die Mittel wurden um insgesamt 4,6 Mrd. EUR erhöht, wovon Griechenland, Italien und Spanien am meisten profitierten. Diese zusätzlich zugewiesenen Gelder sollen schwerpunktmäßig für die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit, die wachsenden Herausforderungen der Flüchtlings- und Migrationskrise sowie für Investitionen in Kombination mit dem Europäischen Fonds für strategische Investitionen verwendet werden, wobei für jeden Mitgliedstaat dessen spezifischen Bedürfnisse sowie die Relevanz dieser Schwerpunkte zu berücksichtigen sind.

Neben dieser Anpassung wurden angesichts der wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen, vor denen mehrere Mitgliedstaaten derzeit stehen, Vorschläge vorgelegt, zum Beispiel: i) 2016 verabschiedete Verlängerung der Förderfähigkeit für die zeitlich befristeten ergänzenden Zuweisungen in Höhe von 10 % für Mitgliedstaaten mit

vorübergehenden Haushaltsschwierigkeiten und Verlängerung des Kofinanzierungssatzes von 85 % für alle operationellen Programme, die vom Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und vom Europäischen Sozialfonds (ESF) in Zypern unterstützt werden, über die ursprüngliche Frist 30. Juni 2017 hinaus bis zum Programmabschluss, ii) Möglichkeit der Einführung einer gesonderten Prioritätsachse in einem operationellen Programm des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung für Wiederaufbauvorhaben. Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung wird die Hilfen aus dem Solidaritätsfonds der Europäischen Union (EUSF) für Wiederaufbauarbeiten nach großen oder regionalen Naturkatastrophen ergänzen und iii) Auflegen eines neuen Programms zur Unterstützung von Strukturreformen (SRSP), das ein integrales Instrument zur Unterstützung von Mitgliedstaaten bei der Umsetzung von Reformen in vielen Themenbereichen im Zusammenhang mit der wirtschaftspolitischen Steuerung der EU und EU-Recht darstellen wird, einschließlich der Unterstützung für Reformen, die von den

Mitgliedstaaten als eigene Priorität festgelegt werden.

1.2.1. Fortschritte bei den Programmen des Zeitraums 2014–2020

Die im Zeitraum 2014-2020 eingeführten Partnerschaftsvereinbarungen haben sich als ein effektives Instrument zur Zweckbindung der Mittel für die Investitionsprioritäten der EU erwiesen. Der Europäische Rechnungshof kam zu dem Schluss, dass die neuen Partnerschaftsvereinbarungen belegen, dass die Kommission und die Mitgliedstaaten die Mittel besser an Wachstum und Beschäftigung orientiert, den Investitionsbedarf ermittelt und ihn erfolgreich in Ziele und angestrebte Ergebnisse überführt haben⁶¹.

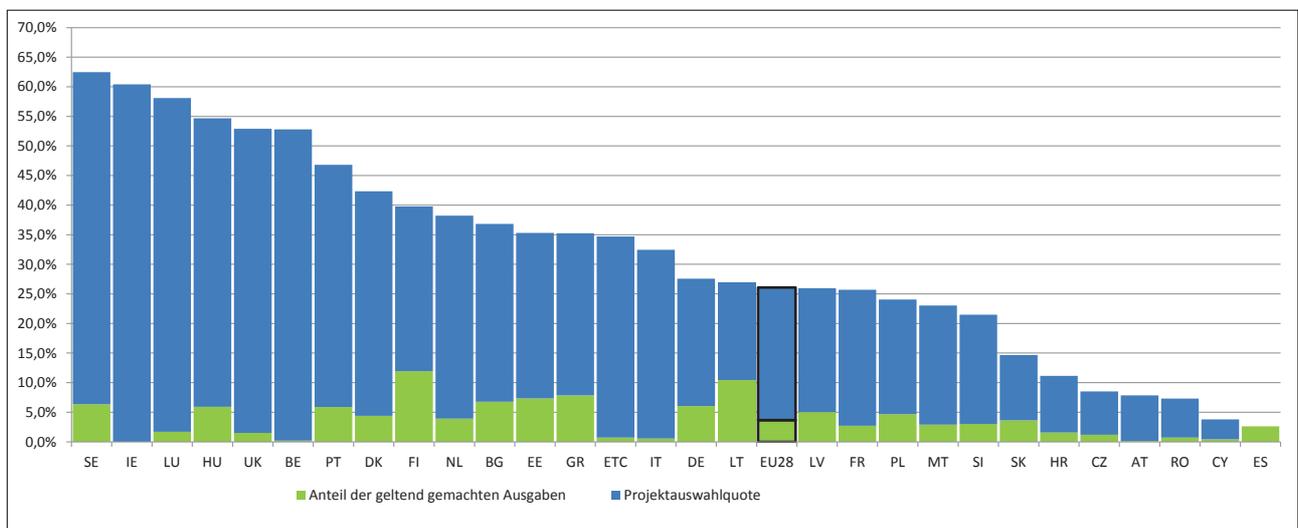
2016 wurden die operationellen Programme der Kohäsionspolitik im Programmplanungszeitraum 2014-2020 zum ersten Mal über das ganze Jahr von den Mitgliedstaaten durchgeführt. In dieser frühen Phase der Durchführung ist die Auswahl von Projekten ein wichtiger Schritt für den erfolgreichen Einsatz von Investitionsmitteln.

2016 beschleunigte sich die Projektauswahl durch die Mitgliedstaaten. Die Gesamtauswahlquote lag bei 26,1 % der Gesamtausstattung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und des Kohäsionsfonds (gegenüber 4,6 % 2015). Ende 2016 waren 67 Mrd. EUR aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und 19,1 Mrd. EUR aus dem Kohäsionsfonds bereits zugeteilt. Mit Hilfe dieser Investitionen werden derzeit 59 000 aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung finanzierte Projekte und 2 500 aus dem Kohäsionsfonds finanzierte Projekte vor Ort durchgeführt. Zusammen mit der nationalen Kofinanzierung werden über 48 Mrd. EUR aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und

16 Mrd. EUR aus dem Kohäsionsfonds in die Realwirtschaft investiert, um das Ziel Wachstum und Beschäftigung der Strategie „Europa 2020“ zu erreichen. Die Projektauswahlquote unterscheidet sich jedoch je nach Programm und Mitgliedstaat.

Eine ähnliche Entwicklung ist beim Europäischen Sozialfonds festzustellen. Trotz eines niedrigen Niveaus der bescheinigten Ausgaben Ende 2015 stieg die durchschnittliche Projektauswahlquote auf über 13 %. Ende 2016 hatte sich die Auswahlquote mehr als verdoppelt (auf über 30 %). Das deutet auf einen starken Anstieg der Projekte vor Ort hin.

Diese beschleunigte Auswahl von Projekten hat sich noch nicht in einer höheren Ausschöpfungsrate der Auszahlungen durch die Kommission niedergeschlagen⁶². Die Ausschöpfungsrate lag Ende 2016 niedriger als erwartet: 3,7 % beim Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und dem Kohäsionsfonds, 2,37 % beim Europäischen Sozialfonds und 9,87 % bei der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen. Die Gründe für diese Verzögerung sind vielfältig. Die wichtigsten sind die verzögerte Ernennung der für das Programm zuständigen Behörden und Stellen, der zeitliche Abstand zwischen der Auswahl der Projekte und der tatsächlichen Einreichung der ersten Zahlungsanträge bei der Kommission, die vorsichtige Vorgehensweise einiger Behörden aufgrund der strengeren Anforderungen hinsichtlich Rechtmäßigkeit, Ordnungsmäßigkeit und Jahresabschluss, die Arbeit der verantwortlichen Behörden am Verfahren zum Abschluss der Programme des Zeitraums 2007-2013.



Voraussetzungen für die Durchführung der Programme⁶³

Die **Ex-ante-Konditionalitäten**⁶⁴ als eines der neuen Schlüsselemente des europäischen Struktur- und Investitionsfonds 2014-2020 sollen die Wirksamkeit der Fonds erhöhen. Sie sollen dafür sorgen, dass angemessene rechtliche und politische Rahmenbedingungen vorhanden sind und geeignete Verwaltungskapazitäten zur Verfügung stehen, und somit die Wirksamkeit und Effizienz der vom europäischen Struktur- und Investitionsfonds unterstützten Investitionen sowie anderer öffentlicher und privater Investitionen zu verbessern.

Die Mitgliedstaaten hatten bis 31. Dezember 2016 Zeit, die Ex-ante-Konditionalitäten zu erfüllen, und müssen der Kommission in den jährlichen Durchführungsberichten bis spätestens Juni 2017 bzw. in den rechtlich vorgesehenen Fortschrittsberichten bis August 2017 ihre Erfüllung melden. Waren zum Zeitpunkt der Annahme des Programms die Ex-ante-Konditionalitäten noch nicht erfüllt, sollten die Mitgliedstaaten einen Aktionsplan zur Sicherstellung ihrer Erfüllung zeitnah umsetzen. Ein großer Teil der 600 einzelnen Aktionspläne im Zusammenhang mit den Prioritäten des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und des Kohäsionsfonds wurden Anfang 2017 von den Mitgliedstaaten als abgeschlossen gemeldet. Zum 25. Januar 2017 waren 358 abgeschlossen und 115 waren als abgeschlossen gemeldet, warteten aber noch auf die Bewertung durch die Kommission. 89 % der Aktionspläne zur Erfüllung der Ex-ante-Konditionalitäten im Zusammenhang mit Investitionen aus dem Europäischen Sozialfonds wurden von der Kommission Anfang Februar 2017 als abgeschlossen bzw. als kurz vor dem Abschluss stehend eingestuft.

Aufgrund des relativ engen Zeitrahmens für die Erfüllung der Ex-ante-Konditionalitäten war eine umfassende Bewertung ihrer Wirksamkeit bislang nicht möglich. Eine Erstbewertung des Mechanismus der Ex-ante-Konditionalitäten legt jedoch nahe, dass die Ex-ante-Konditionalitäten zur Verbesserung des Rahmens des EU-Haushalts beigetragen haben. Sie stellten eine direkte Verbindung zwischen den über den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds kofinanzierten Investitionen und der Politik auf EU-Ebene sicher. Sie trugen zur Umsetzung der entsprechenden Rechtsvorschriften der Union bei, halfen dabei, Investitionshemmnisse in der EU abzubauen, und unterstützten klimapolitische Ziele.

Ex-ante-Konditionalitäten haben zu strategischen, rechtlichen, institutionellen und administrativen Änderungen geführt. Sie haben auch politische Reformen ausgelöst und zur Verwirklichung relevanter länderspezifischer Empfehlungen auf nationaler und regionaler Ebene geführt, die eine wirksamere und effizientere Verwendung der Mittel aus dem Europäischen Struktur- und Investitionsfonds ermöglichen sollen. Diese Vorteile beschränken sich nicht auf den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds, sondern wirken sich auch positiv auf die Verwirklichung struktureller Veränderungen und ein verbessertes Investitionsumfeld in der EU aus.⁶⁵

Erste Daten zur Durchführung der Kohäsionsprogramme in den Jahren 2014 und 2015 wurden der Kommission von den Mitgliedstaaten Ende Mai 2016 übermittelt und von der Kommission im zusammenfassenden Jahresbericht des Europäischen Struktur- und Investitionsfonds 2016⁶⁶ zusammengefasst. Es war der erste Bericht in einer Reihe von Jahresberichten an die EU-Organe zur Umsetzung des Europäischen Struktur- und Investitionsfonds. Die offene Datenplattform des Europäischen Struktur- und Investitionsfonds⁶⁷ wurde ebenfalls um das Finanzvolumen der ausgewählten Projekte und die Prognosen und Ergebnisse für

gemeinsame Indikatoren gemäß den Programmen für das Jahr 2016 aktualisiert.

Die offene Datenplattform deckt mehr als 40 % des EU-Haushalts ab und erhielt Anfang 2017 die erste Auszeichnung des Europäischen Bürgerbeauftragten für herausragende Verwaltungspraxis.

Im Bereich „**Intelligentes Wachstum**“ machen die im Rahmen des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung für spezifische **Projekte für Forschung und Innovation** zugewiesenen 3,4 Mrd. EUR 5,7 %

der für 2014-2020 geplanten Gesamtsumme aus. Ende 2015 richteten sich die für Unterstützung aus dem Programm des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung zur Förderung der Zusammenarbeit mit Forschungseinrichtungen ausgewählten Projekte an mehr als 19 000 Unternehmen (15 des Ziels) und 5000 Forscher, die von einer verbesserten Infrastruktur für Forschung und Entwicklung profitieren (7 des Ziels)⁶⁸.

Anzahl der Kooperationsprojekte zwischen Unternehmen und Forschungseinrichtungen

36 421

In den Bereichen, die sich auf den **digitalen Binnenmarkt** beziehen, ist die Projektauswahl in vollem Gange. Bis Ende 2016 wurden vor Ort 1200 Projekte zur Unterstützung der Vollendung eines vernetzten digitalen Binnenmarkts mit einem Gesamtinvestitionsvolumen von 2,6 Mrd. EUR (Europäischer Fonds für regionale Entwicklung plus nationale Kofinanzierung) ausgewählt. Über diese Projekte erhalten knapp 80 000 zusätzliche Haushalte einen Breitbandanschluss. Auf diese Weise wird in den betreffenden Gebieten die Wettbewerbsfähigkeit verbessert und das Wirtschaftswachstum angekurbelt.

Speziellen Projekten des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung zur Förderung der **Wettbewerbsfähigkeit kleinerer und mittlerer Unternehmen** wurde bis Ende 2015 eine EU-Unterstützung in Höhe von 7,5 Mrd. EUR (8,9 % der geplanten Gesamtsumme) zugeteilt. Mit den Projekten, denen Mittel aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung gewährt wurden, werden 113 000 kleine und mittlere Unternehmen unterstützt⁶⁹. 95 % der geplanten Projekte sind in acht Mitgliedstaaten (Deutschland, Spanien, Finnland, Frankreich, Irland, Portugal, Schweden, Vereinigtes Königreich) und im Rahmen mehrerer Interreg-Programme geplant. 85 000 der unterstützten Unternehmen erhalten eine Beratung. Unterstützung ist für 25 000 Start-ups geplant. In dieser frühen Phase wird damit gerechnet, dass in den unterstützten Unternehmen 65 000 neue Arbeitsplätze entstehen. Die bereits abgeschlossenen Projekte konnten folgende Ergebnisse verzeichnen: 36 379 unterstützte Unternehmen (davon 3 238 Start-ups) und bereits mehr als 2 500 neu entstandene Arbeitsplätze (davon 174 im Bereich Forschung).

Finanzierungsinstrumente spielen für die Erreichung der Ziele der Kohäsionspolitik eine immer wichtigere Rolle. Ein zunehmender Teil der Mittel wird über diese Instrumente bereitgestellt. Aktuelle Planungen zufolge werden 20,1 Mrd. EUR aus dem

Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und dem Kohäsionsfonds in Finanzierungsinstrumente fließen. Das entspricht 8 % der gesamten Mittelzuweisungen. Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung wird zunehmend über Finanzierungsinstrumente abgewickelt, die bei öffentlichen und privaten Investitionen eine höhere Hebelwirkung erzielen. Davon profitieren nicht nur kleine und mittlere Unternehmen (etwa 50 % der Unterstützung für kleine und mittlere Unternehmen aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung wird über Finanzierungsinstrumente bereitgestellt), sondern auch Projekte im Bereich **Verkehr**, Energie und Kreislaufwirtschaft. Jüngsten Daten zufolge wurden dank über Finanzierungsinstrumente durchgeführte Maßnahmen des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung bereits private Investitionen in Höhe von 43 Mio. EUR abgesichert, die mit einer öffentlichen Unterstützung für Unternehmen in Form von Zuschüssen einhergehen, und weitere 35,5 Mio. EUR private Investitionen abgesichert, die mit einer anderen Form der öffentlichen Unterstützung für Unternehmen als Zuschüsse einhergehen.

Im Bereich **„nachhaltiges Wachstum“** werden für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 aus dem Europäischen Struktur- und Investitionsfonds für die Anpassung an den Klimawandel und die Minderung seiner Folgen beachtliche 114 Mrd. EUR zur Verfügung gestellt. Fast die Hälfte davon, 55 Mrd. EUR, kommt aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und dem Kohäsionsfonds.

Zu den wichtigsten Investitionen gehören:

- Investitionen in die Energieeffizienz insbesondere von Gebäuden und kleinen und mittleren Unternehmen,
- erneuerbare Energie und intelligente Verteilungsnetze sowie Infrastruktur für eine intelligente Übertragung und Speicherung von Energie und einen energieeffizienten, CO₂-armen **Verkehr**,
- Anpassung an den Klimawandel und Risikoprävention mit Unterstützung einer breiten Palette an Maßnahmen wie Hochwasserschutz sowie ökosystembasierte Maßnahmen wie eine grüne Infrastruktur.

In diesem Bereich werden kontinuierlich Investitionen bewilligt. Mehr als 5000 Projekte vor Ort wurden bereits ausgewählt. Das entspricht einer Projektauswahlquote von etwa 20 % Ende 2016. Die bewilligten Beträge belaufen sich auf 10 Mrd. EUR Gesamtinvestitionsvolumen (Europäischer Fonds für regionale Entwicklung plus nationale Kofinanzierung). Die Maßnahmen im Rahmen des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und des

Kohäsionsfonds in diesem Bereich lassen sich wie folgt zusammenfassen:

*Verbesserter Energieverbrauch für mehr als
17 000 Haushalte,
294 197 kWh/Jahr weniger
Primärenergieverbrauch in öffentlichen Gebäuden,
geschätzter Rückgang der
Treibhausgasemissionen um 13 227 Tonnen CO₂-
Äquivalent jährlich,
Hochwasserschutzmaßnahmen für 6020
zusätzliche Personen,
Unterstützung für einen besseren
Erhaltungszustand von Habitaten mit über 13 400
Hektar Fläche.*

Für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und den Kohäsionsfonds wurden für die gemeinsamen Indikatoren zur Messung der Abfallrecyclingkapazitäten, der Verbesserung der Abwasserbehandlung bzw. der Wasserversorgung noch keine wesentlichen Werte gemeldet, wenngleich Werte für spezifische Indikatoren für einige Programme gemeldet wurden. Der Grund dafür ist, dass die damit verbundenen Investitionen wie alle Infrastrukturmaßnahmen einen längeren Programmzyklus haben, sodass die tatsächlichen Ergebnisse erst nach einer gewissen Zeit sichtbar werden.

Im Hinblick auf strategische Netzwerke sind im Rahmen des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und des Kohäsionsfonds erhebliche Investitionen in TEN-V und andere Verkehrsnetze geplant, z. B.: neue Eisenbahnlinien mit einer Gesamtlänge von 1136 km (571 km davon im TEN-V); um- oder ausgebaute Eisenbahnlinien mit einer Gesamtlänge von 8610 km (davon 4636 km im TEN-V); neue Straßen mit einer Gesamtlänge von 3414 km (davon 2022 km im TEN-V); um- oder ausgebaute Straßen mit einer Gesamtlänge von 9742 km (davon 798 km TEN-V).⁷⁰ Ende 2015 lag der Wert aller ausgewählten Projekte bei 4,1 Mrd. EUR (6,2 % des geplanten Umfangs)⁷¹. Wie bei der Umweltschutzinfrastruktur erklärt sich der bisher bescheidene gemeldete physische Fortschritt (3 km neugebaute Straßen und 26 km um- oder ausgebaute Straßen, davon 24 km im TEN-V) aus dem besonderen Programmzyklus bei Verkehrsinvestitionen⁷².

Im Bereich „**integratives Wachstum**“ ist der Europäische Sozialfonds der wichtigste Fonds in der Teilrubrik 1B mit Investitionen in **Beschäftigung, soziale Eingliederung und Bildung**. Zur Unterstützung in diesem Bereich sind über 168 Mrd. EUR geplant, die insbesondere aus dem

Europäischen Sozialfonds, aber auch aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung stammen. Für mehr als 12 % dieser Summe (mehr als 11,5 Mrd. EUR) waren Projekte ausgewählt worden. In vielen von ihnen erhielten die Menschen Ende 2015 bereits Unterstützung⁷³.

Im Oktober 2016 verabschiedete die Kommission eine Mitteilung und ein begleitendes Arbeitsdokument der Dienststellen der Kommission, in dem die wichtigsten Errungenschaften der Jugendgarantie und der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen seit ihrem Start 2013 dargelegt werden⁷⁴. Aus der Mitteilung geht hervor, dass die Jugendarbeitslosigkeit in vielen Mitgliedstaaten zwar nach wie vor eine der größten Sorgen darstellt, die Entwicklung des Arbeitsmarktes für junge Menschen in der EU aber dennoch alle Erwartungen seit 2013 übertroffen hat. Die Umsetzung der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen machte in der zweiten Jahreshälfte 2015 und insbesondere im Jahr 2016 erhebliche Fortschritte. Ende 2016 lagen die zuschussfähigen Kosten für Maßnahmen im Rahmen der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen insgesamt bei über 4,7 Mrd. EUR. 1,1 Mrd. EUR wurden von Empfängern abgerufen. Bis Ende 2016 gingen bei der Kommission Anträge aus den Mitgliedstaaten auf Zahlungen im Rahmen der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen im Wert von etwa 839 Mio. EUR ein. Ende November 2016 betrafen von der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen unterstützte Maßnahmen etwa 1,6 Mio. junge Menschen. Laut Daten vom November 2016 gelang es größeren Mitgliedstaaten und Hauptempfängern der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen, jeweils Tausende von jungen Menschen in Beschäftigung zu bringen: Italien (etwa 640 000 kontaktiert bzw. bereits in Maßnahmen), Frankreich (162 000), Spanien (227 000) und Griechenland (39 000).

In einigen Mitgliedstaaten dauerte es jedoch länger, die erforderlichen Verfahren und Strukturen einzurichten. Acht Mitgliedstaaten mussten der Kommission aufgrund nicht ausreichender Zahlungsanträge ihre Vorfinanzierung im Rahmen der Initiative für junge Menschen zurückzahlen. Nationale Bewertungen der Initiative für junge Menschen legen nahe, dass es Herausforderungen bei der Umsetzung gibt, die den Erfolg der Initiative insbesondere im Hinblick auf die Qualität der Umsetzung, die Wirksamkeit und die Überwachung gefährden. Zu diesen Herausforderungen gehören: kürzerer Zeitrahmen für die Umsetzung der Initiative als bei den Maßnahmen im Rahmen des Europäischen Sozialfonds; mangelnde Kapazitäten der öffentlichen Arbeitsverwaltungen oder anderer Vermittlungsorganisationen für die Umsetzung des Programms; Schwierigkeiten bei der Ermittlung

inaktiver oder nicht in der Verwaltung erfasster Jugendlicher, die weder in Arbeit noch in Ausbildung sind (einige Mitgliedstaaten gehen dieses Problem an, indem sie aktiver mit Nichtregierungsorganisationen zusammenarbeiten und spezielle Projekte der aufsuchenden Sozialarbeit starten); Verzögerungen bei Umsetzung integrierter Überwachungssysteme für die operationellen Programme des Europäischen Sozialfonds sowie der Nachhaltigkeit der Angebote im Ergebnis der durch die Initiative unterstützten Maßnahmen, insbesondere im Kontext einer noch sehr niedrigen Nachfrage nach Arbeitskräften in vielen Mitgliedstaaten⁷⁵.

Zusammengefasst zeigten die Maßnahmen des Europäischen Sozialfonds und der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen Ende 2015 folgende Ergebnisse:

- *2,7 Mio. Teilnehmer, darunter 1,6 Mio. Arbeitslose und 700 000 nicht erwerbstätige Personen.*
- *Von diesen Teilnehmern waren 235 000 nach einer Maßnahme im Rahmen des Europäischen Sozialfonds bzw. der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen in Beschäftigung. 181 000 hatten dank einer Maßnahme im Rahmen des Europäischen Sozialfonds bzw. der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen eine Qualifikation erlangt.*
- *100 000 Teilnehmer befanden sich dank der Unterstützung aus dem Europäischen Sozialfonds bzw. der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen in der Aus- oder Weiterbildung.*
- *275 000 benachteiligte Teilnehmer einer Maßnahme im Rahmen des Europäischen Sozialfonds bzw. der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen befanden sich auf Arbeitssuche, waren in der Aus- oder Weiterbildung, hatten eine Qualifikation erworben oder waren in Arbeit, einschließlich selbständige Erwerbstätigkeit.*



Auch im Bereich „**soziale Eingliederung**“ sind Fortschritte erkennbar. Hier sind die Daten für die frühe Umsetzungsphase der Maßnahmen des Europäischen Sozialfonds vielversprechend. Von den 631 000 Teilnehmern der Programme des Europäischen Sozialfonds Ende 2015 kamen 39,8 % aus erwerbslosen Haushalten, 32,1 % waren Migranten, hatten einen ausländischen Hintergrund oder gehörten einer Minderheit an. Das zeigt die Konzentration auf diejenigen, die eine Unterstützung am nötigsten haben. 55 000 Teilnehmer haben bereits eine Arbeitsstelle gefunden⁷⁶.

2015/2016 nahmen die operationellen Programme des Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen ihre Tätigkeit auf. Ende 2016 gab es aus dem Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen in den meisten Mitgliedstaaten materielle Unterstützung und Maßnahmen zur sozialen Eingliederung der am stärksten benachteiligten Personen. Im Juni 2016 legten die Mitgliedstaaten ihre jährlichen Umsetzungsberichte für 2015 vor, aus denen eine Beschleunigung der Umsetzung der Programme im Vergleich zu 2014 hervorgeht. Schätzungen zufolge kamen bis Ende 2015 insgesamt 22,4 Mio. Menschen in den Genuss der Lebensmittelhilfen und der materiellen Unterstützung des Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen. 50 % von ihnen waren Frauen, 30 % der Endempfänger waren Kinder, 9 % Personen im Alter von 65 Jahren oder älter, 12 % Migranten, Teilnehmer mit einem ausländischen Hintergrund, Angehörige von Minderheiten (einschließlich marginalisierter Bevölkerungsgruppen wie Roma), 4 % Menschen mit Behinderungen und 6 % Obdachlose. Bis Ende 2015 wurden insgesamt über 560 000 Tonnen Lebensmittel verteilt.

Die Maßnahmen des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung im Bereich soziale Eingliederung umfassen Investitionen in die soziale Infrastruktur, die Gesundheits-, Bildungs-, Wohn- und Kinderfürsorge-Infrastruktur, die Erneuerung

benachteiligter städtischer Gebiete, Maßnahmen zur Reduzierung der räumlichen Isolation und der Bildungsisolation von Migranten, Start-ups. Die Projektauswahlquote für diese Maßnahmen des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung lag Ende 2016 bei 12 %. Nahezu 1000 Projekte wurden bereits ausgewählt und werden derzeit durchgeführt. Bei Maßnahmen im Bereich **Gesundheitsinfrastruktur** wurden erst wenige Fortschritte gemeldet, da die von den Mitgliedstaaten bereitgestellten Ergebnisse sich nur auf den Stand Ende 2015 beziehen. Die Unterstützung für **integrierte Stadtentwicklungsstrategien** betrifft 1,7 Mio. Menschen (5 % des gesetzten Ziels)⁷⁷.

Insgesamt sind 6 Mrd. EUR für die Unterstützung der **Stärkung der institutionellen Kapazität und der Effizienz öffentlicher Verwaltungen** eingeplant. Die Mittel stammen zum größten Teil aus dem Europäischen Sozialfonds, aber auch aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung. Bis Ende 2015 wurden über 11 % der gesamten Mittelausstattung zugewiesen. Die bis Ende 2015 ausgewählten Maßnahmen haben einen Gesamtwert von 680 Mio. EUR. Es handelt sich dabei um Interreg-Projekte in Bulgarien, Estland, Frankreich, Kroatien, Italien und Polen. Aus dem Europäischen

Sozialfonds wurden 97 000 Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltung unterstützt, und 31 Projekte für die öffentliche Verwaltung und die öffentlichen Dienste auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene wurden von den Mitgliedstaaten gemeldet. Im Rahmen der Unterstützung durch den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung machten die Interreg-Programme erhebliche Fortschritte, bis Ende 2015 wurden Projekte mit einem Finanzierungsvolumen von 900 Mio. EUR ausgewählt (7,4 % des geplanten Volumens)⁷⁸.

Die vorstehend genannten gemeldeten Informationen basieren auf unvollständigen Daten. Dennoch geben sie einen Richtwert und sind es wert, erwähnt zu werden. Diese Daten werden noch weiter erhoben und ausgewertet. Der Berichterstattungszyklus für 2017 – die Mitgliedstaaten haben der Kommission bis Ende Juni 2017 Programmberichte und bis Ende August 2017 nationale Fortschrittsberichte vorzulegen – wird ein vollständigeres Bild der Durchführung und des Fortschritts bei den Investitions- und Politikzielen bringen und zu aussagekräftigeren Ergebnissen führen. Die Berichte der Mitgliedstaaten werden von der Kommission bis Ende 2017 in einem Strategiebericht zusammengefasst⁷⁹.

1.2.2. Ergebnisse der Programme 2007-2013

Durchführungsaspekte

Insgesamt 440 operationelle Programme (322 im Zusammenhang mit dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und dem Kohäsionsfonds und 118 im Rahmen des Europäischen Sozialfonds) wurden im Programmplanungszeitraum 2007-2013 mit Mitteln zur Förderung der Kohäsionspolitik und einer Mittelausstattung von insgesamt 346,5 Mrd. EUR unterstützt. Nationale und regionale öffentliche Beiträge erbrachten zusammen mit privaten Beiträgen ein Gesamtinvestitionsvolumen von 477,1 Mrd. EUR⁸⁰. Die Programme wurden zwischen Januar 2007 und Dezember 2015 durchgeführt.

Die Durchführung der Programme im Rahmen des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und des Kohäsionsfonds lief langsam an⁸¹ und nahm in den meisten Ländern um das Jahr 2012 herum Fahrt

auf (siehe nachfolgendes Diagramm). Bis Ende März 2016 waren jedoch nur etwas über 90 % der Mittel⁸², die aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und dem Kohäsionsfonds für den Zeitraum 2007-2013 zur Verfügung standen, an die Mitgliedstaaten ausgezahlt, wobei ein etwas größerer Teil an die EU-12-Mitgliedstaaten⁸³ (92 %) als an die EU-15-Mitgliedstaaten⁸⁴ (89 %) gezahlt wurde. Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung und der Kohäsionsfonds haben ein ähnliches Zeitprofil, wenngleich der letztere langsamer aufgebaut wurde (was angesichts der Tatsache, dass große Infrastrukturprojekte tendenziell länger bis zum Abschluss brauchen, zu erwarten war) und in den späteren Jahren des Zeitraums aufgeholt hat.

Der Durchführungsgrad schwankte erheblich zwischen den einzelnen Ländern. In Rumänien wurden bis Ende 2013 nur 37 % der Mittel für den Zeitraum abgerufen, in Slowenien lediglich 40 %. In Italien, der Slowakei, Bulgarien, der Tschechischen Republik und Malta lag die Quote bei unter 50 % (siehe nachfolgendes Diagramm).

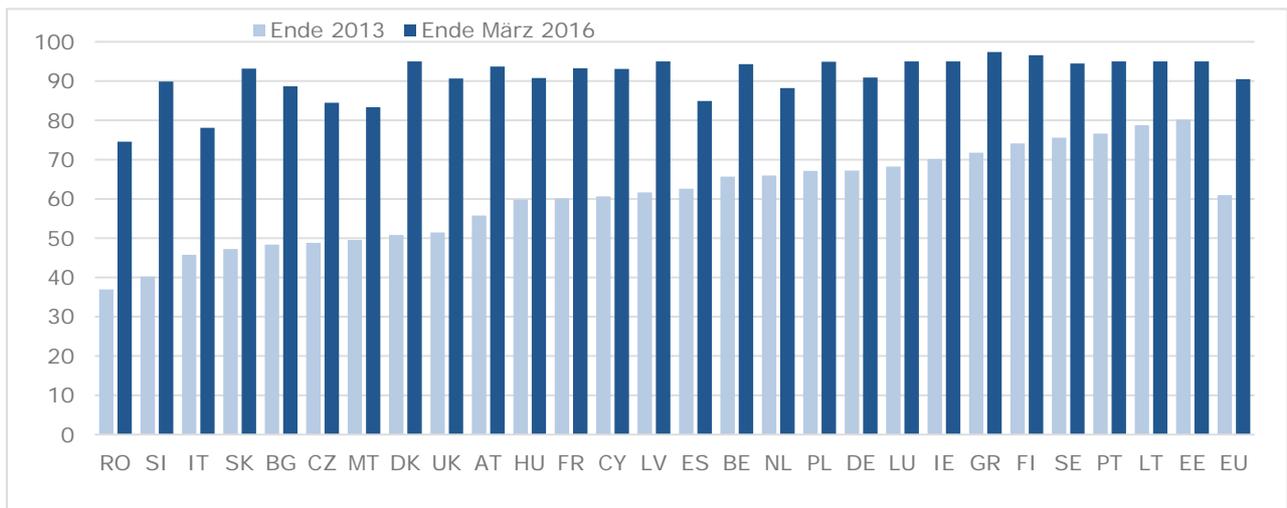


Diagramm: Anteil der Zahlungen an den insgesamt zur Verfügung stehenden Mitteln, Europäischer Fonds für regionale Entwicklung plus Kohäsionsfonds⁸⁵ Quelle: GD REGIO, Datenbank Infoview. Die Zahlen umfassen keine ETZ („Interreg“), da sich diese Mittel schwierig den einzelnen Mitgliedstaaten zuordnen lassen.

In allen Ländern, in denen die Durchführung nur schleppend voranging, erhöhten sich die Zahlungen in den nachfolgenden Jahren. Die meisten Länder hatten damit ihre Ziele der finanziellen Durchführung bis Ende 2016 erfüllt (unter Berücksichtigung des Zahlungsrückstands und der Tatsache, dass diese bis zum Abschluss bei 95 % gedeckelt sind), nur Italien, die Tschechische Republik und Rumänien liegen noch etwas zurück.

Die Auswertung des Auszahlungssystems des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und des Kohäsionsfonds ergab, dass die Rückstände bei der Durchführung auf mehrere Kernprobleme zurückzuführen sind, die insbesondere in den jüngeren Mitgliedstaaten auftreten, für die 2007-2013 der erste volle Zeitraum der Kohäsionspolitik war⁸⁶:

Probleme beim Einrichten von Systemen zur Vorbereitung und Auswahl von Projekten:

- Mängel im öffentlichen Auftragswesen,
- Aufstellen von Systemen zur Verwaltung und Weiterverfolgung der Projekte, die zu einer konstant hohen Diskrepanz zwischen den Vertragswerten und den Zahlungen an die Begünstigten führen und
- hohe Fluktuation bei wichtigen Mitarbeitern in den EU-12-Mitgliedstaaten.

Diese Probleme wurden insbesondere dank spezifischer Maßnahmen der Kommission zur Unterstützung der Mitgliedstaaten in ihren Bemühungen bei der Durchführung in Angriff genommen. Die Arbeit der Taskforce für bessere Umsetzung (TFBI) spielte dabei eine besondere Rolle. Die Taskforce wurde im November 2014

aufgestellt und damit beauftragt, Länder mit einer deutlich unter dem Durchschnitt liegenden Ausschöpfungsrate dabei zu unterstützen, die Durchführung zu verbessern und zu beschleunigen, wobei ein besonderes Augenmerk auf Mitgliedstaaten mit schwächeren Verwaltungskapazitäten gelegt wird.

Bezüglich der Durchführungsquoten des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und des Kohäsionsfonds können folgende Schlussfolgerungen gezogen werden⁸⁷:

- Zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten gab es erhebliche Unterschiede. Einige Länder (Litauen, Estland, Lettland, Finnland, Portugal) haben die Zuteilungsgrenze von 95 % erreicht, bei anderen (insbesondere Rumänien, aber auch Slowakei, Malta und Kroatien) blieben die Durchführungsquoten vergleichsweise niedrig.
- Die Unterschiede zwischen weniger entwickelten (Konvergenz) und entwickelteren (Wettbewerbsfähigkeit) Regionen fielen eher gering aus mit Quoten von 78,5 % respektive 80,4 %.
- Die Durchführungsquoten in den Bereichen soziale Eingliederung, Zugang zu Beschäftigung und Humankapital (zwischen 83,7 % und 78,1 %) lagen wesentlich höher als in den Bereichen Stärkung der institutionellen Kapazität (69 %) und Förderung von Partnerschaften (64,2 %). Dies lässt sich dadurch erklären, dass in den letzteren Bereichen viele Projekte langfristig angelegt waren und über den gesamten Programmplanungszeitraum liefen.
- Die Mittel der technischen Hilfe wurden nicht

vollständig ausgeschöpft. Die durchschnittliche EU-weite Durchführungsquote lag bei 67,9 %. Dies lässt sich dadurch erklären, dass auf Änderungen auf Systemebene angelegte Maßnahmen langsamer waren, zum Ende des Zeitraums geplant waren und/oder aufgrund ihrer Komplexität schwierig umzusetzen waren.

Beitrag zur Erreichung der politischen Ziele

2016 schloss die Kommission ihre Ex-post-Bewertungen der Programme des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und des Kohäsionsfonds⁸⁸ sowie des Europäischen Sozialfonds⁸⁹ für den Zeitraum 2007-2013 ab. In diesen beiden Bewertungen wurden die Ergebnisse der Maßnahmen im Bereich der Kohäsionspolitik in allen 28 Mitgliedsländern und ihr Beitrag zu den politischen Prioritäten der EU ausgewertet. In den folgenden Abschnitten werden die Ergebnisse dieser Bewertungen sowie die Endergebnisse auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten bis Ende März 2017 in ihren Abschlussberichten gemeldeten Überwachungsdaten dargelegt⁹⁰.

Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen

Alle Regionen und alle Mitgliedstaaten der EU, einschließlich der Nettozahler, profitierten von der Kohäsionspolitik. In der Ex-post-Bewertung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und des Kohäsionsfonds wird geschätzt, dass das BIP im Jahr 2015 dank der Mittel aus der Kohäsionspolitik und der Investitionen für die Entwicklung des ländlichen Raums in den EU-12-Mitgliedstaaten um 4 % und in Ungarn um über 5 % höher lag. Dieser Effekt bleibt langfristig erhalten (und wird in einigen Fällen noch zunehmen). Für Polen gehen die Schätzungen zum Beispiel davon aus, dass das BIP bis 2023 fast 6 % über dem BIP ohne Investitionen aus der Kohäsionspolitik im Zeitraum 2007-2013 liegen wird. In Regionen in weiter entwickelten Mitgliedstaaten fallen die Auswirkungen geringer aus, sind aber gleichwohl positiv, auch wenn diese Mitgliedstaaten Nettozahler der Kohäsionspolitik sind.

Die Ex-post-Bewertung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und des Kohäsionsfonds ergab, dass ein im Rahmen der Kohäsionspolitik des Zeitraums 2007-2013 investierter Euro bis 2023 geschätzt ein BIP-Wachstum von 2,74 EUR generieren dürfte, sodass bis 2023 insgesamt ein zusätzliches BIP-Wachstum in Höhe von rund einer Billion Euro entstehen dürfte. Dieser BIP-Effekt hat eine vergleichbare Größenordnung für die gesamten EU-Haushalte für 2007-2013 (975,8 Mrd. EUR) und 2014-2020 (908,4 Mrd. EUR).

Beim Europäischen Sozialfonds sind die Durchführungsquoten ähnlich. Bis März 2017 wurden Ausgaben in Höhe von 99,17 % des Gesamthaushaltes des Europäischen Sozialfonds für 2007-2013 bei der Kommission abgerufen.

Intelligentes Wachstum

Im Hinblick auf das angestrebte intelligente Wachstum werden Resultate sowohl durch die Bereitstellung von Finanzmitteln als auch durch den Beitrag zur Verbesserung des Investitionsumfelds erzielt. Die Programme fördern Beschäftigung, Wachstum und Investitionen in ganz Europa, konzentrieren sich aber auf die am wenigsten entwickelten Gebiete und auf Sektoren mit Wachstumspotenzial.

Die **Unterstützung kleiner und mittlerer Unternehmen aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung** hatte im Planungszeitraum ihren Schwerpunkt auf **Forschung und Innovation**. Etwa 400 000 kleine und mittlere Unternehmen in der ganzen EU erhielten eine direkte Unterstützung. Über 130 000 neue Unternehmen erhielten Hilfe bei der Gründung. Das entspricht zwar nur 2 % der Unternehmen in der EU, aber der Schwerpunkt der Unterstützung lag auf strategischen Unternehmen. In der verarbeitenden Industrie erhielten geschätzte 15 % der kleinen Unternehmen und über ein Drittel der mittleren Unternehmen eine direkte Finanzhilfe. Aus den Überwachungsdaten geht auch hervor, dass diese Hilfe direkt zur Schaffung von über **1,2 Mio. Arbeitsplätzen** führte – zum Vergleich: insgesamt wurden im Zeitraum 2007-2013 3 Mio. Arbeitsplätze in der EU-Wirtschaft geschaffen.

1,2 Millionen neu geschaffene Arbeitsplätze dank der Unterstützung aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und aus dem Kohäsionsfonds im Zeitraum 2007-2013.

Das Hauptergebnis der Unterstützung lag darin, kleinen und mittleren Unternehmen durch die Bereitstellung von Krediten, wenn andere Finanzierungsquellen nicht mehr zur Verfügung stehen, dabei zu helfen, die Auswirkungen der Krise zu bewältigen. Kleine und mittlere Unternehmen wurden auf diese Weise befähigt, in die Modernisierung oder den Ausbau des Werks und der Maschinen zu investieren. Außerdem wurden in Reaktion auf die Wirtschaftskrise die Förderfähigkeitskriterien der Kohäsionspolitik geändert, um die Finanzierung von Betriebskapital zu

ermöglichen. Das half Unternehmen dabei, im Geschäft zu bleiben und Arbeitsplätze zu sichern. Gleichzeitig förderte der Europäische Fonds für regionale Entwicklung Innovationen und den Einsatz technologisch fortschrittlicherer Produktionsmethoden sowie die Entwicklung neuer Produkte. Er führte auch zu deutlichen Änderungen im Verhalten. Eigentümer und Manager von kleinen und mittleren Unternehmen sind nun zum Beispiel eher bereit, Risiken einzugehen und Innovationen zu fördern.

Einige Programme nutzten die Unterstützung aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung als Testlauf für experimentelle und innovative politische Maßnahmen, statt herkömmliche nationale Programme zu wiederholen. Dies war zum Beispiel in Dänemark, Schweden und Finnland der Fall mit einem Fokus auf Forschung und Innovation, bei dem Experiment „Living Labs“ in Apulien (Italien) oder dem Inno-Gutschein-System in Litauen. Die Kommission kam in der Bewertung zu dem Schluss, dass dieser experimentelle Ansatz zur Verwendung der Mittel aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung für innovative Verfahren statt zur Wiederholung nationaler Finanzierungsprogramme in der Zukunft noch breiter zum Einsatz kommen könnte, da er eine Möglichkeit darstellt, zumindest in den entwickelteren Regionen (Wettbewerb) mit Hilfe des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung einen erheblichen Mehrwert für die EU zu schaffen, der über die relativ kleine eingesetzte Summe hinausgeht.

Für die Phase II des paneuropäischen Projekts „Extreme Light Infrastructure – nuclear physics“ in Magurele, Rumänien, werden 140 Mio. EUR Unterstützung aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung bereitgestellt. Dieses Forschungsprojekt zu Lasern mit hoher Intensität steht Forschern aus öffentlichen und privaten Einrichtungen weltweit offen. 100 Forscher arbeiten bereits in dem Projekt und weitere 100 Forscher dürften bis zum Abschluss hinzugekommen sein. Das Projekt bringt auch sozio-ökonomische Vorteile und schafft Mehrwert für die Region (neue Arbeitsplätze, moderne Infrastruktur, Geschäftsentwicklung und erhöhte Sichtbarkeit und Entwicklungspotenzial). Rumänien führt dieses Projekt mit den zwei anderen Mitgliedstaaten Ungarn und Tschechische Republik durch. Das Projekt ist daher ein Beispiel für die Synergieeffekte und Effizienzgewinne, die mit dem Beitrag der Kofinanzierung durch die EU ermöglicht werden.

Geschätzte 6,1 Mrd. EUR aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung wurden der **Unterstützung für große Unternehmen** zugewiesen – das sind nahezu 20 % der gesamten direkten

Unterstützung für Unternehmen aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung. Die Mittel gingen an etwa 6000 Projekte mit einer durchschnittlichen Projektgröße von 1 Mio. EUR. Insgesamt wurden etwa 3700 große Unternehmen unterstützt und neue Technologien und eine verbesserte Produktivität in die Region gebracht, in der sie tätig sind. Außerdem gab es externe Effekte auf kleine und mittlere Unternehmen, die Humankapitalbasis und die soziale Infrastruktur.

Der Einsatz von **Finanzierungsinstrumenten** stieg erheblich von 1 Mrd. EUR im Zeitraum 2000-2006 auf 11,5 Mrd. EUR des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung im Zeitraum 2007-2013. Aufgrund von Verzögerungen bei der Einrichtung von Fonds und der Aufstellung von Überwachungssystemen war es schwierig, die Ergebnisse der Finanzierungsinstrumente zu beziffern oder ihre Wirksamkeit im Vergleich zu Zuschüssen zu erfassen. Die Ex-post-Bewertung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung erbrachte aber das Ergebnis, dass Finanzierungsinstrumente während der Kreditknappheit in der Wirtschaftskrise entscheidend zur Finanzierung kleiner und mittlerer Unternehmen beigetragen haben und es damit vielen Unternehmen ermöglichten, im Geschäft zu bleiben. Dank der Änderung der Verordnungen in Reaktion auf die Wirtschaftskrise können Finanzierungsinstrumente nun für die Finanzierung von Betriebskapital genutzt werden. Damit bieten sie einen entscheidenden Vorteil gegenüber Zuschüssen. In Litauen schätzte die Verwaltungsbehörde, dass rund 60 % der Darlehen zur Unterstützung des Betriebskapitals verwendet wurden und damit Unternehmen während der Krise gerettet wurden. Finanzierungsinstrumente trugen auch dazu bei, dass weiterhin in neue Technologien und die Verbesserung von Produktionsprozessen im Allgemeinen investiert wurde. Die Ex-post-Bewertung ergab, dass Finanzierungsinstrumente das Potenzial haben, in vielen Politikbereichen effiziente Mittel zur Finanzierung von Investitionen darzustellen. Die rechtlichen Bestimmungen waren im Zeitraum 2007-2013 dafür aber nicht detailliert genug. Dies und die Unerfahrenheit vieler Durchführungsstellen führten zu Verzögerungen bei der Durchführung. Eine weitere Herausforderung liegt in der Ausdehnung der Finanzierungsinstrumente über die Unterstützung von Unternehmen hinaus, auf die sich über 90 % der Finanzierungen über Finanzierungsinstrumente 2007-2013 konzentrierten.

Beim Europäischen Sozialfonds gestaltete es sich schwierig, einen statistisch signifikanten Zusammenhang zwischen Änderungen in der Beschäftigungsquote, Bildungsindikatoren und dem Anteil der Investitionen aus dem Europäischen Sozialfonds herzustellen. Dennoch konnte die Ex-

post-Bewertung des Europäischen Sozialfonds bestätigen, dass der Fonds eine positive Rolle bei der Unterstützung der Mitgliedstaaten im Erreichen der Europa-2020-Ziele für intelligentes Wachstum spielte. Für den betrachteten Zeitraum konnten auf der Ebene der EU-28 erhebliche Verbesserungen im Bereich **Bildung** festgestellt werden. 2014 lag die Schulabbruchquote 3 Prozentpunkte unter dem Wert von 2008, die Zahl der Hochschulabschlüsse stieg im selben Zeitraum um 7 Prozentpunkte und das Geschlechtergefälle bei wichtigen Aus- und Weiterbildungsindikatoren nahm ebenfalls ab. Darüber hinaus stiegen die Ausgaben für Forschung und Entwicklung, wenn auch nur gering (um 0,2 Prozentpunkte).

Nachhaltiges Wachstum

Im Zeitraum 2007-2013 leistete die Kohäsionspolitik auch einen wesentlichen Beitrag zum Umweltschutz. Durch den Beitritt der EU-12-Mitgliedstaaten 2004 und 2007 stieg der Bedarf an Investitionen, und ein erheblicher Teil der diesen Ländern zugewiesenen Gelder aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und dem Kohäsionsfonds floss in die Unterstützung solcher Investitionen. Die signifikante **Verschiebung von der Lagerung von Abfällen in Deponien zum Recyceln von Abfällen**, insbesondere in den Konvergenz-Mitgliedstaaten, verdankt sich hauptsächlich der Förderung aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und dem Kohäsionsfonds. Eine große Zahl von Deponien, die nicht den EU-Standards entsprachen, wurde geschlossen. In der Tschechischen Republik, Ungarn, Litauen, Polen, Slowenien und Kroatien stieg der Anteil der recycelten Abfälle um mehr als 10 Prozentpunkte. Diese Verlagerung wurde zum Großteil über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und den Kohäsionsfonds kofinanziert⁹¹. So wurde in Polen der Anteil der Siedlungsabfälle, die auf Deponien enden, von 90 % auf 53 % gesenkt, während der Anteil der recycelten Abfälle von 6 % auf 16 % und der Anteil von kompostierten Abfällen von 6 % auf 13 % stieg. In Bulgarien sank der Anteil von Abfällen, die auf Deponien gelagert werden, von 80 % im Jahr 2007 auf 70 % im Jahr 2013.

Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung und der Kohäsionsfonds trugen ebenso zur Verbesserung der **Wasser- und Abwasserbehandlung** vorrangig in den Konvergenz-Mitgliedstaaten sowie zur Versorgung mit sauberem Trinkwasser bei.

Über 9 Millionen Menschen wurden an eine neue oder verbesserte Trinkwasserversorgung angeschlossen, während 11 Millionen Menschen

Anschluss an neue oder aufgerüstete Kläranlagen erhielten.

Die Ex-post-Bewertung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und des Kohäsionsfonds umfasste 27 operationelle Programme. Für alle Maßnahmen zur **Energieeffizienz** wurde eine jährliche Senkung um 2904 GWh (das reicht für die Stadtbeleuchtung von Stuttgart für ein Jahr) bis Ende 2013 festgestellt. 1438 GWh davon sind auf Maßnahmen zur Erhöhung der Energieeffizienz in Wohngebäuden und öffentlichen Gebäuden zurückzuführen. Ein konkretes Beispiel: In Litauen konnte der Verbrauch dank Energieeffizienzmaßnahmen in 864 öffentlichen Gebäuden bis Ende 2014 um 236 GWh pro Jahr reduziert werden. Das entspricht einem Rückgang um fast 3 % des jährlichen Gesamtenergieverbrauchs des Landes⁹². Wenn man die vorstehend genannten Ergebnisse im Kontext betrachtet, so führt die Senkung des Energieverbrauchs von Gebäuden zu einem Rückgang des jährlichen Gesamtenergieverbrauchs in den betreffenden Ländern und Regionen um etwa 0,2 %. Dies ist nicht viel, aber dennoch wesentlich angesichts des niedrigen Finanzaufwands. Die Größenordnung dieser Errungenschaften ist noch beachtlicher, wenn man berücksichtigt, dass Ende 2013 nur etwa 55 % aller für die Energieeffizienz zur Verfügung stehenden Mittel ausgegeben worden sind.

Die Unterstützung von Maßnahmen zur Energieeffizienz durch den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung führte zu einer Senkung des Energieverbrauchs um insgesamt

2904 GWh

Mit der Unterstützung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung wurden viele Projekte zur **Erhöhung der Stromerzeugungskapazitäten aus erneuerbaren Energiequellen** durchgeführt, ein erheblicher Teil davon in weniger entwickelten Regionen. Die von den Mitgliedstaaten gemeldeten zusätzlichen Kapazitäten zur Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen, die direkt auf unterstützte Maßnahmen zurückzuführen sind, beliefen sich auf fast 5000 MW.

Investitionen im Bereich **Verkehr** sind stets ein Schwerpunkt sowohl des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung als auch des Kohäsionsfonds gewesen. Dies war auch im Zeitraum 2007-2013 der Fall und lag zum Großteil am EU-Beitritt von 10 Mitgliedstaaten in Mittel- und Osteuropa (zusammen mit Zypern und Malta) 2004 und 2007 sowie an der Notwendigkeit zur Verbesserung ihrer Verkehrsinfrastruktur. Mit der Unterstützung des

Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und des Kohäsionsfonds konnten Verkehrsengpässe beseitigt, Reisezeiten verkürzt und Straßenbahnen und U-Bahnen gefördert werden. Diese für die wirtschaftliche Entwicklung wesentlichen Maßnahmen, die oft auch zur Verbesserung der Umweltqualität beitragen, umfassten den Bau von fast 5800 km Straße, zum Großteil Autobahnen (2700 km davon im TEN-V). Auch der Bau bzw. der Ausbau von 2600 km Schienen im TEN-V zur Erfüllung der erforderlichen Standards fällt hierunter⁹³. Im Zeitraum 2007-2013 wurden einige Projekte im öffentlichen **Verkehr** unterstützt, mit denen die Verkehrsüberlastung in Städten gesenkt, die städtische Umwelt verbessert und Reisezeiten verkürzt werden konnten. In der öffentlichen Anhörung, die Teil der Ex-post-Bewertung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und des Kohäsionsfonds war, betonten die Mitgliedstaaten die wichtige Rolle der Mittel aus der Kohäsionspolitik zur Unterstützung großer und komplexer Projekte, insbesondere im Bahnsektor. Nach ihrer Auffassung wären diese Projekte ohne die Mittel aus der Kohäsionspolitik vielleicht nicht durchgeführt worden. Für die Entwicklung nachhaltiger Transportmittel wurde die Kohäsionspolitik von den Interessenträgern als wichtiges Instrument angesehen.

*Mehrwert **grenzüberschreitender Verkehrsinfrastruktur***

Im Dreiländereck zwischen Deutschland, den Niederlanden und Belgien wurde die Zusammenarbeit der öffentlichen Verkehrsbetriebe dank Interreg erheblich ausgebaut. Es wurde eine gemeinsame Plattform eingerichtet (<http://mobility-euregio.com>), und die Dienste werden nun in einem integrierten Ansatz mit gemeinsamen Fahrplänen, gemeinsamen Tarifen und einem modernisierten Buchungssystem entwickelt.

Im Rahmen des Programms zur französisch-italienischen Landesgrenze (ALCOTRA) haben mehrere Projekte dank Investitionen in gemeinsame Passagierinformationsdienste, integrierte Busfahrpläne und die Einführung eines Ruftaxidienstes in weniger besiedelten Grenzregionen die lokale grenzüberschreitende Mobilität gefördert.

Integriertes Wachstum

In diesem Bereich ergänzen sich der Europäische Fonds für regionale Entwicklung und der Europäische Sozialfonds durch Investitionen in Infrastrukturprojekte und in Humankapital in den Bereichen Bildung und Ausbildung, aktive

Arbeitsmarktpolitik und Eingliederung benachteiligter Gruppierungen in den Arbeitsmarkt und in die Gesellschaft.

2007-2013 trug der Europäische Sozialfonds erheblich dazu bei, die negativen Effekte der Krise einzudämmen und wirksame Antworten auf die damit verbundenen Herausforderungen zu finden. Dabei ist zu bedenken,

dass sich das sozio-ökonomische Umfeld, in dem die operationellen Programme des Europäischen Sozialfonds (zwischen 2005 und 2007) entworfen wurden, sehr von den Umständen im Durchführungszeitraum unterschied, der von der Wirtschafts- und Finanzkrise geprägt war. Die Maßnahmen im Rahmen des Europäischen Sozialfonds 2007-2013 haben dennoch im Allgemeinen die richtigen Zielgruppen erreicht und **die Integration von Menschen in den Arbeitsmarkt** unterstützt, zur **Verbesserung ihrer Fähigkeiten** beigetragen und zu Änderungen in den Systemen geführt. Der Europäische Sozialfonds trug insbesondere zur Unterstützung der schwächsten Gruppen in der Gesellschaft bei, die von der Krise besonders hart getroffen wurden. Er ermöglichte den Mitgliedstaaten eine antizyklische Reaktion auf die Krise. Der Europäische Sozialfonds war besonders in den weniger entwickelten Regionen wichtig und trug zur territorialen und sozialen Kohäsion in der EU bei. Den wichtigsten Beitrag leistete der Europäische Sozialfonds in der aktiven Arbeitsmarktpolitik. In anderen Bereichen wie Bildung und soziale Eingliederung war er im Vergleich zu den nationalen Ausgaben weniger beteiligt.

Die Ex-post-Bewertung des Europäischen Sozialfonds bestätigte, dass der Europäische Sozialfonds bei der Bewältigung der größten Herausforderungen hinsichtlich des Erreichens der Kernziele von „Europa 2020“ eine große Rolle spielte und nicht nur zu den EU-Leitlinien zur Arbeitsmarktpolitik, zur Sozialpolitik und zur Bildung beitrug, sondern auch zur Entwicklung der institutionellen Kapazitäten für die Umsetzung der politischen Maßnahmen und Reformen. Der Europäische Sozialfonds war im Zeitraum 2007-2013 ebenfalls ein wichtiges Instrument für die offenen Methoden der Koordinierung in den Bereichen Aus- und Weiterbildung der Strategie „Europa 2020“. Die Bewertung kam auch zu dem Ergebnis, dass die in den länderspezifischen Empfehlungen festgestellten besonderen Herausforderungen sich in den vom Europäischen Sozialfonds kofinanzierten operationellen Programmen gut widerspiegeln.

*Bis Ende 2014 hatten mit Unterstützung aus dem Europäischen Sozialfonds mindestens **9,4 Mio. Teilnehmer eine Arbeitsstelle gefunden**, **8,7 Mio. haben eine Qualifikation** oder ein Zeugnis **erlangt** und andere positive Ergebnisse, z. B. der Erwerb eines höheren Qualifikationsstands, wurden von **13,7 Mio. Teilnehmern** gemeldet.*

In der Ex-post-Bewertung wurden weitere wichtige quantitative Ergebnisse ermittelt, zum Beispiel:

- Ausgehend von makroökonomischen

Simulationen wird geschätzt, dass die Investitionen in Humankapital sich positiv auf das BIP (Anstieg um 0,25 %) und die Produktivität ausgewirkt haben. Diese Effekte sind in den EU-12-Mitgliedstaaten stärker (Anstieg um 1,5 %), fallen aber auch in den EU-15-Mitgliedstaaten positiv aus (Anstieg um 0,2 %).

- Der Europäische Sozialfonds verzeichnete 98,7 Mio. teilnehmende Personen mit fast gleichen Anteilen von nicht erwerbstätigen Personen (36 % der Teilnehmer), Beschäftigten (33 %) und Arbeitslosen (30 %).
- Es wurden wichtige Zielgruppen wie gering qualifizierte Menschen (40 %), junge Menschen (30 %) und benachteiligte Menschen im Allgemeinen (21 %) unterstützt.
- 51,2 Mio. Teilnehmer an den Maßnahmen des Europäischen Sozialfonds waren Frauen. Das ist eine ziemlich **ausgewogene Beteiligung der Geschlechter** (52 % Männer und 48 % Frauen) auf EU-Ebene.
- Mindestens 31,8 Mio. positive Ergebnisse wurden verzeichnet (d. h. verbesserte Fertigkeiten und Kompetenzen, erhöhte Chancen auf dem Arbeitsmarkt, berufliche Weiterbildung usw.).
- Mindestens 276 000 Einrichtungen wurden unterstützt und mindestens 109 000 Produkte gemeldet (d. h. Online-Verwaltungsdienstleistungen).
- Der Europäische Sozialfonds hat erheblichen Anteil an **der Modernisierung, der Stärkung und der Ausweitung des Anwendungsbereichs öffentlicher Dienste** wie öffentliche Arbeitsverwaltungen und andere für aktive Arbeitsmarktmaßnahmen verantwortliche Einrichtungen.

Bei Betrachtung der erreichten Ergebnisse im Vergleich zu den gesetzten Zielen ist bei der Untersuchung des Maßes, in dem Ziele erreicht wurden, ein positives Ergebnis festzustellen, da bis Ende 2014 die Ziele mit etwa 64 % der relevanten Indikatoren in einem zufriedenstellenden Maße erreicht wurden. 2015 hatten 55 % der 1992 Ergebnisindikatoren, für die Ziele gesetzt worden waren und die überwacht wurden, die gesetzten Ziele erreicht oder übertroffen, während weitere 8 % zwischen 90 % und 100 % lagen.

Das Erreichen der Ziele schwankte in Abhängigkeit davon, wie konsequent Ziele gesetzt wurden, sowie je nach Art der Tätigkeiten, den Merkmalen der Zielgruppen sowie der Art der gesetzten Ziele. Die Krise sorgte für eine anfängliche Nachfrage nach einigen Arten von Tätigkeiten, die über die

Erwartungen hinausgingen, und machte die Integration der am meisten benachteiligten Gruppen in den Arbeitsmarkt zu einer noch größeren Herausforderung, was in einigen Fällen zu einer unterdurchschnittlichen Leistung führte.

Die Ex-post-Bewertung des Europäischen Sozialfonds ergab, dass der Europäische Sozialfonds 2007-2013 den Anwendungsbereich bestehender nationaler Maßnahmen erweiterte und somit einen Mehrwert erzielte. Dank des Europäischen Sozialfonds konnten Mitgliedstaaten mehr auf die Bedürfnisse zugeschnittene und betreuung-intensive Dienste für bestimmte Zielgruppen wie Menschen mit Behinderung, junge Menschen, bei denen die Gefahr eines vorzeitigen Schulabbruchs besteht, oder gering qualifizierte Arbeitslose anbieten. Diese Menschen hätten sonst keinen Zugang zu diesen Diensten oder nur zu allgemein angebotenen Diensten erhalten. Als Folgemaßnahme wurden einige erfolgreiche Maßnahmen des Europäischen Sozialfonds in die allgemeinen nationalen Programme übernommen, z. B. in Belgien, Frankreich, Italien und Schweden.

Auch im Rahmen des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung wurden zahlreiche Maßnahmen im Bereich Bildung (nahezu 27 000 Investitionen in die Infrastruktur) und soziale Eingliederung (mehr als 3500 Projekte) durchgeführt und somit ein Beitrag zum Erreichen der

entsprechenden Kernziele der Strategie „Europa 2020“ geleistet. Zu den wichtigsten Ergebnissen gehörten laut der Ex-post-Bewertung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und des Kohäsionsfonds: **Verbesserung der sozialen Infrastruktur** durch Modernisierung von Ausrüstungen und Steigerung der Effizienz von Diensten wie Rettungsdienste oder Pflegedienste (z. B. in Ungarn), Verbesserung des Bildungssystems in einigen Mitgliedstaaten, in denen erhebliche Mittel für die **Bildungsinfrastruktur** eingesetzt wurden (z. B. Portugal), **Verbesserung der Gesundheitsdienste** mit dem Ziel der Verbesserung der Gesundheitsergebnisse (Ungarn und Tschechische Republik), **Verbesserung der Dienstleistungen im Bereich des lebenslangen Lernens** in Verbindung mit Arbeitsprogrammen, um die Arbeitskräfte in den Zielgebieten besser an den Arbeitsmarkt und die Bedürfnisse der Unternehmen anzupassen (z. B. Spanien, Polen, Tschechische Republik oder Litauen). Einige Programme verwendeten Mittel für die soziale Infrastruktur, um die Sicherheit in Städten zu verbessern oder die Bildung im Bereich kulturelles Erbe zu erweitern und zu fördern. Andere Mittel zur sozialen Infrastruktur wurden in Kombination mit diversen Maßnahmen zur Stadtentwicklung verwendet, um Kultur-, Sport- oder Bildungseinrichtungen zu unterstützen und **Förderzentren für unterschiedliche benachteiligte Gruppen⁹⁴ aufzubauen.**



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Straßburg, den 13.6.2017
COM(2017) 351 final

PART 2/2

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

Management- und Leistungsbilanz des EU-Haushalts 2016

1.3. Nachhaltiges Wachstum: Natürliche Ressourcen (Rubrik 2)⁹⁵

2016 wurden unter der Rubrik 2 62,5 Mrd. EUR vorgesehen; dies entspricht einem Anteil von 40,2 % des gesamten EU-Haushalts für 2016. Rubrik 2 betrifft die beiden Säulen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP): Säule I besteht aus den Maßnahmen zur Marktstützung und aus über den Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGLF) finanzierten Direktzahlungen und Säule II umfasst die aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) finanzierte Unterstützung für die Entwicklung des ländlichen Raums. Zu dieser Rubrik gehören ferner der Europäische Meeres- und Fischereifonds (EMFF), die internationale Dimension der Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP) [d. h. die regionalen Fischereiorganisationen (RFMOs) und die nachhaltigen Fischereiabkommen (SFA)] sowie Aktivitäten in den Bereichen Klima und Umwelt im Rahmen des Programms für die Umwelt und Klimapolitik (LIFE).

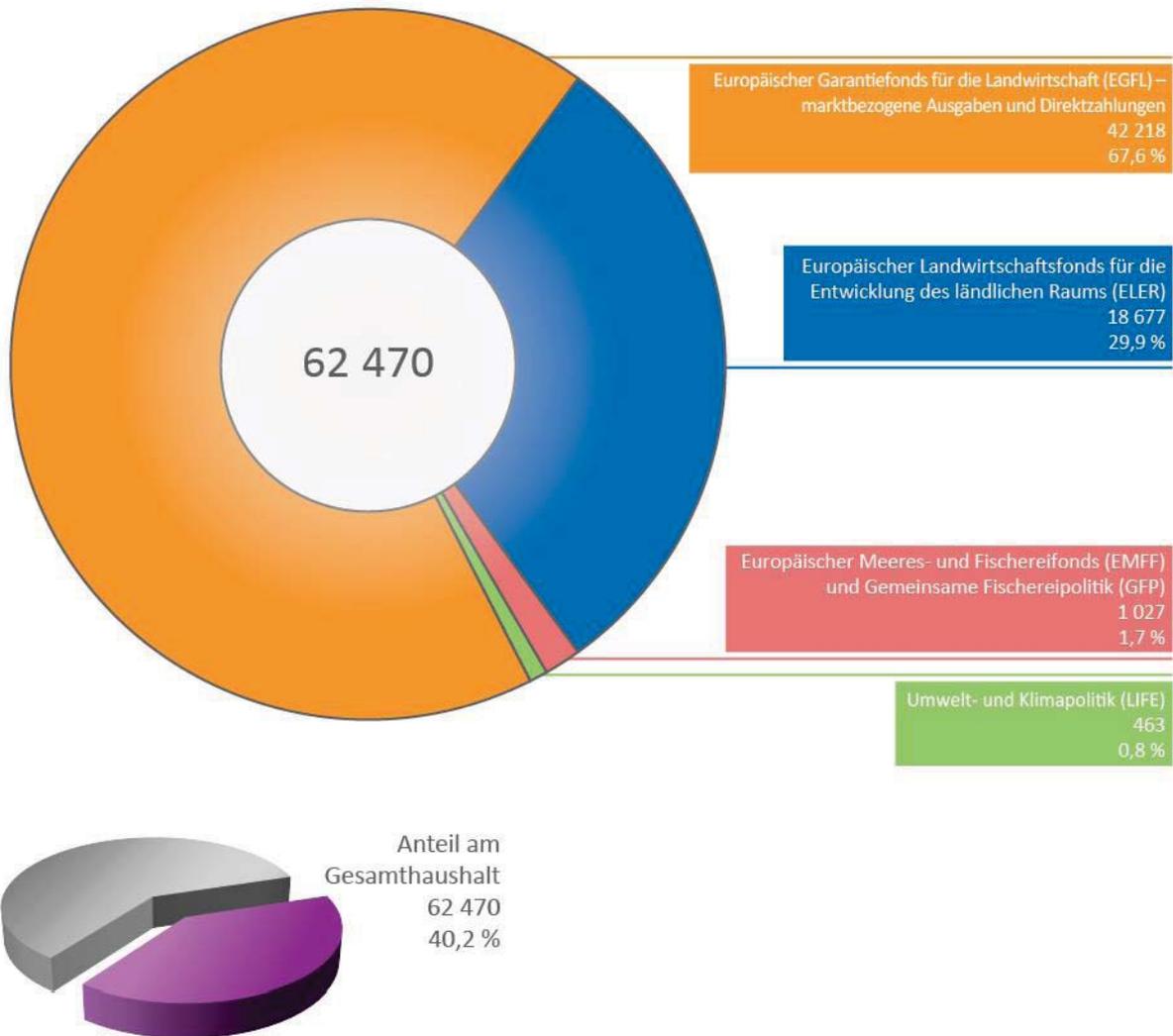


Abbildung: oben: Unter Rubrik 2 im Jahr 2016 finanzierte Hauptprogramme / unten: Anteil der Rubrik 2 am Gesamthaushalt 2016. Alle Beträge in Millionen EUR.

Unterstützung der Programme für die Prioritäten der Kommission:

Die Maßnahmen dieser Rubrik tragen zur Verfolgung der Kommissionsprioritäten „Beschäftigung, Wachstum und Investition“ und „Energieunion und Klima“ sowie in gewissem Umfang der Priorität „Digitaler Binnenmarkt“ bei. Außerdem sind sie für die Zielsetzungen der Strategie „Europa 2020“ im Bereich nachhaltiges Wachstum sowie für die Förderung eines intelligenten und integrativen Wachstums im Hinblick auf Investitionen zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zur Innovationsförderung von Bedeutung.

Ernährungssicherheit und Förderung von intelligentem, nachhaltigem und integrativem Wachstum für EU-Landwirtschaft und ländliche Räume sind die wichtigsten Ziele der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) im Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) für den Zeitraum 2014-2020. Maßnahmen im Rahmen des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft konzentrieren sich auf die weitere Verbesserung der Situation von Primärerzeugern in der Lebensmittelkette, indem sie die Möglichkeiten des landwirtschaftlichen Betriebs sowie des Agrar- und Nahrungsmittelsektors, mit Übersee- und Inlandsmärkten zu konkurrieren, stärken und das Einkommen im landwirtschaftlichen Betrieb durch Direktzahlungen unterstützen, wobei diese jetzt weitestgehend von der Produktion entkoppelt sind. Im Rahmen der zweiten Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik ist der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums auf das wirtschaftliche, soziale und ökologische Wohlergehen des ländlichen Raumes sowie die Nachhaltigkeit der ländlichen Umgebung ausgerichtet.

Die Kernpriorität des Europäischen Meeres- und Fischereifonds unter dem Finanzrahmen 2014-2020 besteht darin, die Umsetzung der Gemeinsamen Fischereipolitik zu intensivieren, indem ökologisch nachhaltige, ressourcenschonende, innovative, wettbewerbsfähige und wissensbasierte Fischereien und Aquakulturen unterstützt werden. Zu den weiteren Zielen zählen Beschäftigungsförderung und die Intensivierung des territorialen Zusammenhalts, Verbesserung des Marketings und der Verarbeitung von Fischereierzeugnissen sowie die Unterstützung der Umsetzung der Integrierten Meerespolitik. Das LIFE-Programm ist ein spezifisches, an Umwelt- und Klimaschutz gebundenes Finanzierungsinstrument, das Bedürfnissen im Zusammenhang mit Umwelt- und Klimaschutzmaßnahmen Rechnung tragen soll. Es funktioniert zusätzlich zu dem für 2014-2020 eingeführten Hauptkonzept des Mehrjährigen Finanzrahmens und impliziert, dass Umwelt- und Klimaschutz integraler Bestandteil aller wichtigen Instrumente und Maßnahmen ist. LIFE ist ein wichtiges Instrument, das zur Erfüllung der Verpflichtungen der EU beim Erreichen der Ziele für nachhaltige Entwicklung und zur Durchführung der Agenda 2030 beiträgt.

Für den Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) entsprach die Durchführung der ersten Jahre des Mehrjährigen Finanzrahmens 2014-2020 größtenteils den Erwartungen. Hinsichtlich Stabilisierung der Agrarmärkte, Einkommen von Landwirten und Sicherstellung der Versorgung mit öffentlichen Gütern, allesamt Teil der politischen Prioritäten 2016, waren die Ergebnisse der Maßnahmen positiv. Das Haushaltsjahr 2016 war das erste Jahr der Durchführung des neuen Systems der Direktzahlungen im Rahmen der reformierten Gemeinsamen Agrarpolitik 2014-2020. Trotz der 2016 beobachteten Verzögerungen konnten die Mitgliedstaaten Direktzahlungen an Landwirte auszahlen und eine Vollzugsquote von 97,8 % an Mittelzuweisungen erreichen, womit rund 7 Millionen Landwirte und circa 90 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche der EU (155,5 Mio. Hektar) abgedeckt werden konnten.

Hinsichtlich der zweiten Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik sind die vom Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des

ländlichen Raums (ELER) finanzierten Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum bezüglich der Durchführung den anderen Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) im Rahmen der Teilrubrik 1B und der Rubrik 2 voraus. Dies ist auf einige besondere Bestimmungen für den reibungslosen Übergang vom vorherigen Programmplanungszeitraum 2007-2013 zurückzuführen, die von besonderer Bedeutung für sogenannte 'jährliche Maßnahmen' (Agrarumwelt- und forstwirtschaftliche Maßnahmen, ökologische Landwirtschaft, Tierschutz usw.) sind und fast die Hälfte der förderfähigen Ausgaben des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums ausmachen. Der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums ist auch in Bezug auf den Abschluss der Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum 2007-2013 weit voraus. Über zwei Drittel dieser Programme wurden 2016 abgeschlossen und die verbleibenden werden vermutlich 2017 abgeschlossen.

Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL)



Für den **Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft** blieb die Durchführung der Finanzierung von Direktzahlungen an Landwirte und marktbezogenen Ausgaben während der ersten Jahre des Mehrjährigen Finanzrahmens 2014-2020 im Zeitplan. Und das, obwohl einige außergewöhnliche Marktstützungsmaßnahmen, die in den Jahren 2014-2016 eingeführt wurden, angewendet werden mussten (insbesondere zwei Pakete an außergewöhnlichen Maßnahmen zur Unterstützung der Landwirte in der EU, hauptsächlich im Milchsektor, die in den Haushaltsplänen 2015, 2016 und 2017 mit einem Gesamtbetrag von 1680 Mio. EUR veranschlagt wurden).

Marktbezogene Ausgaben

Innerhalb der Gemeinsamen Marktorganisation (GMO) werden sektorspezifische Förderprogramme an verschiedenen Punkten im jeweiligen Lebenszyklus durchgeführt: beispielsweise ist es für die nationalen Weinsektor-Stützungsprogramme 2014–2018 die zweite Programmplanungsphase seit der Reform 2009; die Imkereiprogramme folgen einer dreijährigen Programmplanungsphase, wobei 2017 das erste Jahr des neuen Dreijahresprogramms ist. Im Allgemeinen befindet sich die Durchführung im Zeitplan, wobei sich über die Jahre eine positive Entwicklung bei der Ausführung abzeichnet. Das Schuljahr 2016/2017 ist das letzte Jahr der Durchführung des Schulobst-

und -gemüseprogramms und des Schulmilchprogramms. Sie werden zur Effizienzsteigerung, gezielteren Unterstützung und Verbesserung der Bildungsdimension ab dem 1. August 2017 unter einem einheitlichen rechtlichen Rahmen zusammengeführt.

Weitere Marktstützungsmaßnahmen wie Beihilfe für die private Lagerhaltung und öffentliche Intervention für bestimmte Milcherzeugnisse wurden beibehalten. Darüber hinaus wurden außergewöhnliche Marktmaßnahmen für gezielte Beihilfen, außergewöhnliche Anpassungsbeihilfen und die Beihilfe zur Verringerung der Milcherzeugung für Milcherzeuger aufgrund der besonders ungünstigen Marktentwicklungen 2015 und 2016 durchgeführt. Für bestimmte Erzeuger von Obst und Gemüse wurden ab dem zweiten Halbjahr 2014 mit Blick auf das weiterhin geltende russische Importverbot für bestimmte EU-Agrarerzeugnisse Sonderfördermaßnahmen durchgeführt. Die oben genannten Maßnahmen haben dazu beigetragen, das Gleichgewicht für die betroffenen Sektoren wiederherzustellen. Sie haben tatsächlich zur Preiserhöhung für Landwirte beigetragen, was die dringend benötigte Unterstützung für die betroffenen Erzeuger in den Mitgliedstaaten belegt. Die europäische Landwirtschaft konnte ihre Belastbarkeit zeigen und alternative inner- und außereuropäische Märkte erschließen (insbesondere in Asien und den USA), wie aus den Handelsstatistiken hervorgeht: Der jährliche Wert an EU-Lebensmittelexporten erreichte 2016 einen neuen Rekordwert von 130,7 Mrd. EUR, was einer Steigerung von 1,5 % gegenüber 2015 entspricht – d. h. einen Exportüberschuss von fast 19 Mrd. EUR bedeutet, und das trotz des kontinuierlichen Verlusts des russischen Markts.

Dennoch setzte sich die abwärts gerichtete Preisentwicklung in einigen gefährdeten Sektoren fort. Dies rechtfertigt die fortgesetzte Intervention, um den Markt im Gleichgewicht zu halten und die Erzeuger beim Erschließen von alternativen Absatzmärkten oder Erzeugnissen zu unterstützen.

Sonderbeihilfe für Milcherzeuger

Vor dem Hintergrund der sinkenden Milcherzeugerpreise in der EU im ersten Halbjahr 2016 und dem anhaltenden Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage, kündigte die Kommission im September 2016 eine Sondermaßnahme zur Verringerung der Milcherzeugung an. Für die Beihilfe zur Verringerung der Milcherzeugung wurden 150 Mio. EUR bereitgestellt.⁹⁶ Der endgültige Ausgabenbetrag ist von der Bestätigung der Aufnahme der Maßnahme abhängig.

Die neuesten offiziell verfügbaren Daten (bis zu Mai 2017) zeigen 2016 eine kumulierte Zunahme der Milchlieferungen in der EU von 2,8 Mio. Tonnen, z. B. +4,4 % verglichen mit dem Vorjahreszeitraum 2015. Bis Juni 2016 sank der durchschnittliche Milchpreis in der EU um 16 % auf 25,7 Cent/kg.

Im Rahmen der im September 2016 eingeführten Maßnahme reduzierten 52 000 teilnehmende Landwirte im 4. Quartal 2016 ihre Milchlieferungen um 852 000 Tonnen (64 % der Gesamtabnahme der Milchproduktion in der EU in diesem Zeitraum).

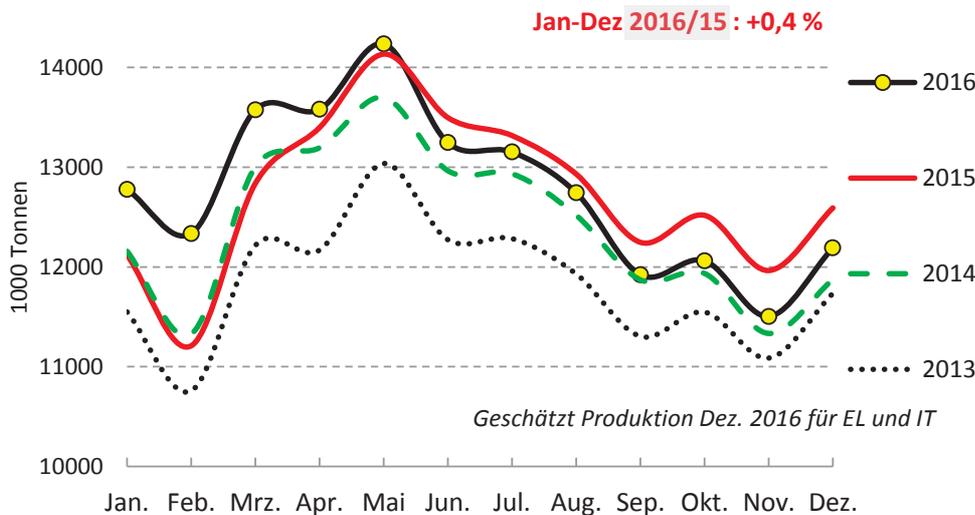


Abbildung: Gesammelte Kuhmilch in der EU. Quelle: Estat – newcronos. Letzte Aktualisierung Januar 2017

Gleichzeitig ermöglichte die Marktanpassung, dass sich die EU-Milchpreise ab-Hof ab August 2016 schnell wieder erholten und im Dezember ein durchschnittlicher EU-Preis von 33,05 EUR Cent/kg erreicht wurde (z. B. 29 % Zunahme seit Juli).

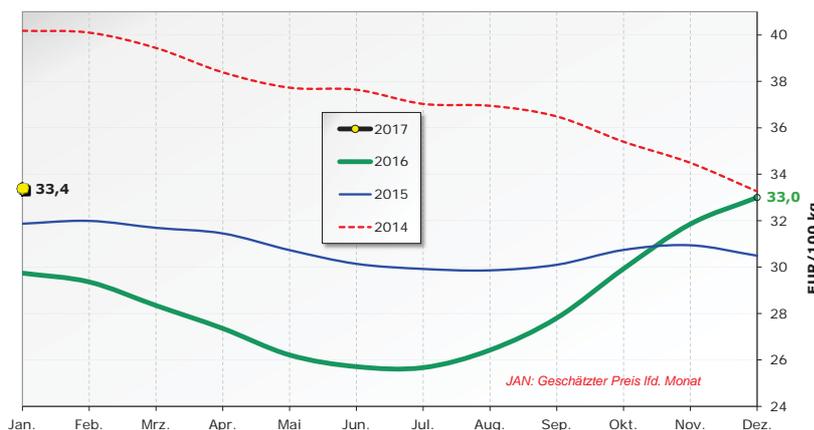


Abbildung: An die Erzeuger gezahlte Kuhmilchpreise in der EU (gewichtetes Mittel für die gesamte EU)

Zusammenfassend kann der Mehrwert der EU-Maßnahme bestätigt werden, da durch die Beihilfe zur Verringerung der Milcherzeugung:

in Schwierigkeiten befindliche Landwirten finanzielle Unterstützung erhielten, wovon die Landwirte profitierten, die den Bedarf an die Nachfrage anpassten;

ein Beitrag zur effektiven Anpassung des EU-Marktes für Milcherzeugnisse geleistet wurde;

als indirekte Folge des Letzteren die Milchpreiserholung im zweiten Halbjahr 2016 (zusammen mit anderen Faktoren⁹⁷) beeinflusst wurde.

Direktzahlungen

Hinsichtlich Direktzahlungen deckte der Europäische Garantiefonds für die Landwirtschaft 2015 bereits einige Elemente der Gemeinsamen Agrarpolitik 2014-2020 ab, darunter die Konvergenz der Beihilfeniveaus zwischen den Mitgliedstaaten („externe Konvergenz“). Ab 2016 war die neue Struktur für Direktzahlungen uneingeschränkt funktionsfähig. Die neuen Elemente sorgen dafür, dass Direktzahlungen fairer verteilt werden, „grüner“ sind, somit Nachhaltigkeit fördern und den Klimawandel bekämpfen und dass sie gezielter verteilt werden, beispielsweise an jüngere Landwirte, kleinere landwirtschaftliche Betriebe oder Landwirte in Bereichen mit naturbedingten Benachteiligungen. Über die obligatorischen Elemente der Direktzahlungsregelung hinaus profitieren die Mitgliedstaaten von dem signifikanten Maß an Flexibilität bei der Durchführung, die es seit den 2014⁹⁸ beschlossenen Wahlmöglichkeiten nach der Hauptanwendung gibt. Diese Wahlmöglichkeiten erlauben den Mitgliedstaaten, die Förderung zielgerichtet an ihrem spezifischen Kontext auszurichten.

Im Jahr 2015 (Haushaltsjahr 2016), dem ersten Jahr der Umsetzung des reformierten Systems, profitierten rund 7 Millionen Landwirte von Direktzahlungen. Die durch die Zahlungen ermittelte Gesamtfläche betraf 90 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche der EU (155,5 Mio. Hektar).

Dennoch beeinträchtigte die laufende Durchführung der Reform der Direktzahlungen den Zeitplan der Zahlungen der Mitgliedstaaten an die Landwirte im Haushaltsjahr 2016, der in bestimmten Fällen verzögert wurde.

Die neue Ebene der „Ökologisierung“ des Systems für Direktzahlungen⁹⁹, die erstmals seit dem Antragsjahr 2015 (Haushaltsjahr 2016) eingeführt wurde, soll sicherstellen, dass ein Großteil der EU-Agrarfläche nach den grundlegenden Prinzipien der ökologischen und klimaschonenden Praxis bewirtschaftet wird. Im Jahr 2015 waren 75 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche mindestens einer der Verpflichtungen zur „Ökologisierung“ unterworfen. Der geschätzte Gesamtanteil für das Antragsjahr 2016 beträgt 77 %¹⁰⁰. Im Jahre 2016 führte die Kommission eine Überprüfung durch, um zu ermitteln, wie das System im ersten Jahr angewendet wurde¹⁰¹. Durch diese Prüfung konnten Schwächen, die verhinderten, dass das Ökologisierungssystem sein volles Potenzial entfalten konnte, festgestellt werden und mögliche Abhilfemaßnahmen in Betracht gezogen werden. Die Kommission schlug anschließend zahlreiche Verbesserungen für die relevante Verordnung¹⁰² vor, die ab dem Direktzahlungsantragsjahr 2018 (2017 für Mitgliedstaaten, die dies wünschen) in Kraft treten sollen.

Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)

Hinsichtlich des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums sind alle 118 Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum funktionsfähig und werden derzeit umgesetzt.

Aufforderungen zur Einreichung von Anträgen durch Empfänger wurden auf der Ebene der Mitgliedstaaten und Regionen veröffentlicht. Ende 2016 waren rund 31,9 Mrd. EUR an Projekte und Empfänger gebunden. Dies entspricht 21,3 % der gesamten öffentlichen Mittelzuweisungen, die für 2014-2020 geplant sind. Hinsichtlich der Zahlungen aus Mitteln des EU-Haushalts für Mitgliedstaaten beliefen sich die von den Mitgliedstaaten bis Ende 2016 erhaltenen Zahlungsanträge auf insgesamt 10,1 Mrd. EUR, was 10 % der Gesamtmittelzuweisung für den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums 2014-2020 entspricht.

Im Jahr 2016 legten die Mitgliedstaaten ihre jährlichen Durchführungsberichte zur Umsetzung der ersten beiden Jahre des Programmplanungszyklus, d. h. für 2014 und 2015, vor. Die Umsetzung befindet sich wieder auf Kurs, trotz der verspäteten Einführung vieler Programme, was hauptsächlich der späten Einführung des Rechtsrahmens geschuldet ist. Tatsächlich wurde im Fall des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums ein reibungsloser Übergang zur neuen Programmplanungsphase durch die Aufstellung von Übergangsbestimmungen, das Vorhandensein von bereits eingerichteten Zahlstellen (d. h. eine Benennung von Behörden nicht erforderlich) sowie durch die verbreitete Anwendung mehrjähriger Mittelbindungen, darunter flächenbezogene Zahlungen, sichergestellt.

Hinsichtlich der bisher erzielten Ergebnisse wird eine signifikante Beschleunigung für die kommenden Jahre erwartet, nach einem durch für die Einrichtung der Strategie notwendigen relativ langsamen Start. Die meisten Programme wurden 2015 gebilligt (lediglich 9 Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums wurden 2014 gebilligt). Einige Ergebnisse können bereits hervorgehoben werden: Etwa, dass über 33 % der für 2020 gesteckten Ziele schon erreicht sind, was den prozentualen Anteil an landwirtschaftlicher Fläche unter Bewirtschaftungsverträgen angeht und dass diese zur biologischen Vielfalt beitragen. Oder, dass 39 % des Zielwerts erreicht ist hinsichtlich der Abdeckung der ländlichen Bevölkerung durch lokale Entwicklungsstrategien. 1,6 Mio. Hektar wurden bei der Umstellung auf oder bei der Beibehaltung der ökologischen Landwirtschaft gefördert (15,7 % der zu

fördernden bewirtschafteten Fläche)¹⁰³.

Es wurden bereits etwa 300 operationelle Gruppen im Rahmen der Europäischen Innovationspartnerschaft „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“ (EIP-AGRI) eingerichtet. Diese vom Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums finanzierten Projekte zielen darauf ab, innovative Lösungen und Möglichkeiten für einen wettbewerbsfähigen und nachhaltigen Land- und Forstwirtschaftssektor zu fördern. Im November 2016 wurde eine unabhängige Studie zur Umsetzung der Europäischen Innovationspartnerschaft¹⁰⁴ abgeschlossen. Aufgrund des frühen Stadiums der Umsetzung der Europäischen Innovationspartnerschaft konnte die Studie zwar noch keine vollwertigen Schlussfolgerungen liefern, allerdings konnte die Aufnahme des freiwilligen Programms (in 96 von 111 möglichen Plänen für die Entwicklung des ländlichen Raums in 26 Mitgliedstaaten) als „beeindruckend“ eingestuft werden, wobei der von Landwirten betriebene Ansatz als „wirklich unverwechselbar“ und „sehr geschätzt von Interessengruppen“ bezeichnet wurde. Darüber hinaus wurden der gesamteuropäische Ansatz der EIP und die Möglichkeit, gemeinsame Lehren zu ziehen und länder- und regionalübergreifende Partnerschaften einzugehen, als potenziell leistungsstarke Punkte der Initiative bewertet. Der Studie zufolge gibt es eine solide Basis für externe Kohärenz mit anderen Politikbereichen („Horizont 2020“, ökologische und regionale Politik), aber dass in diesem Stadium das Bewusstsein für diese gemeinsamen Möglichkeiten und Synergien noch weitestgehend fehlt. Das ist zum einen darauf zurückzuführen, dass die Interessengruppen die Finanzierung der Entwicklung des ländlichen Raums derzeit priorisieren. Es wird erwartet, dass durch das Netzwerk der Europäischen Innovationspartnerschaft mit der Konsolidierung des Prozesses über verschiedenen Länder und Regionen in Europa hinweg die Möglichkeiten zur Verknüpfung der EU-Initiativen sichtbar werden.

Die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums und die diesbezüglichen Programme wurden im Rahmen der Studie mit dem Titel „Mapping and analysis of the implementation of the Common Agriculture Policy“ (Abbildung und Analyse der Umsetzung der Gemeinsamen Agrarpolitik) untersucht. Der abschließende Bericht wurde im November 2016¹⁰⁵ veröffentlicht. Die Studie liefert eine umfassende Analyse der Optionen, für die sich die Mitgliedstaaten mit Blick auf die Umsetzung der Gemeinsamen Agrarpolitik in der aktuellen Programmplanungsphase mit den beiden Säulen entschieden haben. Sie bietet auch eine qualitative Analyse der möglichen

Auswirkungen dieser Optionen. Die Studie bestätigt, dass die neue Flexibilität der Gemeinsamen Agrarpolitik zu mehr Diversifizierung bei der Umsetzung geführt hat. Dabei wurden die Maßnahmen auf sehr unterschiedliche Weisen und in einer Vielzahl von Kombinationsmöglichkeiten genutzt. Als wesentliche Erkenntnisse aus der Studie werden genannt: die begrenzte Koordinierung zwischen den Durchführungsmöglichkeiten der Säulen 1 (Direktzahlungen) und 2 (Entwicklung des ländlichen Raums) durch die Mitgliedstaaten; außerdem die Tatsache, dass Durchführungsmöglichkeiten als besonders relevant für das Ziel der Gemeinsamen Agrarpolitik, nämlich der rentablen Nahrungsmittelerzeugung, betrachtet

werden; wobei sie im Allgemeinen im Vergleich zur Gemeinsamen Agrarpolitik des vorherigen Zeitraums als eher auf die lokalen Bedürfnisse zugeschnitten bewertet werden. Zusätzlich sind die Optionen der Mitgliedstaaten generell kohärent, aber Möglichkeiten für Synergien könnten besser genutzt werden. Zudem gibt das Fehlen maßgeschneiderter und zielgerichteter Möglichkeiten für Instrumente von Säule 1 und Maßnahmen von Säule 2 Anlass zu Bedenken hinsichtlich der Auswirkungen der Optionen der Mitgliedstaaten.

Deutlicher Akzent auf Vereinfachungen

Anfang 2015 begann die Kommission mit der Durchführung eines umfangreichen Vorhabens zur Vereinfachung der gesamten EU-Agrarvorschriften. Im Jahr 2016 folgten diesem Vorhaben verschiedene Änderungen in delegierten Rechtsakten und Durchführungsrechtsakten, insbesondere folgende:

Die Regeln hinsichtlich des Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems wurden vereinfacht, unter anderem durch die Einführung der präventiven vorläufigen Gegenkontrollen. Bestimmte Bestimmungen für Direktzahlungen wurden flexibler gestaltet, insbesondere bei der fakultativen gekoppelten Unterstützung.

Im Bereich der Gemeinsamen Marktorganisation wurden bestimmte sektorspezifische Bestimmungen vereinfacht (z. B. hinsichtlich öffentlicher Intervention, privater Lagerhaltung und Handelsmechanismen – Lizenzen). Diese Vereinfachungen wurden im Rahmen der Angleichung der Verordnungen auf Kommissionsebene an den Lissabon-Vertrag ausgeführt. Das Angleichungsvorhaben wird dazu beitragen, die Anzahl der Verordnungen von über 200 auf 40 zu verringern. In dieser Phase wurden 19 neue Rechtsakte im Amtsblatt veröffentlicht, 30 wurden infolge der oben genannten Aktivität aufgehoben und 57 Verordnungen wurden als überholt erklärt.

Änderungen an den vier grundsätzlichen Rechtsakten der Gemeinsamen Agrarpolitik zum Zweck der Vereinfachung (einschließlich Flexibilität und Subsidiarität) wurden im Rahmen der „Omnibus-Verordnung“ vorgeschlagen. Diese Vorschläge sind eine direkte Folge des umfangreichen Screenings der Rechtsvorschriften der Gemeinsamen Agrarpolitik im Jahr 2015 und konzentrieren sich auf die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums (z. B. um die Nutzung von Finanzierungsinstrumenten anzukurbeln) sowie auf Direktzahlungen (mit Vereinfachungen der Vorschriften für aktive und für junge Landwirte).

Im Jahr 2016 wurde nach dem ersten Jahr ihrer Anwendung eine Überprüfung bestimmter Vorschriften zur „Ökologisierung“ durchgeführt, um unter anderem den Vereinfachungsbedarf festzustellen. Als Ergebnis der Überprüfung strebt die Kommission Änderungen bestimmter Ökologisierungsvorschriften in der Delegierten Verordnung (EU) Nr. 639/2014 an, um klarer darzustellen, was von Landwirten verlangt wird, um bestimmte technische Anforderungen zu beseitigen, um für mehr Flexibilität für Landwirte oder alternative Lösungen zu sorgen, wo dies zur Steigerung des ökologischen und Klimavorteils der Ökologisierung führen würde, und um ausgewählte Anforderungen und Voraussetzungen zu harmonisieren.

Europäischer Meeres- und Fischereifonds (EMFF)

Beim **Europäischen Meeres- und Fischereifonds** verlängerte die späte Einführung der Verordnung des Europäischen Meeres- und Fischereifonds (Mai 2014) den Verhandlungsprozess mit den Mitgliedstaaten, der im Dezember 2015 abgeschlossen wurde. Die Jahre 2015 und 2016 wurden für den Abschluss des Verhandlungsprozesses dieser Programme und für

vorbereitende Arbeiten zur Durchführung genutzt, etwa für die Einrichtung der **Begleitausschüsse** des Europäischen Meeres- und Fischereifonds. Bis Mai 2017 haben 17 Mitgliedstaaten der Kommission die Benennung der Behörden zur Verwaltung des Fonds mitgeteilt, was eine Voraussetzung für die Übermittlung von Zwischenzahlungen ist.

Da sich der Europäische Meeres- und Fischereifonds in den Mitgliedstaaten noch immer in einer frühen Phase der Umsetzung befindet, wurden in den ersten jährlichen Durchführungsberichten, die zum 31. Mai 2016 fällig waren, wenig Informationen über die erzielten Ergebnisse bereitgestellt. Wie in der Dachverordnung für den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds vorgesehen, bereitete die Kommission Ende 2016 den ersten zusammenfassenden Jahresbericht für die anderen Institutionen vor, der Informationen über alle Europäischen Struktur- und Investitionsfonds¹⁰⁶ enthielt. Der Bericht liefert wertvolle Informationen auf der Ebene der Projektauswahl, was hinsichtlich des Erfolgs der späteren Projektdurchführung ein wesentlicher Schritt ist. Beispielsweise zielen rund 80 % der für den Zeitraum vorgesehenen Projekte des Europäischen Meeres- und Fischereifonds darauf

ab, **kleine und mittlere Unternehmen** sowie die Wettbewerbsfähigkeit der Flotte und von Aquakulturunternehmen gestärkt werden. Der Beginn der Durchführung verlief relativ langsam, zumal nur 10 % der bis Ende 2015 ausgewählten Projekte sich auf die Entwicklung von kleinen und mittleren Unternehmen konzentrieren. Rund 90 % aller bis Ende 2015 für den Europäischen Meeres- und Fischereifonds ausgewählten Projekte fördern **Ressourceneffizienz und Umweltschutz**. Die meisten dieser Projekte haben den Schutz und die Wiederherstellung der biologischen Vielfalt durch signifikante Erhöhung der physischen Kontrolle von Anlandungen und Verringerung des Volumens an unerwünschten Fängen und der damit verbundenen Förderung der Durchführung der Gemeinsamen Fischereipolitik zum Ziel.

Partnerschaftliche Abkommen über nachhaltige Fischerei (SEPA)s

Die Partnerschaftlichen Abkommen über nachhaltige Fischerei (SEPA)s, Sustainable Fisheries Partnership Agreements) stellen einen Richtwert für die Organisation und Regelung der Aktivität von externen Fischereifloten dar. Sie tragen durch Projekte im Bereich der Fischereiorganisation, Überwachung und Kontrolle, wissenschaftliche Kapazitäten und Forschung sowie durch Förderung von handwerklichen Fischereien signifikant zur Verbesserung der Fischereiaufsicht in Entwicklungsländern bei.

Ende 2016 waren insgesamt 14 Protokolle über **partnerschaftliche Abkommen über nachhaltige Fischerei** in Kraft. Einerseits konnten Verhandlungen über die Verlängerung von Protokollen mit Mauritius und den Komoren abgeschlossen werden (die Unterschrift für Letzteres ist von Verbesserungen abhängig, die dieses Land hinsichtlich der Konformität mit illegalem, nicht gemeldetem und nicht

reguliertem Fischereirecht machen wird). Andererseits sind die Verhandlungen mit Guinea-Bissau und Gabun noch im Gange. Schließlich hat der Rat Verhandlungsrichtlinien mit Blick auf die neuen Partnerschaftlichen Abkommen über nachhaltige Fischerei mit Tansania, Kenia und Ghana angenommen. Für diese drei Länder wurden als erste Stufe des Verhandlungsprozesses externe Bewertungen vorgenommen.

Die Mittel für Verpflichtungen für 2016 beliefen sich auf 132 Mio. EUR und wurden bis zu 98 % in Anspruch genommen. Die Mittel für Zahlungen betragen 130,3 Mio. EUR und wurden nur zu 91 % in Anspruch genommen. Dies ist größtenteils auf einige Verzögerungen bei der Umsetzung der sektoralen Förderprogramme zurückzuführen, die zur nachhaltigen Entwicklung des Fischereisektors in einigen EU-Partnerländern beitragen.

Finanzierungsprogramm für die Umwelt und für Klimapolitik (LIFE)

Im Jahr 2016 wurden durch das LIFE-Programm 315 Mio. EUR zur Kofinanzierung von 157 neuen Projekten in 23 Mitgliedstaaten bereitgestellt, die wiederum 236 Mio. EUR an Investitionen anregten.¹⁰⁷

Diese Projekte zeigen für eine Reihe von Themen die besten Praktiken für Umwelt- und Klimaschutzmaßnahmen (z. B. Umwelt und Ressourceneffizienz, Anpassung an den Klimawandel, Natur und Biodiversität, Klimaschutz und Governance und Information) und kurbeln die Verbreitung dieses Know-hows in der gesamten EU an. Nach der Einführung eines speziellen

Unterprogramms für Klimaschutzmaßnahmen sind über 300 Anträge für traditionelle Projekte mit dem Fokus auf Klimaschutzziele eingegangen und 65 wurden, basierend auf den Ergebnissen der beiden ersten Aufrufen zur Einreichung von Vorschlägen (2014 und 2015), finanziert.

Ebenfalls 2016 wurden 52 Projekte für die LIFE Best Awards¹⁰⁸ ausgewählt, die von sechzehn verschiedenen EU-Mitgliedstaaten bis Ende 2015 abgeschlossen wurden. Diese Projekte decken einen großen Themenbereich ab und wurden anhand einer Reihe von Kriterien ausgewählt, wie beispielsweise den Beitrag an unmittelbarer und langfristiger ökologischer, wirtschaftlicher und sozialer

Verbesserung, dem Maß an Innovation und Übertragbarkeit, der Relevanz für die EU-Politik sowie die Kosteneffizienz.

Zusätzlich zu den sechs laufenden, integrierten Projekten¹⁰⁹ wurden in den Bereichen Natur, Wasser und Luft im Jahr 2016 sieben neue Projekte gestartet. Endergebnisse aus integrierten Projekten stehen in diesem frühen Stadium der Durchführung noch nicht zur Verfügung. Allerdings haben einige einen starken Katalysatoreffekt vor Ort, d. h. als Ergebnis eines der in LIFE integrierten Projekte wurde eine der strengsten Verordnungen für Festbrennstoffkessel in der EU in der Region Malopolska (Polen) im Januar 2017 einstimmig angenommen (siehe das folgende Beispiel).

Region Małopolska - Luftqualitätsplan

Im LIFE-Programm integrierte Projekte haben eine breite, ehrgeizige Perspektive. Durch die Kombination von Mitteln aus zahlreichen Quellen bringen sie verschiedene Interessengruppen zusammen und stärken die Bürger, strukturelle Hemmnisse mit langfristigen, nachhaltigen Lösungen zu überwinden.

Das Projekt in Małopolska ist ein typisches Beispiel. Nach einem Anfangsbudget von 15 Mio. EUR bewirkte die Beteiligung von regionalen Behörden, 50 Gemeinden und der Zivilgesellschaft schließlich Mittel in Höhe von 800 Mio. EUR. Das Projekt schafft Know-how, organisatorische Kapazitäten und hilft der Region bei der Umsetzung eines Luftqualitätsplans. Zu den frühen Ergebnissen zählt die neue Rechtsvorschrift für Heizkesselmissionen, die im Januar 2017 einstimmig im regionalen Parlament angenommen wurde, wobei die angrenzenden Regionen (Schlesien, Niederschlesien, Massowien, Lodzie und Opolskie) nachziehen wollen.

Über die Zuschüsse für Projekte und Organisationen hinaus fördert das LIFE-Programm Klimaschutzmaßnahmen mit Finanzierungsinstrumenten. Das Finanzierungsinstrument für Energieeffizienz (PF4EE) sollte anfänglich ein Fördervolumen von bis zu 540 Mio. EUR besitzen. Allerdings erwartet die Europäische Investitionsbank nunmehr infolge der 2015 und 2016 unterzeichneten Operationen und mit Blick auf die anstehenden Projekte, dass 1 Mrd. EUR an neuen Investitionen in Energieeffizienz während der Pilotphase 2014–2017 erreicht werden (430 Mio. EUR von der Europäischen Investitionsbank und 570 Mio. EUR von Finanzintermediären) und dass damit 10 Mitgliedstaaten abgedeckt werden. Bis Ende 2016 wurden sechs Verträge mit Intermediärbanken

unterzeichnet.

Im Jahr 2016 wurde als Reaktion auf die Kommentare des Europäischen Rechnungshofs (Zuverlässigkeitserklärungsbericht 2014) ein Aktionsplan eingerichtet, um Verbesserungen bei den verzögerten Zahlungen im Rahmen des LIFE-Programms zu erreichen. Die geplanten Maßnahmen erwiesen sich als erfolgreich: die Statistiken zu Zahlungsverzögerungen für 2016 zeigen einen Anteil von 3,9 % an verzögerten Zahlungen.

Die externe analytische Studie zur Unterstützung der Halbzeitüberprüfung des LIFE-Programms 2014-2020 wurde im März 2017 abgeschlossen.¹¹⁰ Die Überprüfung wurde in einer frühen Phase der Umsetzung des Programms durchgeführt. Die Mehrheit der Projekte müssen erst noch gestartet werden und es gibt in diesem Stadium noch keine bewertbaren Ergebnisse. Daher konzentrierte sich die Überprüfung hauptsächlich auf die eingerichteten Prozesse sowie auf die erwarteten Ergebnisse, die auf der Programmgestaltung und der bisherigen Projektauswahl basieren.

Entsprechend den vorläufigen, in der externen Studie vorgestellten Ergebnissen verläuft das LIFE-Programm hinsichtlich der Erreichung seiner Ziele im Zeitplan, obwohl die zugesprochenen Projekte erst in 4-5 Jahren zustande kommen werden. Der vorläufige Nachweis der aggregierten Gesamtleistung für die ersten beiden Jahre des LIFE-Programms zeigt, dass 70 % der als Meilensteine angegebenen Ziele im Mehrjährigen Arbeitsprogramm 2014-2017 erreicht werden, beispielsweise mit dem Ziel der besseren Erhaltung von 114 Arten, 59 natürlichen Lebensräumen und 85 Natura-2000-Gebieten. LIFE-Projekte, die bereits gestartet wurden, werden der externen Studie zufolge die folgenden Ergebnisse erbringen:

- Verringerung des Energieverbrauchs (rund 600 000 MWh/Jahr) durch Best-Practice-Lösungen;
- Steigerung der Energieerzeugung aus erneuerbaren Quellen (rund 500 000 MWh/Jahr aus verschiedenen Quellen);
- Beitrag zur Verbesserung der Bewahrung des Status von 59 natürlichen Lebensräumen und 114 Arten von europäischem Interesse sowie von 85 Natura-2000-Gebieten;
- Reduzierung des negativen Wirkungen von Chemikalien auf die Gesundheit und die Umwelt für rund 1,6 Millionen Menschen über 5 Jahre;
- Ausrüstung von 35 Mio. Hektar mit Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel sowie die Entwicklung von Best-Practice-Lösungen zur Anpassung in zahlreichen Bereichen.

Die vorläufigen Ergebnisse der Halbzeitüberprüfung gehen auch davon aus, dass der Nutzen für die Gesellschaft von einigen der Projekte im Rahmen der Einreichung von Vorschlägen für das LIFE-Programm 2014 1,7 Mrd. EUR betragen wird. Allein diese Zahl stellt das Vierfache der Kosten des Budgets für das LIFE-Programm 2014 dar. Die Studie bestätigt auch, dass das Programm seine Rolle als Katalysator durchaus erfüllt, denn Berechnungen zufolge wird erwartet, dass jeder Euro, den das LIFE-Programm finanziert, weitere 23 EUR aus anderen Quellen für ökologische und Klimaziele finanziert werden.

Der Mehrwert des LIFE-Programms für die EU wird von fast allen Interessengruppen und der allgemeinen Öffentlichkeit anerkannt. Dieser basiert auf dessen Unterstützung der konsequente Weiterentwicklung und Anwendung der EU-weiten Umwelt- und Klimagesetzgebung und -Politik. LIFE beantwortet auch grenzübergreifende Herausforderungen, die ein Mitgliedstaat allein nur schwer bewältigen kann. Das Programm ermöglicht es, Verantwortung besser zu teilen und fördert die Solidarität für die Verwaltung / Erhaltung von ökologischen Werten in der EU und es stellt eine Plattform auf EU-Ebene für die Teilung Best-Practice-Aktivitäten und Demonstrationsvorhaben dar. Und es zeigt Aktivitäten, die durch das LIFE-Programm gefördert werden, aber aufgrund ihrer Definition nicht auf nationaler Ebene finanziert werden würden. Es fokussiert relativ kleine Projekte, welche wiederum weitere Maßnahmen und die Einbeziehung der Umweltschutzpolitik in wichtige EU-

Finanzierungsinstrumente mobilisieren. LIFE priorisiert Projekte, die kopiert werden können und die Kapazität haben, zu marktfähige Lösungen für ökologische Probleme zu werden (Beispiel, s. unten).

Innovative Technologie für die kostengünstige Produktion von energieeffizienten Farbstoff-Solarzellen

Dieses schwedische Projekt zeigte das Produktionspotenzial und die Skalierbarkeit von Siebdruck als Produktionsverfahren zur Fertigung von Farbstoff-Solarzellen (DSCs, Dye-Sensitised Solar Cells). In Kombination mit dem gewählten Produktionsverfahren ist diese Solartechnologie nachhaltig, umweltfreundlich und ohne toxische Emissionen. Die zur Herstellung von Farbstoff-Solarzellen unter Anwendung der Projekttechnologie wurden mit 80 EUR/m² (den projektierten Kosten) kalkuliert.

Die Studie zur Unterstützung der Halbzeitüberprüfung unterstreicht auch einige Aspekte, die verbessert oder weiter erörtert werden könnten, wie beispielsweise die Vereinfachung der Verfahren zur Finanzhilfenverwaltung, die Notwendigkeit, die strategische Ausrichtung des Programms zu verbessern sowie die Verbesserung der Kommunikationsstrategie, um Zielgruppen besser anzusprechen. Die Kommission plant, diese Aspekte in der Ausarbeitung des zweiten mehrjährigen LIFE-Arbeitsprogramms 2018-2020 zu berücksichtigen.

Durchführungsaspekte

Die Direktzahlungen des **Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft** nach der früheren Regelung vor der Reform 2013 der Gemeinsamen Agrarpolitik wurden reibungslos und rechtzeitig mit den Berechnungen und Zuweisungen der Förderung von den Verwaltungen der Mitgliedstaaten ausgeführt. Direktzahlungen decken jährliche Zahlungsregelungen für Landwirte ab, die nicht Teil des „Programm“-Ansatzes sind. Daher unterscheiden sich die damit verbundenen Probleme von denjenigen, die mit der Umsetzung von Instrumenten, die auf mehrjährigen „Programmen“ basieren, einhergehen. Die vorherigen Reformen der Direktzahlungen und zahlreicher Agrarsektoren, wie beispielsweise der „Gesundheitscheck der Gemeinsamen Agrarpolitik“ 2008, implizierten einen kontinuierlichen Prozess der Entkopplung der Förderung von der Produktion. Die Berechnung und Zuweisung von Fördermitteln für Landwirte nach den Reformen waren hinsichtlich der Durchführung anspruchsvolle Aufgaben, insbesondere für die Verwaltungen der Mitgliedstaaten. Aber sie wurden effizient ausgeführt, was die zuverlässige haushaltspolitische Ausführung teilweise zeigt.

Bei der **Entwicklung des ländlichen Raums (Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums)** wurde im Zeitraum zwischen 2007-2013 eine Reihe von Korrekturen an den individuellen Programmen der Mitgliedstaaten vorgenommen, welche die Empfehlungen aus den Halbzeitüberprüfungen berücksichtigten und zusätzliche Mittel zur Bewältigung neuer Herausforderungen (Gesundheitscheck) sowie der Wirtschaftskrise (Europäisches Konjunkturerholungsprogramm) bereitstellte. Die meisten Änderungen betrafen Übertragungen von Mittelzuweisungen zwischen einzelnen Maßnahmen, Anpassungen der vorgesehenen Mittelempfänger sowie die Förderkriterien. Die wichtigsten Gründe für Budgetänderungen waren Änderungen der strategischen Prioritäten, geringe Ausschöpfungsraten sowie die Notwendigkeit, unvorhergesehene Probleme oder Schwierigkeiten zu überwinden, die sich infolge der im Wandel befindlichen wirtschaftlichen oder umfassenderen politischen/gesetzlichen Bedingungen ergeben hatten. Die endgültige Ausschöpfungsraten für 64 abgeschlossene von insgesamt 92 Programmen für den Zeitraum 2007-2013 beträgt 99,1 %.

Bis 2015 erstellte der Europäische Rechnungshof fünf Sonderberichte, die in direktem Zusammenhang mit der Entwicklung des ländlichen Raums stehen¹¹¹.

Die wichtigsten Empfehlungen des Rechnungshofes wurden von der Kommission aufgegriffen. Insbesondere wurden die Empfehlungen hinsichtlich der Verbesserung der Orientierung und der Beseitigung von Hindernissen bei der Akzeptanz von Finanzierungsinstrumenten im Kontext der Modifizierung der Vereinfachung des Durchführungsrechtsakts des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (Verordnung (EU) Nr. 808/2014) im April 2016 sowie im Vorschlag der Kommission für die Verordnung zur Modifizierung der sektorspezifischen Basisrechtsakte (COM(2016) 605 final) berücksichtigt.

Im Jahr 2016 veröffentlichte der Europäische Rechnungshof den Sonderbericht 36/2016: Beurteilung der Regelungen für den Abschluss der Programme für Kohäsion und ländliche Entwicklung des Zeitraums 2007-2013. Der Rechnungshof prüfte, ob die Regeln und Verfahren für den Abschluss eine Grundlage für den effizienten und rechtzeitigen Abschluss der Programme für die Kommission und die Mitgliedstaaten liefern. Der Rechnungshof kam zu dem Schluss, dass die Abschlussrichtlinien bezüglich der Entwicklung des ländlichen Raums rechtzeitig und umfassend waren und dass sie eine adäquate Basis für die Mitgliedstaaten bieten, sich effizient auf den Abschluss vorzubereiten. Darüber hinaus bot die Kommission effiziente, zusätzliche Unterstützung für die Bedürfnisse der Mitgliedstaaten.

Was den **Europäischen Fischereifonds** (EFF, den Vorgänger des Europäischen Meeres- und Fischereifonds) angeht, wurde der EU-Fischereisektor starken strukturellen Änderungen unterzogen, was teilweise auf die weltweite Wirtschaftskrise zurückzuführen ist, was zu einer Spitze in der Ölverarbeitung führte. Die niedrigen Kraftstoffpreise und die schrittweise Verringerung der Größe der EU-Flotte sowie weitere substanzielle Restrukturierungsmaßnahmen haben zu wesentlichen Änderungen in dem Sektor geführt. In den vergangenen Jahren verzeichnete die EU-Flotte Nettogewinne auf Rekordniveau (im Jahr 2014 eine Zunahme von 50 % gegenüber dem Niveau der Gewinne im Jahr 2013). Zudem wurden Fortschritte beim Ausgleich zwischen Fangkapazität und Fangmöglichkeiten in der gesamten EU-Flotte erzielt.

Die Ende 2016 fertiggestellte, externe analytische Studie zur Unterstützung der **Ex-post Evaluierung des Europäischen Fischereifonds 2007-2013**¹¹² zeigte, dass bis Mai 2015 die Summe der EU-Zahlungen für den Europäischen Fischereifonds 71 % der gesamten, ursprünglich für den Europäischen

Fischereifonds vorgesehenen Mittel ausmachte (es wurden 2812 Mio. EUR ausgezahlt). Trotz verschiedener Verwaltungsprobleme, die mitunter zu signifikanten Aufhebungen von Zulassungen¹¹³ und automatischer Aufhebung von Mittelbindungen durch Anwendung der N+2-Regel führten, zeigen die von den Mitgliedstaaten für den Abschluss des Europäischen Fischereifonds eingereichten Dokumente, dass die Zahlungen über 90 % der vorgesehenen Beträge erreicht haben. Dennoch stufen die Verwaltungsbehörden verschiedener Mitgliedstaaten die administrative Belastung noch immer als zu hoch ein, obwohl die Festlegung und Verteilung der Verwaltungsaufgaben in den meisten Mitgliedstaaten als insgesamt gut angesehen wird. In der Mehrzahl der Mitgliedstaaten wurde der Europäische Fischereifonds zentral implementiert, was den relativ geringen Umfang des Sektors und des Programms verglichen mit anderen europäischen Strukturfonds wiedergibt. In einigen dezentralisiert organisierten Mitgliedstaaten wurden bestimmte

Beitrag zur Erreichung der politischen Ziele

Angesichts der Tatsache, dass die Ex-post-Bewertungen zur Leistungsfähigkeit der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums 2007-2013 von den Mitgliedstaaten erst Ende 2016¹¹⁴ an die Kommission übermittelt wurden, plant die Europäische Kommission einen hochrangigen Synthesebericht für 2017. Daher beruhen die im Folgenden berichteten Ergebnisse für diese Programme im Wesentlichen auf den über die Programmumsetzung verfügbaren Überwachungsdaten.

Intelligentes Wachstum

Im Zeitraum 2007-2013 ging von der Gemeinsamen Agrarpolitik ein starker positiver Einfluss auf die Wirtschaftlichkeit des Agrarsektors aus, da diesem Sektor Finanzmittel gezielt zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit angeboten wurden. Die Faktorproduktivität des EU-Agrarsektors konnte von 2007 bis 2013 insgesamt um 0,9 % jährlich gesteigert werden (in der EU-13¹¹⁵ um 1,8 %). Dies ist ein eindeutiger Beleg für die effizientere Nutzung der Produktionsfaktoren.

Mit Finanzmitteln zur **Entwicklung des ländlichen Raums** wurden Projekte zum Wissensaufbau, Investitionen, unterschiedliche Kooperationsformen und Innovationen gefördert. Die Innovationsförderung konnte an 156 600 landwirtschaftliche Betriebe weitergeleitet werden, die somit neue Produkte und Technologien in ihren landwirtschaftlichen Unternehmen einführen konnten. Rund 3 Millionen Landwirte wurden erfolgreich geschult und über 44,8 Mrd. EUR wurden für die Förderung der Modernisierung von 430 000 landwirtschaftlichen

Maßnahmen an regionale, zwischengeschaltete Stellen delegiert. Die durchschnittliche Anzahl an administrativen Stellen pro eine Million Euro an vorgesehenen Mitteln des Europäischen Fischereifonds wird auf 0,3 Vollzeitäquivalente geschätzt (Schätzung basiert auf Befragungen bei den Verwaltungsbehörden des Europäischen Fischereifonds).

Die externe Studie bestätigte auch, dass das eingerichtete Überwachungssystem keine belastbaren Informationen lieferte und dass es viele Datenlücken gab. Das veranlasste die Kommission, ein neues Gemeinsames Überwachungs- und Bewertungssystem im Rahmen des Europäischen Meeres- und Fischereifonds zu entwickeln. Dieses mit den Mitgliedstaaten entwickelte System wird nun umgesetzt und beginnt, Daten von besserer Qualität zu liefern.

Betrieben aufgewendet. Fast 70 000 Kleinbetriebe wurden gefördert oder geschaffen. Hinsichtlich der Entwicklung erhielten rund 2 000 Kooperationsprojekte mit Schwerpunkt auf der Entwicklung neuer Produkte oder neuer Techniken im Zeitraum 2007-2013 Fördermittel.

Hinsichtlich des **Europäischen Fischereifonds** kam die externe analytische Studie zur Unterstützung der Ex-post-Bewertung 2007-2013 zu dem Fazit, dass die Wettbewerbsfähigkeit der Fischereiflotte durch die Förderung des Europäischen Fischereifonds durch Beschleunigung der Stilllegung des unprofitablen Flottenteils, Vereinfachung der Modernisierung der verbleibenden Flotte, durch Fischereihäfen und Landeplätze sowie durch Erhöhung des Mehrwerts von Fischprodukten durch Förderung von Investitionen in Marketing und Verarbeitung unterstützt werden konnte. Im Aquakultursektor blieben die Ergebnisse trotz einer Steigerung der Produktionskapazität hinter den Erwartungen zurück, zumal die EU-Aquakulturproduktion über den Zeitraum des Europäischen Fischereifonds hauptsächlich aufgrund der ungünstigen Marktbedingungen stagnierte. Die Fallstudie und Analysen nach Ausgabenkategorien zeigten einen allgemeinen Konsens der Empfänger und Verwaltungsbehörden darüber, dass der Europäische Fischereifonds zur wirtschaftlichen Widerstandsfähigkeit der Mittelempfänger beigetragen hat, insbesondere im Schalen- und Weichtiersektor. Auch andere Maßnahmen wie die Investitionen in die Verarbeitungsprozesse durch die Fischzüchter, Zertifizierung der Qualitätssicherung etc. trugen zur Wettbewerbsfähigkeit der

Projektnehmer bei. Allerdings scheint die Wirkung des Europäischen Fischereifonds auf die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Aquakultur insgesamt bestenfalls marginal zu sein.¹¹⁶ Hinsichtlich Innovationen konzentrierten sich die Aktivitäten von Fischereien hauptsächlich auf die Selektivität von Fanggeräten, was auf die gesetzlichen Anforderungen und Anlandeverpflichtung sowie Treibstoffeffizienz aufgrund hoher Treibstoffkosten zurückzuführen ist. Innovationen im Fischereisektor waren primär ökologisch orientiert, trugen aber auch zur Wettbewerbsfähigkeit der Flotte bei, insbesondere was die Fortschritte bei der Treibstoffeffizienz angeht.¹¹⁷

Der Europäische Fischereifonds führte auch die von der örtlichen Bevölkerung betriebenen Maßnahmen zur lokalen Entwicklung (CLLD, Community-Led Local Development) als eine innovative Art zur Bekämpfung des Rückgangs des Fischereisektors. Eine neue vom Netz für Fischereiwirtschaftsgebiete durchgeführte Analyse zeigte, dass die von der örtlichen Bevölkerung betriebenen Maßnahmen zur lokalen Entwicklung den Hauptmechanismus zur Bereitstellung von Förderungen für kleine Küstenfischereiflotten darstellen. Es wurden 170 Mio. EUR an diese Mittelempfänger weitergeleitet. Dies half, die Einkommensquellen beispielsweise durch Tourismus zu diversifizieren oder den Mehrwert der Fänge durch abgekürzte Formen von Marketing zu erhöhen.

Nachhaltiges Wachstum

Im Zeitraum 2007-2013 waren mehr als 80 % der gesamten Zahlungen der Gemeinsamen Agrarpolitik mit der sogenannten „Cross-Compliance“ - der Einhaltung von Grundstandards im Bereich Umweltschutz (sowie Lebensmittelsicherheit, Tier- und Pflanzengesundheit und Tierschutz)¹¹⁸ durch Landwirte - im Zusammenhang. Teile des Beitrags des **Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft** zur nachhaltigen Bewirtschaftung von natürlichen Ressourcen und Klimaschutzmaßnahmen waren die Folge dieser Maßnahmen. Darüber hinaus ermöglichte der Europäische Garantiefonds für die Landwirtschaft durch die Unterstützung der Landwirte die schrittweise Aufgabe schädlicher intensiver Produktionsverfahren. Die Treibhausgasemissionen aus dem Landwirtschaftssektor (inklusive Böden) gingen weiter kontinuierlich zurück - und in der EU-28 zwischen 2000 und 2014 um 10,1 %, d. h. um durchschnittlich 0,8 % pro Jahr.

Im Rahmen von **Entwicklungsprogrammen für den ländlichen Raum** wurden unterschiedliche flächenbezogene Finanzierungen gewährt, um Bewirtschaftungsverfahren zu unterstützen, die sich

als vorteilhaft für den Erhalt der biologischen Vielfalt und den Schutz von Böden, Wasser und der Luft sowohl in landwirtschaftlichen Gebieten als auch in Waldgebieten erwiesen haben. Im Programmplanungszeitraum 2007-2013 erhöhte sich die nach Agrarumwelt-Regelungen bewirtschaftete Fläche auf 47 Mio. Hektar. Dies entsprach über 25 % der im Jahr 2013 in der EU-27¹¹⁹ landwirtschaftlich genutzten Fläche. Insbesondere betraf die Unterstützung von Landwirten bei der Umstellung auf ökologische Landwirtschaft oder die Beibehaltung derselben eine Fläche von 7,7 Mio. Hektar. Diese Maßnahmen spielten eine wichtige Rolle bei der Verbesserung der Umwelleistung der Landwirtschaft in der EU.

Hinsichtlich des **Europäischen Fischereifonds** zeigte die externe analytische Studie zur Unterstützung der Ex-post-Evaluierung 2007-2013, dass zum Ende des Zeitraums des Europäischen Fischereifonds das Ziel zur Anpassung der EU-Fischereiflottenkapazität mit der Unterstützung des Europäischen Fischereifonds bezüglich der Verringerung der Flottenleistung und Bruttoreinraumzahl erfüllt wurde. Dennoch ist der Fortschritt bei der nachhaltigen Bewirtschaftung von Fischereien größtenteils das Ergebnis der Fischereiverwaltungen, mit einem geschätzten Beitrag des Europäischen Fischereifonds von rund 66 % an der Gesamtflottenreduktion. Obwohl die meisten Verwaltungsbehörden anerkannten, dass der Europäische Fischereifonds zur Reduzierung der Umweltbelastung durch Fischen beitrug, war der Anteil der zum Schutz und Erhalt der Biodiversität unter dem Europäischen Fischereifonds eingeführten Projekte vergleichsweise gering. Das war zu erwarten, zumal das Programm auf die Fischerei- und Aquakulturentwicklung (entweder zur Verringerung der Umweltbelastung oder zur Sicherstellung, dass diese Belastung nicht auf inakzeptabel hohem Niveau liegt) und weniger auf Ziele der Biodiversität ausgerichtet war. Es gab auch andere Finanzierungsquellen, wie etwa LIFE+, dessen Aufgabenbereich spezifischer auf den Schutz und Erhalt von Biodiversität ausgerichtet ist¹²⁰.

Integriertes Wachstum

Die Kombination von **Direktzahlungen und Marktstützungsmaßnahmen** hat dazu beigetragen, Arbeitsplatz- und Produktionsverluste zu begrenzen.¹²¹ Im Jahr 2015 lag die Beschäftigungsquote im ländlichen Raum bei 65 %. Dies war für die 11 Millionen Landwirte der EU, die 22 Millionen bei diesen Landwirten regelmäßig beschäftigten Arbeitskräfte und für alle von der Landwirtschaft Abhängigen – z. B. 22 Millionen Beschäftigte in der Lebensmittelverarbeitung und im Lebensmitteleinzelhandel sowie für Arbeitnehmer im

Gastronomiebereich und für weitere Arbeitnehmer in vor- oder nachgelagerten Sektoren (im gesamten Sektor 44 Millionen Arbeitsplätze) von großer Bedeutung. Auch die GAP hat durch ihre Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums zu einer ausgewogenen territorialen Entwicklung in der EU beigetragen. Gleichzeitig wurden Direktzahlungen größtenteils von der Produktion entkoppelt und Landwirte konnten frei auf Marktsignale reagieren.

Durch Maßnahmen zur **Entwicklung des ländlichen Raums** förderte die Gemeinsame Agrarpolitik auch eine ausgewogene territoriale Entwicklung in der EU. Durch diese Maßnahmen wurden im Zeitraum 2007-2013 fast 53 000 Vorhaben zur Verbesserung der Grundversorgung im ländlichen Raum unterstützt (z. B. in den Bereichen **Verkehr**, Elektrizität und Haushaltsführung). Die durch Anwendung der zahlreichen Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums erfolgten Zahlungen kamen der großen Mehrheit an landwirtschaftlichen Betrieben und deren Arbeitskräften zugute. Sie sind ein entscheidendes Element zur Aufrechterhaltung der Beschäftigung.

53 000

Vorhaben zur Verbesserung der Grundversorgung im ländlichen Raum (z. B. in den Bereichen **Verkehr**, Elektrizität und Haushaltsführung)

Hinsichtlich des **Europäischen Fischereifonds** kam die externe analytische Studie zur Unterstützung der Ex-post-Bewertung 2007-2013 zu dem Schluss, dass Investitionen in Verarbeitung und Vermarktung zum Erhalt und zur Schaffung von Beschäftigung und zur beschleunigten Modernisierung der Branche beitragen. Nachhaltige Entwicklung von lokalen Fischereigebieten (Achse 4) ermöglichte den Erhalt und die Schaffung von Beschäftigung und stellte das Hauptpolitikinstrument zur Verbesserung der Lebensqualität in Gebieten dar, die von Fischereien abhängig sind. Es wird geschätzt, dass der Europäische Fischereifonds insgesamt zur Schaffung von rund 20 000 Arbeitsplätzen beitragen konnte. Angaben zum Erhalt von Arbeitsplätzen stehen lediglich für Achse 4 zur Verfügung, wobei geschätzt wird, dass zum Erhalt von 9000 Arbeitsplätzen¹²² beigetragen werden konnte.

Es wird geschätzt, dass der Europäische Fischereifonds zur Schaffung von rund

20 000 *Arbeitsplätzen beitragen konnte.*

1.4. Sicherheit und Unionsbürgerschaft (Rubrik 3)¹²³

Unter Rubrik 3 sind im EU-Haushalt mehrere Programme (mit einem Budget von 4 Mrd. EUR bzw. 2,6 % des gesamten EU-Haushalts 2016) zur Unterstützung bei der Bewältigung dringender politischer Herausforderungen (z. B. in den Bereichen Sicherheit, Asyl, Migration und Integration von Drittstaatsangehörigen, Gesundheit und Verbraucherschutz, sowie hinsichtlich Kultur und Bürgerdialog) zusammengefasst. Die Finanzierung ist auf Projekte abgestimmt, bei denen die Zusammenarbeit mit der EU erhebliche Effizienzgewinne mit sich bringt.

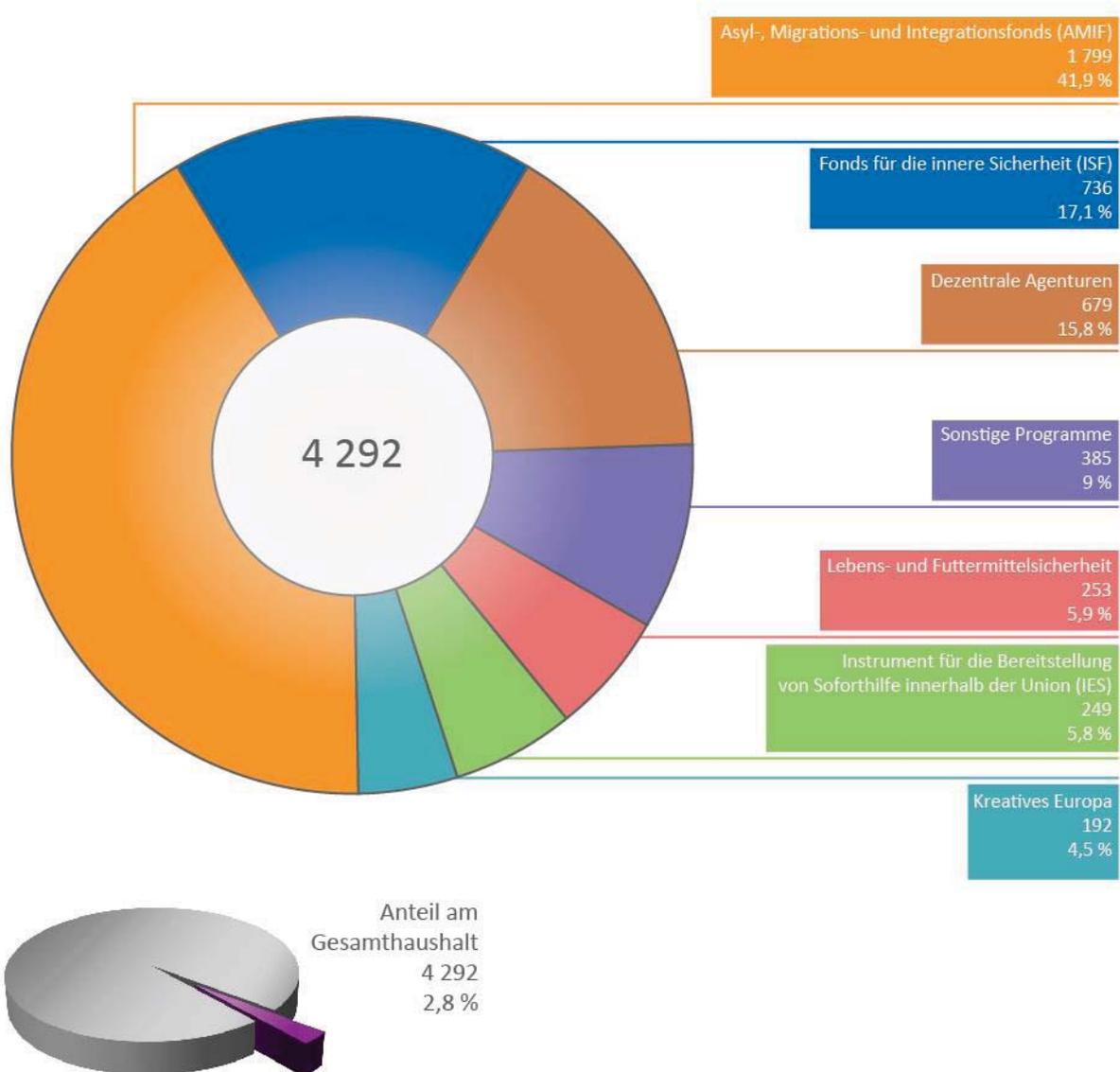


Abbildung: oben: Unter Rubrik 3 im Jahr 2016 finanzierte Hauptprogramme / unten: Anteil der Rubrik 3 am Gesamthaushalt 2016. Alle Beträge in Millionen EUR.

Unterstützung der Programme für die Prioritäten der Kommission:

Die Programme unter Rubrik 3 tragen hauptsächlich zur Verfolgung der von der Juncker-Kommission vorgegebenen Prioritäten „Justiz und Grundrechte“ und „Migration“ bei. Trotz des geringen Budgets leisten diese Programme einen Beitrag zur Verwirklichung der Ziele der Strategie „Europa 2020“. Zum Beispiel steht das Gesundheitsprogramm an der Schnittstelle zwischen intelligentem und integrativem Wachstum: Es finanziert die Aufnahme von Innovation im Gesundheitswesen und unterstützt die Mitgliedstaaten bei der Reform ihrer Gesundheitssysteme. Gleichzeitig verfolgt es die Arbeit an der Gesundheitsförderung und Präventivmaßnahmen gegen Krankheiten. Es überwindet die zunehmenden Ungleichheiten im Gesundheitssektor mit Maßnahmen für die Gesundheit von benachteiligten Gruppen sowie, seit 2015, mit einem besonderen Schwerpunkt auf Flüchtlingen. Der Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds¹²⁴ trägt durch die Finanzierung von Projekten zur Integration von Nicht-EU-Bürgern zu integrativem Wachstum bei.

1.4.1. Fortschritt der Programme 2014-2020

2016 war ein weiteres kritisches Jahr, in dem Europa seine Fähigkeit zur Überwindung der Migrationsprobleme und zur Bewältigung der Sicherheitsbedrohungen demonstrieren musste. Frühe Daten zeigen, dass die Zahl der an den Außengrenzen der EU aufgegriffenen irregulären Migranten abgenommen hat (von 1,8 Mio. im Jahr 2015 auf 0,5 Mio. im Jahr 2016). Die Zahl illegaler Einreisen in Griechenland sank aufgrund der Umsetzung der Erklärung EU-Türkei dramatisch; allerdings ist die Zahl der illegalen Einreisen aus Libyen weiter sehr hoch.

Zwei dafür eingerichtete Fonds – mit einem kombinierten Budget von 11 Mrd., überwiegend (70 %) unter der geteilten Mittelverwaltung durch nationale Programme sowie unter der direkten Mittelverwaltung durch Notfallfinanzierung - tragen zur Überwindung dieser Herausforderungen bei: der **Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF)** und der **Fonds für innere Sicherheit (ISF)** mit seinen Strängen ISF-Grenzen und ISF-Polizei. Im Jahr 2016 wurden beide Programme beschleunigt umgesetzt.

AMIF – Unterstützung der Mitgliedstaaten bei Migrationsverwaltung durch Maßnahmen in den Bereichen Asyl, legale Migration und Integration von Drittstaatsangehörigen, Rückkehr, Neuansiedlung und Umsiedlung

Der Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds unterstützt verschiedene Arten von Projekten:

- **Asylprojekte:** Im Jahr 2016 gaben die Mitgliedstaaten im Rahmen der nationalen Programme des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds 49,4 Mio. EUR aus. Dies bot 366 426 Asylsuchenden Beihilfen durch zahlreiche Projekte im Umfeld der Aufnahme- und Asylsysteme (z. B. Prozesskostenhilfe und rechtliche Vertretung, Sozialberatung, gezielte Leistungen für benachteiligte Gruppen).
- **Projekte für legale Migration und Integration:** Im Jahr 2016 gaben die Mitgliedstaaten im Rahmen der nationalen Programme des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds 43,8 Mio. EUR aus. Sie unterstützten damit 1 602 041 Drittstaatsangehörige durch Integrationsmaßnahmen, wie beispielsweise Bildung und Ausbildung, darunter Sprachkurse und vorbereitende Maßnahmen zur Erleichterung des Zugangs zum Arbeitsmarkt, Beratung und Unterstützung in den Bereichen Unterbringung, Bestreitung des Lebensunterhalts sowie administrative und rechtliche Orientierung, medizinische und psychologische Versorgung im Rahmen nationaler, lokaler und regionaler Strategien.

- **Rückkehrprojekte:** Die Mitgliedstaaten intensivierten mit Unterstützung des Fonds ihre Bemühungen um freiwillige Rückkehr und erzwungene Abschiebungen. Im Jahr 2016 gaben die Mitgliedstaaten 105,9 Mio. EUR aus, um 26 187 Personen durch Programme zur freiwilligen Rückkehr die Rückreise zu ermöglichen. 11 561 Personen wurden durch Abschiebemaßnahmen in Übereinstimmung mit den im Unionsrecht aufgeführten Regeln zurückgeführt. Mit dem Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds wurde auch die Integrierte Rückkehrmanagement-Anwendung (IRMA) finanziert. Dies ist eine sichere Plattform zur Vereinfachung der gemeinsamen Planung von Rückkehrmaßnahmen und zur Unterstützung der Mitgliedstaaten sowie der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache beim Sammeln und Austauschen von Informationen.
- **Neuansiedlung:** Am 20. Juli 2015 vereinbarten die Mitgliedstaaten die Neuansiedlung von 22 504 Personen, bei denen eine eindeutige Notwendigkeit des internationalen Schutzes vor Drittländern besteht. Die Erklärung EU-Türkei vom 18. März 2016 sorgt dafür, dass für jeden für jeden von der Türkei von den griechischen Inseln rückübernommenen Syrer ein anderer Syrer aus der Türkei in der EU angesiedelt wird. Im Jahr 2016

siedelten die Mitgliedstaaten insgesamt 14 205 Personen an, was eine erhebliche Steigerung gegenüber den Vorjahren darstellt. In Übereinstimmung mit der Verordnung zum Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds wird dem ansiedelnden Mitgliedstaat ein Pauschalbetrag in Höhe von 10 000 EUR¹²⁵ bzw. 6000 EUR je angesiedelte Person bereitgestellt.

- **Umsiedelung:** Im Jahr 2016 wurde ein zusätzlicher Betrag von 1040 Mio. EUR zur Unterstützung der Umsiedelung von 160 000 Personen zwischen September 2015 und September 2017 zugewiesen. In Übereinstimmung mit den Entscheidungen des

Rates wird dem Umsiedlungsmitgliedstaat ein Pauschalbetrag in Höhe von 6000 EUR pro umgesiedelte Person bzw. es wird Italien und Griechenland ein Pauschalbetrag von 500 EUR pro umgesiedelte Person bereitgestellt. Dies half, die Umsiedlungsüberstellungen zu beschleunigen. Ende 2016 wurden durchschnittlich 1000 Umsiedlungen pro Monat von Griechenland aus und 700 pro Monat von Italien aus durchgeführt. Ende 2016 waren insgesamt 9923 Menschen (2649 aus Italien und 7274 aus Griechenland) umgesiedelt worden; damit ist man noch weit vom Zielwert für September 2017 entfernt.

Das CITIES-GROW-Projekt („Integration von Migranten durch wirtschaftliche Aktivität in Städten“) wird von EUROCITIES (dem Netzwerk wichtiger Städte in Europa) koordiniert. 16 europäische Städte nehmen teil: Athen, Barcelona, Birmingham, Brighton & Hove, Dresden, Danzig, Gent, Helsinki, Lissabon, München, Nantes, Nikosia, Riga, Rotterdam, Tampere und Utrecht.

Unter den am Projekt teilnehmenden, von gemeinsamen Integrationsproblemen betroffenen Städten werden Paare gebildet. Eine ist die betreuende Stadt; mit der umsetzenden Stadt, die Standards erhöhen und Änderungen durchführen möchte, tauscht sie Erfahrungen aus und bietet unabhängige Unterstützung an. Beide Parteien profitieren durch den Austausch von Know-how, Erfahrung und bewährten Verfahren zur optimalen Umsetzung konkreter lokaler Maßnahmen zur erfolgreichen Integration von Drittstaatsangehörigen und Personen, die Anspruch auf internationalen Schutz haben. Miteigentümerschaft und Kollaboration zwischen Entscheidungsträgern sowie Anspruchsberechtigten und maßgeblichen Akteuren durch Schaffung von Unterstützungsnetzen stellt die Fortführung der während des Projekts gewonnenen Erkenntnisse über die Projektlebensdauer hinaus sicher.

Vier Mentorenprogramme wurden schon organisiert:

- *Abstimmung Käufer und Lieferanten: Zugang zu öffentlichen und privaten Verträgen für Immigrantunternehmer;*
- *Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und lokalen Arbeitsagenturen und Bildungseinrichtungen, um die beruflichen Fähigkeiten so zu fördern, dass für die Anstellung von Jugendlichen mit Migrationshintergrund ausreichen;*
- *Leistungen zur Förderung und Unterstützung von Migrantenunternehmern;*
- *Antidiskriminierungsstrategien auf dem lokalen Arbeitsmarkt.*

Fonds für die innere Sicherheit

Die Kommission arbeitet zusammen mit der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (gemeinhin als Frontex bezeichnet) und den Mitgliedstaaten weiter auf eine effektive Präsenz auf See hin. Die Agentur setzt jeden Tag im zentralen Mittelmeerraum durchschnittlich pro Tag 600 Beamte ein, zugleich wurden während des ganzen Jahres 2016 dauerhaft 15 Schiffe, vier Flugzeuge und zwei Helikopter für die gemeinsame Operation Triton abgestellt. Im Jahr 2016 wurden im zentralen Mittelmeerraum 174 500 Menschen gerettet. Im östlichen Mittelmeerraum standen täglich im Durchschnitt 760 Beamten Griechenland im Rahmen der gemeinsamen Operation Poseidon zur Seite.

Zudem wurden 10-12 maritime Einrichtungen (Offshore- und Küsten-Patrouillenschiffe, Küsten-Patrouillenboote) sowie andere Geräte (d. h. Helikopter, Patrouillenfahrzeuge und Busse sowie Vans mit Infrarotsichtgeräten) während des ganzen Jahres eingesetzt.

2016 gaben die Mitgliedstaaten im Rahmen nationaler Programme des Fonds für die innere Sicherheit 133,6 Mio. EUR zur Unterstützung der Grenzkontrollpolitik aus. Damit konnten die Mitgliedstaaten ihre Investitionen in nationale Grenzschutzkapazitäten signifikant erhöhen, z. B. durch den Erwerb von hochwertigen Ressourcen, die für das effektive Verwaltung der Außengrenzen im

Kontext des derzeit hohen Migrationsdrucks wesentlich sind (z. B. Käufe von Helikoptern oder Booten, notwendige Aktualisierungen oder Wartung von IT-Systemen).

Als Teil der Bemühungen zur Bewältigung der Migrationskrise wurde die Umsetzung des „Hotspot“-Konzepts in Griechenland und Italien fortgesetzt.

Die Mitgliedstaaten gaben 2016 zur Förderung der Politik zur Unterbindung von organisierter Kriminalität im Rahmen des Fonds für die innere Sicherheit 35 Mio. EUR für Projekte in den Bereichen Verhinderung und Bekämpfung von Kriminalität aus. Diese Mittel waren von wesentlicher Bedeutung bei der Verbesserung der Kapazitäten in Mitgliedstaaten

für den Umgang mit grenzübergreifenden Angelegenheiten: 2016 wurden beispielsweise 2382 Strafverfolgungsbeamte zu grenzüberschreitenden Themen (Terrorismus, organisierte Kriminalität, Korruption) geschult.

2016 wurde von den Mitgliedstaaten ein Betrag von 10,88 Mio. EUR im Rahmen der nationalen Programme des Fonds für die innere Sicherheit für Projekte im Bereich Risiken und Krisen ausgegeben. Der Schwerpunkt dieser Projekte lag auf der Verhinderung und Bekämpfung von Krisensituationen, einschließlich Terrorismus, sowie auf Frühwarnmechanismen.

Effektive Verwaltung der Außengrenzen: Hotspots erhalten operative und finanzielle Unterstützung von der Kommission und betreffenden Agenturen¹²⁶.

*Im Jahr 2016 richtete **Griechenland** fünf vollständig funktionsfähige Hotspots ein (Lesbos, Leros, Kos, Chios und Samos). Die Hotspots besitzen eine kombinierte Kapazität von 7450 Plätzen und wurden für die Registrierung von Migranten genutzt. Ab dem 20. März 2016 wurden die Hotspots an die Erfordernisse der Erklärung EU-Türkei angepasst, um das Asylverfahren zu verbessern und die rasche Rückkehr von den Inseln in die Türkei zu erleichtern.*

*In **Italien** waren zum 31. Dezember 2016 vier Hotspots (Lampedusa, Trapani, Taranto und Pozzallo) mit einer kombinierten Kapazität von 1600 Plätzen einsatzbereit. Darüber hinaus teilte Italien am 7. Dezember 2016 mit, dass das Land das Hotspot-Verfahren in 15 Ausschiffungshäfen anwenden würde. Trotz der beispiellos hohen Zustroms an Migranten im Jahr 2016 verzeichnete Italien große Fortschritte bei der Registrierung und Identifizierung von Migranten erzielen und konnte den Gesamtanteil an Fingerabdruckabnahmen für das Gesamtjahr 2016 auf 97 % steigern.*

Ende 2016 wurde allen in Hotspotbereichen ankommenden Migranten die Fingerabdrücke abgenommen. Sie wurden durchsucht, registriert und über Folgemaßnahmen informiert, insbesondere durch die zahlreichen Informationskampagnen, die Einrichtung von Informationsständen etc. Neben den Sicherheitsüberprüfungen beinhalteten der Hotspot-Arbeitsablauf und Umsiedlungsprozess integrierte und systematische Gesundheitschecks. Außerdem wurden die Aufnahmebedingungen verbessert, wobei gefährdeten Personengruppen, darunter Kindern, besondere Aufmerksamkeit zuteilwurde.

Instrument für die Bereitstellung von Soforthilfe innerhalb der EU

Im Jahr 2016 führte die Ankunft einer bedeutenden Zahl von Flüchtlingen in die Europäische Union dazu, dass die EU das Instrument für die Bereitstellung von Soforthilfe innerhalb der Union (ESI)¹²⁷ schuf, um nationale Behörden bei der Organisation von humanitären Hilfsleistungen als Reaktion auf die Flüchtlings- und Migrationskrisen zu unterstützen. Für den Planungszeitraum 2016 bis 2018 wurden bis zu 700 Mio. EUR für den ESI bereitgestellt. Im Jahr 2016 war Griechenland der einzige Mitgliedstaat, der die beiden in der Verordnung genannten Bewilligungsbedingungen¹²⁸ erfüllte; alle bis dato

nach dieser Verordnung finanzierten Maßnahmen zielten darauf ab, die humanitäre Situation in Griechenland zu bewältigen. Ende 2016 wurden 190 Mio. EUR für die Beauftragung von 14 UN-Agenturen, internationalen Organisationen und Nichtregierungsorganisationen zugewiesen, um Soforthilfe im Wasser-, Sanitär- und Hygienebereich, Unterkunft, Gesundheit, Schutz und Bildung zu leisten. Es wurden Unterkünfte für über 35 000 Flüchtlinge bereitgestellt und 417 Notunterkünfte für unbegleitete Minderjährige geschaffen.

EU-Katastrophenschutzverfahren

Im Jahr 2016 wurde das Katastrophenschutzverfahren der Union 26 Mal

aktiviert, um auf die Katastrophen innerhalb und außerhalb der Union zu reagieren. Das Zentrum für

die Koordination von Notfallmaßnahmen (ERCC, Emergency Response Coordination Centre) – d. h. das operative Drehkreuz des Mechanismus – erleichterte und koordinierte den Einsatz¹²⁹ von Experten und Hilfsgütern aus teilnehmenden Staaten¹³⁰ in einer Vielzahl von Krisensituationen. Im

Februar 2016 startete die Kommission im Rahmen dieses Mechanismus zusammen mit EU-Mitgliedstaaten den Europäischen Medizincorps – eine direkte Antwort auf die im Rahmen der internationalen Reaktionen auf die Ebola-Krise gewonnenen Erkenntnisse.

Unterstützung des Dialogs mit Bürgerinnen und Bürger – Europa für Bürgerinnen und Bürger

Das Programm Europa für Bürgerinnen und Bürger soll über zwei Stränge zum Verständnis von Bürgerinnen und Bürgern der EU, seiner Geschichte sowie zu deren Diversität beitragen. Die Halbzeitüberprüfung des Programms Europa für Bürgerinnen und Bürger wird derzeit durchgeführt und in den kommenden Monaten abgeschlossen. Die Finanzierung erfolgt unter direkter Verwaltung. Im Jahr 2016 wurden von 2496 Anträgen 396 Vorschläge ausgewählt:

Die 38 unter der Kategorie „Europäisches Geschichtsbewusstsein“ unterstützten Initiativen regen dazu an, über die Ursachen von totalitären Regimen in der neuzeitlichen Geschichte Europas

Justizprogramm

Im Jahr 2016 trug das Justizprogramm (mit einem Budget von 47,7 Mio. EUR) zur Weiterentwicklung des Gemeinsamen Europäischen Rechtsraums bei. Betriebskostenzuschüsse wurden an 13 Partnerorganisationen vergeben, die EU-Netzwerke darstellen, die im Umfeld der justiziellen Zusammenarbeit in Zivil- und Strafsachen aktiv sind oder Zugang zu Gerichten haben. Dazu zählen beispielsweise „Council of the Notariats of the EU“,

nachzudenken und den Opfern ihrer Verbrechen zu gedenken.

Die 237 städtepartnerschaftlichen Projekte, 30 Stadtnetzwerks- und 25 Zivilgesellschaftsprojekte unter dem Strang „demokratisches Engagement und Bürgerbeteiligung“ legten den Schwerpunkt auf die Geschichtsbewusstsein, gemeinsame Geschichte und Werte und auf Bürgerbeteiligung und demokratisches Engagement in Anbetracht der Flüchtlings- und Migrationskrise sowie der nachhaltigen Wirkung der Finanzkrise.

„European Organisation of Prison and Correctional Services“, „Fair Trials Europe“, „Victims Support Europe“ sowie „European Network of Councils for the Judiciary“. Die Betriebskostenzuschüsse trugen dazu bei, diese Einrichtungen und finanzierte Aktivitäten weiterzuentwickeln, wie etwa Netzwerks- und Sensibilisierungsmaßnahmen, Unterstützung und Ergänzung der EU-Politik und Legislativtätigkeiten.

Rechte, Gleichheit und Unionsbürgerschaftsprogramme

Im Jahr 2016 wurde das Rechte-, Gleichheits- und Unionsbürgerschaftsprogramm mit einem Budget von 59,9 Mio. EUR ausgestattet. Betriebskostenzuschüsse wurden an sieben EU-Netzwerke vergeben, beispielsweise „Women Against Violence“, „Child Helpline International“ und „European Network of Ombudspersons for Children“. Diese Netzwerke kümmern sich aktiv um die Verhinderung und Bekämpfung von allen Formen von Gewalt gegen Kinder und Frauen sowie um den Schutz von Opfern dieser Gewalt und um Rechte von Kindern. Auf dem Gebiet der Nichtdiskriminierung wurde die Förderung fünf Partnerorganisationen

zugesprochen, zum Beispiel „Transgender Europe“ und „Age Platform Europe“. Auf dem Gebiet der Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit wurde die Förderung dem „European Network Against Racism“ und auf dem Gebiet der Gleichstellung der Geschlechter der „European Women's Lobby“ zugesprochen. Die Netzwerk- und Sensibilisierungsaktivitäten trugen zur weiteren Entwicklung der Kapazitäten dieser Organisationen bei. Sie unterstützten und ergänzten aber auch die politische und legislative Arbeit in diesen wichtigen Bereichen.

Verbraucherprogramm

Im Jahr 2016 wurden die dem Verbraucherprogramm zugewiesenen operativen Mittel in Höhe von 23,7 Mio. EUR hauptsächlich zur Unterstützung der Entwicklung der evidenzbasierten Verbraucherrechte

verwendet sowie zur Durchsetzung und Förderung der Verbraucherrechte im Binnenmarkt durch Sensibilisierung und Kapazitätsaufbau von Verbraucherorganisationen. Die jährlichen

Mittelzuweisungen für das Netz der europäischen Verbraucherzentren (ECC-Net) machen rund ein Drittel der jährlichen operativen Mittel aus, da es sich um ein wichtiges Netz zur Bereitstellung von

Informationen und beim Beistand für Verbraucher bei der Durchsetzung ihrer Rechte bei grenzüberschreitenden Käufen sowie beim Zugang zu geeigneter Streitbeilegung handelt.

Lebens- und Futtermittel

Im Jahr 2016 verlief die Umsetzung der 130 nationalen Veterinärprogramme, die mit 160 Mio. EUR im Rahmen des Lebens- und Futtermittelprogramms kofinanziert wurden, planmäßig. Durch diese Programme werden übertragbare Tierkrankheiten und –seuchen bekämpft, die sich direkt auf die öffentliche Gesundheit auswirken können, da sie die Ernährungssicherheit betreffen und da einige der Tierkrankheiten auf Menschen übertragbar sind. Zudem kann der Ausbruch von Tierkrankheiten zu erheblichen wirtschaftlichen Kosten führen, sowohl auf dem europäischen Binnenmarkt als auch auf den Exportmärkten. Dazu kommt, dass der EU-Haushalt und die Haushalte der Mitgliedstaaten durch die Kosten für die Seuchenkontrolle direkt belastet werden. Allerdings ist die Ausrottung von Krankheiten eine langfristige Aufgabe, die kontinuierliche und konsequente Arbeit über lange Zeiträume erfordert.

Ebenfalls im Jahr 2016 wurden 22 nationale Überwachungsprogramme für Schadorganismen von Pflanzen (5 mehr als 2015) zur Früherkennung und

Tilgung von Schädlingsausbrüchen kofinanziert. Die Globalisierung des Pflanzenhandels hat, zusammen mit dem Klimawandel, das Risiko des Schädlingsbefalls von Pflanzen signifikant erhöht. Daher ist die Früherkennung und Steuerung von entscheidender Bedeutung für die Minderung der Konsequenzen für den Handel und die Wirtschaft.

Neben der Kofinanzierung der nationalen Programme stellt die EU finanzielle Unterstützung für Soforthilfemaßnahmen zur frühzeitigen Eindämmung von Tierkrankheiten und Schädlingsausbrüchen bereit. Die frühzeitige Eindämmung ist besonders wichtig, da Ausbrüche für den EU-Haushalt, die nationalen Haushalte und die Agrargemeinschaft mit enormen Kosten verbunden sein können, wenn keine sofortige Behandlung erfolgt und der Ausbruch außer Kontrolle gerät. So hat beispielsweise die Maul- und Klauenseuche 2001, die sich vom Vereinigten Königreich aus in andere Länder ausbreitete, geschätzte Kosten in Höhe von 12 Mrd. EUR verursacht.

Im Jahr 2016 waren die Soforthilfemaßnahmen gegen die Dermatitis nodularis (LSD, Lumpy Skin Disease) ein großer Erfolg. Sie wurden sofort umgesetzt und es ist gelungen, den Ausbruch der Krankheit in Griechenland und Bulgarien einzudämmen. Die EU ergriff im Rahmen der Soforthilfemaßnahmen zusätzliche Maßnahmen und finanzierte die sofortige Anschaffung von Impfstoffen gegen die Lumpy-Skin-Krankheit in einer Reihe von Drittländern auf dem Balkan (Serbien, Kosovo, Montenegro und Albanien), wo durch rasche Notimpfungen die Verbreitung tief in das Territorium der Union hinein verhindert werden konnte. Die von der EU finanzierten Soforthilfemaßnahmen blockierten die Verbreitung der Krankheit. Die EU richtete auch Impfstoffbank für Dermatitis nodularis ein, um die Mitgliedstaaten mit einer raschen Lieferung von Impfstoffen bei aktuellen und im Vorfeld von künftigen Ausbrüchen zur Seite zu stehen.

In den letzten Jahren ermöglichte die Kofinanzierung von Soforthilfemaßnahmen der EU die erfolgreiche Eindämmung des Afrikanischen Schweinefiebers (ASF), das durch die Wanderung von Wildschweinen aus Weißrussland und der Ukraine in die vier betroffenen Mitgliedstaaten eingeschleppt wurde. Die Krankheit hat sich weder in den von der Infektion betroffenen Mitgliedstaaten noch in andere Länder ausgebreitet. Durch die sofortigen, zielgerichteten und vielseitigen Reaktionen der EU auf das Afrikanische Schweinefieber- und die Lumpy-Skin-Krankheitsausbrüche konnten die negativen Wirkungen im Rahmen gehalten werden. Andernfalls hätten die Seuchen katastrophale Auswirkungen auf die Tiergesundheit und Nachhaltigkeit des Sektors haben können.

Gesundheitsprogramm

Im Jahr 2016 lag der Schwerpunkt des Gesundheitsprogramms hauptsächlich auf der Gesundheitstechnologiebewertung und dem Aufbau Europäischer Referenznetzwerke, die Millionen von Europäern helfen, die an seltenen Krankheiten leiden. Die Finanzmittel des Gesundheitsprogramms wurden auch verwendet, um Maßnahmen zur Eingrenzung

der Ausbreitung von Ebola und Zika durch Verbesserung der Vorsorge- und Reaktionsmaßnahmen der Mitgliedsstaaten zu unterstützen, insbesondere durch die Maßnahmen des Gesundheitssicherheitsausschusses (Einreisekontrollen, Verletztentransporte, Vermeidung der Übertragung beim Krankentransport und im

Krankenhausumfeld). Es wurden einige Angleichungen vorgenommen, insbesondere hinsichtlich der Möglichkeit der Finanzierung von Maßnahmen zur Gesundheit von Flüchtlingen als unmittelbare Reaktion auf den hohen Zustrom von Flüchtlingen in die Mitgliedstaaten der EU. Für 14 Mio. EUR wurden elf Maßnahmen zur Steigerung der Sensibilisierung und Verpflichtung hin zur Verbesserung der Gesundheitsversorgung von Müttern, Flüchtlingen und Migrantinnen, Maßnahmen zur Verbesserung der Gesundheitsversorgung von gefährdeten Migranten und Flüchtlingen in Europa sowie für Maßnahmen und Schulungen für Gesundheitsberufe und mit Migranten und Flüchtlingen arbeitenden Strafverfolgungsbeamten finanziert.

Unter Berücksichtigung der aus der Ex-post-Evaluierung des vorherigen Gesundheitsprogramms aus dem Mehrjährigen Finanzrahmen 2007-2013 führen die Kommissionsdienststellen einen Maßnahmenplan zur Verbesserung der Programmüberwachung und des Fortschritts- und

Programm Kreatives Europa

Das Programm Kreatives Europa unterstützt die kulturellen und kreativen Sektoren in Europa, insbesondere den audiovisuellen Sektor, um die kulturelle und linguistische Diversität zu fördern und den Wettbewerbsfähigkeit zu stimulieren. 56 % des Budgets sind für das „Unterprogramm MEDIA“, 31 % für das „Unterprogramm Kultur“ und 13 % für den sektorübergreifenden Aktionsbereich reserviert. Der Mehrwert für Europa beruht auf der Komplementarität mit nationalen öffentlichen Mitteln und auf der Unterstützung transnationaler Aktivitäten und Kooperation, der Förderung von Größenvorteilen und der Berücksichtigung von Ländern mit geringen

MEDIA

MEDIA liefert die wichtigste finanzielle Unterstützung für die Anpassung der audiovisuellen Wirtschaft an den Digitalen Binnenmarkt. Im Jahr 2016 wurde der 25. Geburtstag des Unterprogramms MEDIA gefeiert werden. Während dieser Zeit hat sich das Unterprogramm MEDIA einen exzellenten Ruf in der audiovisuellen Wirtschaft auf europäischer und internationaler Ebene als eine Marke erarbeitet, die künstlerische Qualität und Kreativität repräsentiert. Im 4. Jahr in Folge ging der Oscar für den besten fremdsprachigen Film an einen, von MEDIA geförderten Film, an Son of Saul. Ein weiterer von der EU kofinanzierter Film, Amy, gewann den besten Dokumentarfilm.

Der Oscar für den besten fremdsprachigen Film ging im 4. Jahr in Folge an einen von MEDIA geförderten Film.

Ergebnisberichtswesens durch.

Die Ergebnisse der Halbzeitbewertung des dritten Gesundheitsprogramms zeigen eine gesteigerte Fähigkeit zur Adressierung wichtiger medizinischer Bedürfnisse in Bereichen, in denen Mehrwert geschaffen werden kann (etwa bei Resistenzen gegen antimikrobielle Arzneimittel, elektronischen Gesundheitsprodukten im Kontext des digitalen Binnenmarktes und der Innovation im Gesundheitswesen). Sie zeigte, dass das dritte Gesundheitsprogramm auf veränderte Gegebenheiten und Trends anspricht, beispielsweise in Bezug auf Krisenbewältigung. Die Migrantenkrise von 2015 stellte eine frühe und beispiellose Prüfung für die Fähigkeit des Programms dar, insbesondere angesichts der gesamteuropäischen Tragweite der Krise und der Belastung, die sie für die bestehende öffentliche Gesundheitsinfrastruktur darstellte. Auf der Negativseite zeigte die Evaluierung zeigte, dass das Gesundheitsprogramm unter geringer Sichtbarkeit litt und dass die resultierende Verbreitung Raum für Verbesserungen bietet.

Kapazitäten. Darüber hinaus bewährt sich das Programm mit der steigenden Teilnehmerzahl und Ländern der Europäischen Nachbarschaftspolitik als nützliches Instrument für die Strategie der EU hinsichtlich internationaler Kulturbeziehungen.

Im Zeitraum 2014-2016 wurde das Programm wie geplant umgesetzt. Im Jahr 2016 wurden 5408 Anträge auf Fördermittel gestellt (771 für Kultur, 4363 für MEDIA und 274 für den sektorübergreifenden Aktionsbereich), wovon 2097 zur Förderung ausgewählt wurden (102 für Kultur, 1983 für MEDIA und 12 für den sektorübergreifenden Aktionsbereich).

Im Jahr 2016 stellte MEDIA finanzielle Unterstützung für zahlreiche Initiativen und audiovisuelle Gebiete bereit:

- Das automatische Fördersystem „Distribution“ stellte 20 Mio. EUR zur Vereinfachung der Verbreitung von nicht-nationalen Filmen zur Verfügung und erreichte ein Publikum von 52 Millionen Menschen. Es wurden neue Zielgruppen angesprochen, beispielsweise durch Filmfestivals. Ein Beispiel ist das Cinekid Festival, das jedes Jahr während der Herbstferien in den Niederlanden organisiert wird und rund 50 000 Kinder als Publikum durch über 500 audiovisuelle Produktionen erreicht und vom Festival ausgewählt werden.
- MEDIA hat erfolgreich dazu beigetragen, neue Filme zu schaffen, die das Potenzial haben, internationales Publikum und internationale Anerkennung zu erhalten. Im Jahr 2011 führte ein geringer Entwicklungszuschuss von 33 000 EUR zur

- Produktion des Films *Toni Erdmann*, der 2016 in die Kinos kam und in Deutschland innerhalb von 3 Wochen 300 000 Besucher in die Kinos lockte, in der ersten Woche in Frankreich 105 000 und der in 100 Ländern weltweit verkauft wurde und zum besten fremdländischen Film bei der Oscar-Verleihung 2017 nominiert wurde.
- MEDIA unterstützt Europa Cinemas, ein Netz von rund 1000 europäischen Kinos in 33 europäischen Ländern und untersucht einen signifikanten Anteil an nicht-nationalen europäischen Filmen, was wiederum Bildungs- und Marketingmaßnahmen bereitstellt. Es wird geschätzt, dass jeder in das Netzwerk investierte Euro 13 Euro durch zusätzliche Besucher generiert.
 - In Anbetracht des wandelnden Geschäfts- und Regulierungsumfelds hat MEDIA eine Reihe von „Begleitmaßnahmen“ zur Förderung Anpassungsbemühungen der audiovisuellen Wirtschaft finanziert. So unterstützt MEDIA beispielsweise, da Urheberrechtsbestimmungsänderungen zur Verbesserung des Online-Zugriff vorgeschlagen werden, die Erstellung von einsatzbereiten Katalogen mit europäischen Inhalten. Insgesamt wurden 108 europäische Filme in durchschnittlich 10 Ländern bereitgestellt, was zu einem Gesamtbetrag rund 950 Online-Freigaben führte.

Kultur

Transnationale Kooperationsprojekte erhalten den Großteil des Budgets im Rahmen des Kulturprogramms. Diese Projekte ermöglichen Organisationen jeder Art und Größe Koproduktionen und sie tragen zum Kapazitätsaufbau bei, indem sie in Fähigkeiten und Ausbildung investieren, neue Geschäftsmodelle erwägen und diese testen und die Herausforderungen der Digitalisierung annehmen. Sie ermöglichen es einer großen Zahl von Künstlern und Kulturschaffenden, grenzübergreifend zu arbeiten und zu kooperieren (im Jahr 2016: 31,5 % der Projekte). Das Programm fördert auch 23 gesamteuropäische mitgliederbasierte Strukturen, die 4000 berufsständische Organisationen durch den Programmteil „Europäische Netzwerke“ für Peer-Learning, Austausch bewährter Verfahren und Kapazitätsbildung zusammenschließen. Darüber hinaus hat die neue Maßnahme „Europäische Plattformen“ neue und flexiblere Möglichkeiten geschaffen, die internationale Karriere von aufstrebenden Künstlern zu fördern. Beispielsweise eine Plattform von 13 Musikveranstaltungen, die Werke von 837 Bands aus 36 verschiedenen Ländern vorstellen und diesen helfen, neue Zuhörer in ganz Europa zu erreichen.

Allein im Jahr 2016 wurden 520 Kulturorganisationen, die 1952 Stellen schaffen dürften, durch vom Kulturprogramm finanzierte Projekte mit Finanzmitteln von insgesamt 93,5 Mio. EUR für kulturelle Kooperationsaktivitäten in ganz Europa gefördert, wobei die Kofinanzierung der EU mit anderen Finanzierungsquellen kombiniert wurden. Dies kann zu den 147 Kooperationsprojekten hinzuaddiert werden, die 2014 und 2015 ausgewählt wurden, an denen insgesamt 847 Kulturorganisationen beteiligt waren und die halfen, 3288 Stellen zu schaffen, von denen 705 dauerhaft waren.

So wird beispielsweise das Projekt „Boosting careers of animation young artists with video mapping“ dank einer Finanzhilfe von unter 300 000 EUR während der Projektdauer 11 vorübergehende und 5 dauerhafte Arbeitsstellen schaffen. Zudem ergeben sich Beschäftigungsmöglichkeiten für rund 400 junge Animationskünstler durch eine Kooperation mit Kreativwirtschaft, öffentlichen Institutionen und europäischen Kunst- und Designuniversitäten.

1.4.2. Ergebnisse der Programme 2007-2013

Im Jahr 2016 startete die Kommission Ex-post-Evaluierungen der Jahre 2011-2013 für drei Fonds: den Europäischen Integrationsfonds (773,09 Mio. EUR), den Europäischen Flüchtlingsfonds (654,10 Mio. EUR) und den Europäischen Rückkehrfonds (647,97 Mio. EUR), die die Vorgänger dessen waren, was heute der Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) ist. Ein vierter Fonds, der Außengrenzenfonds (1654,21 Mio. EUR), dessen Maßnahmenarten nun unter dem Fonds für Innere Sicherheit umgesetzt werden, wird ebenfalls bewertet. Zusammen wurden diese Fonds als „SOLID-Programm“ bezeichnet und liefen von 2007 bis 2013 mit Mittelzuweisungen in Höhe von 3729,37 Mio. EUR, wobei die Durchführung bis 2016 weiter lief.

Obschon der Evaluierungsbericht der Kommission zu den Kriterien Effektivität, Wirksamkeit, Relevanz, Kohärenz und EU-Mehrwert der Fonds noch nicht zur Verfügung steht, liegen bereits vorläufige Feststellungen aus Untersuchungen externer Auftragnehmer über Aufnahmearten (die noch aktualisiert werden können) und Ergebnisse für jeden der Fonds vor, die Folgendes zeigen:

Europäischer Integrationsfonds

Die Studie des Auftragnehmers ergab, dass die Ergebnisse insbesondere bei der Umsetzung der Gemeinsamen Grundprinzipien für die Immigrationspolitik in der EU bei der Entwicklung und Durchführung des Integrationsprozesses für neu in Mitgliedstaaten angekommene Drittstaatsangehörige gut waren. Der Fonds förderte viele Projekte, die darauf abzielten, Immigranten direkte Leistungen zur Verfügung zu stellen, etwa Sprachkurse und Beratungsleistungen. Insgesamt erreichten die im Zeitraum 2011-2013 durchgeführten Projekte mindestens zwei Millionen Drittstaatsangehörige, was rund 10 % aller in dem Zeitraum in der EU lebenden Drittstaatsangehörigen entspricht. Hinsichtlich der Wirkung stellten 18 von 26 Mitgliedstaaten eine starke Auswirkung des Europäischen

Rückkehrfonds

Vorläufige Feststellungen zeigen, dass der Fonds hinsichtlich des Beitrags zur Entwicklung eines integrierten Rückkehrverwaltungssystems größtenteils effektiv war, insbesondere beim Erreichen einer größeren Ausgewogenheit zwischen freiwilliger und erzwungener Rückkehr. Mit der Rückkehrfondsförderung wurde eine Reihe von

Die Ausschöpfung der den Mitgliedstaaten und teilnehmenden Ländern bis Dezember 2016 zugewiesenen Finanzmittel im Zeitraum 2007-2013 unterschied sich von Fonds zu Fonds und variierte über den Zeitraum. Aber insgesamt können die Ausschöpfungsraten der vier Fonds als zufriedenstellend angesehen werden, auch in Anbetracht des Migrationsdrucks, der eine konstante Anpassung der Richtlinien und Maßnahmen auf sich rasch ändernde Umstände erforderlich machte. Die durchschnittlichen Ausschöpfungsraten je Fonds für den Zeitraum 2007-2013 waren wie folgt:

- Europäischer Integrationsfonds: 69,80 %
- Europäischer Flüchtlingsfonds: 76,10 %
- Rückkehrfonds: 69,31 %
- Außengrenzenfonds: 74,66 %

Die Leistung des SOLID-Programms verbesserte sich mit der Zeit: Die Ausschöpfungsraten stiegen im Zeitraum 2011-2013 signifikant: der Europäische Integrationsfonds erreichte 77 %, der Europäische Flüchtlingsfonds 81 %, der Rückkehrfonds 81 % und der Außengrenzenfonds 87 %.

Integrationsfonds auf die Entwicklung und Verbesserung der Qualität von Einführungsprogrammen fest und beobachteten eine Wirkung des Europäischen Integrationsfonds in Bezug auf die Sprachkenntnisverbesserung, Förderung der Staatsbürgerkunde und Verbesserung der Kenntnis der Aufnahmegesellschaft. Der Europäische Integrationsfonds lieferte in der Mehrheit der Mitgliedstaaten einen wichtigen Beitrag zum Integrationsprozess von Drittstaatsangehörigen, denn 22 von 26 Mitgliedstaaten befanden, dass der Europäische Integrationsfonds die Durchführung von Maßnahmen ermöglichte, die ansonsten über nationale Ressourcen hätten finanziert werden müssen, und dass er einen hohen Mehrwert in der EU generierte.

Werkzeugen entwickelt, die das Rückkehrmanagement in der EU und in Mitgliedstaaten verbessert, wie etwa die aktive Förderung der freiwilligen Rückkehr und die Durchführung von „multi-stakeholder“-Ansätzen, die interessierte Kreise der Zivilgesellschaft stärken. Mit dem Rückkehrfonds wurden zusätzliche Gelder zur

Finanzierung von neuen Maßnahmen oder zum Ausbau vorhandener Maßnahmen bereitgestellt, darunter auch solche, die die Anzahl der freiwilligen im Vergleich zu erzwungenen Rückkehrern betrafen. Allerdings wurde die Wirksamkeit von Aktionen, die

der Intensivierung der Kooperation mit Drittländern diente, von externen Faktoren beeinträchtigt, beispielsweise durch Bereitschaft zur Zusammenarbeit von Behörden in Partnerländern auf dem Gebiet der Rückkehr und Reintegration.

Europäischer Flüchtlingsfonds

Im Zeitraum 2011-2013 half der Europäische Flüchtlingsfonds den Mitgliedstaaten bei der Entwicklung und Bereitstellung konkreter Unterstützung für Asylsuchende bei der Bewältigung dringender und alltäglicher Probleme. Darüber hinaus organisierten die Mitgliedstaaten Neuansiedlungsprogramme. Mit dem Europäischen Flüchtlingsfonds wurde die Neuansiedlung von insgesamt 9058 Personen gefördert. Nach den vorläufigen Feststellungen aus den Berichten der Auftragnehmer wurden die Ziele des Fonds hinreichend konkretisiert, um die meisten der in den Mitgliedstaaten bestehenden Bedürfnisse hinsichtlich der Verbesserung der nationalen Asylsysteme (Aufnahmebedingungen für Asylsuchende, Integration von Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, fairere und effektivere Asylverfahren) abzudecken. Mithilfe des Europäischen Flüchtlingsfonds konnten die in dem Zeitraum gestiegenen Bedürfnisse in den Mitgliedstaaten angepasst werden, insbesondere hinsichtlich der Notwendigkeit zur Aufrechterhaltung von akzeptablen Aufnahmebedingungen trotz gestiegenen Asylanflusses und zur

Beschleunigung der Asylverfahren in EU-Aufnahmeländern, die im Verlauf der Zeit immer dringender wurden. In diesem Kontext waren Soforthilfemaßnahmen bei der Bewältigung von Notfallsituationen besonders relevant. Einen Mehrwert lieferte der Europäische Flüchtlingsfonds den Mitgliedstaaten und nichtstaatlichen Akteuren durch die Bereitstellung zusätzlicher Finanzierungsmittel, die die Durchführung von Projekten ermöglichten, die ansonsten wohl nicht umgesetzt worden wären. Es scheint so zu sein, dass der größte Mehrwert in den Mitgliedstaaten zu verzeichnen war, die vergleichsweise geringe nationale Mittel und weniger weit entwickelte Asylsysteme besitzen. Hier bestand der Mehrwert darin, dass das dortige Asylsystem teilweise (re)strukturiert werden konnte. In anderen Mitgliedstaaten bestand der Mehrwert des Europäischen Flüchtlingsfonds in der Fähigkeit, innovative Projekte zu finanzieren sowie in der Bereitstellung vorher nicht vorhandener Leistungen oder der Erweiterung des Umfangs von Aktivitäten und der Bewältigung der Bedürfnisse neuer und schutzbedürftiger Personengruppen.

Außengrenzenfonds

Die vorläufigen Feststellungen des Auftragnehmerberichts zeigen, dass die finanzielle Unterstützung durch den Außengrenzenfonds von großer Bedeutung für die Durchführung der notwendigen Verbesserungen der EU-Außengrenzen-Verwaltungssysteme zu Zeiten der Haushaltsstrenge und der Zunahme des Migrationsdrucks war. Er trug entscheidend zur Anwendung des Schengen-Besitzstands durch Unterstützung der Entwicklung und Aktualisierung auf nationaler Ebene von umfangreichen IT-Informationssystemen, wie VIS¹³¹ und SIS II¹³², sowie zur Fähigkeit der Grenzüberwachung von Mitgliedstaaten und zur Entwicklung der konsularischen Zusammenarbeit mit Drittstaaten bei. Im Kontext knapper nationaler Finanzierungsmittel war Fonds besonders wichtig bei der Sicherstellung der Kohärenz von Systemen, die erst dann funktionstüchtig werden, wenn alle Bausteine fertiggestellt sind (etwa SIS II und VIS). Die durch Außengrenzenfonds kofinanzierten Maßnahmen

unterstützte die Gesamtstruktur der Grenzpolitik der Union. Reguläre Grenzübertritte wurden aufgrund von durch den Außengrenzenfonds finanzierten Kontrollgates schneller. Die nationalen Komponenten des integrierten Grenzkontrollsystems zum Schutz der Außengrenzen der EU wurden signifikant verstärkt, insbesondere in Bezug auf die Entwicklung und Umsetzung der nationalen Komponenten des Europäischen Überwachungssystems; Ausbildung von Konsulats- und Grenzbeamten; Kooperation zwischen unterschiedlichen nationalen Interessengruppen und mit dem Grenzschutz befassten EU-Agenturen sowie in Bezug auf eine bedeutende Aktualisierung der Hauptinformationssysteme. Der Mehrwert des Fonds ist mit der durch Mitgliedstaaten aufgebauten finanziellen Solidarität verbunden, die an ihren Außengrenzen extrem unterschiedliche Situationen zu bewältigen haben. Der Fonds schuf eine materielle Solidarität zwischen den Ländern, deren Migrationsdruck an den Grenzen am größten war und

denjenigen Ländern, deren Grenzen weniger belastet waren. Dank des Zuweisungsmechanismus wurde der Großteil der Ressourcen den Ländern mit der

größten Belastung zugeordnet (zumeist Länder des südlichen Mittelmeerraums).

Lebens- und Futtermittel

Am 26. April 2016 veröffentlichte der Europäische Rechnungshof seinen Sonderbericht zur Leistungsprüfung von Programmen zur Tilgung von Tierseuchen für den Zeitraum 2009-2014. Der Rechnungshof prüfte durch Beurteilung des Ansatzes Kommission sowie dem Design und der Umsetzung der Mitgliedstaatenprogramme, ob nationale Veterinärprogramme Tierseuchen adäquat eindämmen konnten. Der Sonderbericht des Rechnungshofes kam zu dem Schluss, dass der

Ansatz der Kommission solide war und mit guten technischen Gutachten, Risikoanalysen und Mechanismen zur Priorisierung von Ressourcen untergestützt wurde. Der Rechnungshof räumte ein, dass es einige bemerkenswerte Erfolge zu verzeichnen gab, zum Beispiel der Rückgang der Fälle von boviner spongiformer Enzephalopathie (BSE) bei Rindern, Salmonellen bei Geflügel und Tollwut bei Wildtieren.

Gesundheitsprogramm

Die Ex-Post-Evaluierung des zweiten Gesundheitsprogramms wurde im Juli 2016 fertiggestellt und ein Bericht der Kommission wurde an das Europäische Parlament und den Rat¹³³ geschickt.

Die Evaluierung befand, dass das Programm eine Reihe von wertvollen Ergebnissen mit einer eindeutigen Verknüpfung zu den Prioritäten der EU und der nationalen gesundheitspolitischen Prioritäten erzielt hat. Der größte Mehrwert durch die finanzierten Projekte und gemeinsamen Maßnahmen ergab sich durch den Austausch von optimalen Verfahren zwischen Mitgliedstaaten und verbesserte Kooperation durch Vernetzung. Beispielsweise die gesamteuropäische Kooperation zwischen Gesundheitstechnologie bewertende Agenturen und methodologischen Leitlinien zur Bewertung innovativer Gesundheitstechnologien, durch die Entscheidungsträger wertvolle Innovationen erkennen können; der Austausch von optimalen Verfahren bei der Entwicklung und Umsetzung von nationalen Plänen im Bereich seltener Krankheiten und die Standardisierung der Nomenklaturen, die Mitgliedstaaten bei der Richtlinienentwicklung für

seltene Krankheiten sowie verbesserter Zugang von Angehörigen der Gesundheitsberufe auf relevante Informationen zu seltenen Krankheiten; verbesserte und erweiterte Bereitschaft von Laboratorien, hochansteckende Krankheitserreger zu entdecken; Verbesserung von Instrumenten zur Unterstützung der Auswahl der kosteneffizientesten Präventionsstrategien gegen Herz-Kreislaufkrankungen durch wissenschaftliche Daten und innovativen Instrumenten; Unterstützung von Organkontrollen durch die Entwicklung von wichtigen Grundsätzen der guten Praxis und Standard-Evaluierungsinstrumenten.

Die Ergebnisse der Maßnahmen wurden unterschiedlich verbreitet. Daher ist nicht regelmäßig sichergestellt, dass wichtige Interessenträger erreicht werden oder dass Ergebnisse übernommen werden und konkrete Aktionen und spürbare Auswirkungen zur Folge haben. Obwohl sich Synergien mit dem EU-Forschungsprogramm ergaben, gibt es immer noch Verbesserungspotenzial, insbesondere in Bezug auf andere EU-Finanzierungsinstrumente, wie den Strukturfonds.

1.5. Europa in der Welt (Rubrik 4)¹³⁴

Es wurden 9,1 Mrd. EUR an Mitteln für Verpflichtungen aus Programmen unter der Rubrik 4 bereitgestellt, was 5,9 % des gesamten EU-Haushalts 2016 entspricht. Es sei angemerkt, dass die EU-Entwicklungshilfe durch den Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) verstärkt wird, der nicht vom EU-Haushalt, sondern von Direktzahlungen der EU-Mitgliedstaaten finanziert wird.

Rubrik 4 des Finanzrahmens beinhaltet alle von der Kommission unternommenen auswärtigen Maßnahmen und umfassen ein breites Spektrum an Maßnahmen, wie beispielsweise Entwicklungshilfe, Heranführungshilfe und humanitäre Hilfe oder Maßnahmen, die zu Stabilität und Frieden, der Förderung der Menschenrechte beitragen oder Wahlbeobachtungsmissionen und viele andere Maßnahmen.

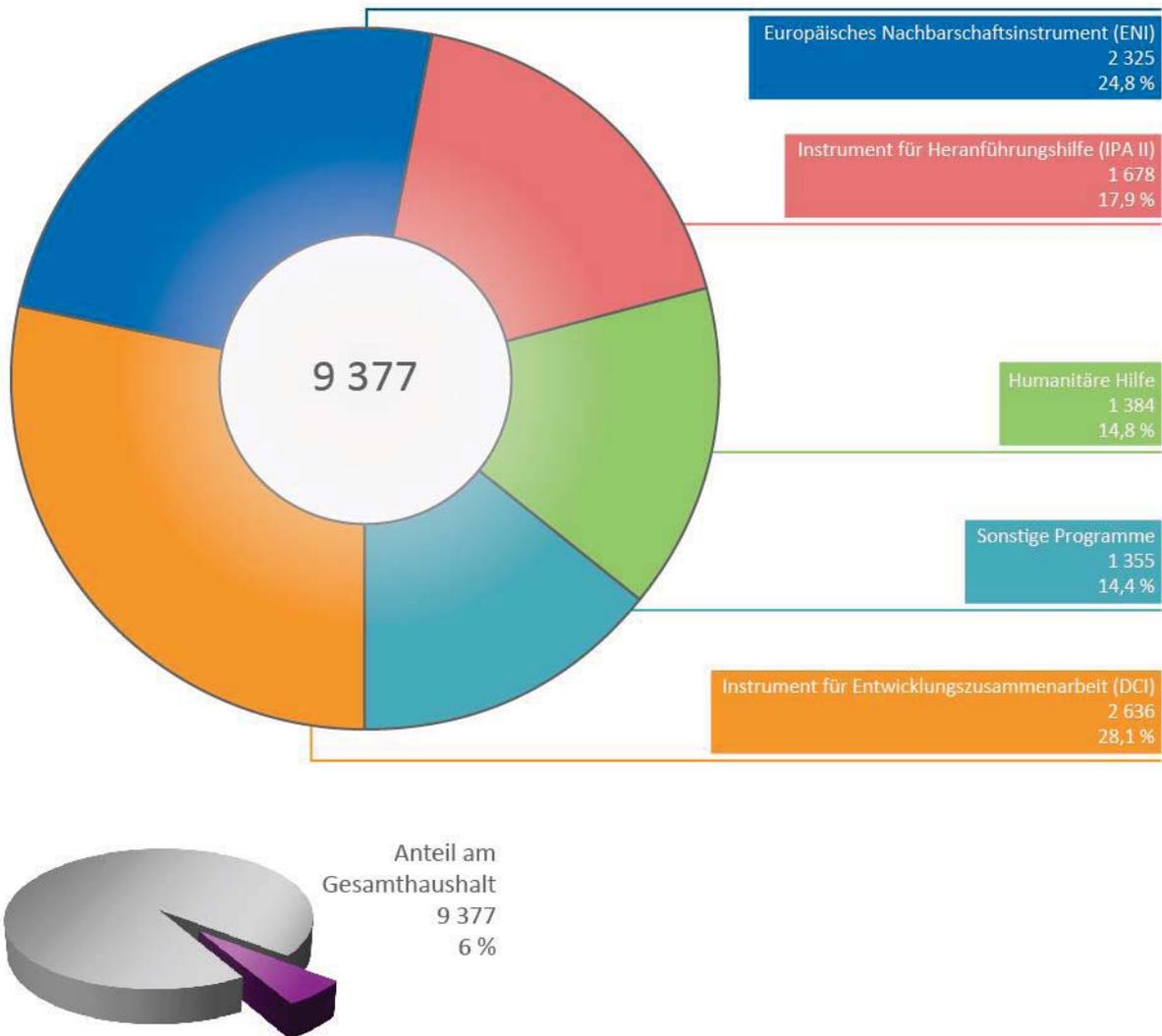


Abbildung: oben: Wichtigste Programme, die 2016 unter der Rubrik 4 finanziert wurden. Unten: Anteil der Rubrik 4 am Gesamthaushalt. Alle Beträge in Millionen EUR.

Unterstützung der Programme für die Prioritäten der Kommission:

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

Im Jahr 2016 betrafen viele der wichtigsten Maßnahmen unter der Rubrik 4 die beispiellose Größenordnung an humanitären Krisen. Nicht zuletzt die andauernden Migrationsprobleme in der unmittelbaren Nachbarschaft Europas. Durch Entwicklungszusammenarbeit und -hilfe bekämpft die Union auch die Ursachen der Migration auch auf langfristige Weise.

Viele der Programme sind so gestaltet, dass rasch und flexibel auf wechselnde politische Prioritäten reagiert werden kann und sind daher für die erfolgreiche Implementierung der globalen Strategie der EU vom Juni 2016 von entscheidender Bedeutung.

1.5.1. Fortschritt der Programme 2014-2020

Auch im Jahr 2016 war die Kommission ein führender Akteur der internationalen Reaktion auf alle großen natürlichen und vom Menschen verursachten humanitären Krisen. Sie **verwaltete einen beispiellos hohen Haushalt an humanitären Hilfen in Höhe von rund 2025 Mio. EUR** für Nahrung, Unterkunft, Schutz und Gesundheit von **120 Millionen Menschen in mehr als 80 Ländern**¹³⁵. Der zugewiesene Betrag von 1384 Mio. EUR unter Rubrik 4 wurde durch die Mobilisierung der Soforthilfereserve sowie anderer Quellen auf insgesamt 1603 Mio. EUR aufgestockt. Zusätzliche Beträge aus dem Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) sowie für die Soforthilfe in der EU wurden ebenfalls mobilisiert. Ein signifikanter Anteil davon wurde, einschließlich der auf ad-hoc-Basis freigegebenen zusätzlichen Finanzierungsmittel, für die Unterstützung von Flüchtlingen in den Ländern und Regionen aufgewendet, die am meisten von der **syrischen Flüchtlingskrise** betroffen sind; aber die EU hat auch ihren Beitrag zur Linderung akuter Krisen in anderen Teilen der Welt mit substanziellen Beiträgen, die in den Südsudan, Jemen, Irak, das Tschadbecken und in Länder, die von El Niño betroffen flossen.



Ein weiteres Beispiel rascher EU-Maßnahmen und

Die Verwaltung und die Verwendung eines erheblichen Anteils der Finanzmittel unter Rubrik 4 erfolgt durch internationale Organisationen, wie Agenturen der Vereinten Nationen. Der verbleibende Teil wird entweder direkt von der Kommission zentral verwaltet, oder indirekt von den begünstigten Ländern oder mittels geteilter Mittelverwaltung.

der von der Kommission gezeigten Flexibilität ist die **Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei**. Die im Januar 2016 für einen Zeitraum von zwei Jahren errichtete Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei stellt einen gemeinsamen Koordinationsmechanismus bestehender Instrumente dar (d. h. humanitärer und nicht-humanitärer Unterstützung), der sicherstellen soll, dass auf die Bedürfnisse von Flüchtlingen und Aufnahmegemeinden in der Türkei in umfassender und koordinierter Weise eingegangen wird. Eine effiziente Ausweitung 2016 mit einem Gesamtbudget von 3 Mrd. EUR (1 Mrd. EUR aus dem EU-Haushalt, 2 Mrd. EUR von Mitgliedstaaten) bedeutete, dass Ende 2016 von den eingeplanten 2,2 Mrd. EUR annähernd die Hälfte vergeben und nahezu 750 Mio. EUR ausgezahlt waren.

Die Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei ermöglichte der EU auch, im Jahr 2016 das **soziale Sicherheitsnetz für Notfälle (ESSN)** zu starten. Das ESSN (Emergency Social Safety Net) ist ein großes, innovatives humanitäres Programm für außerordentliche Bedürfnisse, das anfänglich mit EU-Mitteln in Höhe von 348 Mio. EUR ausgestattet wurde und vom Welternährungsprogramm umgesetzt wird. Es wurde aufgestellt, um bis zu **einer Million der am meisten gefährdeten Flüchtlinge in der Türkei** auf effiziente Weise mit regelmäßigen Bargeldzuweisungen mittels elektronischer Debitkarte zu helfen. Die ersten Bargeldauschüttungen wurden im Dezember 2016 durchgeführt.

Darüber hinaus unterstützt die Kommission, neben der humanitären Soforthilfe, die längerfristigen Lebensgrundlagen, sozioökonomischen und Bildungsperspektiven von Flüchtlingen und der Aufnahmegemeinden in der Türkei. Unter anderem wurde mit März 2016 ein Vertrag für das 37-Millionen-Euro-Bildungsprojekt („Generation Found“) unterzeichnet¹³⁶, das durch das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF) durchgeführt wird.

Einige der tendenziellen Ergebnisse des Projekts aus frühen Berichten auf Maßnahmenebene¹³⁷ lassen vermuten, dass durch das Programm 60 000 Kindern Unterrichtsmaterialien erhalten und 10 392 Kinder psychosoziale Programme sowie Programme zur Förderung des sozialen Zusammenhalts nutzen werden. 2081 Bedienstete im Bildungswesen wurden geschult und 7950 syrische Bedienstete im Bildungswesen erhielten Fördergelder. Es wurden drei Kinderschutzeinrichtungen und sechs Räume für Erwachsene und Heranwachsende eingerichtet.

Zusätzlich zur Türkei unterstützt die Kommission weiter auch andere Länder in unmittelbarer Nachbarschaft von Syrien, wie Jordanien, den Libanon und Irak. Hier wurde auch ein zunehmender Anteil der **nicht-humanitären Hilfe** der EU bereitgestellt. Der **als Reaktion auf die Syrienkrise eingerichtete regionale Treuhandfonds der Europäischen Union („Madad-Fonds“)** sammelt Beiträge aus dem EU-Haushalt und von Mitgliedstaaten, um Projekte zu finanzieren, die auf die längerfristigen wirtschaftlichen, schulischen und sozialen Bedürfnisse von Flüchtlingen sowie der Aufnahmegemeinden und Verwaltungen ausgerichtet sind. Im Jahr 2016 wurden 377,8 Mio. EUR für neue Maßnahmen veranschlagt, Verträge für 321 Mio. EUR unterzeichnet und 129 Mio. EUR an Projekte ausgezahlt. Ende 2016 erreichte der Fonds eine Gesamtsumme von 932 Mio. EUR an gezeichneten Beiträgen und 767 Mio. EUR an von seinem Vorstand genehmigten Maßnahmen, wobei dies alles innerhalb von wenig mehr als 18 Monaten organisiert und der Vorgabewert von 1 Mrd. EUR annähernd erreicht wurde.

Migrationssteuerung und Mobilität blieben auch im Jahr 2016 für die **Entwicklungszusammenarbeit der EU** eine Priorität.

Mit Blick in die Zukunft hat die Kommission im Jahr 2016 auch einen Vorschlag für einen neuen **Europäischen Konsenses über die Entwicklungspolitik** eingeführt, der eine gemeinsame Vision und Aktionsrahmen für Entwicklungspolitik bereitstellt, der für die EU und seine Mitgliedstaaten gelten soll.

Die 1,8 Mrd. EUR des **Treuhandfonds für Afrika der EU** der 2016 eingerichtet wurde, soll die Kapazitäten in Partnerländern zur besseren Steuerung der Migration sowie der Flüchtlingsströme verbessern. Er soll auch die eher strukturellen Ursachen von irregulärer Migration und Zwangsvertreibung bekämpfen. Bis Ende 2016 wurden 106 Projekte im Wert von 1589 Mio. EUR genehmigt, wobei im Jahr 2016 594 Mio. EUR beauftragt und 175 Mio. EUR ausgegeben wurden.

Im Jahr 2016 schlug die Kommission aufgrund der positiven Erfahrungen mit der Investitionsoffensive für

Europa einen ambitionierten **Europäische Investitionsoffensive für Drittländer** für Afrika und die europäischen Anrainerländer vor, das als Mittel zur Überwindung der Hauptursache für Migration dienen soll. Im Rahmen dieser Offensive soll der Europäische Fonds für nachhaltige Entwicklung bis zu 44 Mrd. EUR an Investitionen aus dem Gesamthaushaltsplan der Union mobilisieren.

Im Jahr 2016 förderte der EU-Haushalt die kontinuierlichen Bemühungen der Union bei Friedenssicherung, Konfliktprävention, Reaktion auf Krisen und Stärkung der internationalen Sicherheit. Im Rahmen des **Stabilitäts- und Friedensinstruments (IcSP)** wurden im Jahr 2016 ein Rekordbetrag von 271,5 Mio. EUR für Krisenreaktion, von 27 Mio. EUR für Konfliktpräventions-, Friedensbildungs- und Krisenvorsorgemaßnahmen sowie von 224,7 Mio. EUR für Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik zugewiesen.

Der Fokus auf die Verflechtung von Entwicklung und Sicherheit wurde bei der Gestaltung anderer Programme und Maßnahmen noch verstärkt, insbesondere in Afrika südlich der Sahara (z. B. durch die Friedensfazilität für Afrika).

Die unter diesem Haushaltsplan laufenden Maßnahmen der Kommission trugen auch im Jahr 2016 zur Stabilisierung der Nachbarländer bei. Ein Beispiel ist die **Ukraine**, wo der Konflikt das ganze 2016 hindurch andauerte und wo die finanzielle und technische Unterstützung der EU beispielsweise zur Förderung der weiteren Friedensbemühungen sowie der Reformen einen wesentlichen Beitrag lieferte. Im Jahr 2016 mobilisierte die EU 25,6 Mio. EUR im Rahmen des **Stabilitäts- und Friedensinstruments (IcSP)**, um die Krise in dem Land zu überwinden und vom Konflikt betroffene Bevölkerungsgruppen zu unterstützen, wobei 14,6 Mio. EUR bereits vergeben wurden. 5 Mio. EUR¹³⁸ wurden der OSCE-Überwachungsmission für ein Interimreaktionsprogramm in dem Land zur Verfügung gestellt. 1,2 Mrd. EUR an **Makrofinanzhilfe (MFA) für die Ukraine** waren, vorbehaltlich der Erfüllung der politischen Auflagen, an Auszahlungen im Jahr 2016 geplant. Das Makrofinanzhilfe-Programm dient dazu, den externen Finanzierungsbedarf des Landes zu decken. Die vorgesehene Auszahlung wurde aufgrund der finanziellen und wirtschaftlichen, von der Ukraine nicht erfüllten politischen Voraussetzungen¹³⁹ verzögert. Trotz eines Regierungswechsels führte die Ukraine 2016 mit einigen Ausnahmen mit beständigem Tempo Reformen in einer Reihe von Sektoren in der Wirtschaft und der Gesellschaft durch. Zudem war die EU einer der größten

humanitären Geldgeber in der Ukraine, wo Projekte direkt dazu beitragen, eine halbe Million Menschen mit Nahrung, Unterkünften, Gesundheitsdienstleistungen und psychologischer Hilfe zu versorgen.

Im Jahr 2016 trug die Finanzierung der EU auch zum Erreichen eines wichtigen Projektmeilensteins auf dem Gelände der Nuklearkatastrophe von Tschernobyl in der **Ukraine** bei. Als Teil eines Projekts, das die Freisetzung von Radioaktivität des zerstörten Reaktors für die nächsten 100 Jahre verhindern soll, wurde am 29. November 2016 der letzte Abschnitt der riesigen bogenförmigen Konstruktion über die Reaktoranlage bewegt. Die

1.5.2. Ergebnisse der Programme 2007-2013

Im Jahr 2016 wurden eine Reihe von Prüfungen und Evaluierungen veröffentlicht, die neue Erkenntnisse über die Wirksamkeit der Programme im Zeitraum 2007-2013 ergaben.

Krisenreaktion in Drittländern – ein flexibles externes Programm

Das **Stabilitätsinstrument (IfS)** war ein strategisches Programm für 2007-2013, das der Bewältigung der Sicherheits- und Entwicklungsprobleme diente. Seine **Krisenreaktionskomponente (IfS CRC)**¹⁴⁰ sollte eine rasche und flexible erste Reaktion auf politische Krisen und Naturkatastrophen in Drittländern ermöglichen. In den Jahren 2007-2013 wurden rund 1076 Mio. EUR aus dem EU-Haushalt für Maßnahmen der Krisenreaktionskomponente des Stabilitätsinstruments reserviert.

Evaluierungsbelegen¹⁴¹ zufolge war diese Komponente des Stabilitätsinstruments für das auswärtige Handeln der EU wichtig.

Bei der Evaluierung der Krisenreaktionskomponente des EU-Stabilitätsinstruments (IfS CRC) 2007-2013 konnte festgestellt werden, dass diese Komponente in der EU Mehrwert generierte und Lücken im Instrumentarium der existierenden Krisenreaktionsinstrumente füllen konnte.

Gesamtkosten des Projekts der neuen Schutzhülle „**New Safe Confinement**“ betragen rund EUR 1,5 Mrd. EUR und wurden gemeinsam von der EU, der Ukraine der Europäischen Bank für Wiederaufbau und der internationalen Gemeinschaft finanziert. Die EU trug mit 210 Mio. EUR im Rahmen der **Technischen Hilfe für die Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (TACIS)** sowie mit 220 Mio. EUR, mit 40 Mio. EUR davon allein im Jahr 2016, im Rahmen des **Instruments für Zusammenarbeit im Bereich der nuklearen Sicherheit (INSC)** bei. Es ist geplant, das Projekt Ende 2017 abzuschließen.

Die Fazilitäten für Politikberatung und Vermittlung (PAMF) der Krisenreaktionskomponente des EU-Stabilitätsinstruments wurde als besonders positives Beispiel herausgegriffen. Die Fazilitäten für Politikberatung und Vermittlung machten auf weniger als 1 % der gesamten Finanzierung und 4 % der Projekte aus. Die Fazilitäten ermöglichten schnelle und zielgerichtete Maßnahmen in den Bereichen Politikberatung, technische Hilfe, Vermittlung und Versöhnung mit einem Betrag von bis zu 2 Mio. EUR. Die Einsatzzeit wurde aufgrund der Tatsache, dass die Fazilitäten für Politikberatung und Vermittlung auf jährlich zu überprüfenden Finanzierungsentscheidungen basiert, kurz gehalten. Diese wichtige Eigenschaft machte die Fazilitäten zu einem äußerst komplementären Instrument für bestehende Reaktionsinstrumente der EU-Mitgliedstaaten sowie deren Geber.¹⁴²

Es zeigte sich, dass Maßnahmen hinsichtlich der Ergebnisse am wirksamsten waren, wenn sie politisch bzw. im politischen Dialog und/oder mit anderen Finanzierungen koordiniert wurden. Beispielsweise fand die IfS-CRC-Finanzierung für die **Reform des primären Gesundheitsversorgungssektors im Libanon** parallel zu einem landeseigenen institutionellen Reformprozess statt, der dessen Wirkung verstärkte. Der IfS-CRC-Maßnahme wurde zugutegehalten, dass sie der **Reduzierung von Spannungen zwischen Libanesen und syrischen Flüchtlingen** diente, indem den Zugang zu und die Verbesserung von Gesundheitsleistungen für den gefährdeten Bevölkerungsteil des Libanon förderte¹⁴³.

Bei der Bewertung wurde allerdings auch festgestellt, dass die Gesamtwirkung der Krisenreaktionskomponente des EU-Stabilitätsinstruments besser gewesen wäre, wenn politisches Engagement Maßnahmen insgesamt noch

systematischer unterstützt hätte. Also nicht nur auf der Ebene der EU-Delegationen, sondern auch in Bezug darauf, inwiefern das Instrument in die längerfristige EU-Krisenreaktion hineinpasst.

Als weiteren Kritikpunkt stellte die Evaluierung heraus, dass die Maßnahmen der Krisenreaktionskomponente des EU-Stabilitätsinstruments unzureichend verbessert, überwacht und bewertet wurden. Das Programm hätte auch wirksamer sein können, wenn sein Potenzial als operatives Testfeld für die zunehmende Notwendigkeit der EU, auf Krisen zu reagieren, vollständig anerkannt worden wäre.

Armutsbekämpfung – Evaluierungsbelege aus Bangladesch (2007-2013)

Die EU arbeitete im Zeitraum 2007-2013 eng mit anderen Entwicklungspartnern, darunter mit Mitgliedstaaten, an dem Gesamtziel der **Armutsbekämpfung**. Dies gilt beispielsweise für die Entwicklungszusammenarbeit von Dänemark, Schweden und der EU mit **Bangladesch**. Während des Zeitraums zahlten die drei Partner insgesamt 1,38 Mrd. EUR aus, wobei der EU 57 % zufielen, größtenteils finanziert über das **Instrument für Entwicklungszusammenarbeit¹⁴⁴ (DCI)** und das **Europäische Instrument für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR)**.

Eine Evaluierung¹⁴⁵ für 2016 zur Entwicklungszusammenarbeit ergab, dass der Beitrag der EU **durch den strategischen Ansatz zur Verbesserung der Kohärenz zwischen Handels- und Wirtschaftsentwicklungspolitik sich als besonders wirksam erwies**. Ein Ansatz, der Bangladesch unter anderem ermöglichte, seine Exporte in die Union signifikant zu steigern. Die EU war andererseits in der Lage, diese Handelsverbindungen zu nutzen, um Verbesserungen in Bereichen wie Arbeitsbedingungen in der Bekleidungsindustrie zu beschleunigen. Dennoch gab es auch Bemühungen, die nicht zu spürbaren Verbesserungen geführt haben: dies betrifft insbesondere die Fokussierung

des Instruments auf Verbesserungen bei Governance und Menschenrechten.

Forschung und Innovation in der Entwicklung – Belege aus einer thematischen Evaluierung

Vor dem Kontext der **internationalen Entwicklung** ergab die Evaluierung¹⁴⁶ für 2016 Informationen über die Unterstützung der EU für internationale **Forschung und Innovation**.

Während des Zeitraums 2007-2013 reservierte die EU rund 1,1 Mrd. EUR (einschließlich des Europäischen Entwicklungsfonds) für die Unterstützung von Entwicklungsprojekten mit einer Forschungs- und Innovationskomponente. Zu den EU-Finanzierungsquellen zählten das **Instrument für Entwicklungszusammenarbeit** (DCI; sowohl auf geografischer wie auch thematischer Linie), das **Europäische Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument** (ENPI) sowie der Europäische Entwicklungsfonds (EEF) mit Mitteln außerhalb des EU-Haushalts.

Die Evaluierung ergaben sich Hinweise, dass Forschungs- und Innovationsergebnisse, die sich aus von der EU geförderten Projekten ableiten ließen, für Entwicklungsprozesse genutzt werden konnten. Beispielsweise war dies der Fall im **Umfeld einer Agrarentwicklungsarbeit**, aber auch im Bereich von **Programmen der öffentlichen Gesundheit**, wo Forschungsergebnisse zu Krankheiten und Arzneimitteln aufgegriffen wurden. Zudem ergab die Evaluierung, dass die von der EU finanzierte IKT-Infrastruktur den **Informationsfluss und Wissenstransfer** sowie die Bildung von Netzwerken zwischen einzelnen Forschern vereinfachen konnte. Die Wirkung auf institutioneller Ebene wurde als weniger offensichtlich bewertet.

Die Evaluierung kommt allerdings zu dem Schluss, dass die Wirksamkeit und Effizienz Forschungs- und Innovationsförderung durch das Fehlen eines gesamtstrategischen Ansatzes gedämpft wurde.

Abschnitt 2

Ergebnisse der internen Kontrolle und Finanzverwaltung

Der zweite Abschnitt dieses Berichts befasst sich mit der Verwaltung des EU-Haushalts im Jahr 2016 durch die Kommission.¹⁴⁷

Die Unterabschnitte 2.1 und 2.2 dieses Berichts zeigen anschaulich, wie sich die Kommission bei der Finanzverwaltung und der internen Kontrolle um die Einhaltung der höchsten Standards bemüht.

Letztlich ist das Ziel eine kosteneffiziente Finanzverwaltung – somit: Vereinfachung von Verfahren, Schutz des EU-Haushalts vor Fehlern und Betrug durch Präventiv- und Abhilfemaßnahmen sowie Wahrung einer angemessenen Balance zwischen den Kosten und Nutzen von Kontrollen.

Diese Managementbewertung wird durch eine Zusammenfassung der Ergebnisse des **Internen Auditdienstes** (Unterabschnitt 2.3), der vom **Auditbegleitausschusses** durchgeführten Arbeit (Unterabschnitt 2.4) und der **Folgemaßnahmen zur Entlastung und externe Auditempfehlungen** (Unterabschnitt 2.5) ergänzt.

Auf der Grundlage dieser Elemente **übernimmt die Kommission die politische Gesamtverantwortung für die Verwaltung des Haushalts** (Unterabschnitt 2.6).

Der Gesamtrisikobetrag bei Abschluss wird auf weniger als 2 % der relevanten Gesamtausgaben geschätzt.

Die mehrjährigen Kontrollmechanismen der Kommissionsdienststellen stellen eine angemessene Behandlung der Risiken im Zusammenhang mit der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge sicher.

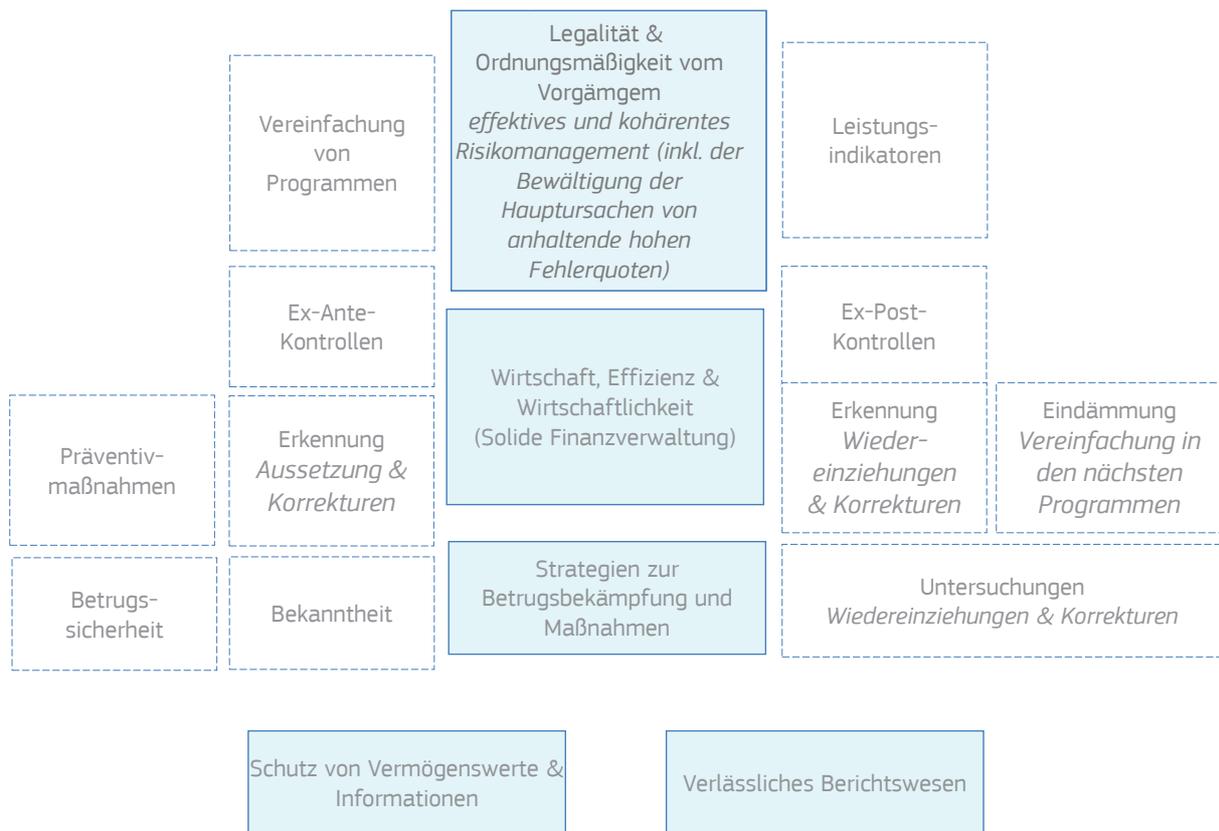
Die in den folgenden Jahren vorgenommenen Finanzkorrekturen und Wiedereinziehungen schützen den EU-Haushalt sehr gut.

Schließlich werden die bereichsübergreifenden organisatorischen Verwaltungsfortschritte für 2016 in Unterabschnitt 2.7 dieses Berichts hervorgehoben.

[Schematische Darstellung des integrierten Modells der Kommission zu innerer Kontrolle und Risikomanagements](#)

Die Abbildung auf der nächsten Seite zeigt, wie die unterschiedlichen Dimensionen des integrierten Modells der Kommission zu innerer Kontrolle und Risikomanagement (ICRM, Internal Control & Risk Management) verzahnt sind. Die fünf Interne Kontrollziele lassen sich mit dem Einsatz von Präventiv- und Kontroll-/Abhilfemaßnahmen erreichen, die die drei Mittelverwaltungsarten abdecken. Darüber hinaus ist auch das Kontrollmodell haushaltsjahresübergreifend angelegt, wie auch die Programme selbst. Und dies sowohl in Bezug auf die Fehlererkennung und -korrektur (z. B. bei der Umsetzung von Ergebnissen aus Ex-post-Kontrollen) als auch in Bezug auf Verarbeitung von Feedback aus gewonnenen Erkenntnissen zur Anpassung von künftigen Programmen (z. B. bei der Vereinfachung der Rechtsvorschriften) und/oder Kontrollsystemen (z. B., indem Kontrollen risikodifferenzierter angelegt werden). Während der Lebenszyklen der Programme Verwaltungsberichte auf Jahresbasis erstellt, und zwar von den Dienststellen in jährlichen Tätigkeitsberichten und von der Kommission in ihrer Gesamtheit in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz.

interne Kontrolle und Risikomanagement (ICRM)



Haushaltsvollzug

Nationale Behörden Mitgliedstaaten
(74%)

Betraute Einrichtungen
(6 %)

EUROPÄISCHE KOMMISSION
(20 %)

AAR

Jährliche Tätigkeitsberichte

AMPR

Jährliche Management- & Leistungsbilanz

Risikobetrag bei Abschluss <2 %

Entlastung durch EuRH und EP

2.1. Zielerreichung hinsichtlich der internen Kontrolle

Die Kommission verwendet ein dezentralisiertes Finanzverwaltungsmodell. Gemäß der Haushaltsordnung¹⁴⁸, ist der Anweisungsbefugte der Kommission das Kollegium der Kommissionsmitglieder. Das Kollegium delegiert die Finanzverwaltungsaufgaben an die Generaldirektoren oder Dienststellenleiter, die zu bevollmächtigten Anweisungsbefugten werden.

Auf **Institutionsebene** hat die Kommission Gemeinsame Standards definiert, die die Merkmale, die diese internen Kontrollsysteme mindestens erfüllen müssen, festlegen.

Die Kommission hat den internen Rahmen für interne Kontrollen im Einklang mit dem COSO-Rahmenwerk aktualisiert (COSO, Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission).

Diese internen Kontrollstandards beruhen auf dem COSO¹⁴⁹-Rahmenwerk. Im Einklang mit der neuesten Überarbeitung von COSO, das von einem auf der Einhaltung von Vorschriften basierendes in ein der Einhaltung von Prinzipien basierendes System geändert wurde, hat **die Kommission den internen Kontrollrahmen kürzlich** entsprechend aktualisiert.¹⁵⁰ Diese überarbeiteten internen Kontrollprinzipien treten für die Kommissionsdienststellen spätestens Ende 2017 in Kraft. Ziel dieser Überarbeitung ist es, einerseits eine solide interne Kontrolle sicherzustellen und andererseits die erforderliche Flexibilität bereitzustellen, die Dienststellen benötigen, um Anpassungen an ihre spezifischen Merkmale und Umstände durchführen zu können. Das ist insbesondere im Hinblick auf die Bemühungen, Kontrollsysteme eher risikobasiert und kostenwirksam zu verändern, unter anderem durch verbesserte Synergie- und Effizienzgewinne, sinnvoll.¹⁵¹

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

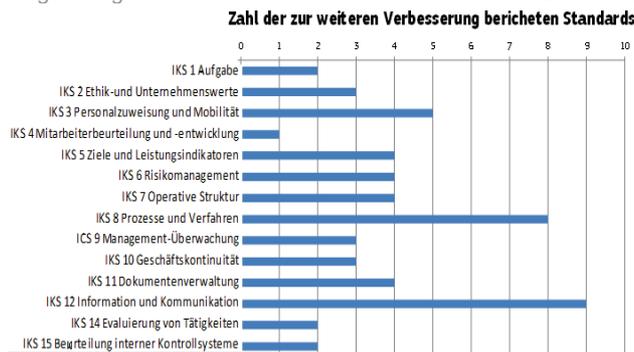
Die Standards der internen Kontrolle wurden wirksam eingeführt und erfolgreich angewendet

Die Verwaltung der einzelnen Kommissionsdienststellen prüft die Wirksamkeit der internen Kontrollsysteme regelmäßig und analysiert

die Ergebnisse, die sich aus dieser Prüfung ergeben.

Aufgrund dessen kamen alle Kommissionsdienststellen für 2016 zu dem Schluss, dass die **Standards für interne Kontrollen wirksam eingeführt** und erfolgreich angewendet wurden¹⁵². Allerdings berichteten 22 Kommissionsdienststellen von der Notwendigkeit, die Wirksamkeit in speziellen Standards wie folgt zu verbessern:

Abbildung: Anzahl der für weitere Verbesserungen vorgeschlagene Standards



Zusätzlich zur Beurteilung des Managements der internen Kontrollsysteme prüft **der Rechnungsführer** die lokalen Finanzsysteme der Kommissionsdienststellen. Die einwandfreie Funktionsweise der lokalen Systeme, aus denen die Daten in das zentrale Rechnungsführungssystem der Kommission (ABAC) übernommen werden, ist grundlegende Voraussetzung für die Gesamtzuverlässigkeit der Konten. Die Prüfungsergebnisse des Rechnungsführers für die lokalen Finanzsysteme für 2016 zeigen, dass die System hinreichend ausgereift sind und kontinuierlichen Verbesserungen unterliegen. Die für die Programmplanungsphase 2014-2020 in den vergangenen Jahren für die Finanzverwaltung eingeführten neuen Systeme unterstützen mehr eingebettete automatische Kontrollen und stellen so die Beachtung der geltenden Verordnungen sicher. Dies sorgt für bessere Ressourcennutzung, Reduzierung von Fehlern und die Standardisierung von Prozessen und Verfahren für die Verwaltung von Programmen unter gemeinsamen Rechtsvorschriften. Zu den weiteren, festgestellten Stärken zählen verbesserte Finanzaufsichtssysteme und -instrumente, gute Dokumentierung von Verfahren und hohe Fachkompetenz der Mitarbeiter. Allerdings wurden für einige Dienste¹⁵³ Empfehlungen oder Ermahnungen ausgesprochen, unter anderem hinsichtlich der Datenkonsistenz zwischen lokalen IT-Systemen und ABAC, der Aktualität der Aufzeichnungen, Qualität der registrierten Informationen, Aktualität von nach Umorganisation

angepassten Anleitungen und Dokumentation oder Mitbenutzung von Kontrollsystemen.

Aufgrund dieser Einschätzungen konnten die Kommissionsdienststellen das Erreichen der in der Haushaltsordnung¹⁵⁴ definierten internen Kontrollziele berichten. Dies ist in den folgenden Unterabschnitten

2.1.1. Effizienz der Finanzverwaltung

Im Jahr 2016 begann die Kommission mit der Überarbeitung seiner wichtigsten Finanzgeschäftsprozesse in Hinblick auf die Wahrung der höchsten Standards für die Finanzverwaltung im Kontext schwindender Ressourcen. Zu den Bereichen für potenzielle Synergien und Effizienzgewinne zählen Vereinfachung und Harmonisierung von Regeln und Verfahren, moderne und vernetzte Finanz-IT-Systeme, weitere Externalisierung und gegenseitige Unterstützung bei der Sachkenntnis im Finanzbereich. Der Fokus dieser Maßnahmen ist **Effizienzsteigerung in der Finanzverwaltung**: geringer Bürokratieaufwand, verhältnismäßige Kosten für Kontrollen von Begünstigten, niedrigere Fehlerquoten, verbesserte Datenqualität, kürzere „Vorlaufzeit bis zur Finanzhilfegewährung“ und „Zahlungsfrist“-Zeiträume.

Im Rahmen der Bemühungen um **Vereinfachungen** wurde die Überarbeitung des Fortschrittsanzeigers vorbereitet. Erstmals wurde die Vereinfachung des Haushaltsvollzugs nicht nur auf Kommissions- sondern auch auf Mitgliedstaatenebene überwacht. Auch die Arbeit an der Vereinfachung der Finanzvorschriften wurde, zusammen mit Halbzeitüberprüfung des Mehrjährigen Finanzrahmens und der Revision der Haushaltsordnung fortgesetzt, auch im Hinblick auf

über die Effizienz der Finanzverwaltung, die wirksame Steuerung der Risiken im Hinblick auf Recht- und Ordnungsmäßigkeit, die Kosteneffizienz von Kontrollen und die Strategien zur Betrugsbekämpfung zusammengefasst.

eine stärkere Ergebnisorientierung durch vermehrte Verwendung von auf Leistungen und Ergebnissen beruhenden Pauschalbeträgen, -preisen und -zahlungen. Lesen Sie dazu auch die nach Politikbereich im ersten Abschnitt dieses Projekts erwähnten Vereinfachungsbemühungen.

Beachtliche Fortschritte wurden im Jahr 2016 auch bei der digitalen Verwaltung von Finanzhilfen (eGrants) und der digitalen Auftragsvergabe (eProcurement) gemacht, einschließlich der Schaffung eines zentralen Eingangsportals für die Kommunikation und den Austausch von Informationen mit Interessenträgern, das allen Diensten zur Verfügung steht (SEDIA). Anfang 2017 wurden Governance-Strukturen zur Beaufsichtigung der Lieferung einer integrierten Unternehmenslösung eingerichtet.

Hinsichtlich der **Kontrolleffizienz** zeigen die Daten in Anhang 6, dass die globale **mittlere Nettozahlungsfrist** der Kommissionsdienste (21,4 Tage 2016) unter 30 Tagen liegt und mit den Jahren stetig verringert wurde. Die globale mittlere Bruttozahlungsfrist (24,9 Tage) wird erstmalig nach einer Empfehlung des Ombudsmanns angegeben. Sie stellt die mittlere Zahlungsfrist und enthält alle eventuellen Aussetzungszeiträume.

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

Kontrollmodelle

Die Kommission ist letztlich dafür verantwortlich, sicherzustellen, dass EU-Haushaltsmittel ordnungsgemäß ausgegeben werden, unabhängig davon, ob die Mittel von den Kommissionsdienststellen selbst (direkte Mittelverwaltung; ca. 20 %) implementiert, Körperschaften (indirekte Mittelverwaltung; ca. 6 %) anvertraut oder von Behörden der Mitgliedstaaten (geteilte Mittelverwaltung; ca. 74 %) umgesetzt werden. Bei 80 % der Haushaltsmittel ist die Kommission überwiegend von der Verlässlichkeit der Verwaltungs- und Kontrollinformationen von Mitgliedstaaten und anderen beauftragten Einrichtungen auf deren eigenen Kontrollsystemen abhängig. Auf Sekundärebene kann die Kommission, allerdings ohne „Duplizierung“ der Kontrollebenen,

Audits durchführen, um die Verlässlichkeit von Kontrollsystemen, die Kontrollergebnisse und/oder Berichte zur Verwaltung zu überprüfen.

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

- **Präventivmaßnahmen**¹⁵⁵ beinhalten typischerweise Kontrollen Vor-Ort-Kontrollen¹⁵⁶ andere Ex-ante-Kontrollen¹⁵⁷. Sie werden von der Kommission durchgeführt, bevor eine Zahlung erfolgt oder Ausgabe akzeptiert wird, die ein Mitgliedstaat oder eine andere beauftragte Einrichtung deklariert hat. Mögliche Zahlungsunterbrechungen/-aussetzungen an Mitgliedstaaten bei gravierenden Mängeln in

Verwaltungs- und Kontrollsystemen haben auch einen präventiven Charakter. Zusätzlich stellt die Kommission Behörden von Mitgliedstaaten und Mittelempfängern Schulungen und Beratungen zur Verfügung.

- *Korrekturmaßnahmen* beinhalten typischerweise Finanzkorrekturen oder Einziehungen von irregulären, von einem Mitgliedstaat oder Mittelempfänger deklarierten Ausgaben. Sie werden nach Ex-post-Kontrollen¹⁵⁸, die die Kommission durchführt, vorgenommen, nachdem eine Zahlung erfolgt ist oder eine Ausgabe akzeptiert wurde, die ein Mitgliedstaat oder eine andere beauftragte Einrichtung deklariert hatte.

Auch wenn alle Finanzvorgänge vor der Zahlung durch die Kommission einer Ex-ante-Kontrolle¹⁵⁹ unterliegen, so ist die Intensität hinsichtlich Häufigkeit und/oder Tiefe dieser Kontrollen von den involvierten Risiken und Kosten abhängig. Daher werden risikodifferenzierte Ex-ante-Kontrollen üblicherweise nicht an Ort und Stelle durchgeführt (inakzeptables Kosten-Nutzen-Verhältnis), wogegen dies bei Ex-post-Kontrollen (auf repräsentativen Stichproben oder Risikobewertung basierend) normalerweise der Fall ist.

Die Ausgabenprogramme der Kommission und damit auch die Kontrollsysteme und Verwaltungszyklus sind **mehrfähig konzipiert**. Tatsächlich werden Fehler, die in einem bestimmten Jahr entdeckt werden, in den nachfolgenden Jahren korrigiert.

Letztlich werden Fehler und Fehlerursachen, die von der Kommission oder den Mitgliedstaaten durch Audittätigkeit entdeckt werden, bei der Erarbeitung von (vereinfachter) Rechtsvorschriften berücksichtigt und der (Neu-)Gestaltung von Kontrollen berücksichtigt, um die Fehlerquote in der Zukunft weiter zu reduzieren.

Um zu ermitteln, ob der EU-Haushaltsplan wirksam geschützt ist, bestimmen die Kommissionsdienststellen einen Indikator für die „Fehlerquote“ und weisen diesen Indikator und die zugehörigen Risikobeträge für die unterschiedlichen Phasen während des Zyklus aus:

- *Risikobetrag bei Zahlung* (beruht auf der ermittelten Fehlerquote); nachdem vor der Zahlung ordnungsgemäße Ex-ante-Kontrollen

durchgeführt sind, aber noch keine Korrekturmaßnahmen für nach der Zahlung gefundene Fehler vorgenommen wurden;

- *Risikobetrag bei Berichterlegung* (beruht auf der Restfehlerquote); nachdem einige Korrekturmaßnahmen nach der Zahlung bereits vorgenommen wurden, aber andere in den folgenden Jahren noch zu erwarten sind. *Da dieses Konzept lediglich auf Vorbehalten der jährlichen Tätigkeitsberichte beruht, handelt es sich nicht um ein „Gesamtkonzept“, insbesondere weil es nicht maßgebliche Ausgaben beinhaltet, die nicht unter Vorbehalt sind (d. h. für diese ist Restfehlerquote <2 %);*

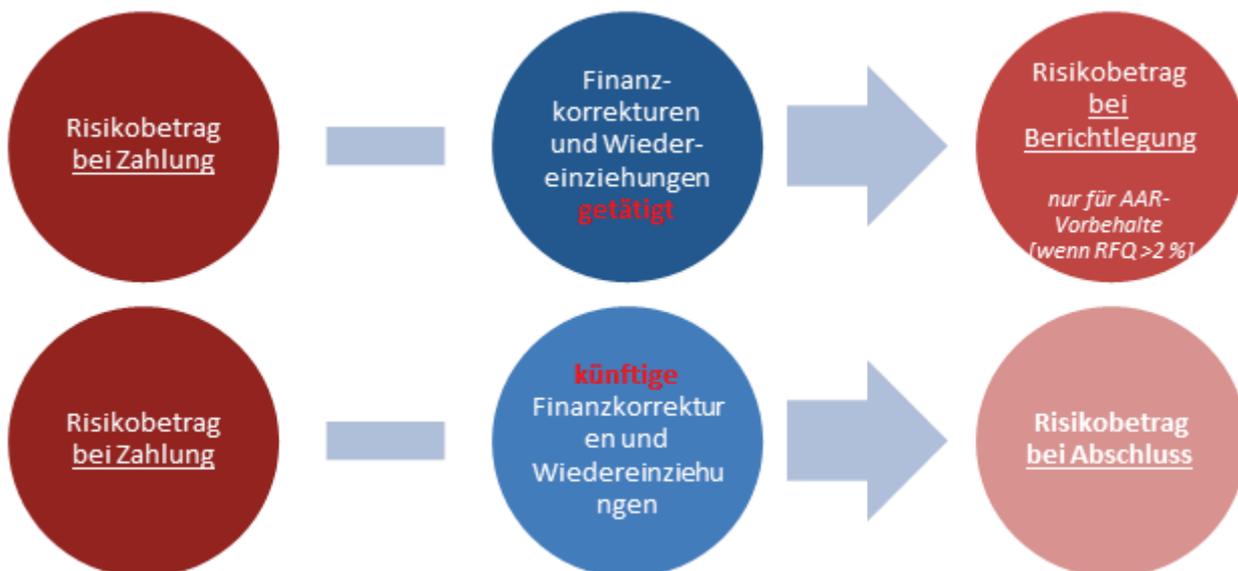
Risikobetrag bei Abschluss (d. h. auch unter Berücksichtigung der künftigen Korrekturen); nachdem alle Korrekturmaßnahmen in den folgenden Jahren umgesetzt wurden.

Definitionen des Risikobetragskonzepts und zugehörige Konzepte, siehe Anhang 3.

Für ein gegebenes Jahr ist der („Brutto“)-**Risikobetrag bei Zahlung**, nachdem die Ausgaben akzeptiert und/oder Zahlungen getätigt wurden, größer als 2 % der maßgeblichen Ausgaben. Das stimmt mit den Feststellungen des Europäischen Rechnungshofs überein.

Dennoch wurden **Finanzkorrekturen und Wiedereinzahlungen** vorgenommen und werden während des nachfolgenden Jahres bzw. der nachfolgenden Jahre vorgenommen, die bereits den („Zwischen-“) **Risikobetrag bei Berichterlegung** verringern. In der Zwischenzeit werden Vorbehalte aus Gründen vollständiger Transparenz (nur) für diejenigen Programme vergeben, für die die Restfehlerquote (RER, Residual error rate) zum Zeitpunkt der Berichterlegung (der jährlichen Tätigkeitsberichte) noch nicht unter 2 % gesunken ist.

Darüber hinaus wird geschätzt, dass, nachdem auch **voraussichtliche künftige Korrekturen** berücksichtigt sind, zum Ende des Lebenszyklus der Programme vorgenommen sein werden, der zukunftsgerichtete („Netto“-) **Risikobetrag bei Abschluss** unter 2 % ist.



Kontrollergebnisse für 2016

Die detaillierten Ergebnisse für das Haushaltsjahr 2016 sind in der Tabelle „Geschätzter Risikobetrag bei Abschluss“ auf der folgenden Seite dargestellt.

Risikobetrag bei Zahlung

Im Rahmen von Ex-post-Kontrollen (z. B. durch Audits an Ort und Stelle), die durchgeführt wurden, nachdem die Zahlungen bereits freigegeben sind, können zumindest Teile¹⁶⁰ von den Fehlern ermittelt werden, die nach der ordnungsgemäßen Durchführung von Ex-ante-Kontrollen unentdeckt geblieben wären. Damit kann der Weg zu deren Korrektur freigemacht werden (z. B. durch Implementierung und sogar Extrapolation von Auditergebnissen).

Über die Jahre hat die Kommission ihre Finanzverwaltung erfolgreich verbessert. Dies belegt nicht nur der Rückgang der Fehlerquoten, die von der Kommission ermittelt wurden, sondern auch der Fehlerquoten, vom Europäischen Rechnungshof ermittelt wurden. Diese jährlich geschätzten Quoten von zweistelligen Werten in einigen Politikbereichen

(besonders Kohäsion) vor 2009 auf erheblich niedrigere, derzeitige Werte – unter 5 % in den meisten Politikbereichen und um bzw. unter 2 % in einigen anderen Bereichen.

Für das Jahr 2016 wird geschätzt, dass - basierend auf ermittelten oder vergleichbaren Fehlerquoten - die mittlere Gesamtfehlerquote der Kommission zwischen 2,1 % und 2,6 % (2015 zwischen 2,3 % und 3,1 %) des Gesamtbetrags der maßgeblichen Ausgaben liegt. Der entsprechende **Gesamt-Risikobetrag bei Zahlung** beträgt geschätzt zwischen 2,9 Mrd. EUR und 3,6 Mrd. EUR (2015 zwischen 3,3 Mrd. EUR und 4,5 Mrd. EUR). Dieser Rückgang ist hauptsächlich auf das kohäsionsinhärente niedrigere Fehlerrisiko für Programme des aktuellen Mehrjährigen Finanzrahmens zurückzuführen.

Politikbereich	Gesamtbetrag der maßgeblichen Ausgaben (1)	Geschätzter Risikobetrag bei Zahlung		Voraussichtliche künftige Korrekturen		Geschätzter Risikobetrag bei Abschluss	
		(2) = Mittlere Fehlerquote auf (1)		(3) = Bereinigter Anteil an Einziehungen und Korrekturen auf (1)		(4) = (2)-(3)	
		Niedrigster Wert	Höchster Wert	Niedrigster Wert	Höchster Wert	Niedrigster Wert	Höchster Wert
Landwirtschaft	57 552,7	1419,6 (2,47 %)	1419,6 (2,47 %)	1173,4 (2,04 %)	1173,4 (2,04 %)	246,2 (0,43 %)	246,2 (0,43 %)
Kohäsion	45 403,7	961,2 (2,12 %)	1573,6 (3,47 %)	700,3 (1,54 %)	798,0 (1,76 %)	261,0 (0,57 %)	775,6 (1,71 %)
Außenbeziehungen	10 183,7	166,0 (1,63 %)	166,0 (1,63 %)	43,3 (0,43 %)	43,3 (0,43 %)	122,7 (1,20 %)	122,7 (1,20 %)
Forschung, Industrie, Raumfahrt, Energie und Transport	13 586,3	320,1 (2,36 %)	381,4 (2,81 %)	98,6 (0,73 %)	99,8 (0,73 %)	221,4 (1,63 %)	281,6 (2,07 %)
Sonstige interne Politikbereiche	4532,0	35,1 (0,77 %)	39,4 (0,87 %)	8,1 (0,18 %)	8,1 (0,18 %)	27,0 (0,60 %)	31,4 (0,69 %)
Sonstige Dienstleistungen und Verwaltung	5869,5	12,2 (0,21 %)	14,9 (0,25 %)	0,5 (0,01 %)	0,6 (0,01 %)	11,8 (0,20 %)	14,3 (0,24 %)
Gesamt	137 127,9	2914,2 (2,13 %)	3594,9 (2,62 %)	2024,2 (1,48 %)	2123,2 (1,55 %)	890,1 (0,65 %)	1471,8 (1,07 %)

Tabelle: Geschätzter Risikobetrag bei Abschluss (in Mio. EUR) für maßgebliche Ausgaben im Jahr 2016 Details, s. Anhang 2-A und Definitionen, s. Anhang 3.

Hinsichtlich der Art und Ursache von anhaltend hohen Fehlerquoten kommen die Kommission und der Europäische Rechnungshof zu den gleichen Schlussfolgerungen. Es werden weitere Maßnahmen für Programme mit anhaltend hohen Fehlerquoten unternommen, um die Ursachen zu bekämpfen (Details, s. unten).

Risikobetrag bei Berichterlegung

Innerhalb des mehrjährigen Kontexts der Programme und Kontrollstrategien werden alle im Laufe der Jahre erkannten Fehler schließlich auch korrigiert. Die Kommissionsdienststellen liefern jedes Jahr bei der Erstellung der jährlichen Abschlussberichte einen *zwischenzeitlichen aktuellen Status* für ihre (üblicherweise kumulativen) Programmausgaben, erkannte Fehler und durchgeführten Korrekturen – zu diesem Zeitpunkt.

Ein wichtiger Aspekt beim Vollzug des EU-Haushalts ist die Tatsache, dass die geeignete Prävention bzw. Erkennung und nachfolgende Korrektur der zu Fehlern, Irregularitäten und Betrug führenden Schwachpunkte des Systems sichergestellt werden muss.

Die Kommission ergreift Präventiv- und Korrekturmaßnahmen gemäß den EU-Rechtsvorschriften, um **den EU-Haushalt gegen illegale oder irreguläre Ausgaben zu schützen**.

Als Ultima Ratio muss die Kommission, wenn präventive Mechanismen nicht greifen, im Rahmen seiner Aufsichtspflicht Korrekturmaßnahmen ergreifen.

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

Es folgt die Darstellung des Arbeitsablaufs von Korrekturmaßnahmen:



Eine Finanzkorrektur wird **bestätigt**, sobald sie von dem Mitgliedstaat akzeptiert oder von der Kommission beschlossen wird. Eine Finanzkorrektur wird als **umgesetzt** betrachtet, sobald die Korrektur angewendet wird und in den Kommissionskonten ausgewiesen ist. Das bedeutet, dass die Finanztransaktion vom bevollmächtigten Anweisungsbefugten in den folgenden Fällen validiert wurde: Abzug von der Zwischen- oder Restzahlung, Einziehungsanordnung und/oder einer Aufhebungstransaktion.¹⁶¹

Fonds	Summe Zahlungen EU-Haushalt 2016	Summe an bestätigten Finanzkorrekturen und Wiedereinziehungen 2016	% der Zahlungen des EU-Haushalts	Summe umgesetzter Finanzkorrekturen und Wiedereinziehungen 2016	% der Zahlungen des EU-Haushalts
<i>Landwirtschaft:</i>	56 454	2087	3,7 %	1948	3,5 %
EGFL	44 084	1387	3,1 %	1662	3,8 %
Entwicklung des ländlichen Raums	12 370	700	5,7 %	286	2,3 %
<i>Kohäsionspolitik:</i>	37 134	1204	3,2 %	943	2,5 %
EFRE	21 067	706	3,3 %	623	3,0 %
Kohäsionsfonds	7449	102	1,4 %	1	0,0 %
ESF	8148	389	4,8 %	235	2,9 %
FIAF/EFF	422	14	3,2 %	17	3,9 %
EAGFL, Abteilung Ausrichtung	48	(5)	(11,0) %	67	140,1 %
Interne Politikbereiche	23 165	309	1,3 %	318	1,4 %
Externe Politikbereiche	10 277	173	1,7 %	175	1,7 %
Verwaltung	9325	4	0,0 %	4	0,0 %
GESAMT	136 355*	3777	2,8 %	3 389	2,5 %

Tabelle: Übersicht Finanzkorrekturen und Wiedereinziehungen 2016¹⁶² (in Mio. EUR)

*Ausgenommen 61 Mio. EUR an Auszahlungen unter der Rubrik Besondere Instrumente

Im Jahr 2016 betrug die Gesamtsumme an Finanzkorrekturen und Wiedereinziehungen 3,8 Mrd. EUR (bestätigt) bzw. 3,4 Mrd. EUR (umgesetzt). In dem Betrag sind 2016 durchgeführte Korrekturen und Wiedereinziehungen enthalten, unabhängig von dem Jahr, in dem die Ausgaben ursprünglich angefallen sind. Weitere Details, s. Anhang 4.

Arten von Finanzkorrekturen 2016 und kumulative Ergebnisse 2010-2016

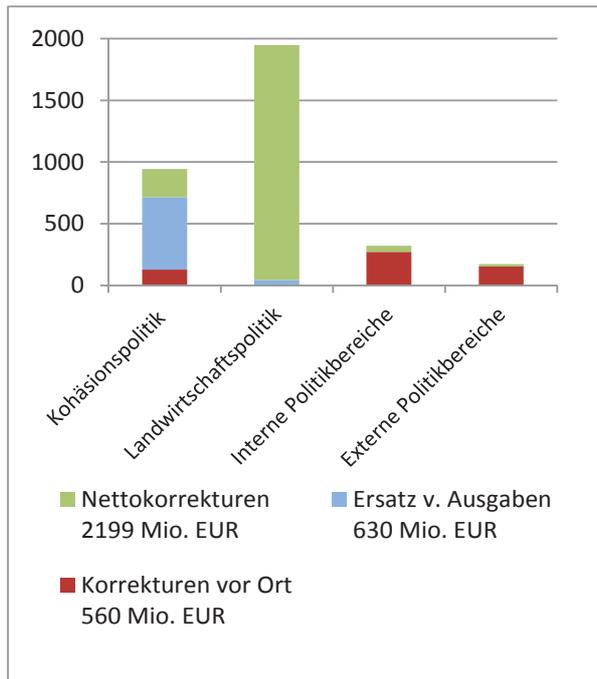


Abbildung: Arten von 2016 **umgesetzten** Finanzkorrekturen (in Mio. EUR)

Nettokorrekturen, die zu einer Erstattung zugunsten des EU-Haushalts führen sind charakteristisch für Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums sowie für direkte und indirekte Verwaltung.

Für die Kohäsionspolitik sind Nettokorrekturen bis zum Programmplanungszeitraum 2007-2013 die Ausnahme. Unter dem neuen rechtlichen Rahmen behält die Kommission 10 % für jede Zwischenzahlung bis zur Fertigstellung aller Kontrollverfahren. Diese Kontrollen stellen sicher, dass schwerwiegende Mängel nicht zu einem erheblichen Risikograd bei vom Mitgliedstaat unentdeckt oder unkorrigiert gebliebenen Ausgaben führen können. Sonst muss die Kommission Nettofinanzkorrekturen vornehmen.

Kumulative Zahlen liefern brauchbarere Informationen über die Bedeutung der von der Kommission verwendeten Korrekturmechanismen, da sie den mehrjährigen Charakter der meisten Ausgabenprogramme der EU berücksichtigen und die Wirkung von einmaligen Ereignissen neutralisieren.

Beim Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) betrug der mittlere Korrektursatz für Finanzkorrekturen der Kommission für den Zeitraum 1999 bis Ende 2016 gemäß dem Konformitätsabschlussverfahren 1,8 % der

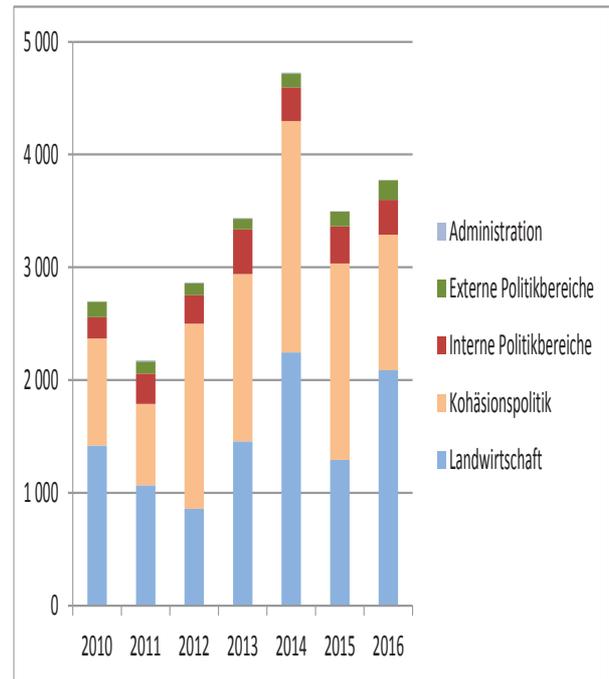


Abbildung: Im Zeitraum 2010-2016 **bestätigte** Finanzkorrekturen und Wiedereinziehungen, kumulativ (in Mio. EUR)

Ausgaben (ausschließlich Nettofinanzkorrekturen) - siehe Anhang 4, Abschnitt 2.4.

Gemäß den Kontrollen der Kommission betrug beim Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und beim Europäischen Sozialfonds (ESF) der kombinierte Satz an Finanzkorrekturen für den Zeitraum 2007-2013 am Ende des Jahres 2016 1,7 % der zugewiesenen Finanzmittel - siehe Anhang 4, Abschnitt 3.4.2.

Während des Zeitraums 2010-2016 belief sich der bestätigte mittlere Betrag auf 3,3 Mrd. EUR bzw. 2,4 % des mittleren Betrags an aus dem EU-Haushalt getätigten Zahlungen. Dagegen betrug der mittlere implementierte Betrag für diesen Zeitraum 3,2 Mio. EUR bzw. 2,3 % der Zahlungen.

Mit Blick auf die geprüfte Stichprobe wird ein Teil der (kumulativen) Ausgaben vollständig fehlerbereinigt sein, wogegen der andere Teil von ähnlichen Fehlern betroffen sein wird. Wenn die Fehlerquote in diesem Stadium noch immer als wesentlich (d. h. über dem Wesentlichkeitskriterium von 2 % liegt) betrachtet werden würde, dann würde für das betroffene Programm Vorbehalt ausgesprochen oder im jährlichen Tätigkeitsbericht beibehalten werden.

In ihren **jährlichen Tätigkeitsberichten 2016** haben 29 bevollmächtigte Anweisungsbefugte uneingeschränkte Zusicherung vorgelegt, während 20 Erklärungen Einschränkungen erhielten bei insgesamt 37 Vorbehalten. Weitere Details, siehe Abschnitt 2.2 und Anhang 2-B.

Der **Risikobetrag bei Berichterlegung** aus (nur) den Programmen, die Vorbehalten unterliegen, wird auf **1,6 Mrd. EUR** geschätzt, verglichen mit 1,3 Mrd. EUR im Jahr 2015. Details, s. unten in Abschnitt 2.2.

Risikobetrag bei Abschluss

Innerhalb des gleichen mehrjährigen Kontexts von Programmen und Kontrollstrategien ist es auch möglich, auf das Ende des Programmlebenszyklus voraus zu schauen¹⁶³, und abzuschätzen, wie viele Korrekturen durch Ex-post-Kontrollen in der Zukunft noch zu erwarten sind. Tatsächlich ist es so, dass, da die Ausgaben des laufenden Jahrs mitunter noch keinen (endgültigen) Ex-post-Kontrollen unterzogen werden konnten, die zugehörigen Korrekturen erst während des darauffolgenden Jahres bzw. der darauffolgenden Jahre zustande kommen. Der künftige Risikobetrag bei Abschluss kann erst abgeleitet werden, nachdem alle bereits vorgenommenen und/oder künftig umzusetzenden Korrekturen berücksichtigt sind.

Ein Indiz für „geschätzte künftige Korrekturen“ könnten die historischen Korrekturen sein (z. B. der historische 7-Jahresdurchschnitt). Allerdings haben sich die Merkmale und Risiken der Programme sowie die Modalitäten der zugehörigen Kontrollsysteme und die Korrekturkapazitäten weiterentwickelt (z. B. vereinfachte leistungsbezogene Mechanismen und angepasste Kontrollen). Sogar die historischen Daten sind von *spezifischen* (einmaligen, nicht-baulichen) Ereignissen beeinflusst. Daher sind die historischen Daten mitunter nicht die beste Basis für das Schätzen der künftigen Korrekturkapazität. In diesen Fällen berichtigt und ersetzt der bevollmächtigte Anweisungsbefugte diese, um eine bessere und konservative Schätzung zu erhalten.

In ihren jährlichen Tätigkeitsberichten 2016 haben die Kommissionsdienststellen sowohl die Basis (das 7-Jahresmittel ihrer historischen tatsächlichen Korrekturen) als auch ihre zugunsten ihrer **besten aber konservativen Schätzungen für die künftige (Ex-post) Korrekturkapazität für die laufenden Programme** bekannt gegeben. Zu den Kategorien für derartige Berichtigungen zählen die folgenden: Neutralisierung aller spezifischen (einmaligen, nicht-baulichen) Ereignisse aus der Vergangenheit, Herausnahme von Ex-ante-Korrekturerelementen (z. B. Einziehung nicht genutzter Vorfinanzierung, Gutschriften für Rechnungen), Betrachten eines neueren historischen Mittels (z. B. GD AGRI lediglich die letzten 5 Jahre betrachten, um eine bessere Basis zu erhalten), Betrachten der verschiedenen inhärenten Risiken und/oder Kontrollmodalitäten für die leistungsbezogenen Mechanismen (z. B. für Kohäsion auf Basis des von den Kommissionsdienststellen geschätzten kumulativen Restrisikos (KRR), nach Validierung der Fehlerquoten und der von den Audit- und Zertifizierungsbehörden für jedes operationelles Programm berichteten Finanzkorrekturen), Vermeidung der Anwendung desselben prozentualen Anteils bei der risikoarmen Finanzierung von Agenturen etc., oder gar die Betrachtung, dass die strukturellen künftigen Ex-post-Korrekturen 0 sein würden (z. B. Generaldirektionen, die nur Ex-ante-Kontrollsysteme und zugehörige Korrekturen haben, die die Fehler bereits im Voraus reduzieren).

Wie in der oben stehenden Tabelle „Geschätzter Risikobetrag bei Abschluss“ dargestellt, betragen die geschätzten künftigen Korrekturen für die Ausgaben von 2016 zwischen 2,0 Mrd. EUR und 2,1 Mrd. EUR bzw. zwischen 1,5 % und 1,6 % der Summe der maßgeblichen Ausgaben. Dies ist weniger als 2015 (zwischen 2,1 Mrd. EUR und 2,7 Mrd. EUR bzw. zwischen 1,5 % und 1,9 %), wieder hauptsächlich für Kohäsion (was, wie oben erwähnt, aufgrund des niedrigeren zu korrigierenden Risikobetrags bei Zahlung logisch ist). In jedem Fall kann diese Schätzung, verglichen mit den tatsächlichen in 2016 vorgenommenen Korrekturen und Wiedereinzahlungen (3,8 Mrd. EUR bestätigt oder

3,4 Mrd. EUR umgesetzt) und das implementierte 7-jährige Mittel (3,3 Mrd. EUR bzw. 3,2 Mrd. EUR; 2,4 % bzw. 2,3 %), als eine konservative Schätzung betrachtet werden.

Die resultierend geschätzte Summe an **Risikobetrag bei Abschluss** für die Ausgaben 2016 betragen zwischen 0,9 Mrd. EUR und 1,5 Mrd. EUR bzw. zwischen 0,7 % und 1,1 % der Summe der maßgeblichen Ausgaben. Dies ist niedriger als für 2015 (zwischen 1,2 Mrd. EUR und 1,8 Mrd. EUR bzw. 0,8 % und 1,3 %), wieder hauptsächlich aufgrund von Kohäsion (wie oben erwähnt, eine Folge des geringeren inhärenten Fehlerrisikos des aktuellen Mehrjährigen Finanzrahmens).

Schlussfolgerungen

Angesichts der Tatsache, dass die **Summe des Risikobetrag bei Abschluss geschätzt weniger als 2 % der Summe der maßgeblichen Ausgaben** beträgt, wurde gezeigt, dass die mehrjährigen Kontrollmechanismen der Kommissionsdienststellen generell eine adäquate Verwaltung der Risiken hinsichtlich der Rechtmäßigkeit und Regularität der Transaktionen sicherstellen und dass die in den Folgejahren vorgenommenen **Finanzkorrekturen und Wiedereinzahlungen** den **EU-Haushalt wirklich schützen**.

Der geschätzte Gesamt-Risikobetrag bei Abschluss ist kleiner als 2 %.

Zwischenzeitlich werden weitere Maßnahmen für Programme mit anhaltend hohen Fehlerquoten unternommen, um die Ursachen zu bekämpfen.

Zudem werden Vorbehalte aus Gründen der Transparenz im jährlicher Tätigkeitsbericht für diejenigen Programme vergeben, für die die Restfehlerquote (RER, Residual Error Rate) zum Zeitpunkt der Berichtlegung noch nicht unter 2 % gesunken ist (s. unten, Abschnitt 2.2).

Hinsichtlich der Art und Ursache von anhaltend hohen Fehlerquoten kommen die Kommission und der Europäische Rechnungshof zu den gleichen Schlussfolgerungen; d. h. Systemschwächen bei Verwaltungs- und Kontrollsystemen (insbesondere in Mitgliedstaaten, Drittländern und internationalen Organisationen/Agenturen), verschärft durch den komplexen Rechtsrahmen, mit dem die EU-Politik umgesetzt wird. Aus dieser Kombination von Faktoren lassen sich mit den Jahren die häufigsten Arten von Fehler wie folgt herausstellen:

- nicht förderfähige Ausgaben;
- nicht förderfähige Mittelempfänger / Projekte / Durchführungsfristen;
- Verstoß gegen Vorschriften für die öffentliche Auftragsvergabe und staatliche Beihilfen;
- unzureichende aussagekräftige Dokumentation zu Absicherung der Ausgabenerklärungen; sowie
- falsche Erklärungen von förderfähigen Bereichen im Landwirtschaftsbereich.

Allerdings finden sich in Politikbereichen, die weniger komplexen Förderfähigkeitskriterien¹⁶⁴ unterliegen, geringere Fehlerquoten. Dies zeigt sich durch die deutlich geringere Fehlerquote bei Programmen, die auf „Berechtigungs-Regelungen“¹⁶⁵ als bei Kostenerstattungsregelungen beruhen. Daher scheint Vereinfachung das effizienteste Mittel zur Verringerung des Fehlerrisikos sowie des Kosten und Kontrollaufwands¹⁶⁶ zu sein.

Für Programme mit anhaltend hohen Fehlerquoten ergreift die Kommission kontinuierlich präventive und korrektive Maßnahmen, um die Ursachen sowie deren Auswirkungen zu bekämpfen. Die Generaldirektionen führen die gezielten Maßnahmen durch, um die Verwaltungs- und Kontrollsysteme auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene zu stärken; aus dem vorheriger Programmplanungszeitraum gewonnene Erkenntnisse haben Verbesserungen bei der Gestaltung von aufeinanderfolgenden Generationen von Programmen geführt¹⁶⁷; die Halbzeitüberprüfung des Mehrjährigen Finanzrahmens 2014-2020 umfasst ein signifikantes Paket an Vorschlägen zur Vereinfachung¹⁶⁸ der auf den Vollzug des EU-Haushalts anzuwendenden Vorschriften.

Weitere Details in der Mitteilung der Kommission „Fehlerursachen und ergriffene Maßnahmen (Artikel 32 Absatz 5) der Haushaltsordnung“ – COM(2017) 124 vom 28.2.2017.

2.1.3. Kosteneffizienz von Kontrollen

Ein wichtiger Aspekt der Strategie „Ergebnisorientierter Haushalt“ der Kommission besteht darin, die Kosteneffizienz bei der Gestaltung und Implementierung von Verwaltungs- und Kontrollsystemen sicherzustellen, dass diese Fehler verhindern, erkennen und korrigieren. Kontrollstrategien sollten daher in riskanteren Bereichen strengere und häufigere Kontrollen beinhalten und Kosteneffizienz sicherstellen.

Die Haushaltsordnung¹⁶⁹ verlangt von den bevollmächtigten Anweisungsbefugten, in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten eine Kosten-Nutzen-Analyse von Kontrollen vorzunehmen.

Alle 49 Kommissionsdienststellen haben die **Kosteneffizienz und die Effizienz** ihrer Kontrollsysteme bewertet. Folglich waren erstmalig im Jahr 2016 alle Kommissionsdienststellen in der Lage, eine Bilanz zur Kosteneffizienz ihrer Kontrollen abzugeben. Die meisten Dienststellen verwendeten 2016 den Kosten/Fonds-Indikator. Einige Dienststellen verwendeten sogar beide Indikatoren (Kosten/Fonds und Kosten/Nutzen) und eine Minderheit verwendete lediglich den Kost/Nutzen-Indikator. Hinsichtlich der geteilten Mittelverwaltung wiesen vier¹⁷⁰ Generaldirektionen bei der Kosteneffizienz von Kontrollen auch eine Bewertung der Kosten bei den **Mitgliedstaaten** aus.

Auf der Grundlage der obigen Bewertung wurden alle Kommissionsdienststellen aufgefordert, ihre Kontrollsysteme mit Blick darauf zu überprüfen, dass sichergestellt ist, dass sie **risikobasiert und kostenwirksam** sind, unter gebührender Berücksichtigung von Verwaltungsumfeld und der Art der finanzierten Maßnahmen. Zunehmend ergreifen Kommissionsdienststellen Maßnahmen, die die Organisationsstruktur und Beweglichkeit verbessern:

- Ende des Jahres 2015 hatten 25 Dienststellen ihre Kontrollsysteme überprüft; die Hälfte¹⁷¹ hatte Maßnahmen zur Verbesserung der Kosteneffizienz ergriffen. Die Übrigen¹⁷² kamen zu dem Schluss, dass keine Änderungen nötig waren.

2.1.4. Strategien zur Betrugsbekämpfung

Die Strategie zur Betrugsbekämpfung der Kommission (CAFS) wurde 2011 beschlossen und jeder Kommissionsdienst hat, seine eigene Strategie zur Betrugsbekämpfung für den Bereich, für den er verantwortlich ist, entwickelt, implementiert und wenn nötig aktualisiert. Die Strategie zur Betrugsbekämpfung der Kommission fordert jeden Kommissionsdienst auf, eine solche Strategie bis Ende 2013 umzusetzen. OLAF (das Europäische

- Ende des Jahres 2016 hatten 35 (von 49) Dienststellen (71 %) ihre Kontrollsysteme überprüft. 17 davon (49 %) haben¹⁷³ oder werden¹⁷⁴ sie anpassen, während die übrigen 18 Dienststellen¹⁷⁵ zu dem Schluss kamen, dass keine Änderungen nötig waren.

Die finanzielle Bedeutung der 49 Kommissionsdienststellen variiert erheblich. Die Mittelverwaltung ist **hochkonzentriert** auf einige wenige, große mittelbewirtschaftende Dienststellen verteilt (wobei über 40 % der Zahlungen allein vom GD AGRI und 80 % von 6 Kommissionsdiensten getätigt werden). Es folgt eine lange Reihe anderer, deutlich kleinerer, mittelbewirtschaftender Dienststellen (die „letzten“ 5 % der Zahlungen werden von 33 (d. h. von zwei Drittel) der Kommissionsdiensten getätigt).

In manchen Bereichen haben die Dienststellen ihre Ressourcen zur **Steigerung der Kosteneffizienz von Kontrollen** zusammengeschlossen. Als praktisches Beispiel haben die mit Forschungsfragen befassten Dienststellen mit der Einrichtung der zentralen Unterstützungsfunktion unter anderem die Ex-post-Prüfungsstrategie „Horizont 2020“ zusammengestellt. Diese Einrichtung dient 20 der betroffenen bevollmächtigten Anweisungsbefugten. Davon sind acht Generaldirektionen, vier Exekutivagenturen, sieben Gemeinsame Unternehmen und eine EU-(Regulierungs-)Behörde. Dies hat zu größenbedingten Vorteilen geführt und die Kosteneffizienz von Kontrollen in diesen Dienststellenverbessert.

Die Kommission setzt ihre Bemühungen zur Verbesserung der Kosteneffizienz von Kontrollen weiter fort. In dieser Hinsicht haben die Audittätigkeit der Internen Auditdienstes (IAS) für Kontrollstrategien in den Dienststellen, die Ausgaben aus den wichtigsten Politikbereichen verwalten, und das laufende IAS-Audit über Rahmen/Vereinbarungen der Kommission zu Schätzung, Bewertung und Berichtswesen über Kosteneffizienz von Kontrollen bereits und werden weitere detaillierte Informationen liefern.

Amt für Betrugsbekämpfung) empfiehlt den Kommissionsdienststellen, ihre Strategie regelmäßig zu aktualisieren, um auf Änderungen im Umfeld der Betrugsbekämpfung zu reagieren. Wie in der folgenden Tabelle dargestellt, haben die meisten Dienste der Kommission nach der Einführung 2013 eine Aktualisierung ihrer Betrugsbekämpfungsstrategie vorgelegt.

Jahr der AFS-Aktualisierung	2017 *	2016	2015	2014	2013 **	Noch keine Strategie eingeführt ***	Gesamt
Zahl der Kommissionsdienste	9	16	13	1	9	1	49

Tabelle: Aktualisierungen der Betrugsbekämpfungsstrategien (AFS) nach Kommissionsdiensten.

* 9 Kommissionsdienste sind dabei, die aktualisierte Strategie zu verabschieden und lassen verlauten, dies 2017 zu tun

** 9 Kommissionsdienste haben seit der Einführung der ersten Strategie Ende 2013 ihre Strategie noch nicht aktualisiert.

*** Der Dienst zur Unterstützung von Strukturreformen (SRSS) wurde 2015 eingerichtet und arbeitet an einer Strategie zur Betrugsbekämpfung. Die Ausgaben durch den SRSS sind für Betrugsbekämpfungsmaßnahmen vorgesehen.

Im Februar 2016 hat OLAF, nach Beratung mit dem Netzwerk der Kommission zur Betrugsbekämpfung und -ermittlung (FPDNet), eine aktualisierte Fassung seiner Methodik zur Erarbeitung einer Strategie zur Betrugsbekämpfung vorgestellt. Diese Aktualisierung betraf größtenteils die weitere Integration der Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung (von der Betrugsrisikoerkennung bis zu Kontrolltätigkeiten und Überwachung) in den Leistungszyklus (als Teil der in Abschnitt 2.7.2. beschriebenen Änderungen) Überwachungszyklus der Kommission. Mit dieser Integration bilden die Betrugsbekämpfungsaktivitäten einen integralen Bestandteil der Kontrollmaßnahmen eines Kommissionsdienstes. Gleichzeitig wird diesen Aktivitäten die besondere Aufmerksamkeit zuteil, die Betrugsbekämpfung benötigt. Die Kommissionsdienste, die ihre Strategien zur Betrugsbekämpfung 2016 aktualisiert haben, berichten, dass sie die aktualisierte Methodik angewendet haben.

Für bestimmte Risiken (z. B. Plagiate) nahm EASME an der Prüfung der Instrumente von „Horizont 2020“ für die „Horizont 2020“-Programme teil, die bei allen Kommissionsdiensten angewendet werden, die im Forschungsbereich tätig sind.

Die Exekutivagentur für kleine und mittlere Unternehmen (EASME) hat für die 2016 vorgenommene Aktualisierung ihrer Strategie zur Betrugsbekämpfung die OLAF-Methodik verwendet. Die Betrugsrisikobewertung der Agentur ist nun im jährlichen Risikobewertungsbericht enthalten. Die primären Betrugsrisiken, mit denen EASME konfrontiert ist, sind Plagiate und Doppelfinanzierung sowie absichtlich überbeuerte oder falsche Kostenaufstellungen. Diese Risiken und die Eindämmungsmaßnahmen werden im jährlichen Risikomanagementbericht genau beobachtet.

EASME führt Eindämmungsmaßnahmen und verstärkte Kontrollen für diese Risiken durch. Gleichzeitig wird das Kosten-Nutzen-Prinzip beachtet. Dies bedeutet, dass risikobasierte Kontrollen angewendet werden und dass besonders risikoreiche Projekte verstärkter Beobachtung unterliegen.

Die Durchführung der Strategien zur Betrugsbekämpfung wird regelmäßig durch den Leistungszyklus der Kommission überwacht. Angesichts der Tatsache, dass jeder Politikbereich spezifische Betrugsmerkmale aufweist, gibt es bei Betrugsbekämpfungstätigkeiten keine „allgemeingültige“ Lösung. Die meisten Kommissionsdienste organisieren Betrugsbewusstseinssteigernde Aktivitäten, wie Schulungen und Seminare. Im Jahr 2016 sollen mindestens 27 Dienste derartige Aktivitäten für bestimmte Mitarbeiter organisiert haben, beispielsweise neue Mitarbeiter, Finanzmitarbeiter und leitende Mitarbeiter.

Nach sechs Jahren der Implementierung prüft die Kommission die Aktualisierung der ursprünglich 2011 eingeführten Strategie zur Betrugsbekämpfung der Kommission. Ziel der Strategie zur

Betrugsbekämpfung der Kommission ist es, zur Verbesserung der Verhütung, Aufdeckung und Untersuchung von Betrugsfällen beizutragen und angemessene Sanktionen, die Einziehung fehlverwendeter Mittel und die nötige Abschreckung zu gewährleisten. Sie ist ein fester Bestandteil auf der Tagesordnung der Kommission. Eine Aktualisierung der Strategie zur Betrugsbekämpfung der Kommission würde die Kontinuität dieses Ansatzes fokussieren und noch mehr Gewicht auf die Integration von Betrugsbekämpfungsmaßnahmen in die internen Kontrollsysteme der Kommission legen. Insbesondere, sofern es Berichten der Durchführung von den in diesem Abschnitt vorgestellten Betrugsbekämpfungsmaßnahmen betrifft.

Früherkennungs- und Ausschlussystem

Das Früherkennungs- und Ausschlussystem (EDES) zum Schutz der finanziellen Interessen der EU trat am 1. Januar 2016 in Kraft. Dieses neue System wurde nach der Überprüfung der Haushaltsordnung von 2015 eingeführt. Es gewährleistet Folgendes:

- frühzeitige Erkennung von Risiken, die die finanziellen Interessen der Union bedrohen,
- Ausschluss unzuverlässiger Wirtschaftsteilnehmer vom Erhalt von Mitteln der Union und/oder Verhängung finanzieller Sanktion gegen diesen,
- in besonders schweren Fällen Veröffentlichung von Informationen auf der Webseite der Kommission über dem Ausschluss oder die Sanktion, um den Abschreckungseffekt zu verstärken.

Das Früherkennungs- und Ausschlussystem stellt eine signifikante Verbesserung bei der Anwendung von Regeln zur Verhängung administrativer Sanktionen im Hinblick auf Grundrechte, unabhängige Beratung und Transparenz dar. Zur Sicherstellung der Kohärenz des Systems können anstehende Entscheidungen, die der Verhängung einer Sanktion für unzuverlässige Wirtschaftsteilnehmer durch Institutionen, Agenturen und Einrichtungen der EU, erst nach einer Empfehlung von dem neu geschaffenen zentralen

Gremium getroffen werden. Das Gremium wird von einem ständigen, hochrangigen und unabhängigen Vorsitzenden geleitet. Diese Empfehlung beinhaltet eine vorläufige rechtliche Bewertung eines Verhaltens unter Berücksichtigung feststehender Tatsachen und anderer Feststellungen. Das Gremium bewertet Fälle, bei denen es keine endgültige Gerichtsentscheidung Verwaltungsentscheidung gibt.

Das Gremium nahm 2016 seine Tätigkeit auf. In diesem Jahr wurden 21 Fälle von 33 Wirtschaftsteilnehmern von zahlreichen bevollmächtigten Anweisungsbefugten an das Gremium übergeben. Bis zum 30. April 2017 hat dies zu 14 Empfehlungen geführt, wovon 3 im Jahr 2016 angenommen wurden.

Die häufigsten dem Gremium vorgelegten Fälle betreffen schwere Verstöße gegen vertragliche Verpflichtungen und/oder schwere Verfehlungen im Rahmen der beruflichen Tätigkeit. Eine anonymisierte Zusammenfassung der vom Gremium behandelten Fälle wird in einem Arbeitsdokument bereitgestellt. Dieses wird dem Teil des Jahresberichts über das Früherkennungs- und Ausschlussystem der Kommission in Verbindung mit Artikel 325 Absatz 5 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigelegt.

2.2. Zuverlässigkeitserklärungen und Vorbehalte

In ihren Tätigkeitsberichten 2016 haben **alle 49 bevollmächtigten Anweisungsbefugten erklärt, sie verfügten über hinreichende Gewähr**, dass die Informationen in ihren Berichten ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild vermitteln, die Ressourcen, die den Tätigkeiten zugewiesen wurden, gemäß ihrer Zweckbestimmung und nach dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung verwendet wurden und die eingerichteten Kontrollverfahren die Recht- und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge angemessen gewährleisten.

Die bevollmächtigten Anweisungsbefugten haben die Ergebnisse der Kontrollen sowie alle anderen relevanten Elemente bewertet, die ihren Erklärungen über die Einhaltung der Kontrollziele zugrunde liegen. Sie bewerteten die ermittelten Schwachstellen sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht, um zu beurteilen, ob diese sich insgesamt wesentlich auf die allgemeine Zuverlässigkeitserklärung ausgewirkt haben. Im Ergebnis haben 29 bevollmächtigte Anweisungsbefugte uneingeschränkte Zuverlässigkeitserklärungen vorgelegt, 20 Erklärungen enthielten Einschränkung mit **insgesamt 37 Vorbehalten**¹⁷⁶ für 2016.

Die Möglichkeit zur Einschränkung von Zuverlässigkeitserklärungen durch Vorbehalte in den jährlichen Tätigkeitsberichten ist ein wesentliches Element des Rechenschaftsmodells. Die Vorbehalte sorgen für die nötige Transparenz hinsichtlich der festgestellten Herausforderungen oder Schwächen, hinsichtlich der Maßnahmen, mit denen die jeweils zugrunde liegenden Probleme angegangen werden sollen, und geben Aufschluss über die zu erwartende Wirkung der Maßnahmen. Obwohl die meisten Vorbehalte auf Feststellungen bezüglich der Verwaltung und der Kontrolle bereits geleisteter Zahlungen zurückzuführen sind, haben sie immer auch eine positive, präventive, zukunftsgerichtete Wirkung insoweit, als die im Zusammenhang mit Vorbehalten entwickelten Aktionspläne zielen ausdrücklich darauf ab, künftige Risiken abzuschwächen und die Kontrollsysteme stärken.

Die Vorbehalte im jährlichen Tätigkeitsbericht 2016 betreffen alle Bereiche an Ausgaben und Einnahmen. In allen Fällen haben die betroffenen bevollmächtigten Anweisungsbefugten Aktionspläne zur Überwindung der zugrunde liegenden Schwächen und zur Abschwächung der resultierenden Risiken angenommen.

Beim Vergleich der 37 für 2016 erklärten Vorbehalte mit den 33 von 2015 ist erkennbar, dass ein Vorbehalt aus dem Vorjahr aufgehoben wurde¹⁷⁷, fünf

Vorbehalte neu sind, zwei wurden erweitert¹⁷⁸ und eine wurde teilweise¹⁷⁹ quantifiziert. Vier wiederkehrende und zwei neue Vorbehalte sind „nicht quantifiziert“¹⁸⁰ (keine finanziellen Auswirkungen auf 2016). Allerdings ist die (höhere) Zahl an Vorbehalten nicht notwendigerweise der maßgeblichste Indikator, z. B. wenn „neue“ Vorbehalte ausgegeben werden für die nächste Programmplanungsphase und/oder auch für andere Politiksegmente (vgl. mehr Präzision und Transparenz).

Die fünf neu eingeführten Vorbehalte sind die folgenden:

- Die GD REGIO hat einen Vorbehalt für seinen „neuen“ (aktuellen Mehrjährigen Finanzrahmen 2014-2020) Fonds für regionale Entwicklung/Kohäsionsfonds (begrenzt auf 2 Programme in 2 Mitgliedstaaten) eingeführt, wenn auch *nicht quantifiziert* für 2016.¹⁸¹
- Die GD HOME hat einen Vorbehalt für seinen „neuen“ (aktuellen Mehrjährigen Finanzrahmen 2014-2020) Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) für ein Programm in 2 Mitgliedstaaten eingeführt.
- Die GD NEAR hat einen *nicht quantifizierten* Vorbehalt eingeführt, da sie derzeit nicht in der Lage ist, Zusicherung für Projekte in Syrien und Libyen zu geben (ist an den Zugang von Mitarbeitern zu den Projekten von Prüfern zu Dokumenten gebunden). Dies unterstreicht nicht nur inhärenten (hohen) Risiken in einigen politischen Bereichen, aber auch die Möglichkeit unzureichend angepasster Mittelvergabemodalitäten (Förderkriterien) für Ausgabenprogramme, die unter solchen Bedingungen stehen.
- Die EASME hat einen zweiten Vorbehalt für seine Segmente des Programms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (CIP) eingeführt, nun auch für das Öko-Innovationsprogramm (d. h. über den aktuellen Vorbehalt für das Programm „Intelligente Energie — Europa (IEE) hinaus).
- Die GD BUDG hat einen Vorbehalt für die Einnahmen Traditioneller Eigenmittel (TEM) in Anbetracht des Berichts des OLAF-Berichts in Bezug auf Betrug bei Zöllen der britischen Zoll- und Verbrauchssteuerbehörde ausgegeben. Dies betrifft direkt die Traditionellen Eigenmittel Kommission und kann indirekt die Mehrwertsteuerbasis von einigen Mitgliedstaaten beeinträchtigen. Damit sind auch das Mehrwertsteueraufkommen plus das Aufkommen an BNE-Salden der Kommission betroffen.

Wenn die Fehlerquoten anhaltend hoch sind, kann die Kommission nach Artikel 32 Absatz 5 der Haushaltsordnung die Schwächen der geltenden Rechtsvorschriften und/oder des Kontrollsystems ermitteln, Kosten und Nutzen möglicher Abhilfemaßnahmen analysieren und geeignete

Maßnahmen treffen oder vorschlagen. Verwaltungs- und Kontrollsysteme wurden für die Programme 2014-2020 geändert, aber die Kommission wird die Wirkung der neuen Maßnahmen auf die Fehlerquoten erst im Laufe der Zeit bestimmen können.

Politikbereich	Zahlungen 2016 insgesamt	Vorbehalten unterliegende Auszahlungen = Umfang	Risikobetrag bei Berichterlegung = Exposition
Landwirtschaft	56 794,0	24 008,6	1001,2
Kohäsion	40 383,5	5140,7	394,0
Außenbeziehungen	12 373,3	3898,0	77,7
Forschung, Industrie, Raumfahrt, Energie und Transport	14 835,7	1707,3	135,4
Sonstige interne Politikbereiche	5501,5	481,2	12,9
Sonstige Dienstleistungen und Verwaltung	5904,1	26,0	0,0
Gesamt	135 792,1	35 261,8	1621,2
Politikbereich	Summe Eigenmittel 2016	Vorbehalten unterliegende Einnahme = Umfang	Risikobetrag bei Berichterlegung = Exposition
Eigenmittel	132 174,3	20 094,1	517,4
Gesamt	132 174,3	20 094,1	517,4

Tabelle: Umfang der Vorbehalte 2016 und Risikobetrag (Mio. EUR) Details, s. Anhang 2-B.

Umfang und Exposition

Der **Umfang** (möglicherweise betroffene Zahlungen) der quantifizierten Vorbehalte beträgt 35,3 Mrd. EUR (**26 % der Zahlungen**) für 2016. Diese Steigerung verglichen mit 2015 (29,8 Mrd. EUR; 21 % der Zahlungen) ist größtenteils auf den Vorbehalt für Direktförderung des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft der GD AGRI zurückzuführen (dieser betrifft aufgrund des ersten Jahres der Programmdurchführung und aufgrund von komplexeren Programmen, insbesondere bei Ökologisierung, mehr Zahlungsagenturen in mehr Mitgliedstaaten). Nur im Bereich Forschung ist der Umfang im Jahr 2016 geringer, da das Siebte Rahmenprogramm (FP7) ausläuft und „Horizont 2020“ nicht unter Vorbehalt steht. Die von einem quantifizierten Vorbehalt betroffenen Einnahmen betragen 20,1 Mrd. EUR (15 % der Eigenmittel) für 2016.

Im Jahr 2016 erzielte Fortschritte

Auch 2016 setzten die Dienste ihre Bemühungen zur Stärkung der Vertrauensbildung in den jährlichen Tätigkeitsberichten fort. Einige Beispiele an erzielten

Die **Exposition** (tatsächliche finanzielle Auswirkung) in Bezug auf den Risikobetrag bei Berichterlegung für Ausgaben unter Vorbehalt wird auf **1,6 Mrd. EUR** geschätzt. Die Zunahme im Vergleich zu 2015 (1,3 Mrd. EUR) ist hauptsächlich auf den Direktförderungsvorbehalt des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft der GD AGRI zurückzuführen. Er wird nur teilweise von den besseren Segmentierungen bei Außenbeziehungen und im Forschungsbereich vom oben erwähnten Übergang vom Siebten Rahmenprogramm (FP7) zu „Horizont 2020“ wettgemacht. Der Risikobetrag bei Berichterlegung für die Einnahmen unter Vorbehalt wird auf 0,5 Mrd. EUR geschätzt.

Die Ergebnisse nach Politikbereichen sind in der vorstehenden Tabelle aufgelistet. Anhang 2-B enthält eine Aufschlüsselung nach Dienststellen.

Fortschritten:

- Die GD DEVCO und GD NEAR für

Außenbeziehungen haben die „Segmentierung“ für die Feststellung der Zuverlässigkeit für ihre Portfolios verbessert. Dementsprechend konnte der anfängliche generelle Vorbehalt der GD DEVCO präzisiert und gezeigt werden, dass ein Vorbehalt der GD NEAR nicht notwendig ist. Beide Generaldirektionen reagierten somit gebührend auf die Beobachtungen des Europäischen Rechnungshofs, des internen Auditdienstes und der Zentralen Dienste auf ihre jährlichen Tätigkeitsberichte 2015.

- Die Forschungs-Generaldirektionen und Exekutivagenturen wenden die spezifische (risikobereinigte) Wesentlichkeitsschwelle von 2 % bis 5 %¹⁸², die in den sektoralen Vorschriften von „Horizont 2020“ vorgesehen ist, ordnungsgemäß an. Folglich werden ihre Zuverlässigkeitserklärungen nicht mit Vorbehalten in Verbindung mit „Horizont 2020“ eingeschränkt. Diese Strategie wurde vom Rechtssetzungsorgan¹⁸³ von vornherein für dieses mehrjährige Programm unter Anerkennung der damit verbundenen, verbliebenen Risiken (z. B. Vereinfachungen

noch nicht vollständig realisiert, Mittelvergabe beruht noch immer vorwiegend auf Erstattungen förderfähiger Kosten, wodurch risikoreichere Mittelempfänger wie kleine und mittlere Unternehmen angesprochen werden) sowie der eingeschränkten Kontrollmöglichkeiten (Obergrenze bei Ex-post-Kontrollen, zeitlich begrenzte Ausweitung systematischer Prüfergebnisse auf für die anderen Projekte desselben Mittelempfängers) von vornherein übernommen. Die Generaldirektionen für Außenbeziehungen analysieren derzeit, ob differenzierte Wesentlichkeitsschwellen Verbesserungsmöglichkeiten zur Steuerung ihres finanziellen Risikos bieten.

- Die für Kohäsion zuständigen Generaldirektionen (REGIO, EMPL, MARE) führten eine jährlichen Rechnungsabschluss sowie das Zurückhalten von 10 % aller von der Kommission geleisteten Zwischenzahlungen ein. Damit ist die effektive spätere „Einziehung“ bei später möglicherweise ermittelten Fehlern (bis zu 10 %) zum Zeitpunkt des Kontenabschlusses gewährleistet.

In der Management- und Leistungsbilanz des EU-Haushalts 2015 in den Schlussfolgerungen angesprochene Punkte sowie in der IAS-Gesamtbewertung 2015 Hervorhebungen des Sachverhalts

Die von den Kommissionsdienststellen in der Management- und Leistungsbilanz 2015 in den Schlussfolgerungen angesprochenen Punkte betrafen Punkte aus dem Jahr 2016 (Generaldirektionen Haushaltsvollzug mit geteilter Mittelverwaltung, GD NEAR und GD ENER).

Hinsichtlich der in der IAS-Gesamtbewertung 2015 erwähnten Punkte lenkte der ISA erneut die Aufmerksamkeit auf seine **Hervorhebungen eines**

Sachverhalts zur Stärkung der Überwachungs- und Aufsichtsstrategien sowie Tätigkeiten von **Generaldirektionen, die sich auf betraute Einrichtungen** bei der Implementierung von Teilen ihres **Haushaltsplans verlassen** (doch zugleich die unterschiedlichen Arten, Herkunft und (mitunter begrenzten) Vollmachten in diesem Kontext gebührend in Betracht ziehen müssen). Weitere Details, siehe Unterabschnitt 2.3 und/oder Anhang 5.

Entwicklungen für 2017

Der **Dienst zur Unterstützung von Strukturreformen SRSS** (Structural Reform Support Service) ist eine neue Kommissionsdienststelle dar, die 2016 den Status als separater bevollmächtigter Anweisungsbefugter erhielt. Zur Feststellung der Zuverlässigkeit im Hinblick auf seinen ersten eigenen jährlichen Tätigkeitsbericht, konnte er auf Komponenten aus dem Kontrollumfeld vertrauen. Dabei handelte es sich eigentlich um eine Fortführung, ebenso wie bei den übernommenen Tätigkeiten und Mitarbeiter von GD REGIO und GD EMPL. Der SRSS-Haushaltsplan wird weiter aufgestockt. Ab 2017 stellt der SRSS beträchtliche Weiterentwicklungen für das (eigene) Kontrollsystem und die Verwaltungsberichte bereit, womit eine

angemessene Verwaltung dieses vergrößerten Haushaltsplans ermöglicht wird.

EU-Treuhandfonds¹⁸⁴ (EUTFs) werden zunehmend genutzt. Daher sollten betroffene Generaldirektionen¹⁸⁵ für transparente und vollständige Berichterstattung der EU-Treuhandfonds in ihren Verwaltungsberichten sorgen. Das erfordert eine genauere Unterscheidung zwischen der Rechenschaftspflicht für Beiträge vom EU-Haushalt dem Europäischen Entwicklungsfonds, die als GD in den EU-Treuhandfonds gezahlt werden und der Rechenschaftspflicht für die Transaktionen, die aus dem EU-Treuhandfonds (d. h. mit der EU, der Europäischen Entwicklungsfonds und den Fonds

anderer Geber) als Treuhandfondsverwalter getätigt werden.

Vorausschau über 2017 und/oder 2020 hinaus

- Obwohl das mehrjährige Konzept der Kontrollsysteme der Kommission nun vollständig vom **Europäischen Rechnungshof** anerkannt ist, besteht die Notwendigkeit, das gemeinsame Verständnis **Korrektur- und Einziehungsarten**, deren Auswirkungen auf den Schutz des EU-Haushalts sowie deren Darstellung in den jeweiligen Berichten der Kommission zu verbessern. Daher wurde 2017 eine gemeinsame Arbeitsgruppe eingerichtet.
- Zur Analyse der Kontroll- und Prüfergebnisse in Horizont 2020 werden spezifische Wesentlichkeitskriterien verwendet. **Die**

Kommission ist der Auffassung, dass die Einführung von risikodifferenzierten Wesentlichkeitskriterien eine wichtige Verbesserung darstellt. Allgemein ist dies daher eine der potenziellen Referenzen vor dem Kontext der **Vorbereitungen für die Programme nach 2020**, wenn erst einmal Vereinfachungen, Synergien und Effizienzgewinne, risikodifferenzierte und kostenwirksame Kontrollsysteme, geeignetere Wesentlichkeitskriterien und möglicherweise „gemeinsame“ Feststellung der Zuverlässigkeit selbstverständlicher geworden sind.

2.3. Durch die Arbeit des internen Auditdienstes geleistete Gewähr

Die Kommissionsdienststellen verließen sich hinsichtlich der Zuverlässigkeitsbewertungen auf die Arbeit des internen Auditdienstes (IAS).

Anhang 5 dieser Management- und Leistungsbilanz des EU-Haushalts enthält weitere Informationen zu der durch den internen Auditdienst gegebenen Gewähr. Eine Zusammenfassung der Arbeit des Internen Prüfers wird nach Artikel 99 Absatz 5 der Haushaltsordnung der Entlastungsbehörde übermittelt. Der interne Auditdienst gelangte zu dem Ergebnis, dass 95 % der im Zeitraum 2012-2016 verfolgten Empfehlungen von den geprüften Stellen wirksam umgesetzt worden waren. Von 413 in der Umsetzung befindlichen Empfehlungen (entspricht 23 % der insgesamt in den letzten fünf Jahren akzeptierten Empfehlungen) wurde keine als kritisch eingestuft. 170 wurden als sehr wichtig eingestuft. Von diesen 170 als wichtig eingestuften Empfehlungen waren 18 am Ende des Jahres 2016 seit über sechs Monaten überfällig, was nur 1 % der insgesamt in den vergangenen fünf Jahren angenommenen Empfehlungen entspricht. Die Verfolgung durch den internen Auditdienst bestätigte, dass Empfehlungen im Allgemeinen zufriedenstellend umgesetzt werden und dass die internen Kontrollsysteme der geprüften Dienststellen besser werden.

Der IAS setzte 2016 die Durchführung seiner Wirtschaftlichkeitsprüfungen als Teil seines Arbeitsprogramms als Reaktion auf Ausrichtung der Kommission hin zu einer Kultur der Leistungsorientierung und einer stärkeren Fokussierung der optimalen Mittelverwendung.

(i) Hinsichtlich Leistungsmanagement und -messung stellte der IAS fest, dass im Verlauf der Jahre wesentliche Fortschritte erzielt wurden. Beispielsweise mit einer Reihe von neuen Initiativen auf Unternehmensebene (siehe Abschnitt 2.7 dieses Berichts) oder mit der positiven Umsetzung in bestimmten Bereichen (z. B. führte die Prüfung in GD EAC zu einem positiven Fazit und zeigte, dass es möglich ist, den Rahmen für Leistungssteuerung zu schaffen, trotz der Tatsache, dass die GD mit einer Vielfalt von politischen Aktivitäten und Ausgabenprogrammen konfrontiert ist). Allerdings ergaben einige IAS-Audits (GD AGRI, GD DEVCO, GD GROW, GD MOVE) mit Fokussierung auf Leistungsmanagement und -messung auf GD-Ebene, dass noch immer deutliche Verbesserungen nötig sind, um den Reifegrad der Leistungsmanagement- und Leistungsmessmechanismen für Generaldirektionen zu verbessern.

(ii) Hinsichtlich der Leistung bei den Durchführungsmaßnahmen und/oder beim Haushalt (operative und administrative Fördermittel) hat der IAS festgestellt, dass spezifische Verbesserungen gemacht werden müssen. Das betrifft die Bereiche direkte Mittelverwaltung (z. B. Effizienz und Wirksamkeit der Finanzhilfenverwaltung bei GD HOME, GD JUST, GD RTD und REA), indirekt Mittelverwaltung (Angemessenheit und Wirksamkeit der geltenden Aufsichtsregelungen bei Generaldirektionen und Diensten, die mit dezentralen Agenturen der EU bei GD HOME und GD SANTE zu tun haben, Beaufsichtigung des gemeinsamen Unternehmens "Fusion for Energy" und des ITER-Projekts durch GD ENER), geteilte Mittelverwaltung (z. B. Wirksamkeit der Vereinfachungsmaßnahmen nach dem Europäischen Struktur- und Investitionsfond 2014-2020 bei GD REGIO, GD EMPL und GD DG MARE) und Politikbeobachtung (z. B. die Beaufsichtigung der Sicherheitspolitik im Luft- und Seeverkehr durch DG MOVE).

Darüber hinaus stellte die IAS fest, dass im Februar 2017 nur wenige Schlussfolgerungen über den Zustand der internen Kontrollen in GD und Dienststellen (nach der Zentralisierung der interner Auditfunktion 2015) gemacht werden können. Diese Schlussfolgerungen sollen in die jährlichen Tätigkeitsberichte 2016 der betroffenen Generaldirektionen und Dienststellen einfließen. In den Schlussfolgerungen wird insbesondere auf alle Empfehlungen verwiesen, die als „kritisch“ eingestuft wurden und deren Umsetzung noch nicht abgeschlossen ist. Außerdem wird auf die kombinierte Wirkung mehrerer als „sehr wichtig“ eingestufte Empfehlungen verwiesen. In zwei Fällen (GD DEVCO und GD CLIMA) stellte der IAS fest, dass die betroffenen GD gebührend prüfen müssen, ob sie einen Vorbehalt in dem betroffenen jährlichen Tätigkeitsbericht geltend machen müssen. In beiden Fällen haben die Generaldirektionen solche Vorbehalte entsprechend den beschränkten Schlussfolgerungen des internen Auditdienstes geltend gemacht.

Wie in der Charta über die Aufgaben, Rechte und Pflichten des internen Prüfers vorgeschrieben, hat der interne Prüfer der Kommission ebenfalls eine allgemeine Stellungnahme vorgelegt. Diese Stellungnahme beruht sowohl auf seiner eigenen Arbeit (2014-2016) als auch auf der Arbeit der vormaligen internen Auditstellen (für das Berichtsjahr 2014) und konzentriert sich auf den Bereich der Finanzverwaltung. Darin wird festgestellt, dass die Kommission im Jahr 2016 Verfahren in den Bereichen Governance, Risikomanagement und interne Kontrolle eingeführt hat, die zusammengenommen eine angemessene Zuverlässigkeit im Hinblick auf die Erreichung der finanziellen Zielsetzungen gewährleisten. Die Gesamtbewertung ist jedoch mit einer Einschränkung hinsichtlich der in den Zuverlässigkeitserklärungen der bevollmächtigten Anweisungsbefugnisse geltend gemachten und in den jeweiligen jährlichen Tätigkeitsberichten veröffentlichten Vorbehalte verbunden.

Bei dieser Stellungnahme hat der interne Auditdienst die kombinierte Wirkung der Risikobeträge gemäß den jährlichen Tätigkeitsberichten in Anbetracht der möglichen und in der Vergangenheit in Form von Finanzkorrekturen und Einziehungen durchgeführten Abhilfemaßnahmen berücksichtigt. Angesichts des Umfangs der bisherigen Finanzkorrekturen und Einziehungen und in der Annahme, dass künftige Korrekturen in vergleichbarer Höhe vorgenommen werden, ist der IAS zu dem Schluss gelangt, dass der EU-Haushalt insgesamt und längerfristig angemessen geschützt ist.

Ohne seine Stellungnahme weiter einzuschränken, fügte der interne Prüfer eine „Hervorhebung eines Sachverhalts“ hinsichtlich der Aufsichtsstrategien für Durchführungsmaßnahmen und -programme Dritter, die in Anhang 5 beschrieben sind.

2.4. Zusammenfassung der Schlussfolgerungen zu der vom Auditbegleitausschuss durchgeführten Arbeit

Der Auditbegleitausschuss (APC) hat sich bei seiner Arbeit auf vier wesentliche Ziele konzentriert, die er in seinen Arbeitsprogrammen 2016 und 2017 festgelegt hat, und zwar: Berücksichtigung der Prüfungsplanung des IAS, Analyse der Arbeit von internen und externen Prüfungen zur Identifizierung potenziell signifikanter Risiken, einschließlich der Ergebnisse von bereichsübergreifendem Interesse, Überwachung der Verfolgung durch Kommissionsdienste für signifikante Restrisiken, die durch Audittätigkeit identifiziert wurden, sowie Überwachung der Qualität interner Audittätigkeit und Sicherstellung der Unabhängigkeit des internen Prüfers.

Der APC ist hinsichtlich der Unabhängigkeit und Qualität der internen Audittätigkeit zufrieden.

Der Ausschuss machte das Kollegium auf die folgenden Probleme aufmerksam, insbesondere folgende:

Die Bewertung 2016 des internen Auditors fiel zwar insgesamt positiv aus, jedoch mit der Einschränkung, Verwaltungsvorbehalte, die in den jährlichen Tätigkeitsberichten der Generaldirektionen aufgeführt sind. Sie enthält auch eine „Hervorhebung eines Sachverhalts“ in Bezug auf Auslagerung und Überwachung der Durchführungsmaßnahmen und -programme Dritter durch die Kommissionsdienste. Dies stellt ein bereichsübergreifendes Risiko dar, das der APC als thematischen Schwerpunkt (s. unten) überwacht hat.

In einem jährlichen Bericht über interne Prüfungen bekräftigt der APC seine Ansicht, dass signifikante Verbesserungen gemacht werden müssen, um die Instrumente für Leistungsmanagement und Messung in der Kommission zu verbessern. Die Generaldirektionen haben Leistungsmesssysteme mit unterschiedlichen Reifegraden eingerichtet. Um eine belastbare Leistungskultur einschließlich des Austauschs guter Praktiken innerhalb der Kommission zu entwickeln, sind noch weitere Arbeiten erforderlich. Der APC hat dieses Problem in seinem Jahresbericht 2015-2016 aufgegriffen und wird im kommenden Jahr diese Arbeit weiter priorisieren.

Die Verwaltung der Kommission hat zufriedenstellende Aktionspläne zur Minderung der in

den IAS-Berichten identifizierten Risiken erarbeitet. Während des Berichtszeitraums wurden keine als „kritisch“ eingestufte Empfehlungen ausgesprochen. Von den insgesamt 258 Empfehlungen des IAS, und in sechs Fällen erst nach Eingreifen des APC, wurde lediglich eine Empfehlung letztlich teilweise angenommen (sie betraf die Restfehlerquoten-Methodik und -Berechnung der GD NEAR für 2015). Allerdings hat die GD NEAR diese Empfehlung für 2016 ordnungsgemäß umgesetzt.

Die Anzahl der überfälligen Maßnahmen, für die Empfehlungen ausgegeben werden müssen ist die niedrigste seit dem Beginn des Berichtswesens des IAS und der Ex-internen Auditstellen-Empfehlungen. Die aktive Verfolgung von überfälligen Empfehlungen durch den APC hat zu diesen Ergebnissen beigetragen.

Nach dem Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofs, der die Governance-Regelungen der Kommission prüft, hat das Kollegium die Anzahl der externen Mitglieder des APC von zwei auf drei erhöht. Auf Anregung des Kollegiums College hat der IAS auf den Vorschlag des APC die Arbeit zu High-level-Governance der Kommission begonnen.

Der APC richtete sein Augenmerk besonders auf Externalisierung. Der Prüfungsbericht über ITER brachte signifikante Schwachstellen bei der Beaufsichtigung der Kommission für das ITER-Projekt und die GD ENER wies auf die Notwendigkeit zusätzlicher EU-Finanzierungsmittel für den Bau von ITER 2021-2025 hin. Die Audittätigkeit hat auch gezeigt, dass es erhebliche Risiken hinsichtlich Reputation und Politischer Leistung aufgrund der Abhängigkeit der Kommission von Nichtexekutivagenturen und sonstigen Dritten bei der Durchführung der EU-Politiken bestehen. Der APC setzte das Managementkontrollgremium zur weiteren Nachverfolgung darüber in Kenntnis.

Die IAS-Prüfung nach Aufforderung durch das Kollegium zu Governance, Planung, Überwachung und Umsetzung der Haushaltslinien des OLAF-Überwachungsausschusses ist abgeschlossen. Obwohl die betreffenden Beträge nicht wesentlich sind, müssen die im Prüfbericht beschriebenen finanziellen Rest- und Reputationsrisiken durch die bereits erstellten hinreichenden Aktionspläne angegangen werden.

2.5. Folgemaßnahmen zur Entlastung und externe Prüfeempfehlungen

Bei der Entlastungsempfehlung, die am 21. Februar 2017 angenommen wurde, wiederholte der **Rat** seine in der Entlastungsempfehlung des letzten Jahres aufgestellte Forderung, die Kommission möge der Haushaltsbehörde einen umfassenden Bericht über die Bereiche mit anhaltend hoher Fehlerquote vorlegen und die wesentlichen Ursachen erläutern. Die Kommission die Überprüfung durch und lieferte den geforderten Bericht¹⁸⁶. Weitere an die Kommission gerichtete Forderungen betrafen die Kontrollmechanismen zur Unterbindung, Erkennung und Korrektur von Fehlern sowie Vereinfachungsmaßnahmen, Haushaltsführung und Leistungsberichte.

Das **Europäische Parlament** nahm seinen Beschluss über die Entlastung für das Haushaltsjahr 2015 am 27. April 2017 an, nachdem insbesondere die Empfehlung aus dem Jahresbericht 2015 des Rates und des Europäischen Rechnungshofs sowie alle 2015 veröffentlichten maßgeblichen Sonderberichte geprüft worden waren. Das Parlament prüfte auch die jährlichen Management- und Leistungsbilanz der Kommission für den EU-Haushalt 2015, den Jahresbericht über 2015 durchgeführte interne Audits, die Mitteilung über den Schutz des EU-Haushalts Ende 2015 und den Bericht zu Folgemaßnahmen für die Entlastung für das Haushaltsjahr 2014.

Das Parlament stellte auch konkrete Forderungen an die Kommission zu spezifischen Politikbereichen sowie horizontalem Aspekten des Haushaltsvollzugs und Finanzverwaltung wie Leistung und zugehöriges Berichtswesen, die Nutzung von Finanzierungsinstrumenten und Berichte hierzu, Haushaltsführung und Finanzmanagement und Finanzierungsinstrumente zur Unterstützung der Politiken der Union.

Wie in jedem Jahr wird die **Kommission** 2017 einem umfassenden Bericht zu Folgemaßnahmen der Forderungen, die das Europäische Parlament und der Rat an die Kommission gestellt haben, rechtzeitig für den Start des Entlastungsverfahrens für das Haushaltsjahr 2016, zustimmen.

Die letzten Jahre haben auch gezeigt, dass Anzahl und Umfang von Sonderberichten des **Europäischen Rechnungshofs** kontinuierlich zugenommen haben. Der Hof erarbeitete 36 Sonderberichte im Jahr 2016 (25 im Jahr 2015). Die Kommission sieht sich deshalb mit einer ähnlichen Zunahme an Empfehlungen konfrontiert und wird weiter sicherstellen, dass diese in angemessener Weise verfolgt werden, einschließlich der Erwähnung in den jährlichen Tätigkeitsberichten. Darüber hinaus werden Maßnahmen zur Verbesserung der Berichte zur Umsetzung von Empfehlungen für den Auditbegleitausschuss der Kommission, der seinem Auftrag gemäß bestimmte Überwachungstätigkeiten durchführt.

Der Europäische Rechnungshof überwacht die Umsetzung der Empfehlungen für die Kommission und bietet Feedback an. Das hilft der Kommission bei der weiteren Verbesserung seiner Folgemaßnahmen. In seinem Jahresbericht 2015 bewertete der Europäische Rechnungshof die Folgemaßnahmen der Kommission für eine Stichprobe von 90 Prüfeempfehlungen aus 11 im Zeitraum 2011-2012 veröffentlichten Sonderberichten. Von den 83 Empfehlungen, die überprüft werden konnten, befand der Europäische Rechnungshof, dass die Kommission 63 % der Empfehlungen vollständig, 26 % größtenteils und 10 % in mancher Beziehung und 1 % nicht umgesetzt hatte.

2.6. Schlussfolgerungen zu den Ergebnissen der internen Kontrolle und Finanzverwaltung

Alle bevollmächtigten Anweisungsbefugten haben Zuverlässigkeitserklärungen mit hinreichender Gewähr vorgelegt, diese teilweise allerdings durch Vorbehalte eingeschränkt. Diese Vorbehalte sind entscheidende Elemente der Rechenschaftskette. Sie zeigen die ermittelten Herausforderungen und Schwächen auf sowie die Maßnahmen, mit denen diese überwunden werden sollen, und ermöglichen die Schätzung ihrer Auswirkungen.

Die Kommission hat eine konsolidierte Schätzung des Risikos bei Abschluss vorgelegt, die den Standpunkt der Leitungsebene der Kommission hinsichtlich der Durchführung präventiver (ex-ante, noch vor Anweisung einer Zahlung) und korrektiver (ex-post, nach Anweisung einer Zahlung) Kontrollen im Laufe des mehrjährigen Kontrollzyklus wiedergibt.

Die jährlichen Tätigkeitsberichte zeigen, dass alle Kommissionsdienststellen robuste interne Kontrollen eingerichtet haben. Außerdem geben die Berichte Aufschluss über die Anstrengungen zur Verbesserung von Effizienz und der Kostenwirksamkeit, zur weiteren Vereinfachung der Vorschriften und zur Einrichtung von Mechanismen, die einen angemessenen Schutz des Haushalts vor Betrug, Fehlern und Unregelmäßigkeiten gewährleisten.

Auf der Grundlage der Zuverlässigkeitserklärungen und der Vorbehalte in den jährlichen Tätigkeitsberichten nimmt das Kollegium diese Management- und Leistungsbilanz des EU-Haushalts 2016 an und übernimmt die politische Gesamtverantwortung für die Verwaltung des EU-Haushalts.

2.7. Bereichsübergreifende Verwaltungsfortschritte

organisatorische

Zur effizienten Verwaltung des EU-Haushalts und zur Durchführung der vielen anderen in den Verträgen festgeschriebenen Aufgaben ist die Kommission fortwährend zu gewährleisten, dass ihre eigene interne Verwaltung und Leistungsmanagementregelungen solide sind und dass ihre Human- und Finanzressourcen optimal verwaltet werden. Im Jahr 2016 konnten Fortschritte in vielen Bereichen erzielt werden.

2.7.1. Solide Governance-Regelungen

Die in der Kommission geltenden Corporate-Governance-Regelungen beruhen auf einer klaren Definition von Führungsaufgaben und strenger Aufsicht auf der Führungsebene. Seit ihrer Einführung im Jahr 2000 hat sich diese Governance-Struktur als solide erwiesen. Sie ermöglicht der Kommission, aufkommende Probleme zu erkennen und angemessen zu steuern.

Im Lauf des Jahres 2016 führte der Europäische Rechnungshof eine Prüfung der Governance-Regelungen¹⁸⁷ der Kommission durch. Diese Prüfung verglich die Regelungen der Kommission mit internationalen Maßstäben. Der Hof sprach eine Reihe von Empfehlungen für weitere Verbesserungen aus, die von der Kommission allgemein akzeptiert wurden.

Folgende Punkte hat die Kommission bearbeitet bzw. bearbeitet sie:

- sie hat Rahmen für die interne Kontrolle aktualisiert / der jetzt im Einklang mit COSO 2013 ist; (siehe Abschnitt 2.1)

- sie bereitet ein aktualisiertes Governance-Dokument vor, das eine sachliche Darstellung der bestehenden Governance-Regelungen in der Kommission liefert.
- Sie erstellt eine integrierte Finanzberichterstattung und macht sie Bürgern leichter zugänglich. Im Jahr 2015 wurde erstmals ein integriertes Paket zur Finanzberichterstattung veröffentlicht. Das Paket liefert einem umfassenden Überblick darüber, wie der EU-Haushalt die politischen Prioritäten der Union fördert und wie die Finanzmittel im Einklang mit EU-Regelungen ausgegeben werden.
- Darüber hinaus führt der IAS auf Anfrage der Kommission eine Prüfung über die Corporate-Governance- und Aufsichtsregelungen hinsichtlich Risikomanagement, Finanzberichterstattung und Ex-post-Überprüfung/Audit-Funktion durch.

2.7.2. Gestärkter Leistungsrahmen

Die Kommission führte 2016 eine wichtige Reform ihres Leistungsmanagement-Rahmens ein, um die Ergebnisorientierung stärker zu fokussieren und zu gewährleisten, dass die Aktivitäten der Kommission vollständig an den politischen Prioritäten ausgerichtet sind.

Im Rahmen des neuen Systems haben alle Dienststellen mehrjährige Strategiepläne erstellt¹⁸⁸. Darin werden festgelegt, welche Beitrag sie zu den zehn politischen Prioritäten der Kommission leisten. Mit diesen Plänen legen die Dienststellen spezifische Ziele und Indikatoren fest, an denen sie über einen Fünfjahreszeitraum gemessen werden.

Anhang 1 dieses Berichts liefert eine Momentaufnahme des derzeitigen Status für die in

den Strategieplänen definierten Wirkungsindikatoren.

Die Strategiepläne führen auch einen harmonisierten Ansatz zur Messung der Organisationsleistung in Bereichen wie Personalverwaltung, Finanzverwaltung und Kommunikation.

Diese Strategiepläne werden durch jährliche Managementpläne ergänzt. Sie legen die Ergebnisse für das Jahr fest und erläutern, wie diese zu den Zielen beitragen.

In den jährlichen Tätigkeitsberichten 2016 wurden erstmalig die neuen Zielsetzungen und die zugehörigen Indikatoren, die in den Strategieplänen für 2016-2020 definiert sind sowie die Ergebnisse für 2016 in Managementplänen ausgewiesen.

2.7.3. Synergien und Effizienzgewinne

Wie jede andere Organisation muss die Kommission die optimale Zuweisung ihrer Ressourcen

sicherstellen. Dabei sind politische Prioritäten der Kommission, sowie rechtliche und institutionelle

Verpflichtungen zu berücksichtigen. Durch Flexibilität müssen sich Anpassungen auf politische Entwicklungen durchführen lassen. Angesichts haushaltspolitischer Zwänge und immer größerer Herausforderungen, denen sich die EU gegenüber sieht, ist von entscheidender Bedeutung, dass die verfügbaren Ressourcen möglichst effizient eingesetzt werden.

Zum 1. Januar 2017 kam die Kommission ihrer Verpflichtung¹⁸⁹ die Zahl der Personalstellen zwischen 2013 und 2017 um 5 % zu verringern. Außerdem konnten die Mittelzuweisungen für externe Mitarbeiter in Anbetracht der Verringerung der Mitarbeiterzahl um 5 % verringert werden. Am Ende konnte die Kommission die Stellenzahl im Stellenplan seit 2013 um 1254 bzw. entsprechend 552 externe Mitarbeiter, d. h. um 1806 Vollzeitäquivalente reduzieren.

Um den neuen Herausforderungen gerecht werden zu können, hat die Kommission außerdem Mitarbeiter zwischen verschiedenen Dienststellen versetzt, um Ressourcen auf Schwerpunktbereiche zu konzentrieren.

Die Kommission hat auch ihre Supportprozesse und Arbeitsverfahren unter die Lupe genommen, um mögliche Effizienzverbesserungen zu identifizieren und Dienststellen-übergreifende Synergien besser zu nutzen. Die Mitteilung der Kommission „Synergien und Effizienzgewinne bei der Kommission – Neue Arbeitsmethoden“¹⁹⁰ vom 4. April 2016 war der Startschuss für eine neue, modernere Organisation der Koordinierungs- und Supportgemeinschaften in der Kommission, insbesondere in den Bereichen Personalverwaltung, Informations-Kommunikationstechnologie, Außen- und Innenkommunikation, Logistik, Veranstaltungs- und

Raumverwaltung. In den unterschiedlichen Bereichen ist jeder maßgebliche zentrale Dienst für die Professionalisierung der Gemeinschaft, Vereinfachung der Verfahren und Kontrolle der Ausgaben verantwortlich. Die zentralen Dienste müssen sich auf die funktionelle Berichterstattung von Bereichsleitern verlassen. Die in der Mitteilung ausgewiesenen Maßnahmen für die Generaldirektionen beinhalten die Modernisierung der Bereitstellung von Personalverwaltungsdiensten (durch Zusammenlegung der Personalverwaltungsteams nach Gruppen von Generaldirektionen, wobei gleichzeitig ein kleines strategisches Team vor Ort bleiben sollte), die Nutzung von gemeinsamen informationstechnischer Instrumenten und standardisierter Ausrüstung, integrierte Governance für die Außen- und Innenkommunikation, ein rationelles Postzustellsystem sowie eine zentrale Verwaltung von Sitzungsräumen und Überwachung der Konferenzorganisation. Die Umsetzung all dieser Maßnahmen hat 2016 begonnen und wird in den kommenden Jahren fortgesetzt. Durch Neugestaltung der Dienstleistungsmodelle hinsichtlich der Unterstützungs- und Koordinierungsfunktionen, gibt die Kommission ein Beispiel, wie eine öffentliche Verwaltung die Erbringung und Verwaltung einer Dienstleistung bei knappen Haushalten verbessern kann.

*Die Kommission hat eine Verringerung von
1806 Vollzeitäquivalenten
zwischen 2013 und 2017 erreicht*

Endnoten

- 1 http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/2015/communication-protection-eu-budget_en.pdf
- 2 [COM\(2016\) 603 final - http://ec.europa.eu/budget/mff/figures/index_en.cfm#com_2016_603.](http://ec.europa.eu/budget/mff/figures/index_en.cfm#com_2016_603)
- 3 Beispielsweise wären möglich: Zahlungen, die auf erfüllten Voraussetzungen, „Einmalpauschalbetrag“, der alle förderfähigen Kosten der Maßnahme beinhaltet, Priorisierung vereinfachter Formen der Finanzhilfen und Klarstellung des Umfangs an Kontrollen für vereinfachte Formen der Finanzhilfen.
- 4 http://ec.europa.eu/budget/fts/index_de.htm
- 5 Daten gemäß EIB EFSI Dashboard: <http://www.eib.org/efsi/index.htm>.
- 6 Die offene Fonds-Datenplattform des ESI liefert eine Aufschlüsselung der freigegebenen Investitionen nach Fonds, Mitgliedstaat und Programm - <https://cohesiondata.ec.europa.eu/overview>.
- 7 GNSS Market Report 2017 von GSA, veröffentlicht am 10. Mai: https://www.gsa.europa.eu/system/files/reports/gnss_mr_2017.pdf.
- 8 Ein Bericht über das erste Jahr der Umsetzung des Erasmus+ Programms, das Finanzierungsprogramm der EU Ausbildung, Schulung, Jugend und Sport für 2014-2020; Statistische Angaben über Studenten Mitarbeitermobilität im vergangenen akademischen Jahr unter dem ehemaligen Erasmus-Programm für Hochschuleinrichtungen; Eine Folgemaßnahme der Erasmus-Impactstudie, die sich auf die regionale Analyse der Vorteile des Erasmus-Programms konzentriert.
- 9 MicroBank (die Sozialbank von Caixa) in Spanien war die erste Bank, die 2015 Erasmus+ Master Darlehen anbot. Ab Juni 2016 begannen Banque Populaire und Caisse d'Epargne aus Frankreich mit der Bereitstellung von mit der Bürgschaft der EU versehenen Erasmus+ Master Darlehen. Im September 2016 kam Future Finance Loan Corporation (aus Irland) für Master-Studenten in und außerhalb des Vereinigten Königreichs dazu. Ab Dezember 2016 können sich abgehende Studenten aus der Türkei auch bei der Finanzbank bewerben.
- 10 [.http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/8001715/3-26042017-AP-EN.pdf/05e315db-1fe3-49d1-94ff-06f7e995580e](http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/8001715/3-26042017-AP-EN.pdf/05e315db-1fe3-49d1-94ff-06f7e995580e)
- 11 Im Vergleich siedelten Mitgliedstaaten 8155 schutzbedürftige Personen im Jahr 2015 und 6550 Personen im Jahr 2014 (Quelle: EUROSTAT) an.
- 12 [COM\(2016\) 586 final vom 14.9.2016.](http://ec.europa.eu/budget/mff/figures/index_en.cfm#com_2016_586)
- 13 Nach Schätzungen des Rechnungshofs betrug die wahrscheinlichste Fehlerquote für die Kommission für 2015 3,8 % - ABI. C 375 vom 13.10.2016.
- 14 Siehe auch Mitteilung der Kommission „Fehlerursachen und ergriffene Maßnahmen“ - [COM\(2017\) 124](http://ec.europa.eu/budget/mff/figures/index_en.cfm#com_2017_124) vom 28.2.2017.
- 15 Siehe auch Jahresbericht der Kommission für das Europäische Parlament und den Rat „Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union — Jahresbericht Betrugsbekämpfung 2015“ ([COM\(2016\) 472](http://ec.europa.eu/budget/mff/figures/index_en.cfm#com_2016_472) vom 14.7.2016).
- 16 Alle Abkürzungen der Kommissionsdienststellen Exekutivagenturen stehen auf dieser Website bereit: https://ec.europa.eu/info/departments_de.
- 17 Eine Übersicht über die 2016 fertiggestellten Evaluierungen und Studien steht hier bereit: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/overview-law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/evaluating-laws-policies-and-funding-programmes_en#documents.
- 18 Dieses Packet stellte die Management- und Leistungsbilanz für den EU-Haushalt 2015, den Jahresabschluss 2015, den Finanzbericht 2015 zum EU-Haushalt und die Mitteilung zum Schutz des EU-Haushalts zusammen.
- 19 Der Europäische Rechnungshof erstellte im Jahr 2016 36 Sonderberichte für einen weiten Bereich von Politikgebieten.
- 20 Berechnet als Anteil der Mittel für Verpflichtungen am Gesamthaushalt für 2016.
- 21 „Europa 2020 - Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum“

COM(2010) 2020 final.

22 Die Strategie Europa 2020 baut auf drei sich gegenseitig verstärkende Prioritäten auf: (i) Intelligentes Wachstum – Entwicklung einer wissens- und innovationsgestützten Wirtschaft. (ii) Nachhaltiges Wachstum – Förderung einer ressourcenschonenden, ökologischeren und wettbewerbsfähigeren Wirtschaft, (iii) Integratives Wachstum – Förderung einer Wirtschaft mit hohem Beschäftigungsstand, die für wirtschaftlichem, sozialen und territorialen Zusammenhalt sorgt.

23 <http://ec.europa.eu/eurostat/web/europe-2020-indicators/europe-2020-strategy>

24 Daten für 2015 für alle Indikatoren ausgenommen Treibhausgasemissionen, für die die Daten aus dem Jahr 2014 stammen.

25 UN Resolution A/RES/70/1.

26 Beschluss der Vereinten Nationen -/CP.21, Annahme des Pariser Abkommens.

27 UN Resolution A/RES/69/313.

28 Angenommen auf der dritten UN-Weltkonferenz zur Verringerung der Katastrophengefahr in Sendai, Japan, am 18. März 2015.

29 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3883_de.htm

30 COM(2016) 739 final - https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication-next-steps-sustainable-europe-20161122_en.pdf.

31 SWD(2016) 390 final - https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/swd-key-european-actions-2030-agenda-sdgs-390-20161122_en.pdf.

32 Der Text in diesem Abschnitt beruht auf AARs der Generaldirektionen RTD, GROW, ECFIN, EAC, MOVE, ENER, CNECT sowie auf den maßgeblichen Programmübersichten für Programme unter dieser Haushaltslinie.

33 http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan_en

34 Die EU-Bürgerschaft stellt einen Liquiditätspuffer für den Haushalt der Union gegen potenzielle Forderungen gegenüber der Bürgerschaft der EU dar und deckt Verluste aufgrund von Investitionen, die vom Europäischen Fonds für strategische Investitionen finanziert wurden.

35 Daten gemäß EIB EFSI Dashboard: <http://www.eib.org/efsi/index.htm>.

36 https://ec.europa.eu/commission/publications/commission-evaluation-first-year-efsi_en und Entwurf Programmübersicht EFSI; S. 1.

37 Das Programm „grüne“ Schifffahrt-Garantie (GSG) (Programm) ist ein 3-jähriges Programm mit einem Volumen von 750 Mio. EUR, das mit Partnerfinanzinstitutionen entwickelt wurde. Dabei wird der Endbegünstigte des EIB-Instruments Schifffahrtsunternehmen in europäischen Gewässern sein.

38 ‚Studie der Vorteile eines engmaschigen Offshore-Netzes in der Nordseeregion‘, TE, ECOFYS, PwC; 2014 (http://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2014_nsog_report.pdf).

39 Für den gesamten Zeitraum von Horizont 2020.

40 Quelle: Corda Zuschusssignatur vom 1. Januar 2017 2014- 10/2016.

41 Dieser Betrag wird aus FP7-Zuschüssen berechnet, da Daten aus Zuschüssen aus Horizont 2020 noch nicht verfügbar sind.

42 Definierte die Gesamtsumme an durch Initiativen, die nach Art. 187 genutzt werden, einschließlich zusätzlicher Maßnahmen, dividiert durch den jeweiligen EU-Beitrag für diese Initiative.

43 Ergebnisse der Finanzierungsinstrumente unter dem Rahmenprogramms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation 2007-2013.

44 Quelle: Vierteljährliche Tätigkeitsberichte zum 31. Dezember 2016, die vom Europäischen Investitionsfonds (EIF) am 31. März 2017 bereitgestellt wurden.

45 Quelle: Vierteljährliche Tätigkeitsberichte zum 31. Dezember 2016, die vom Europäischen Investitionsfonds (EIF) am 31. März 2017 bereitgestellt wurden.

46 würde oder wird für max. 3 Jahre hinzugezogen.

47 für mind. 3 Jahre hinzugezogene Unternehmen.

48 Zusätzlich zu den existierenden vier Satelliten unter dem vorherigen mehrjährigen Finanzrahmen wurden die ersten zwei Satelliten der ersten Phase im August 2014 gestartet. Die 12 übrigen Satelliten wurden im März 2015 und November 2016 erfolgreich gestartet. Am 15. Dezember 2016 wurde Galileo IOC eingeweiht. Es ist mit 15 von 18 im Orbit befindlichen Satelliten voll funktionstüchtig ist.

49 Weitere Details finden Sie auf der folgenden Webseite: <http://www.usegalileo.eu/DE/>.

50 GNSS Market Report 2017 von GSA, veröffentlicht am 10. Mai: https://www.gsa.europa.eu/system/files/reports/gnss_mr_2017.pdf.

51 Zahlen von der Agentur für das Europäische GNSS.

52 Quelle: Das Web-Reporting-Instrument der GD EAC - unter Vertrag genomme, an dem Mobilitätsausbildungsprojekten im Zeitraum 2014-16 teilnehmende Mobilitäten und Organisationen.

53 Ein Bericht über das erste Jahr der Umsetzung des Erasmus+ Programms, das Finanzierungsprogramm der EU Ausbildung, Schulung, Jugend und Sport für 2014-2020; Statistische Angaben über Studenten Mitarbeitermobilität im vergangenen akademischen Jahr unter dem ehemaligen Erasmus-Programm für Hochschuleinrichtungen; Eine Folgemaßnahme der Erasmus-Impactstudie, die sich auf die regionale Analyse der Vorteile des Erasmus-Programms konzentriert.

54 http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-143_en.htm

55 MicroBank (die Sozialbank von Caixa) in Spanien war die erste Bank, die 2015 Erasmus+ Master Darlehen anbot. Ab Juni 2016 begannen Banque Populaire und Caisse d'Epargne aus Frankreich mit der Bereitstellung von mit der Bürgschaft der EU versehenen Erasmus+ Master Darlehen. Im September 2016 kam Future Finance Loan Corporation (aus Irland) für Master-Studenten in und außerhalb des Vereinigten Königreichs dazu. Ab Dezember 2016 können sich abgehende Studenten aus der Türkei auch bei der Finanzbank bewerben.

56 Die Studentendarlehn-Bürgschaftsfazilität ermöglicht Studierenden den Master-Abschluss im Ausland (1 oder 2 Jahre), der Zugang zu Darlehn wird durch teilnehmende Banken gewährt, für die die EU über ihren Partner, den Europäischen Investitionsfonds die Bürgschaft übernimmt.

57 Eine komplette Übersicht über die abgeschlossenen Evaluierungen und Untersuchungen der Kommission im Jahr 2016, siehe https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/overview-law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/evaluating-laws-policies-and-funding-programmes_en#documents.

58 Der Text in diesem Abschnitt beruht auf AARs der Generaldirektionen REGIO und EMPL sowie auf den maßgeblichen Programmübersichten für Programme unter dieser Haushaltlinie.

59 Fünf Fonds, die gemeinsam den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESIF) bilden, ergänzen einander, um die wirtschaftliche Entwicklung in allen EU-Ländern in Übereinstimmung mit den Zielen der Strategie „Europa 2020“ zu fördern: der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), der Europäische Sozialfonds (ESF), der Kohäsionsfonds, der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und der Europäische Meeres- und Fischereifonds (EMFF). Die beiden letztgenannten Fonds werden in der Rubrik 2 (Nachhaltiges Wachstum) verwaltet.

60 Empfehlungen dazu, wie Beschäftigung und Wachstum gefördert werden können und gleichzeitig eine solide Grundlage für die öffentlichen Finanzen erhalten werden kann; die Empfehlungen werden von der Kommission jährlich aufgrund ihrer Analyse der Wirtschafts- und der Sozialpolitik der Mitgliedstaaten formuliert.

61 Sonderbericht 2/2017: Die Verhandlungen der Kommission für die partnerschaftlichen Abkommen und Programme 2014-2020 in Kohäsion.

62 Aufnahmequote = von den Mitgliedstaaten eingereichte Zwischenzahlungsanträge/beschlossene Beträge.

63 Siehe auch Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofs Nr. 2/2017: ‚Die Verhandlungen der Kommission für die partnerschaftlichen Abkommen und Programme 2014-2020 in Kohäsion‘.

64 Im Vorfeld zu erfüllende Bedingungen, die gewährleisten sollen, dass die Mitgliedstaaten angemessene rechtliche und politische Rahmenbedingungen geschaffen haben und dass geeignete Verwaltungskapazitäten verfügbar sind, bevor Investitionen aus dem ESIF vorgenommen werden; auf diese Weise soll eine größtmögliche Wirkung der Finanzierungen sichergestellt werden.

65 Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen (SWD) „Der Mehrwert von Ex-ante-Konditionalitäten im Europäischen Struktur- und Investitionsfonds“ –

SWD(2017) 127 final, 31.3.2017.

66 Jahresbericht 2016 des ESIF für 2014-2020 der jährlichen Programmumsetzungsberichte, die die Umsetzung in den Jahren 2014-2015 beinhalten, COM(2016) 812 final - http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/how/strategic-report/esif_annual_summary_2016_en.pdf.

67 Offene Fonds-Datenplattform des ESI: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/>.

68 Jahresbericht 2016 des ESIF für 2014-2020 der jährlichen Programmumsetzungsberichte, die die Umsetzungen in den Jahren 2014-2015 beinhalten, COM(2016) 812 final - http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/how/strategic-report/esif_annual_summary_2016_en.pdf, S. 8.

69 Daten beruhen auf den ausgewählten Projekten(Projektpipeline).

70 Offene Fonds-Datenplattform des ESI: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/>.

71 Jahresbericht 2016 des ESIF für 2014-2020 der jährlichen Programmumsetzungsberichte, die die Umsetzungen in den Jahren 2014-2015 beinhalten, COM(2016) 812 final - http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/how/strategic-report/esif_annual_summary_2016_en.pdf, S. 11.

72 Offene Fonds-Datenplattform des ESI: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/> sowie REGIO PS zu km an umgebauten Straßen in TEN-V (TEN-Verkehrsprojekte).

73 Jahresbericht 2016 des ESIF für 2014-2020 der jährlichen Programmumsetzungsberichte, die die Umsetzungen in den Jahren 2014-2015 beinhalten, COM(2016) 812 final - http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/how/strategic-report/esif_annual_summary_2016_en.pdf, S. 12.

74 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3216_en.htm

75 SWD(2016) 323 final, S. 98 - http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:73591c12-8afc-11e6-b955-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_2&format=PDF. Der Europäische Rechnungshof veröffentlichte auch einen Sonderbericht, Nr. 5/2017: , Jugendarbeitslosigkeit - Haben die Maßnahmen der EU Wirkung gezeigt?'

76 Jahresbericht 2016 des ESIF für 2014-2020 der jährlichen Programmumsetzungsberichte, die die Umsetzungen in den Jahren 2014-2015 beinhalten, COM(2016) 812 final - http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/how/strategic-report/esif_annual_summary_2016_en.pdf, S. 14.

77 Jahresbericht 2016 des ESIF für 2014-2020 der jährlichen Programmumsetzungsberichte, die die Umsetzungen in den Jahren 2014-2015 beinhalten, COM(2016) 812 final - http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/how/strategic-report/esif_annual_summary_2016_en.pdf, S. 13.

78 Jahresbericht 2016 des ESIF für 2014-2020 der jährlichen Programmumsetzungsberichte, die die Umsetzungen in den Jahren 2014-2015 beinhalten, COM(2016) 812 final - http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/how/strategic-report/esif_annual_summary_2016_en.pdf, S. 14.

79 Jahresbericht 2016 des ESIF für 2014-2020 der jährlichen Programmumsetzungsberichte, die die Umsetzungen in den Jahren 2014-2015 beinhalten, COM(2016) 812 final - http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/how/strategic-report/esif_annual_summary_2016_en.pdf S. 16.

80 SWD(2016) 318 final - http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2013/wp1_swd_report_en.pdf.

81 Es existiert eine zeitliche Verzögerung zwischen Ausgaben vor Ort und Zahlungsantrag, dann eine weitere bis zur endgültigen Erstattung. Unter Beachtung dieser Lücke (Richtwert 3-6 Monate) sind die Zahlungszeiträume von der Kommission an die Verwaltungsbehörden ein guter Näherungswert für die Programmumsetzung.

82 Beachten Sie, dass der Anteil 95 % nicht überschreiten kann, da 5 % der Zahlungen zurückbehalten werden, bis die Programme formal abgeschlossen sind.

83 Mitgliedstaaten, die der EU in den Jahren 2004 und 2007 beigetreten sind.

84 Mitgliedstaaten, die der EU bereits vor 2004 angehörten.

85 Beachten Sie, dass in Griechenland die Zahlungsquote Ende März 2016 bei knapp über 97 % lag. Dies ist auf die getroffene Sonderregelung zurückzuführen, die letzten 5 % an Finanzierung aufgrund der erheblichen Probleme mit den öffentlichen Finanzen in dem Land früher freigab.

86 SWD(2016) 318 final - http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2013/wp1_swd_report_en.pdf

87 .SWD(2016) 452 final – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=5&advSearchKey=ex-post&mode=advancedSubmit&catId=22&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0>

88 .SWD(2016) 318 final – http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2013/wp1_swd_report_en.pdf

89 .SWD(2016) 452 final – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=5&advSearchKey=ex-post&mode=advancedSubmit&catId=22&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0>

90 Vorläufige Daten aus den in der abschließenden Überprüfung befindlichen Schlussberichten 2007-13

91 SWD(2016) 318 final, S. 4 und 32.

92 SWD(2016) 318 final, S. 4.

93 SWD(2016) 318 final, S. 4.

94 SWD(2016) 318 final, S. 32.

95 Der Text in diesem Abschnitt beruht auf AARs der Generaldirektionen AGRI, MARE, ENV und CLIMA sowie auf den maßgeblichen Programmübersichten für Programme unter dieser Haushaltslinie.

96 Die Maßnahme zur Verringerung der Milchproduktion wurde 2016 angenommen und im Herbst 2016 umgesetzt, aber, da das Haushaltsjahr gemäß den Regeln des EAGF am 16. Oktober beginnt, fällt die Beihilfe formal unter die Ausgaben des Jahres 2017.

97 Siehe https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/markets-and-prices/short-term-outlook/pdf/2017-03_en.pdf.

98 Siehe http://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/direct-payments/docs/implementation-decisions-ms_en.pdf und https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/direct-support/direct-payments/docs/simplmentation-decisions-ms-2016_en.pdf.

99 Ungekürzt: „Zahlung für dem Klima- und Umweltschutz förderliche Landbewirtschaftungsmethoden“, gem. Art. 43-47 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013.

100 Die Frist für die maßgeblichen Meldungen durch die Mitgliedstaaten ist der 15. Dezember jedes Jahres. Die oben stehende Zahl für 2015 und 2016 beruht auf Meldungen aller Mitgliedstaaten mit Ausnahme Frankreichs.

101 Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen SWD(2016) 218 vom 23.6.2016.

102 Delegierte Verordnung (EU) Nr. 639/2014 der Kommission.

103 Jahresbericht 2016 des ESIF für 2014-2020 der jährlichen Programmumsetzungsberichte, die die Umsetzung in den Jahren 2014-2015 beinhalten, COM(2016) 812 final – http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/how/strategic-report/esif_annual_summary_2016_en.pdf.

104 <https://bookshop.europa.eu/en/evaluation-study-of-the-implementation-of-the-european-innovation-partnership-for-agricultural-productivity-and-sustainability-pbKF0216023>.

105 <https://bookshop.europa.eu/en/mapping-and-analysis-of-the-implementation-of-the-cap-pbKF0416021/>

106 Jahresbericht 2016 des ESIF für 2014-2020 der jährlichen Programmumsetzungsberichte, die die Umsetzung in den Jahren 2014-2015 beinhalten, COM(2016) 812 final – http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/how/strategic-report/esif_annual_summary_2016_en.pdf.

107 Projektdatenbank der Kommission.

108 <http://ec.europa.eu/environment/life/bestprojects/bestenv2015/index.htm> und <http://ec.europa.eu/environment/life/bestprojects/bestnat2015/index.htm>.

109 Die integrierten Projekte im Rahmen von LIFE ermöglichen die Finanzierung von Plänen, Programmen und Strategien, die auf regionaler, multiregionaler oder nationaler Ebene entwickelt werden. Sie zielen auf die Einführung von Umweltschutzvorschriften und Vorgaben in größerem Maßstab und sollen die Wirkung des Programms LIFE verstärken.

110 Die vorläufigen Ergebnisse der externen Untersuchung werden in einem Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen vorgelegt und fassen die Ergebnisse der Halbzeit-Bewertung, die Mitte 2017 veröffentlicht wird zusammen.

111 Die vom Hof bearbeiteten Themen waren folgende: der Beitrag von technischer Unterstützung für Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums, Finanzierungsinstrumente als erfolgreiche und

vielversprechendes Instrument im Bereich der Entwicklung des ländlichen Raums, die Kosteneffizienz der Förderung der EU im Rahmen der Entwicklung des ländlichen Raums für nichtproduktive Investitionen in der Landwirtschaft, EU-Förderung für die ländliche Infrastruktur: das Potenzial, erheblich höheren Mehrwert für die Mittel zu erzielen, die EU-Priorität der Förderung einer wissensbasierten ländlichen Wirtschaft

112 <https://bookshop.europa.eu/en/ex-post-evaluation-of-the-european-fisheries-fund-2007-2013--pbKL0117039/>

113 Projekte, die von der EU-Kommission nach Durchführung des Projekts und Zahlung an den Mittelempfänger durch den Mitgliedstaat abgelehnt wurden.

114 Einige Evaluierungen sind noch immer unvollständig oder fehlen: BG, RO, ES (Galizien), FR (Hexagon nur Entwurf).

115 Mitgliedstaaten, die der EU nach 2004 beigetreten sind.

116 Externer Studienteil der Ex-post-Bewertung des Schlussberichts des Europäischen Fischereifonds (2007-2013): <https://bookshop.europa.eu/en/ex-post-evaluation-of-the-european-fisheries-fund-2007-2013--pbKL0117039/>.

117 Externer Studienteil der Ex-post-Bewertung des Schlussberichts des Europäischen Fischereifonds (2007-2013), S. 135: <https://bookshop.europa.eu/en/ex-post-evaluation-of-the-european-fisheries-fund-2007-2013--pbKL0117039/>.

118 Siehe Bewertungen: http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/cross_compliance/index_en.htm sowie http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/environment-summary/fulltext_fr.pdf.

119 Mitgliedstaaten, die der EU bereits vor 2013 angehörten.

120 Externer Studienteil der Ex-post-Bewertung des Schlussberichts des Europäischen Fischereifonds (2007-2013), S. 140: <https://bookshop.europa.eu/en/ex-post-evaluation-of-the-european-fisheries-fund-2007-2013--pbKL0117039/>.

121 Im Agrarsektor entfielen im Zeitraum zwischen 2005 und 2013 durchschnittlich 46 % der Einkommen landwirtschaftlicher Betriebe auf Direktzahlungen.

122 Externer Studienteil der Ex-post-Bewertung des Schlussberichts des Europäischen Fischereifonds (2007-2013), S. 137.

123 Der Text in diesem Abschnitt beruht auf AARs der Generaldirektionen HOME, JUST, ECHO, SANTE, EAC sowie auf den maßgeblichen Programmübersichten für Programme unter dieser Haushaltlinie.

124 Flankiert durch nationale Anstrengungen zur Verbesserung der Aufnahmekapazitäten, zur Gewährleistung der Durchführung von Asylverfahren nach EU-Standards, zur Integration von Migranten auf lokaler und regionaler Ebene und zur Steigerung der Wirksamkeit von Rückführungsprogrammen.

125 Für Personen, die nach den gemeinsamen Prioritäten der Union für Neuansiedlungsmaßnahmen (Anhang III der AMIF-Verordnung) oder zu den schutzbedürftigen Personen nach Art. 17(5) der AMIF-Verordnung gehören.

126 Siehe auch Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofs Nr. 06/2017: ‚Reaktion der EU auf die Flüchtlingskrise: das „Hotspot“-Konzept.‘

127 Verordnung des Rats (EU) 2016/369, angenommen März 2016 vom Europäischen Rat.

128 Umfang und Wirkung der Katastrophe sind so außergewöhnlich, dass gravierende und weitreichende humanitäre Folgen in einem oder mehr als einem Mitgliedstaat entstehen, und dass kein anderes verfügbares Instrument für die Mitgliedstaaten und die Union ausreichend ist.

129 In diesem Sonderbericht 33/2016 ‚Maßnahmen zur Bewältigung von Katastrophen außerhalb der EU waren weitgehend wirksam‘¹ wurde die Reaktion für drei vergangene Katastrophen untersucht: Die Überschwemmungen in Bosnien und Herzegowina (2014), der Ausbruch des Ebola-Virus in Westafrika (2014-2016) und das Erdbeben in Nepal (2015). Der Europäische Rechnungshof befand, dass die Kommission seit Beginn 2014 weitestgehend effizient bei der Erleichterung der Koordinierung von Reaktionen auf Katastrophen außerhalb der Union war.

130 Die am Mechanismus teilnehmenden Staaten sind die 28 EU-Mitgliedstaaten zusammen mit Serbien, Montenegro, der Türkei, Norwegen, Island, EJRM.

131 Das Visa-Informationssystem (VIS) ist ein System zum Austausch von Visa-Daten zwischen den Staaten

des Schengen-Raums. Aus Implementierungsgründen des VIS, sollten konsularische Vertretungen Grenzübergangsstellen der Außengrenzen der Schengen-Staaten mit der zentralen VIS-Datenbank vernetzt werden.

132 Das Schengener Informationssystem (SIS II) ist ein System, das die Kontrolle der Außengrenzen und die Kooperation bei der Strafverfolgung unterstützt. Es erlaubt Unterzeichnern des Übereinkommens von Schengen, Daten über Straftäter, über Menschen, die vielleicht nicht das Recht haben, sich in die EU zu begeben oder sich darin aufzuhalten, über vermisste Personen sowie über gestohlenen, unterschlagenes oder verlorenes Eigentum auszutauschen.

133 Sieh unter http://ec.europa.eu/health/programme/policy/2008-2013/evaluation_en und

https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/programme/docs/ex-post_2nd-hp-2008-13_exec-sum-cwsd_en.pdf

134 Der Text in diesem Abschnitt beruht auf AARs der Generaldirektionen DEVCO, ECHO, NEAR, FPI, ECFIN sowie auf den maßgeblichen Programmübersichten für Programme unter dieser Haushaltslinie.

135 The EU in 2016 — Highlights, Europäische Kommission, Brüssel, 2017.

136 Erster Jahresbericht Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei (COM(2017) 130 final, Seite 12.

137 Erster Jahresbericht Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei (COM(2017) 130 final, Seite 12 FN42 zum EUTF/UNICEF-Projekt (Ref. SC150526) „Generation Found“

138 CRIS-Beschluss-Nr.: 039-962; Beschluss C(2016) 753 der Kommission.

139 Erfolgreiche Umsetzung der wirtschaftspolitischen und finanztechnischen Vereinbarungen mit der Ukraine und kontinuierliche Umsetzung des Programms des Internationalen Währungsfonds in befriedigender Weise.

140 Beruht auf Artikel 3 der IfS-Verordnung (EC) Nr. 1717/2006.

141 Abschlussbewertung - Instrument für Stabilität (IfS) Krisenreaktionskomponente (2007-2013); (http://ec.europa.eu/dgs/fpi/key-documents/crisis_response_component_en.htm).

142 a. a. O., Seite 6, Seite 8, Seite 13.

143 a. a. O., Seite 15, Fußnote 38.

144 66 % aus dem bilateralen geografischen Instrument von DCI-Asien und 30 % der Mittelauszahlungen aus zahlreichen Instrumenten des DCI.

145 Gemeinsame strategische Landesevaluierung der Entwicklungszusammenarbeit von Dänemark, Schweden und der Europäischen Union mit Bangladesch 2007-2013; (http://ec.europa.eu/europeaid/joint-strategic-country-evaluation-development-cooperation-denmark-sweden-and-european-union_en).

146 Evaluierung der EU-Unterstützung für Forschung und Innovation bei der Entwicklung in Partnerländern (2007-2013); (http://ec.europa.eu/europeaid/evaluation-eu-support-research-and-innovation-development-partner-countries-2007-2013_en).

147 Dies beinhaltet die Mittelverwaltung der Kommission aus dem EU-Haushalt und aus dem Europäischer Entwicklungsfonds (EEF). In beiden Fällen sind auch die Beitragszahlungen der Europäischen Kommission in den EU-Treuhandfonds enthalten (nicht aber die aus dem EU-Treuhandfonds heraus getätigten Transaktionen, d. h. mit der EU, EEF und Fonds anderer Geber).

148 Artikel 65 und 66 der Haushaltsordnung.

149 Der COSO (Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission) ist eine gemeinsame Initiative von fünf privatwirtschaftlichen Organisationen, die sich als Vordenker für Geschäftsleitungen und Verwaltungsstellen im Hinblick auf wesentliche Aspekte der Leitung von Institutionen sowie in Bezug auf Geschäftsethik, interne Kontrollen, Risikomanagement in Unternehmen, Betrug und Finanzberichterstattung verstehen. Der COSO hat ein gemeinsames Modell zur internen Kontrolle entwickelt, an dem Unternehmen und Organisationen ihre Kontrollsysteme messen können.

150 Mitteilung an die Kommission von Kommissar Oettinger - Überarbeitung des Rahmens für die interne Kontrolle (C(2017) 2373 vom 19. April 2017).

151 Weitere Informationen über Bewertung der Kommissionsdienststellen hinsichtlich der Kosteneffizienz ihrer Kontrollen und der unternommenen Maßnahmen, s. unten, Unterabschnitt 2.1.3.

152 Diese Bewertung basierte noch auf vorherigen internen Kontrollstandards.

- 153 RTD, CNECT, DEVCO, ECHO und PMO.
- 154 Wirksamkeit, Effizienz und Wirtschaftlichkeit der Vorgänge; eine zuverlässige Berichterstattung; Schutz von Vermögenswerten und Informationen; Prävention, Aufdeckung, Berichtigung und Weiterverfolgung von Betrug und Unregelmäßigkeiten; und eine angemessene Behandlung der Risiken im Zusammenhang mit der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge unter Berücksichtigung des Mehrjahrescharakters der Programme und der Art der betreffenden Zahlungen (Haushaltsordnung, Artikel 32 Absatz 2 FR).
- 155 z. B. Unterbrechungen, Aussetzungen, Einbehaltung, Abweisung von (Teilen der) geltend gemachten Kosten, Wiedereinziehung nicht verwendeter Vorfinanzierung usw.
- 156 Größtenteils in geteilter Mittelverwaltung: Finanzkorrekturen vor der Meldung, Annahme und Erstattung der Ausgaben an die Kommission.
- 157 Vor Annahme der Ausgaben, Verbuchung der Vorfinanzierungen (=Eigentumsübertragung) und/oder Tätigen von Zwischen-/Abschlusszahlungen.
- 158 Nachdem die Ausgaben angenommen, die Vorfinanzierungen verbucht (=Eigentumsübertragung) und/oder Zwischen-/Abschlusszahlung erfolgt sind.
- 159 gemäß Haushaltsordnung, Artikel 66 Absatz 5 FR.
- 160 Dabei können auch formale Fehler enthalten sein, die zwar ins Gewicht fallen, aber nicht immer zu unangemessenen Zahlungen führen. Daher werden bei diesen Fehlern nicht immer Finanzkorrekturen gefordert oder Einziehungsanordnungen erlassen.
- 161 (In Kohäsion ist dies nicht immer eine „Netto“-Erstattung für den EU-Haushalt, da Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, nicht förderungsfähige Ausgaben durch neue förderungsfähige Ausgaben zu ersetzen.)
- 162 Einschließlich Finanzkorrekturen an Ort und Stelle und Korrekturen aus Rechnungsabschluss in Landwirtschaft.
- 163 Bei einigen Programmen, für die kein Fertigstellungspunkt festgelegt ist (z. B. EGFL) und für einige mehrjährige Programme, für die Korrekturen auch nach Abschluss noch möglich sind (z. B. ELER und ESIF), werden alle noch möglichen Korrekturen als Schätzungen betrachtet.
- 164 Derartige Direktzahlungen für den Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL), Mittel für Zahlungen des Europäischen Forschungsrats (ERC), Marie-Curie-Programme, nutzen Vereinfachte Kostenoptionen im Europäischen Sozialfonds (ESF).
- 165 Für Ansprüche, bei denen Zahlungen auf der Erfüllung von bestimmten Voraussetzungen abhängig sind, ist das Fehlerrisiko deutlich verringert, da die vom Mittelempfänger erwarteten Informationen einfacher aufgebaut sind und größtenteils vor Auszahlung überprüft werden können.
- 166 Die Komplexität der Förderbedingungen hat auch erheblichen Einfluss auf die Kosteneffizienz der erforderlichen Kontrollen. Die Kosten einer Kontrolle sind zuweilen unverhältnismäßig hoch, und/oder der Kontrollaufwand kann die Wirksamkeit des betreffenden Programms beeinträchtigen. Die Kommission ist bestrebt, solche Fälle zu vermeiden.
- 167 Wie die neuen Instrumente und Maßnahmen des aktuellen Mehrjährigen Finanzrahmens 2014-2020 zeigen, etwa der Mechanismus zur Einbehaltung von 10 % in Kohäsion, die Möglichkeit zur Implementierung von Nettofinanzkorrekturen, die neuen Möglichkeiten ‚Prüfungsvermerk/Erklärungen zur Mittelverwaltung‘ durch die nationalen Behörden, die Wirkung der neuen Vergaberichtlinien, die Anforderungen, die sich aus den Ex-ante-Konditionalitäten und den vereinfachten Förderfähigkeitskriterien ergeben.
- 168 Die Kommission schlägt in einem einzelnen Vorgang eine ambitionierte Überprüfung der allgemeinen Finanzvorschriften vor. Dieser Vorgang beinhaltet auch die betreffenden Änderungen für die sektoralen Finanzvorschriften, die in 15 Rechtsakten aufgeführt sind hinsichtlich mehrjähriger Programme beispielsweise in Bezug auf den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESIF) oder die Landwirtschaft.
- 169 Artikel 66 Absatz 9 der Haushaltsordnung.
- 170 AGRI, REGIO, EMPL sowie auch EAC.
- 171 AGRI, CNECT, DEVCO, ECFIN, ENV, EPSO, ESTAT, HOME, HR, OIB, PMO, REA, SANTE.
- 172 BUDG, CLIMA, EACEA, ERCEA, FPI, GROW, IAS, JUST, OIL, OP, RTD, TAXUD.

- 173 EASME, ECFIN, ENV, EPSC, FPI, GROW, HR, OIB, REGIO.
- 174 CNECT, COMM, DEVCO, EMPL, ESTAT, OP, PMO, SANTE.
- 175 AGRI, CLIMA, EAC, EACEA, ECHO, ERCEA, ENER, HOME, IAS, INEA, JUST, MOVE, NEAR, REA, RTD, TAXUD, CHAFAEA, EPSO/EUSA.
- 176 Anhang 2-B zeigt die AAR-Vorbehalte 2016, auch die neu eingeführten.
- 177 Vorbehalt der GD ENER (nicht quantifiziert) zum Hilfsprogramm zur Stilllegung kerntechnischer Anlagen (NDAP), angesichts der positiven Beurteilung der IAS über den erzielten Fortschritt hinsichtlich der kritischen Prüfungsempfehlung. Im Jahr 2016, haben die GD ENER somit gebührend auf die Beobachtungen von 2015 von IAS und den Zentralen Diensten reagiert und angemessen und wirksam Korrekturmaßnahmen eingerichtet um diese Empfehlung zu verarbeiten.
- 178 GD AGRI hat in seinem wiederholt vorgetragenen Vorbehalt zu Direktförderung einen (nicht quantifizierten) Unter-Vorbehalt für die Maßnahmen der fakultativ gekoppelten Stützung (VCS) hinzugefügt, da vorläufige Ergebnisse aus der Ex-ante-Analyse der Benachrichtigungsschreiben von Mitgliedstaaten darauf hinweisen, dass in acht Mitgliedstaaten bestimmte VCS-Maßnahmen nicht mit den Fördervoraussetzungen konform sind. GD AGRI hat eight8 Dokumentenprüfungen („desk audits“) zur Konformität begonnen, die sich noch in einem frühen Stadium befinden. Die resultierenden Feststellungen besitzen einen hohen Grad an Unsicherheit. Der Vorbehalt von EMPL für den Zeitraum 2014-2020 gilt nicht mehr nur für den Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten von Armut betroffenen Personen (FEAD) sondern nun auch für den Europäischer Sozialfonds (ESF) und die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen (YEI).
- 179 Der Vorbehalt von HOME (vorher nicht qualifiziert) zum Europäischer Flüchtlingsfonds (EFF) und dem Europäischer Integrationsfonds (EIF) ist nun teilweise quantifiziert (für EFF).
- 180 ‚Nicht quantifizierte Vorbehalte‘ sind definitionsgemäß Vorbehalte, bei denen es unmöglich ist, eine genaue Beurteilung der Wirkung auf das Haushaltsjahr vorzunehmen oder die nicht quantifiziert werden können, weil sie lediglich den Leumund betreffen.
- 181 Die GD EMPL hat den bereits für 2014-2020 bestehenden Vorbehalt (2015 nur für FEAD) ausgeweitet. Er umfasst nun die Verwaltungs- und Kontrollsystem ESF/YEI/FEAD. Die GD MARE muss keinen Vorbehalt für die EMFF-Programme 2014-2020 ausgeben.
- 182 Zu den Wesentlichkeitskriterien in den AARs in Anhang 4 wird angemerkt, dass „das für Horizont 2020 eingerichtete Kontrollsystem so gestaltet wurde, dass das Kontrollergebnis zu einer Fehlerquote im Bereich von 2 % - 5 % an entdeckten Fehlern führt. Die Fehlerquote soll nach Korrekturen möglichst nah an 2 % liegen. Folglich wird dieser Wertebereich in den EU-Rechtsvorschriften als Sollwert für das Rahmenprogramm betrachtet.“ Dies ist eine Alternative für die üblicherweise von den Kommissionsdiensten angewendeten allgemeinen Wesentlichkeitskriterien (nach dem die Restfehlerquote zum Ende der Durchführung des Programms unter 2 % liegen muss).
- 183 Der Abschluss, der dem Vorschlag der Kommission beigelegt ist, heißt in der „Horizont 2020“-Vorordnung: „Daher ist die Kommission der Auffassung, dass für Forschungsausgaben unter ‚Horizont 2020‘ auf jährlicher Basis eine Fehlerquote im Bereich von 2-5 % zu erwarten ist und dass dies ein realistischer Wert ist, der die Kosten von Kontrollen, die vorgeschlagenen Vereinfachungsmaßnahmen, die der Reduzierung der Komplexität von Regelungen und dem damit verbunden Risiko bei der Rückerstattung von Kosten für Forschungsprojekten, berücksichtigt. Letztlich ist das Ziel, eine Restfehlerquote zu erreichen, die bei Abschluss des Programms und nach finanzieller Auswirkung aller Audits, Korrekturen und Sanierungsmaßnahmen die so nah wie möglich an 2 % liegt.“
- 184 Vier EUTF im Jahr 2016: der ‚Bêkou‘-Treuhandfonds, d. h. der EU-Treuhandfonds für die Zentralafrikanische Republik (EDF); der ‚Madad-Fonds, d. h. regionale EU-Treuhandfonds als Reaktion auf die Syrienkrise (EU); der EU-Nothilfe-Treuhandfonds für Afrika (EDF); der EU-Treuhandfonds für Kolumbien (EU).
- 185 Drei im Jahr 2016; d. h. GD DEVCO, GD NEAR, GD ECHO.
- 186 COM(2017) 124 vom 28. Februar 2017.
- 187 Sonderbericht Nr. 27/2016: Wendet die Europäische Kommission im Bereich der Governance vorbildliche Verfahren an?
- 188 https://ec.europa.eu/info/publications/strategic-plans-2016-2020_en
- 189 Interinstitutionelle Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Europäischen

Kommission über die Haushaltsdisziplin, die Zusammenarbeit im Haushaltsbereich und die wirtschaftliche Haushaltsführung vom 2. Dezember 2013, ABl. C 373 vom 20.12.2013, Punkt 27.

190 COM(2016) 170 vom 4.4.2016.

Fotonachweise

Seite 22 - ©bonnitura - Fotolia

Seite 27 - ©Thinkstock

Seite 28 - ©OHB

Seite 32 - ©European Union

Seite 40 - ©Shutterstock

Seite 44 - ©Fotolia

Seite 68 - ©EC-ECHO-A.Ai.Sukhni