



Rat der
Europäischen Union

026867/EU XXVI. GP
Eingelangt am 18/06/18

Brüssel, den 15. Juni 2018
(OR. en)

10154/18

Interinstitutionelles Dossier:
2018/0250 (COD)

JAI 656
FRONT 176
ENFOPOL 325
CADREFIN 115
IA 212
CT 114
CODEC 1083

VORSCHLAG

Absender: Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 13. Juni 2018

Empfänger: Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.: COM(2018) 472 final

Betr.: Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES zur Einrichtung des Fonds für die innere Sicherheit

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2018) 472 final.

Anl.: COM(2018) 472 final



Brüssel, den 13.6.2018
COM(2018) 472 final

2018/0250 (COD)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

zur Einrichtung des Fonds für die innere Sicherheit

{SWD(2018) 347 final} - {SWD(2018) 348 final} - {SEC(2018) 315 final}

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Die Sicherheitsbedrohungen in Europa haben in den vergangenen Jahren zugenommen und zeigen immer unterschiedlichere Ausprägungen von Terroranschlägen über neue Formen der organisierten Kriminalität bis hin zu Cyberkriminalität. Sicherheitsbedrohungen machen naturgemäß nicht an Grenzen halt und erfordern eine starke, koordinierte Antwort der EU. Neben den Herausforderungen für die innere Sicherheit sieht sich Europa auch mit komplexen Bedrohungen von außen konfrontiert, denen kein Mitgliedstaat für sich genommen begegnen kann. Die EU hat auch mit der Agenda für Sicherheit von 2015 rasch und umfassend auf diese Herausforderungen reagiert. Sicherheit wird auch in den kommenden Jahren ein beherrschendes Thema für die EU sein. Die europäischen Bürgerinnen und Bürger erwarten von der Union und von ihren nationalen Regierungen, dass sie in einer sich rasch verändernden und unsicheren Welt für ihre Sicherheit sorgen.

Die Herausforderungen, mit denen die Union konfrontiert ist, insbesondere der internationale Terrorismus, können nicht von einem Mitgliedstaat allein und ohne finanzielle und technische Unterstützung durch die EU bewältigt werden. Terrorismus und sonstige schwere Kriminalität machen nicht an Grenzen halt; deshalb sind die Mitgliedstaaten ihren Bürgerinnen und Bürgern gegenüber verpflichtet, im Einklang mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union die öffentliche Sicherheit zu gewährleisten, wobei die EU Unterstützung leisten kann. In den Verträgen ist daher vorgesehen, dass ein hohes Maß an Sicherheit zu gewährleisten ist, unter anderem durch vorbeugende Maßnahmen und durch die Koordinierung und Zusammenarbeit von Polizei- und Justizbehörden und anderen zuständigen Behörden.

Die dezentralen Agenturen, also die Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol), die Agentur der Europäischen Union für die Aus- und Fortbildung auf dem Gebiet der Strafverfolgung (CEPOL) und die Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (EBDD), spielen bei der Umsetzung der Prioritäten, Ziele und Tätigkeiten der EU im Sicherheitsbereich eine wichtige operative, koordinierende und unterstützende Rolle.

Der Fonds für die innere Sicherheit wird eingerichtet, um die grenzübergreifende Zusammenarbeit sowie den Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und anderen einschlägigen Behörden zu fördern. Dabei geht es insbesondere darum, die Interoperabilität der verschiedenen EU-Informationssysteme im Bereich Sicherheit zu ermöglichen, das Grenzmanagement und die Migrationssteuerung wirksamer und effizienter zu gestalten, gemeinsame operative Maßnahmen zu erleichtern sowie Unterstützung für Schulungsmaßnahmen, den Bau wichtiger sicherheitsrelevanter Einrichtungen, die Erfassung und Verarbeitung von Fluggastdatensätzen im Einklang mit bestehendem EU-Recht und die Anschaffung der erforderlichen technischen Ausrüstung bereitzustellen. Er zielt darauf ab, die grenzübergreifende operative Zusammenarbeit im Bereich der Prävention, Aufdeckung und Untersuchung grenzüberschreitender Kriminalität zu intensivieren und die Anstrengungen zu unterstützen, die darauf abzielen, die Fähigkeiten zur Verhütung solcher Straftaten einschließlich des Terrorismus insbesondere durch eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen Behörden, Zivilgesellschaft und privaten Partnern aus allen Mitgliedstaaten zu verbessern.

In ihrer Mitteilung „*Ein neuer moderner Haushalt für eine Union, die schützt, stärkt und verteidigt*“¹, schlägt die Kommission vor, die Unionsfinanzierung mit dem Faktor 1,8 im Vergleich zum laufenden Zeitraum 2014-2020 zu multiplizieren, um ein hohes Maß an Sicherheit in der Union zu gewährleisten und gleichzeitig die Rolle der dezentralen Agenturen in diesem Bereich auszuweiten. Der Vorschlag deckt jedoch nicht die den Agenturen zugewiesenen Mittel ab und erstreckt sich lediglich auf den Fonds für die innere Sicherheit, der zur Gewährleistung eines hohen Sicherheitsniveaus in der Union beitragen wird. Die Finanzausstattung für die Durchführung des Fonds für die innere Sicherheit für den Zeitraum 2021 bis 2027 beträgt 2,5 Mrd. EUR (zu jeweiligen Preisen).

Die wichtigste Herausforderung, die mit dem Vorschlag angegangen werden soll, ist die Notwendigkeit einer flexibleren Verwaltung des künftigen Fonds im Vergleich zum aktuellen Programmplanungszeitraum. Zudem solle er aber auch Instrumente zur Verfügung stellen, um die Finanzierung in Richtung auf die Prioritäten und Maßnahmen der EU zu lenken, die einen erheblichen Mehrwert für die Union mit sich bringen. Für die Bewältigung neuer Herausforderungen und Prioritäten sind neue Verfahren zur Aufteilung der Mittel auf die geteilte, direkte und indirekte Mittelverwaltung erforderlich.

Die Ausführung des Fonds erfolgt vorwiegend nach dem Prinzip der geteilten Mittelverwaltung durch die Mitgliedstaaten und im Wege der direkten oder indirekten Mittelverwaltung durch die Kommission.

Der Schlüssel für die Aufteilung der Finanzierung liegt darin, die Festlegung des richtigen Methode der Mittelverwaltung und der Themen, denen Mittel zugewiesen werden müssen, flexibel zu gestalten, und zugleich eine kritische Vorausfinanzierungsmasse für strukturelle und große mehrjährige Investitionen entsprechend den Bedürfnissen der Mitgliedstaaten für die weitere Entwicklung ihrer Sicherheitssysteme beizubehalten. Bei der Zuweisung der Mittel wird auch der Notwendigkeit Rechnung getragen, dass die Mitgliedstaaten voll mit dem Besitzstand der Union in Einklang stehen und die Investitionen auf die wichtigsten Prioritäten der EU konzentriert werden müssen.

Der Verteilungsschlüssel soll auf drei Kriterien basieren: 1) Bruttoinlandsprodukt, 2) Größe des Gebiets und 3) Bevölkerung des Staates. Es wird vorgeschlagen, die verschiedenen Kriterien wie folgt zu gewichten: 45 % im umgekehrten Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt, 40 % proportional zur Bevölkerungszahl und 15 % proportional zur Größe des Mitgliedstaats.

60 % des Fondsetats sollen für die Programme der Mitgliedstaaten vorgesehen werden. Es wird vorgeschlagen, dass die Mitgliedstaaten zu Beginn des Programmplanungszeitraums 50 % der ihnen zustehenden Mittel erhalten, wobei jedoch die Möglichkeit besteht, die Mittelausstattung von Zeit zu Zeit aufzustocken. Es ist vorgesehen, dass weitere feste 10 % der Mittelausstattung zur Halbzeit ausgezahlt werden (technische Anpassung des Verteilungsschlüssels vorbehaltlich der finanziellen Leistung; d. h. ein Mitgliedstaat sollte bis dahin Zahlungsanträge eingereicht haben, die mindestens 10 % des ursprünglichen Betrags der Mittel für Zahlungen abdecken).

Die verbleibenden 40 % der Gesamtmittelausstattung sollten über die thematische Fazilität verwaltet werden, die in regelmäßigen Abständen eine Reihe von Prioritäten finanziert, die in

¹ COM(2018) 321 final vom 2. Mai 2018.

den Finanzierungsbeschlüssen der Kommission festgelegt sind. Diese Fazilität bietet Flexibilität bei der Verwaltung des Fonds, indem Mittel für technische Hilfe auf Initiative der Kommission für folgende Vorhaben zur Verfügung gestellt werden:

- Unterstützung spezifischer Maßnahmen, d. h. zusätzliche Mittel für gezielte Maßnahmen mit hohem EU-Mehrwert im Rahmen der nationalen Programme der Mitgliedstaaten;
- Unterstützung von im Wege der direkten und indirekten Mittelverwaltung durchgeführten Maßnahmen der Union und
- Soforthilfe.

Die Programmierung der Maßnahmen im Rahmen der Thematischen Fazilität wird mittels jährlicher und mehrjähriger Arbeitsprogramme umgesetzt, die mit einem Durchführungsbeschluss der Kommission angenommen werden. Mit der Fazilität können neue Prioritäten oder dringende Maßnahmen angegangen und durch eine für die Erreichung der politischen Ziele optimalen Methode der Mittelverwaltung umgesetzt werden.

Weitere Vereinfachungen sind bei der Umsetzung des Instruments erforderlich, insbesondere durch die Gewährleistung eines mit den für die Verwaltung anderer Unionsfonds geltenden Vorschriften kohärenten Vorgehens („einheitliches Regelwerk“), die Bereitstellung besserer Anleitungen für die Verwaltungs- und Kontrollsysteme und die Prüfungsanforderungen sowie die Gewährleistung, dass die Förderfähigkeitsregeln im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung die vereinfachten Kostensoptionen voll ausschöpfen (vereinfachte Kostensoptionen). Darüber hinaus ist es wichtig, den EU-Mehrwert in den Interventionsbereichen zu maximieren und einen verbesserten Überwachungs- und Evaluierungsrahmen einzuführen, um eine leistungsbasierte Verwaltung der Mittel zu fördern.

Dieser Vorschlag sieht als Anwendungsbeginn den 1. Januar 2021 vor. Er richtet sich an eine Union mit 27 Mitgliedstaaten, nachdem das Vereinigte Königreich am 29. März 2017 dem Europäischen Rat gemäß Artikel 50 des Vertrags über die Europäische Union seine Absicht mitgeteilt hat, aus der Europäischen Union und aus der Europäischen Atomgemeinschaft auszutreten.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

Der Fonds für die innere Sicherheit sollte auf die mit der Unterstützung seiner Vorgänger erzielten Ergebnisse und Investitionen aufbauen:

- i) das Programm „Sicherheit und Schutz der Freiheitsrechte“, bestehend aus spezifischen Programmen zur „Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung“ (ISEC) und zur „Prävention, Abwehrbereitschaft und Folgenbewältigung im Zusammenhang mit Terrorakten und anderen Sicherheitsrisiken“ (CIPS) im Zeitraum 2007-2013;
- ii) dem mit der Verordnung (EU) Nr. 513/2014² geschaffenen Instrument für die finanzielle Unterstützung der polizeilichen Zusammenarbeit, der

² Verordnung (EU) Nr. 513/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 zur Schaffung eines Instruments für die finanzielle Unterstützung der polizeilichen Zusammenarbeit, der Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung und des Krisenmanagements im Rahmen des Fonds für die innere Sicherheit und zur Aufhebung des Beschlusses 2007/125/JI des Rates (ABl. L 150 vom 20.5.2014, S. 93).

Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung und des Krisenmanagements im Rahmen des Fonds für die innere Sicherheit im Programmplanungszeitraum 2014-2020 und

- iii) den Teil „Drogenpolitik“ des durch die Verordnung (EU) Nr. 1382/2013³ eingeführten Programms „Justiz“ im Zeitraum 2014-2020.

Die oben genannten Instrumente unterstützen die Gesamtpolitik der EU im Bereich der inneren Sicherheit, z. B. in Bezug auf die polizeiliche Zusammenarbeit, die Verhütung und Bekämpfung der Kriminalität (einschließlich Terrorismusbekämpfung, verstärkte Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und Europol) und das Krisenmanagement (Schutz von Menschen und kritischen Infrastrukturen) sowie die Bekämpfung des Drogenschmuggels.

Die Arbeiten im Rahmen des Fonds für die innere Sicherheit müssen mit der Arbeit der Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol), der Agentur der Europäischen Union für die Aus- und Fortbildung auf dem Gebiet der Strafverfolgung (EPA) und der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (EBDD) in Einklang stehen. Der Fonds soll die Arbeit dieser Agenturen ergänzen. In ihrer Mitteilung „*Ein moderner Haushalt für eine Union, die schützt, stärkt und verteidigt*“⁴ schlägt die Kommission vor, den auf dem Gebiet der Sicherheitspolitik tätigen Agenturen Mittel in Höhe von 1 128 000 000 EUR (zu jeweiligen Preisen) zuzuweisen. Diese Verordnung erstreckt sich nicht auf die Finanzierung dieser Agenturen. Ihre Finanzierung wird im Rahmen des regulären jährlichen Haushaltsverfahrens festgelegt.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Der Umfang und die Bedeutung sowie der volatile und ressortübergreifende Charakter von Sicherheitsbedrohungen erfordern eine koordinierte Reaktion der EU und einen Einsatz aller EU-Instrumente. Sicherheit ist eine Querschnittsaufgabe, d. h. der Fonds für die innere Sicherheit kann ohne andere Finanzierungsinstrumente keine wirksame Reaktion der EU gewährleisten. Unterschiedliche Unionsprogramme enthalten daher eine sicherheitspolitische Komponente. Zunächst wird die Sicherheitsproblematik in Synergie und Kohärenz mit dem Asyl- und Migrationsfonds und dem Fonds für integriertes Grenzmanagement (bestehend aus dem Instrument für Grenzmanagement und Visa und dem Instrument für Zollkontrollausrüstung) angegangen. Die Überwachung (Aufdeckung) des Schmuggels von illegalen Waren, Explosivstoffen und Ausgangsstoffen, illegaler Migration und Sicherheitsuntersuchungen an den Außengrenzen tragen entscheidend zur Wahrung der allgemeinen Sicherheit in der EU bei. Einen wichtigen Beitrag zu den Synergien mit der Migrations- und der Grenzpolitik wird auch die massive Aufstockung der Europäischen Grenz- und Küstenwache liefern, durch die diese ihre volle Einsatzfähigkeit erreichen und auf eine ständige Reserve von rund 10 000 Grenzschutzbeamten zurückgreifen können soll.⁵

Darüber hinaus ist die Synergie und Kohärenz mit den kohäsionspolitischen Fonds, mit der Sicherheitsforschung, die Teil des Programms „Horizont Europa“ ist, dem Programm „Digitales Europa“, dem Programm „Justiz“ und dem Programm „Rechte und Werte“, wichtig. Angesichts der intrinsischen Verknüpfung von Sicherheits- und Justizpolitik vor Ort sind

³ Verordnung (EU) Nr. 1382/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 zur Einrichtung des Programms „Justiz“ für den Zeitraum 2014 bis 2020.

⁴ COM(2018) 321 final vom 2.5.2018.

⁵ „Ein moderner Haushalt für eine Union, die schützt, stärkt und verteidigt: Mehrjähriger Finanzrahmen für 2021-2027“, COM(2018) 321 vom 2.5.2018.

auch Synergien zwischen dem Fonds für die innere Sicherheit und dem Justizprogramm in Form adäquater Schutzmaßnahmen für Verbrechenopfer, die Finanzierung gemeinsamer Ermittlungsgruppen und von Schulungsmaßnahmen im Justizbereich, die Interoperabilität mit dem europäischen Strafregister-Informationssystem, die Verbesserung der Haftbedingungen und der Zusammenarbeit der für die Justiz und die Sicherheitspolitik zuständigen Agenturen einschließlich Eurojust und der Europäischen Staatsanwaltschaft zu erwarten. Im Bereich der Drogenpolitik gibt es Synergien mit dem Europäischen Sozialfonds+, insbesondere mit seiner Gesundheitskomponente. Synergien werden auch im Bereich der Sicherheit von Infrastrukturen und öffentlichen Räumen, der Cybersicherheit und der Radikalisierungsprävention angestrebt. Dem ESF+ kann eine wichtige Rolle bei der Prävention von Radikalisierung durch bessere Integration zukommen, der EFRE und InvestEU können eine Schlüsselrolle bei der Erhöhung der Sicherheit von Infrastrukturinvestitionen in der gesamten Union spielen, und die Cybersicherheit kann durch sicherere IT-Systeme verstärkt werden. Diese Frage ist wie die Sicherheitsproblematik selbst eine grenz- und sektorübergreifende Problematik und eine wichtige Priorität des Programms „Digitales Europa“, so dass Synergien mit dem Fonds für die innere Sicherheit gewährleistet werden müssen.

Die Sicherheit in globalen Fragen und Maßnahmen jenseits der Grenzen der Union können erhebliche Auswirkungen auf die innere Sicherheit der Union haben. Bei den – auch weiterhin – aus dem Fonds geförderten Maßnahmen in oder mit Bezug zu Drittstaaten sollten Synergien und Kohärenz mit anderen Maßnahmen außerhalb der Union voll zum Tragen kommen, die durch die Außenhilfeinstrumente der Union einschließlich des Instruments für Heranführungshilfe unterstützt werden. Insbesondere sollte bei der Durchführung derartiger Maßnahmen eine völlige Übereinstimmung mit den Grundsätzen und allgemeinen Zielen der Außentätigkeit der Union und ihrer Außenpolitik in Bezug auf das betreffende Land oder die betreffende Region angestrebt werden. Im Zusammenhang mit der externen Dimension sollte der Fonds die Zusammenarbeit mit Drittstaaten in Bereichen unterstützen, die für die innere Sicherheit der Union von Belang sind, d. h. in Bereichen wie Bekämpfung von Terrorismus und Radikalisierung, Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden in Drittstaaten bei der Terrorismusbekämpfung (einschließlich durch Abordnungen und gemeinsame Ermittlungsgruppen), schwere und organisierte Kriminalität und Korruption sowie Menschenhandel und Schleuserkriminalität. Sicherheit steht auch in engem Zusammenhang mit Verteidigung, und in diesem Bereich wird die Union zum Schutz ihrer Interessen, ihrer Werte und des europäischen Lebensstils größere Verantwortung übernehmen müssen.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISSMÄSSIGKEIT

• Rechtsgrundlage

Das Recht der Union, im Bereich „Inneres“ tätig zu werden, leitet sich unter anderem aus Artikel 3 Absatz 2 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) ab, wonach die Union „ihren Bürgerinnen und Bürgern einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ohne Binnengrenzen [bietet], in dem – in Verbindung mit geeigneten Maßnahmen in Bezug auf die Kontrollen an den Außengrenzen, das Asyl, die Einwanderung sowie die Verhütung und Bekämpfung der Kriminalität – der freie Personenverkehr gewährleistet ist.“

Ein Tätigwerden der Union ist aufgrund der in Artikel 67 Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) dargelegten Ziele begründet, in dem die Maßnahmen zur Schaffung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts genannt werden. Darüber hinaus ist Artikel 80 AEUV Rechnung zu tragen, in dem bekräftigt wird, dass für die Politik

der Union in diesem Bereich und ihre Umsetzung, auch in finanzieller Hinsicht, der Grundsatz der Solidarität und der gerechten Aufteilung der Verantwortlichkeiten unter den Mitgliedstaaten gilt.

Diese Verordnung stützt sich auf die Artikel 82 Abs. 1, 84 und 87 Abs. 2 AEUV, die angesichts der besonderen rechtlichen Umstände, die für die Beschlussfassung nach Titel V des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) gelten, als Rechtsgrundlage kompatibel sind.

Diese Verordnung wird eine finanzielle Unterstützung auf der Grundlage einer gemeinsamen Unionspolitik (Strategien, Programme und Aktionspläne), der Rechtsvorschriften, der praktischen Zusammenarbeit und der Bedrohungs- und Risikoanalysen gewährleisten. Daher sollte das Programm, das derzeit finanzielle Unterstützung in diesem Politikbereich (ISF-Polizei) bereitstellt, vorbehaltlich der Übergangsbestimmungen mit Wirkung vom 1. Januar 2021 aufgehoben werden.

Die Kommission hat am 29. Mai 2018 einen Vorschlag für eine Dachverordnung⁶ angenommen, mit der die Koordinierung zu verbessert und die Maßnahmen zur Unterstützung im Wege der geteilten Mittelverwaltung harmonisiert werden sollen, wobei das zentrale Ziel die Vereinfachung der Umsetzung der Politik ist. Der Teil des ISF mit geteilter Mittelverwaltung wird durch diese gemeinsamen Bestimmungen geregelt.

Die verschiedenen Fonds im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung verfolgen ergänzende Ziele und, die Mittelverwaltung erfolgt nach einheitlichen Verfahren; daher enthält die Verordnung (EU) Nr. [Dachverordnung] eine Reihe gemeinsamer Grundsätze, z. B. Partnerschaft. Diese Verordnung enthält auch die gemeinsamen Elemente der strategischen Planung und Programmierung, einschließlich der Bestimmungen über das jeweilige Partnerschaftsabkommen mit den einzelnen Mitgliedstaaten, und legt einen gemeinsamen Ansatz für die Leistungsorientierung der Fonds fest. Dementsprechend sieht sie grundlegende Voraussetzungen und Vorkehrungen für die Überwachung, Berichterstattung und Evaluierung vor. Außerdem werden gemeinsame Bestimmungen betreffend die Regeln für die Förderfähigkeit, die finanzielle Abwicklung und Verwaltungs- und Kontrollarrangements festgelegt.

- **Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)**

Die Bewältigung von Sicherheitsbedrohungen ist mit Herausforderungen verbunden, die nicht von den Mitgliedstaaten allein angegangen werden können. Generell handelt es sich um einen Bereich, in dem ein Tätigwerden der Union und eine Mobilisierung des EU-Haushalts einen deutlichen Mehrwert bewirken.

Im Bereich Sicherheit haben schwere und organisierte Kriminalität, Terrorismus und andere sicherheitsrelevante Bedrohungen zunehmend eine grenzüberschreitende Dimension. Die grenzübergreifende Zusammenarbeit und die Abstimmung zwischen den Strafverfolgungsbehörden ist von zentraler Bedeutung, um diese Bedrohungen beispielsweise durch den Austausch von Informationen, gemeinsame Ermittlungen, interoperable Technologien und gemeinsame Bedrohungs- und Risikobewertungen erfolgreich zu verhindern und zu bewältigen. Die in dieser Verordnung vorgesehene finanzielle Unterstützung trägt insbesondere zur Stärkung der nationalen und europäischen Kapazitäten

⁶ COM(2018) 375 vom 29. Mai 2018.

in diesen Politikbereichen bei. Dadurch kann die Union besser für einen Rahmen sorgen, der die Solidarität der Union zum Ausdruck bringt und eine Plattform für die Entwicklung gemeinsamer IT-Systeme zur Unterstützung dieser Politik bereitstellt.

Zur Gewährleistung der Sicherheit der EU sind beträchtliche Ressourcen und Kapazitäten vonseiten der Mitgliedstaaten erforderlich. Dank einer besseren Koordinierung der operativen Zusammenarbeit, wozu auch die Bündelung der Ressourcen der Mitgliedstaaten gehört, lassen sich Größenvorteile und Synergien erzielen. Diese wiederum gewährleisten eine effizientere Verwendung der öffentlichen Gelder und verstärken die Solidarität, das gegenseitige Vertrauen und die Aufteilung der Verantwortlichkeiten im Rahmen gemeinsamer EU-Maßnahmen. Dies ist im Bereich Sicherheit in besonderem Maße relevant, da dort die finanzielle Unterstützung gemeinsamer grenzübergreifender Aktionen jeglicher Art unerlässlich ist, um die Zusammenarbeit zwischen Polizei, Zoll, Grenzschutz und Justizbehörden zu verstärken.

Was die externe Dimension der Strategien im Bereich Inneres angeht, wird die Verabschiedung der entsprechenden Maßnahmen und die Ressourcenbündelung auf EU-Ebene die Position der EU zweifellos erheblich stärken. Dies ist erforderlich, um Drittstaaten zu überzeugen, gemeinsam mit der Union diese sicherheitsbezogenen Themen anzugehen, die vor allem im Interesse der Union und ihrer Mitgliedstaaten liegen.

Dieser Vorschlag steht im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip, da die meisten Mittel im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung im Einklang mit den institutionellen Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten bereitgestellt werden, wobei anerkannt wird, dass die Intervention auf der geeigneten Ebene erfolgen und die Rolle der Union nicht über das erforderliche Maß hinausgehen sollte.

- **Verhältnismäßigkeit**

Der Vorschlag steht mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Einklang und fällt in den Anwendungsbereich der Maßnahmen in Bezug auf den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts nach Titel V AEUV. Die Ziele und die entsprechenden Mittel stehen in einem angemessenen Verhältnis zu den Zielen, die mit dem Fonds erreicht werden sollen. Mit dem vorliegenden Vorschlag wird die europäische Dimension der polizeilichen Zusammenarbeit in Angriff genommen.

- **Wahl des Instruments**

Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung eines Fonds der inneren Sicherheit.

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-EVALUIERUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

- **Ex-post-Bewertung/Eignungsprüfung bestehender Rechtsvorschriften**

Die Ergebnisse der Evaluierung der vorausgegangenen Instrumente zur Finanzierung der polizeilichen Zusammenarbeit sind in den vorliegenden Vorschlag eingeflossen. Er stützt sich auf die Ex-post-Evaluierung der für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 eingerichteten spezifischen Programme CIPS und ISEC und die Zwischenbewertung des Fonds für die innere Sicherheit als dem Instrument für polizeiliche Zusammenarbeit, Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung sowie Krisenmanagement für den

laufenden Programmplanungszeitraum 2014-2020. Hinsichtlich der verschiedenen Evaluierungskriterien wurde Folgendes festgestellt.

Das polizeiliche Instrument (ISF-Polizei) hat im Großen und Ganzen **gut funktioniert** und trug zu einem hohen Maß an Sicherheit in der Union bei, indem grenzüberschreitende, schwere und organisierte Kriminalität, einschließlich des Terrorismus, verhindert und bekämpft sowie die Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungsbehörden verstärkt wurden. Es hat auch dazu beigetragen, dass die Mitgliedstaaten besser in der Lage sind, Sicherheitsrisiken und Krisen wirksam anzugehen. In geringerem Maße trug es auch dazu bei, Menschen und kritische Infrastrukturen vor Terroranschlägen und anderen sicherheitsrelevanten Zwischenfällen zu schützen. Es gibt Anhaltspunkte, dass es dazu beigetragen hat, die Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten und den europäischen Gremien zu verbessern und die Fähigkeit der Mitgliedstaaten zur Entwicklung umfassender Bedrohungs- und Risikobewertungen zu verbessern, auch wenn es relativ wenige Projekte auf nationaler und auf Unionsebene finanziert hat. Im Bereich der Frühwarnung und der Zusammenarbeit bei der Krisenprävention (z. B. dem ATLAS-Netz) wurden mehrere Unionsmaßnahmen finanziert.

Allerdings hat der ISF-Polizei bislang nur begrenzte Fortschritte bei der Verbesserung der administrativen und operativen Fähigkeiten der Mitgliedstaaten im Hinblick auf den Schutz kritischer Infrastrukturen, den Opferschutz, die Entwicklung von Schulungs- und Austauschprogrammen sowie die Ergreifung von Maßnahmen mit Drittländern und internationalen Organisationen erzielt. Allerdings sind die meisten Projekte im Zusammenhang mit diesen operativen Zielen noch nicht abgeschlossen.

Im Allgemeinen wurden, was das **Effizienzkriterium** anbelangt, die Ergebnisse des Instruments sowohl in Bezug auf die personellen als auch finanziellen Mittel mit angemessenen Kosten erreicht. Einige Mitgliedstaaten haben nationale Effizienzmaßnahmen eingeführt. Die meisten Mitgliedstaaten haben jedoch Probleme mit den EU-Leitlinien, gemeinsamen Indikatoren und dem Berichts-/Überwachungszeitplan. Trotz mancher Vereinfachung kann davon ausgegangen werden, dass der empfundene Verwaltungsaufwand die Effizienz beeinträchtigt hat.

Die Vereinheitlichung der Verfahren für die drei Fonds (Fonds für die innere Sicherheit-Ausrichtung Polizei, Instrument für Grenzmanagement und Visa und Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF)) hat zu Vereinfachungen geführt. Die wenigen Mitgliedstaaten, die die vereinfachte Kostenoption genutzt haben, erkannten deren Beitrag zur Verringerung des Verwaltungsaufwands an. Die Maßnahmen zur Vereinfachung und Verringerung der Verwaltungslasten haben jedoch die angestrebten Ziele nur zum Teil erreicht. Trotz mancher erreichter Vereinfachung gibt es in diesem Stadium nur wenige Hinweise darauf, dass sich der Verwaltungsaufwand signifikant verringert hat. Die Überwachungs-, Berichterstattungs- und Kontrollmaßnahmen werden nach wie vor als aufwändig empfunden, und die Mitgliedstaaten haben um weitere Leitlinien ersucht, um die Anforderungen der EU zu erfüllen. Die Berichtspflichten und die Unerheblichkeit einiger Indikatoren wurden ebenfalls als bürokratische Mehrbelastung empfunden.

Der ursprüngliche Zweck und die Ziele des Instruments sind im Nachgang der Migrations- und Sicherheitskrise nach wie vor **relevant**. Es wurden geeignete Mechanismen geschaffen, um dem sich wandelnden Bedarf sowohl bei der Programmierung als auch bei der Durchführung Rechnung zu tragen. Die Flexibilität des Instruments (Möglichkeit der Mittelübertragung von einem Ziel auf ein anderes) trug dazu bei, den sich ändernden

Bedürfnissen Rechnung zu tragen. Für die Mitgliedstaaten wäre jedoch eine noch größere Flexibilität wünschenswert, die darin bestünde, dass die Mindestzuweisungen für Ziele abgeschafft und die Anzahl der nationalen Ziele verringert würden.

Das Instrument gilt als **kohärent** und seine Ziele **ergänzen** andere nationale Strategien. Bei der Planung, Programmplanung und Durchführung wurden Kohärenz und Komplementarität mit anderen Finanzierungsinstrumenten der EU sichergestellt. Es wurden Koordinierungsmechanismen eingerichtet, um in der Durchführungsphase Kohärenz und Komplementarität zu gewährleisten. Der Überwachungsausschuss und die zuständigen Behörden spielen bei der Gewährleistung der Kohärenz eine wichtige Rolle. Verschiedene Arten der Umsetzung haben sich gegenseitig ergänzt. Es scheint jedoch Raum für Verbesserungen in Bezug auf die EU-Agenturen und die interne Kohärenz zu geben, da die Begünstigten nur wenig über Maßnahmen und Projekte im Rahmen des ISF informiert sind.

Insgesamt hat das Instrument den **EU-Mehrwert** in Form einer Verbesserung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit, des Austauschs von Wissen und bewährten Verfahren, einer Stärkung des Vertrauens unter den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten sowie die Anwendung und Umsetzung zentraler politischer Maßnahmen der EU (Prozessauswirkungen) gewährleistet. Es hat auch dazu beigetragen, Umfang und Qualität der Maßnahmen zu in Bezug auf Investitionen in weniger im Blickfeld stehende oder hochspezialisierte Bereiche zu erhöhen. Der Erwerb modernster Anlagen hat dazu geführt, dass die nationalen Behörden in der Lage sind, spezialisierte Maßnahmen mit einem weiter gefassten Anwendungsbereich durchzuführen. Das Instrument hat ferner zu einer breiteren Palette von Wissensaustauschs- und Aus- und Fortbildungsmaßnahmen im Bereich Strafverfolgung geführt (Größenvorteile). Es hat zur Harmonisierung der Forschung auf EU-Ebene im Bereich der Kriminalprävention beigetragen, verstärkte Investitionen gefördert und sich auf langfristige Maßnahmen in diesem Bereich konzentriert. Ferner hat es Investitionen in hohem Volumen ermöglicht, vor allem in IT-Systeme, Ausbildung und Spezialausrüstung (Mengeneffekte). Hätte es den ISF-P nicht gegeben, wäre dies der Förderung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit durch die EU und der Einführung innovativer Lösungen in den Mitgliedstaaten abträglich gewesen (Rolleneffekte).

Die Nachhaltigkeit des Instruments wurde durch die Angleichung und Komplementarität seiner Maßnahmen mit Maßnahmen sichergestellt, die als Reaktion auf nationale Prioritäten oder EU-Anforderungen entwickelt worden waren. Sowohl bei der Programmplanung als auch bei der Durchführung wurden umfassende Maßnahmen und Mechanismen zur Gewährleistung der Nachhaltigkeit sowohl bei der geteilten als auch bei der direkten Mittelverwaltung eingeführt. Da die meisten Projekte noch laufen, kann nur schwer festgestellt werden, ob die Auswirkungen auf die Zielgruppen und auf bestimmte Gebiete andauern werden.

- **Konsultation der Interessenträger**

Die öffentliche Konsultation zu EU-Fonds in den Bereichen Migration und Sicherheit lief vom 10. Januar 2018 bis zum 9. März 2018. Insgesamt unterstrichen die Befragten nachdrücklich die Notwendigkeit einer Vereinfachung bei der Bereitstellung von Finanzierungsinstrumenten im Bereich Inneres, größerer Flexibilität (insbesondere in Bezug auf die Fähigkeit, auf migrations- und sicherheitsbezogene Krisen zu reagieren) und einer verstärkten Finanzierung und Unterstützung in Bereichen, in denen ein hohes Maß an Lastenteilung (Asyl und Grenzmanagement) und/oder Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und mit den Agenturen im Bereich Inneres besteht. Den Antworten zufolge

lassen sich mit diesen Maßnahmen die Wirksamkeit und Effizienz des Instruments und der Mehrwert für die EU steigern. Die Beteiligten verwiesen auch auf die Notwendigkeit, die Hebelwirkung der Politik im Bereich Inneres in Drittländern zu verstärken.

Die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten wurden im Rahmen des AMIF-ISF-Ausschusses konsultiert. Die Mitgliedstaaten machten Beiträge zu den wichtigsten Förderprioritäten, Problemen, der Fondsstruktur und den Methoden der Mittelverwaltung. Weitere wichtige Akteure und Empfänger von AMIF- und ISF-Mitteln durch direkte und indirekte Mittelverwaltung, wie internationale Organisationen und Organisationen der Zivilgesellschaft, wurden ebenso wie die Agenturen im Bereich Inneres konsultiert.

Die Beteiligten waren sich einig, dass die EU-Ausgaben im Hinblick auf einen möglichst hohen EU-Mehrwert die Prioritäten und politischen Verpflichtungen auf EU-Ebene widerspiegeln und die Umsetzung des Besitzstands im Bereich Inneres unterstützen sollten. Sie forderten die Bereitstellung ausreichender Mittel, um derzeitige und neue Herausforderungen bewältigen zu können. Im Einklang mit ihrem zunehmenden Tätigkeitsspektrum sollten auch für Agenturen im Bereich Inneres ausreichende Mittel bereitgestellt werden. Ferner stimmten die Beteiligten in der Auffassung überein, dass der Fonds strukturell flexibler gestaltet werden sollte. So sollten die mehrjährigen nationalen Programme beibehalten werden, um auf sich verändernde Umstände reagieren zu können. Nach Auffassung der Nichtregierungsorganisationen sollte die direkte Mittelverwaltung ebenfalls beibehalten werden.

Diese Konsultationen bestätigten einen allgemeinen Konsens unter den wichtigsten Interessenträgern hinsichtlich der Notwendigkeit, ein breites Spektrum von Maßnahmen für eine EU-Finanzierung offen zu halten, auch im Hinblick auf die externe Dimension, eine gesteigerte Wirksamkeit der Innenpolitik, die Vereinfachung der Durchführungsmechanismen und eine größere Flexibilität, insbesondere gegenüber Notfällen.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Die Vorarbeiten für die künftigen Finanzierungsinstrumente im Bereich Inneres begannen 2016 und wurden 2017 und 2018 fortgesetzt. Im Rahmen dieser Arbeiten wurden im Jahr 2017 Studien zum MFR durchgeführt, um die im September 2017 eingeleitete Folgenabschätzung zu unterstützen. Diese Studien brachten die verfügbaren Ergebnisse der Bewertungen der bestehenden Finanzinstrumente und der Konsultationen der Interessenträger zusammen und beleuchteten die Probleme, Ziele und politischen Optionen, einschließlich ihrer voraussichtlichen Auswirkungen, wie sie in der Folgenabschätzung untersucht worden waren.

- **Folgenabschätzung**

Die Kommission hat eine Folgenabschätzung für den Vorschlag durchgeführt. Die Folgenabschätzung erstreckte sich auf folgende Instrumente: den Asyl- und Migrationsfonds, den Fonds für die innere Sicherheit und den Fonds für integriertes Grenzmanagement, der sich aus dem Instrument für Grenzmanagement und Visa (BMVI) und dem Instrument für Zollkontrollausrüstung zusammensetzt. Ein Übersichtsblatt zur Folgenabschätzung und eine befürwortende Stellungnahme des Ausschusses für Regulierungskontrollen ist abrufbar unter: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=ia>.

In der Folgenabschätzung werden verschiedene politische Optionen im Hinblick darauf analysiert, wie die Mittel bereitgestellt werden. Dabei wurden Aspekte wie die Kohärenz und

Komplementarität mit anderen EU-Finanzierungsinstrumenten, die externe Dimension der Migrations- und Sicherheitsfinanzierung, die Flexibilität in einem stabilen finanziellen Umfeld (einschließlich der thematischen Fazilität), die Durchführungsmodalitäten (geteilte Mittelverwaltung, direkte und indirekte Mittelverwaltung), die Möglichkeit der Bereitstellung von Soforthilfe sowie der Mechanismus zur Halbzeitüberprüfung beleuchtet. Die bevorzugte Option basiert sowohl auf den Ergebnissen und Empfehlungen aus der Ex-post-Evaluierung der für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 eingerichteten Vorläuferfonds und den Zwischenbewertungen der aktuellen Fonds (Programmplanungszeitraum 2014-2020).

Den Empfehlungen des Ausschuss für Regulierungskontrolle wurde in dieser Folgenabschätzung Rechnung getragen. Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die wichtigsten Anmerkungen und Empfehlungen für Verbesserungen für den Asyl- und Migrationsfonds, das Grenzmanagement- und Visa-Instrument (im Rahmen des integrierten Grenzmanagementfonds) und den Fonds für die innere Sicherheit, und erläutert, wie der Folgenabschätzungsbericht geändert wurde, um diesen Vorbringen Rechnung zu tragen.

| Wichtigste Anmerkungen des Ausschusses für Regulierungskontrolle | Änderungen der Folgenabschätzung |
|--|--|
| <p>In der Folgenabschätzung wird nicht erläutert, wie sich die erweiterte Zuständigkeit der EU in diesen Bereichen [Bereich Inneres] und die größere Rolle der Agenturen auf das Gesamtsystem auswirken werden.</p> | <p>Für den Asyl- und Migrationsfonds, das Grenzmanagement- und Visa-Instrument (im Rahmen des integrierten Grenzmanagementfonds) und den Fonds für die innere Sicherheit wurde der Bericht überarbeitet, um zu erläutern, wie sich die Erweiterung der Zuständigkeit der EU und die größere Rolle der Agenturen auf die Rolle der jeweiligen Fonds auswirkt (Abschnitt 3.2). Bei der Durchführung der Migrations- und Sicherheitspolitik der Union spielen die Agenturen im Bereich Inneres während der Programmplanungsphase der nationalen Programme eine wichtige Rolle, wohingegen ihre Überwachungstätigkeit in die Halbzeitüberprüfung einfließen würde. Ein erweitertes Mandat der Agenturen hätte nicht den Zweck, die derzeitigen Aufgaben der Mitgliedstaaten zu ersetzen, sondern vielmehr die Maßnahmen der Union und ihrer Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Migration, des Grenzmanagements und der Sicherheit zu verbessern.</p> |
| Weitere Anmerkungen und Empfehlungen für Verbesserungen | Änderungen der Folgenabschätzung |
| <p>1) Die Folgenabschätzung sollte die wichtigsten Änderungen der Programmstruktur und der Prioritäten im Vergleich zum derzeitigen Programmplanungszeitraum enthalten. Darüber hinaus sollte in der Folgenabschätzung der Umfang der externen Komponente des Programms präzisiert werden, d. h. die Komplementarität mit den außenpolitischen Instrumenten.</p> | <p>Die Folgenabschätzung wurde überarbeitet, um die wichtigsten Änderungen an der Programmstruktur gegenüber dem laufenden Programmplanungszeitraum (Abschnitt 3.2) vorzustellen und den Umfang der externen Komponente und die Komplementarität mit den außenpolitischen Instrumenten zu präzisieren (Abschnitt 3.3). Die Ziele der Fonds entsprechen weitgehend denen ihrer Vorgänger, die im Allgemeinen als ausreichend angesehen wurden, um die Umsetzung der politischen Prioritäten der EU zu unterstützen und einen EU-Mehrwert zu schaffen. Die Anpassungen der Prioritäten und Maßnahmen spiegeln</p> |

| | |
|---|--|
| | die politischen Entwicklungen und die Notwendigkeit von Synergien mit anderen EU-Fonds wider. Die Maßnahmen im Bereich der Außendimension werden nach Maßgabe des auswärtigen Handelns der EU und der Außenpolitik, insbesondere des EU-Außeninstruments, konzipiert und durchgeführt. |
| 2) In der Folgenabschätzung sollte auch erläutert werden, wie die Erweiterung der Zuständigkeit der EU und eine größere Rolle der Agenturen die Rolle der jeweiligen Programme beeinflussen. Erhöht sie die Notwendigkeit von Maßnahmen auf nationaler Ebene, zur Übertragung von Aufgaben an die Agenturen oder zur Hintanstellung bestimmter Maßnahmen? | Die Änderungen an der Folgenabschätzung tragen dem Hauptanliegen des Ausschusses Rechnung. |
| 3) Der Ausschuss geht davon aus, dass der neue Mechanismus für leistungsgebundene Reserven bei der Abfassung der Folgenabschätzung noch entwickelt wurde. In der endgültigen Fassung sollte der gewählte Mechanismus jedoch aktualisiert und klarer gefasst werden, und er sollte mit den Erfahrungen aus anderen EU-Fonds (wie dem Ausschuss mündlich erläutert) gerechtfertigt werden. | Die Folgenabschätzung wurde überarbeitet, um den bevorzugten Mechanismus zu aktualisieren und klarer zu beschreiben, wobei die Erfahrungen aus anderen EU-Fonds sowie die Entwicklungen im Rahmen der Vorbereitung der künftigen Dachverordnung in Bezug auf die geteilte Mittelverwaltung zu berücksichtigen sind (Abschnitt 4.1.4). Die bevorzugte Option enthält keine leistungsgebundene Reserve. Für die Zuweisung der zusätzlichen Mittel für die technische Anpassung nach der Hälfte der Laufzeit ist eine Mindesthöhe der finanziellen Abwicklung vorgesehen, während zusätzliche Mittel über die Thematische Fazilität leistungsgebunden bereitgestellt werden sollen. |
| 4) In der Folgenabschätzung sollte klargestellt werden, wie der neue Notfallmechanismus innerhalb der drei einzelnen Fonds für Migration und Sicherheit funktioniert, und dass die Inanspruchnahme der Soforthilfe aufgrund der neuen Flexibilität der Thematischen Fazilität begrenzt werden sollte. Sie sollte den Vorteil dieses Mechanismus gegenüber dem Notfallmechanismus im vorangegangenen Programmplanungszeitraum erläutern. | Die Folgenabschätzung wurde überarbeitet, um zu klären, wie der neue Notfallmechanismus funktionieren soll (Abschnitt 4.1.3). Die über die Fonds geleistete Soforthilfe sollte die Soforthilfereserve (auf der Ebene des EU-Haushalts) ergänzen und in genau festgelegten Situationen eingesetzt werden. Aufgrund der Flexibilität, die in die Thematische Fazilität eingebettet ist, wird die Inanspruchnahme von Soforthilfe voraussichtlich geringer ausfallen als im laufenden Programmplanungszeitraum. Die Soforthilfe kann im Wege der geteilten, direkten oder indirekten Mittelverwaltung durchgeführt werden. |
| 5) Die Überwachungsregelungen sind nicht gut entwickelt. In der Folgenabschätzung sollte klargestellt werden, wie der Erfolg der Programme definiert und gemessen werden soll. | Die Folgenabschätzung wurde überarbeitet (Abschnitt 5.1), um die Messung des Programmerfolgs zu beschreiben. Grundlage hierfür sollen die zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten vereinbarten Ziele in den nationalen Programmen sein, und die anschließende Messung der Fortschritte im Hinblick auf diese Ziele erfolgt anhand von Output- und Ergebnisindikatoren, die in den Rechtsvorschlügen enthalten sind. Die Berichterstattungsanforderungen für die geteilte Mittelverwaltung sind in der Dachverordnung festgelegt. |

- **Effizienz der Rechtsetzung und Vereinfachung**

Durch weitestmöglich gemeinsame Bestimmungen für die Programmdurchführung wird die Dachverordnung⁷ (die für zahlreiche Politikbereiche mit geteilter Mittelverwaltung gilt) die

⁷ Verordnung (EU) .../... .

Verwaltung des Fonds vereinfachen. Die Mitgliedstaaten werden darüber hinaus dazu angehalten, vereinfachtere Kostenoptionen in Anspruch zu nehmen. Der Prüfansatz wird gestrafft, um den Schwerpunkt stärker auf risikobasierte Prüfungsstichproben zu legen und den Grundsatz der einzigen Prüfung zu befolgen, um den Verwaltungsaufwand zu senken.

Eine weitere Vereinfachung im Rahmen der direkten Mittelverwaltung wird durch die Nutzung gemeinsamer kommissionsweiter IT-Instrumente (eGrants management system) erreicht.

- **Grundrechte**

Die finanzielle Unterstützung aus dem Unionshaushalt ist unerlässlich für die Durchführung des ISF, der die Mitgliedstaaten bei der Gewährleistung eines hohen Sicherheitsniveaus in der Union und insbesondere bei der Bekämpfung von Terrorismus, Radikalisierung, schwerer und organisierter Kriminalität und Cyberkriminalität sowie bei der Unterstützung und dem Schutz der Opfer von Straftaten unter vollständiger Beachtung der Grundrechte unterstützen soll. Diese Ziele werden in vollem Einklang mit den Verpflichtungen der Union im Bereich der Grundrechte verfolgt. Dies wird während der Durchführung des Fonds genau beobachtet werden.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

In dem von der Kommission vorgeschlagenen mehrjährigen Finanzrahmen ist für den Zeitraum 2020-2027 für den Fonds für innere Sicherheit ein Betrag von 2 500 000 000 EUR (zu jeweiligen Preisen) angesetzt.

Die Ausführung soll im Wege der geteilten oder direkten/indirekten Mittelverwaltung erfolgen. Die Finanzausstattung wird wie folgt eingesetzt: 60 % werden den Programmen der Mitgliedstaaten zugewiesen, die im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung durchgeführt werden, 40 % werden der thematischen Fazilität zugewiesen und für spezifische Maßnahmen auf nationaler oder transnationaler Ebene, Unionsmaßnahmen und Soforthilfe eingesetzt. Auf Initiative der Kommission können auch Mittel aus der thematischen Fazilität für die technische Hilfe verwendet werden.

5. WEITERE ANGABEN

- **Durchführungspläne sowie Monitoring-, Evaluierungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Der Überwachungs- und Evaluierungsrahmen wird u. a. durch eine bessere Methode zur Nachverfolgung von Investitionen mit Mitteln aus mehreren einschlägigen EU-Fonds verbessert, um die rechtzeitige Durchführung zu fördern und sicherzustellen, dass durch Evaluierungen ein wirksamer Beitrag zu künftigen Überarbeitungen politischer Maßnahmen geleistet wird. Dies geschieht mit Hilfe besserer Indikatoren, einer engeren Zusammenarbeit mit einschlägigen Partnern und von Mechanismen, die Anreize für eine höhere Leistung schaffen sollen. Die Kommission wird eine Halbzeit- und eine rückblickende Evaluierung vornehmen. Diese Evaluierungen werden gemäß den Randnummern 22 und 23 der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 13. April 2016 durchgeführt, sofern die drei Organe bestätigt haben, dass solche Evaluierungen der bestehenden Rechtsvorschriften und politischen Maßnahmen die Grundlage für Folgenabschätzungen in Bezug auf die Optionen weiterer Maßnahmen bilden sollten. Bei den Evaluierungen werden die praktischen Auswirkungen des Fonds anhand von Indikatoren und Zielvorgaben bewertet, und es wird

eingehend untersucht, inwieweit der Fonds als relevant, wirksam und effizient eingestuft werden kann, ob er einen hinreichenden EU-Mehrwert schafft und ob Kohärenz mit anderen EU-Politikbereichen besteht. Anhand der gewonnenen Erkenntnisse werden Mängel/Probleme ermittelt und geprüft, ob die Maßnahmen oder ihre Ergebnisse weiter verbessert und ihre Wirkungen maximiert werden können.

In Bezug auf die Berichterstattung wird von den Mitgliedstaaten erwartet, dass sie über die Durchführung ihrer Programme gemäß den in dieser Verordnung und in der Dachverordnung festgelegten Modalitäten Bericht erstatten.

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

In *Kapitel I – Allgemeine Bestimmungen* werden Gegenstand und Geltungsbereich der vorgeschlagenen Verordnung festgelegt und wichtige Begriffe bestimmt. Darin werden ferner die Ziele der Verordnung und der Umfang der Unterstützung festgelegt. Der vorgeschlagene Anwendungsbereich dieser Artikel beruht weitgehend auf der derzeitigen Verordnung über den Fonds für die innere Sicherheit (Ausrichtung Polizei), wobei neue politische Entwicklungen wie die Europäische Sicherheitsagenda, die Bekämpfung von Terrorismus, schwerer und organisierter Kriminalität und Cyberkriminalität sowie die neue Interoperabilitätsagenda berücksichtigt werden.

In *Kapitel II – Finanz- und Durchführungsrahmen* werden die Grundsätze für die Unterstützung im Rahmen der Verordnung festgelegt und betont, wie wichtig es ist, Kohärenz und Komplementarität mit einschlägigen EU-Finanzierungsinstrumenten zu gewährleisten. In dem Kapitel sind ferner die Modalitäten für die Mittelverwaltung bei den im Rahmen der Verordnung geförderten Maßnahmen festgelegt: geteilte, direkte und indirekte Mittelverwaltung. Der Vorschlag, verschiedene Methoden der Mittelverwaltung weiter zu kombinieren, beruht auf der positiven Erfahrung mit dem derzeitigen Finanzierungsinstrument.

Im ersten Abschnitt des Kapitels wird der Finanzrahmen festgelegt. Der Vorschlag weist die Gesamtmittel für den Fonds sowie deren Verwendung über die verschiedenen Durchführungsmodalitäten aus.

Der zweite, dritte und vierte Abschnitt des Kapitels beschreiben den Durchführungsrahmen des Fonds, wie die Programme der Kommission und der Mitgliedstaaten. Die Bedingungen für die im Rahmen der Verordnung geförderten Maßnahmen sind ebenfalls aufgeführt, z. B. die Bedingungen für den Erwerb von Ausrüstung und für Schulungsmaßnahmen. In diesem Abschnitt werden die Modalitäten der Halbzeitüberprüfung der Programme der Mitgliedstaaten sowie zur Durchführung bestimmter Maßnahmen, Maßnahmen der Union, der Soforthilfe, der technischen Unterstützung, für Mischfinanzierungsmaßnahmen und Betriebskostenunterstützung ausführlich beschrieben.

Der fünfte und letzte Abschnitt des Kapitels enthält die notwendigen Vorschriften zu den Leistungsberichten der Mitgliedstaaten sowie zur Überwachung und Evaluierung.

Das *Kapitel III – Übergangs- und Schlussbestimmungen* beinhaltet die Bestimmungen, die für die Übertragung bestimmter Befugnisse an die Kommission zum Erlass von Durchführungsrechtsakten erforderlich sind, und legt das Ausschussverfahren fest. Schließlich ist das Datum des Inkrafttretens der Verordnung festgelegt, und es wird bestimmt, dass sie in allen ihren Teilen verbindlich ist und ab dem 1. Januar 2021 in allen Mitgliedstaaten unmittelbar gilt.

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

zur Einrichtung des Fonds für die innere Sicherheit

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 82 Absatz 1, Artikel 84 und Artikel 87 Absatz 2,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs eines Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses⁸,

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen⁹,

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Gewährleistung der inneren Sicherheit liegt in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten und ist ein gemeinsames Anliegen, zu dem die Organe der Union, die zuständigen Agenturen der Union und die Mitgliedstaaten gemeinsam beitragen sollten. Die Kommission, der Rat der Europäischen Union und das Europäische Parlament haben in der Europäischen Sicherheitsagenda¹⁰ vom April 2015 gemeinsame Prioritäten für den Zeitraum von 2015 bis 2020 festgelegt, die der Rat in seinen Schlussfolgerungen zur erneuerten Strategie der inneren Sicherheit¹¹ vom Juni 2015 und das Europäische Parlament in seiner Entschließung¹² vom Juli 2015 bekräftigten. Diese gemeinsame Strategie bildet den strategischen Rahmen für die Arbeiten auf Unionsebene im Bereich der inneren Sicherheit für den Zeitraum 2015-2020; darin werden die wichtigsten Prioritäten festgelegt, um eine wirksame Antwort der Union auf Bedrohungen für die innere Sicherheit sicherzustellen, und so Terrorismus zu bekämpfen, Radikalisierung zu verhindern, die organisierte Kriminalität zu unterbinden und gegen Cyberkriminalität vorzugehen.
- (2) In der am 25. September 2017 unterzeichneten Erklärung von Rom bekannten sich die 27 Mitgliedstaaten nachdrücklich zu einem sicheren und geschützten Europa und zum Aufbau einer Union, in der die Außengrenzen gesichert sind und eine wirksame, verantwortliche und nachhaltige Migrationspolitik, bei der internationale Normen geachtet werden, zum Tragen kommt, sowie zu einem Europa, das entschlossen gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität vorgeht.

⁸

⁹

¹⁰ COM(2015) 185 final vom 28. April 2015.

¹¹ Schlussfolgerungen des Rates vom 16. Juni 2015 zur erneuerten Strategie der inneren Sicherheit der Europäischen Union (2015-2020).

¹² Entschließung des Europäischen Parlaments vom 9. Juli 2015 zur Europäischen Sicherheitsagenda (2015/2697(RSP)).

- (3) Der Europäische Rat hat auf seiner Tagung vom 15. Dezember 2016 kontinuierliche Ergebnisse im Hinblick auf die Interoperabilität von Informationssystemen und Datenbanken der EU gefordert. Auf seiner Tagung vom 23. Juni 2017 mahnte er an, die Interoperabilität zwischen Datenbanken zu verbessern; die Kommission nahm am 12. Dezember 2017 einen Vorschlag für eine Verordnung zur Errichtung eines Rahmens für die Interoperabilität zwischen EU-Informationssystemen (polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit, Asyl und Migration)¹³ an.
- (4) Das Ziel der Union, gemäß Artikel 67 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) ein hohes Maß an Sicherheit innerhalb des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu gewährleisten, sollte unter anderem durch Maßnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Kriminalität sowie Maßnahmen zur Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungsbehörden und anderen nationalen Behörden der Mitgliedstaaten, einschließlich mit zuständigen Agenturen der Union und anderen zuständigen Einrichtungen der Union, und mit relevanten Drittstaaten sowie internationalen Organisationen erreicht werden.
- (5) Zur Erreichung dieses Ziels sollten Maßnahmen auf Unionsebene getroffen werden, um Menschen und Güter vor zunehmend transnationalen Bedrohungen zu schützen und um die Arbeit der zuständigen Behörden in den Mitgliedstaaten zu unterstützen. Terrorismus, schwere und organisierte Kriminalität, umherziehende Kriminalität, Drogenhandel, Korruption, Cyberkriminalität, Menschen- und Waffenhandel zählen nach wie vor zu den Herausforderungen für die innere Sicherheit der Union.
- (6) Die Mittel aus dem Haushalt der Union sollten in erster Linie in Tätigkeiten fließen, bei denen ein Tätigwerden der Union im Vergleich zu einseitigen Maßnahmen der Mitgliedstaaten einen Mehrwert bewirkt. Im Einklang mit Artikel 84 und Artikel 87 Absatz 2 AEUV sollten Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Bereich der Kriminalprävention und der polizeilichen Zusammenarbeit zwischen allen zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten unterstützt und gefördert werden, die insbesondere den Austausch von Informationen, die operative Zusammenarbeit und die Anstrengungen zur Stärkung der Kapazitäten zur Bekämpfung und Verhütung von Kriminalität betreffen. Der Fonds sollte keinen Beitrag zu den Betriebskosten und Tätigkeiten in Verbindung mit wesentlichen Funktionen der Mitgliedstaaten zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und zum Schutz der inneren Sicherheit im Sinne von Artikel 72 AEUV leisten.
- (7) Um den Schengen-Besitzstand zu wahren und sein Funktionieren zu verbessern, sind die Mitgliedstaaten seit dem 6. April 2017 verpflichtet, EU-Bürger beim Überschreiten der Außengrenzen der EU einem systematischen Abgleich mit den einschlägigen Datenbanken zu unterziehen. Des Weiteren hat die Kommission eine Empfehlung an die Mitgliedstaaten gerichtet, in der ihnen nahegelegt wurde, Polizeikontrollen und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit besser zu nutzen. Zu den wichtigsten Grundsätzen auf dem Weg zu einer wirksamen und echten Sicherheitsunion sollten die Solidarität unter den Mitgliedstaaten, eine klare Aufteilung der Verantwortlichkeiten sowie die Achtung der Grundrechte und -freiheiten und die Rechtsstaatlichkeit zählen; ein deutlicher Schwerpunkt sollte auf der globalen Dimension sowie auf der erforderlichen Kohärenz mit der externen Dimension der Sicherheit liegen.
- (8) Um die Entwicklung und Umsetzung einer wirksamen und echten Sicherheitsunion mit dem Ziel, ein hohes Maß an innerer Sicherheit in der gesamten Europäischen

¹³

COM(2017) 794 final.

Union zu gewährleisten, zu fördern, sollte ein Fonds für die innere Sicherheit (im Folgenden „Fonds“) eingerichtet und verwaltet werden, aus dem die Mitgliedstaaten eine angemessene finanzielle Unterstützung seitens der Union erhalten.

- (9) Bei der Durchführung des Fonds sollten die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerten Rechte und Grundsätze und die internationalen Verpflichtungen der Union uneingeschränkt eingehalten werden.
- (10) Gemäß Artikel 3 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) sollten mit dem Fonds Tätigkeiten zum Schutz von Kindern vor Gewalt, Missbrauch, Ausbeutung und Vernachlässigung gefördert werden. Mit dem Fonds sollten auch Schutzvorkehrungen und Beistand für Kinder im Bereich des Zeugen- und Opferschutzes, insbesondere für unbegleitete Kinder und für Kinder, die in sonstiger Form einer Vormundschaft bedürfen, unterstützt werden.
- (11) Im Interesse eines hohen Maßes an Sicherheit wird der Fonds im Einklang mit den auf Unionsebene festgelegten gemeinsamen Prioritäten Maßnahmen unterstützen, die dazu beitragen, die wichtigsten Sicherheitsbedrohungen zu bewältigen und insbesondere Terrorismus, Radikalisierung, schwere und organisierte Kriminalität und Cyberkriminalität zu bekämpfen sowie die Opfer von Straftaten zu unterstützen und zu schützen. Der Fonds wird sicherstellen, dass die Union und ihre Mitgliedstaaten zudem gut gerüstet sind, um die aufkommenden und sich abzeichnenden Bedrohungen im Hinblick auf die Umsetzung einer echten Sicherheitsunion angehen zu können. Dies sollte mit finanzieller Unterstützung für einen besseren Informationsaustausch, eine intensivere operative Zusammenarbeit, und verbesserte nationale und gemeinsame Kapazitäten verfolgt werden.
- (12) Innerhalb des umfassenden Rahmens des Fonds sollten auf der Grundlage des Fonds insbesondere die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit, die Kriminalprävention im Bereich der Bekämpfung der schweren und organisierten Kriminalität, des illegalen Waffenschmuggels, der Korruption, der Geldwäsche, des Drogenhandels, der Umweltkriminalität, des Informationsaustauschs und -zugangs, des Terrorismus, des Menschenhandels, der Ausbeutung illegaler Zuwanderer, der sexuellen Ausbeutung von Kindern, der Verbreitung von Abbildungen von Kindesmissbrauch und Kinderpornografie und der Cyberkriminalität finanziell unterstützt werden. Aus dem Fonds sollte zudem der Schutz der Bevölkerung, öffentlicher Räume und kritischer Infrastrukturen vor sicherheitsrelevanten Vorfällen und die effektive Bewältigung von Sicherheitsrisiken und Krisen, darunter durch die Ausarbeitung einer gemeinsamen Politik (Strategien, Politikzyklen, Programme und Aktionspläne), der Rechtsvorschriften und praktischen Zusammenarbeit unterstützt werden.
- (13) Der Fonds sollte auf die Ergebnisse und Investitionen seiner Vorgänger aufbauen, d. h. auf dem Programm „Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung“ und dem Programm Prävention, Abwehrbereitschaft und Folgenbewältigung im Zusammenhang mit Terrorakten und anderen Sicherheitsrisiken für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 und dem mit der Verordnung (EU) Nr. 513/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁴ für den Zeitraum 2014 bis

¹⁴ Verordnung (EU) Nr. 513/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 zur Schaffung eines Instruments für die finanzielle Unterstützung der polizeilichen Zusammenarbeit, der Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung und des Krisenmanagements im Rahmen des Fonds für die innere Sicherheit und zur Aufhebung des Beschlusses 2007/125/JI des Rates (ABl. L 150 vom 20.5.2014, S. 93).

2020 geschaffenen Instrument für die finanzielle Unterstützung der polizeilichen Zusammenarbeit, der Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung und des Krisenmanagements im Rahmen des Fonds für die innere Sicherheit, und sollte unter Berücksichtigung neuer Entwicklungen ausgeweitet werden.

- (14) Es besteht die Notwendigkeit, die Auswirkungen der Unionsfinanzierung durch die Mobilisierung, das Poolen und die Entfaltung einer Hebelwirkung zur Erschließung von öffentlichen und privaten Finanzmitteln zu optimieren. Der Fonds sollte die aktive und sinnvolle Teilhabe und die Beteiligung der Zivilgesellschaft, einschließlich der Nichtregierungsorganisationen sowie der Industrie bei der Ausarbeitung und Umsetzung der Sicherheitspolitik erforderlichenfalls mit der Beteiligung anderer einschlägiger Akteure, der Agenturen der Union und anderen Einrichtungen der Union, Drittstaaten und internationalen Organisationen im Hinblick auf das Ziel des Fonds fördern und unterstützen.
- (15) In dem umfassenden Rahmen der Strategie der Union zur Drogenbekämpfung, die auf die ausgewogene gleichzeitige Verringerung von Angebot und Nachfrage setzt, sollten durch diesen Fonds alle Maßnahmen finanziell unterstützt werden, mit denen der Drogenhandel verhindert und bekämpft werden soll (Verringerung des Angebots und der Nachfrage), und insbesondere solche Maßnahmen, die auf die Produktion, die Fertigung, die Extraktion, den Verkauf, die Beförderung sowie die Ein- und Ausfuhr illegaler Drogen, einschließlich des Besitzes und Kaufs zum Zwecke des Drogenhandels, abzielen. Der Fonds sollte insbesondere dem Präventionsaspekt der Drogenpolitik Rechnung tragen. Um weitere Synergien und mehr Klarheit im Bereich Drogen zu schaffen, sollten auf Drogen bezogene Ziele, die im Programmplanungszeitraum 2014 bis 2020 in das Programm „Justiz“ fielen, in den Fonds aufgenommen werden.
- (16) Um sicherzustellen, dass der Fonds einen wirksamen Beitrag zu einem höheren Maß an innerer Sicherheit in der gesamten Europäischen Union zur Entwicklung einer echten Sicherheitsunion leistet, sollte er so eingesetzt werden, dass mit den Maßnahmen der Mitgliedstaaten der höchste Mehrwert erzielt wird.
- (17) Wenn insbesondere nach einer Schengen-Evaluierung im Einklang mit der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013¹⁵ des Rates Mängel oder mögliche Risiken festgestellt werden, sollten die betroffenen Mitgliedstaaten darüber hinaus im Interesse der Solidarität im gesamten Schengen-Raum und im Geiste der geteilten Verantwortung für die innere Sicherheit angemessen auf die Lage reagieren, indem sie die Mittel aus ihren nationalen Programmen einsetzen, um gemäß der genannten Verordnung angenommene Empfehlungen umzusetzen.
- (18) Um einen Beitrag zur Verwirklichung der Ziele des Fonds zu leisten, sollten die Mitgliedstaaten dafür sorgen, dass die Prioritäten ihrer Programme den spezifischen Zielen des Fonds Rechnung tragen, dass die gewählten Prioritäten im Einklang mit den in Anhang II genannten Durchführungsmaßnahmen stehen und dass die Mittel so zwischen den einzelnen Zielen aufgeteilt werden, dass das allgemeine politische Ziel erreicht werden kann.

¹⁵ Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 des Rates vom 7. Oktober 2013 zur Einführung eines Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands und zur Aufhebung des Beschlusses des Exekutivausschusses vom 16. September 1998 bezüglich der Errichtung des Ständigen Ausschusses Schengener Durchführungsübereinkommen (ABl. L 295 vom 6.11.2013, S. 27).

- (19) Es sollten Synergien, Konsistenz und Effizienz mit anderen EU-Fonds angestrebt werden und Überschneidungen zwischen den Maßnahmen vermieden werden.
- (20) Der Fonds sollte mit anderen Finanzierungsprogrammen der Union im Bereich Sicherheit im Einklang sein und diese ergänzen. Insbesondere sollten Synergien mit dem Asyl- und Migrationsfonds, dem Instrument für Grenzmanagement und Visa im Rahmen des mit der Verordnung (EU) X eingerichteten Fonds für integriertes Grenzmanagement und dem mit der Verordnung (EU) X eingerichteten Instrument für Zollkontrollausrüstung sowie den anderen kohäsionspolitischen Mittel nach Maßgabe der Verordnung (EU) X [Dachverordnung], der mit der Verordnung (EU) X eingerichteten Sicherheitsforschung als Teil des Forschungsrahmens im Rahmen von Horizont Europa, dem mit der Verordnung (EU) X eingerichteten Programm „Rechte und Werte“, dem mit der Verordnung (EU) X eingerichteten Programm „Justiz“ und dem mit der Verordnung (EU) X eingerichteten Programm „Digitales Europa“ und dem mit der Verordnung (EU) X eingerichteten Programm „InvestEU“ angestrebt werden. Synergien sollten insbesondere in den Bereichen Sicherheit der Infrastruktur und öffentlichen Räume, Cybersicherheit und Prävention von Radikalisierung angestrebt werden. Wirksame Koordinierungsmechanismen sind unerlässlich, um größtmögliche Wirksamkeit bei der Verwirklichung der politischen Ziele erreichen, Größenvorteile zu nutzen und Überschneidungen bei den Maßnahmen zu vermeiden.
- (21) Bei aus dem Fonds geförderten Maßnahmen in oder mit Bezug zu Drittstaaten sollten Synergien und Kohärenz mit anderen Maßnahmen außerhalb der Union voll zum Tragen kommen, die durch die Außenfinanzierungsinstrumente der Union unterstützt werden. Insbesondere sollte bei der Durchführung derartiger Maßnahmen eine völlige Übereinstimmung mit den Grundsätzen und allgemeinen Zielen des auswärtigen Handelns der Union und ihrer Außenpolitik in Bezug auf das betreffende Land oder die betreffende Region angestrebt werden. Im Zusammenhang mit der externen Dimension sollte der Fonds die Zusammenarbeit mit Drittstaaten in Bereichen unterstützen, die für die innere Sicherheit der Union von Belang sind, d. h. in Bereichen wie Bekämpfung von Terrorismus und Radikalisierung, Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden in Drittstaaten bei der Terrorismusbekämpfung (einschließlich durch Abordnungen und gemeinsame Ermittlungsgruppen), schwere und organisierte Kriminalität und Korruption sowie Menschenhandel und Schleuserkriminalität.
- (22) Die Mittel aus dem Haushalt der Union sollten in erster Linie in Tätigkeiten fließen, bei denen ein Tätigwerden der Union im Vergleich zu einseitigen Maßnahmen der Mitgliedstaaten einen Mehrwert bewirkt. Sicherheitsbedrohungen machen naturgemäß nicht an Grenzen halt und erfordern eine starke, koordinierte Antwort der Union. Die in dieser Verordnung vorgesehene finanzielle Hilfe trägt insbesondere zur Stärkung der nationalen und Unionskapazitäten im Bereich Sicherheit bei.
- (23) Ein Mitgliedstaat kann – was die Betriebskostenunterstützung im Rahmen dieses Fonds anbelangt – als nicht konform mit dem einschlägigen Besitzstand der Union eingestuft werden, wenn er seinen Verpflichtungen aus den Verträgen in dem Bereich nicht nachgekommen ist, wenn die eindeutige Gefahr einer schwerwiegenden Verletzung der Werte der Union bei der Umsetzung des Besitzstands zu Sicherheit durch einen Mitgliedstaat besteht oder in einem Evaluierungsbericht im Rahmen des Schengener Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus Mängel im betreffenden Bereich festgestellt werden.

- (24) Der Fonds sollte dem Bedürfnis nach mehr Flexibilität und Vereinfachung Rechnung tragen und dabei den Anforderungen an die Berechenbarkeit genügen und eine gerechte und transparente Mittelverteilung sicherstellen, damit die in dieser Verordnung dargelegten Ziele erreicht werden können.
- (25) Diese Verordnung sollte die Zuweisung von Ausgangsbeträgen an die Programme der Mitgliedstaaten regeln, die auf der Grundlage der Kriterien nach Anhang I berechnet werden.
- (26) Diese Ausgangsbeträge bilden die Grundlage für die langfristigen Investitionen in die Sicherheit der Mitgliedstaaten. Um Änderungen der Sicherheitsbedrohungen oder der Ausgangslage Rechnung zu tragen, wird den Mitgliedstaaten zur Hälfte der Laufzeit ein Zusatzbetrag auf der Grundlage der neuesten verfügbaren statistischen Daten des Verteilungsschlüssels und unter Berücksichtigung des Stands der Durchführung der Programme zugewiesen.
- (27) Da sich die Herausforderungen im Bereich Sicherheit stetig wandeln, muss die Zuweisung der Mittel an Veränderungen der Sicherheitsbedrohungen angepasst werden, und die Finanzierung muss auf die Prioritäten mit dem höchsten Mehrwert für die Union ausgerichtet werden. Um auf dringende Bedürfnisse, Änderungen der Politik und der Unionsprioritäten zu reagieren und die Finanzierung auf Maßnahmen mit einem hohen Mehrwert für die Union auszurichten, wird ein Teil der Mittel bei Bedarf für spezifische Maßnahmen, Unionsmaßnahmen und Soforthilfe über eine Thematische Fazilität zugewiesen.
- (28) Die Mitgliedstaaten sollten ermutigt werden, einen Teil ihrer Programmzuweisung für Maßnahmen nach Anhang IV einzusetzen, indem ihnen ein höherer Unionsbeitrag zugutekommt.
- (29) Ein Teil der aus dem Fonds verfügbaren Mittel sollte ferner für spezifische Maßnahmen verteilt werden, die eine Kooperation der Mitgliedstaaten voraussetzen oder ergriffen werden, wenn neue Entwicklungen in der Union die Bereitstellung zusätzlicher Mittel für einen oder mehrere Mitgliedstaaten erfordern. Diese spezifischen Maßnahmen sollten in den Arbeitsprogrammen der Kommission festgelegt werden.
- (30) Der Fonds sollte einen Beitrag zu den mit der inneren Sicherheit verbundenen Betriebskosten leisten und die Mitgliedstaaten in die Lage versetzen, die Kapazitäten, die für diese Leistung zugunsten der gesamten Union von zentraler Bedeutung sind, aufrechtzuerhalten. Ein solcher Beitrag besteht in der vollständigen Erstattung einiger spezifischer mit den Zielen des Fonds zusammenhängender Kosten und sollte integraler Bestandteil der Programme der Mitgliedstaaten sein.
- (31) Ergänzend zur Umsetzung des politischen Ziels auf nationaler Ebene im Rahmen der Programme der Mitgliedstaaten sollte der Fonds auch Maßnahmen auf Unionsebene fördern. Diese Maßnahmen sollten allgemeinen strategischen Zwecken innerhalb des Interventionsbereichs des Fonds im Zusammenhang mit politischen Analysen und Innovationen, dem grenzübergreifenden gegenseitigen Austausch und länderübergreifenden Partnerschaften und der Erprobung neuer Initiativen und Maßnahmen in der gesamten Union dienen.
- (32) Um die Fähigkeit der Union zur unmittelbaren Reaktion auf sicherheitsrelevante Vorfälle oder neu auftretende Bedrohungen für die Union zu stärken, sollte im Einklang mit dem in der vorliegenden Verordnung vorgesehenen Rahmen Soforthilfe geleistet werden können. Soforthilfe sollte nicht geleistet werden, um reine

Notfallmaßnahmen und langfristige Maßnahmen zu unterstützen oder Situationen zu bewältigen, in denen aufgrund einer unzulänglichen Verwaltungsstruktur oder unzureichender operativer Planung seitens der zuständigen Behörden dringender Handlungsbedarf besteht.

- (33) Um für die erforderliche Flexibilität der Maßnahmen zu sorgen und auf neue Bedürfnisse reagieren zu können, sollte es Dezentralen Agenturen möglich sein, angemessene zusätzlichen finanzielle Mittel für die Wahrnehmung bestimmter Aufgaben im Notfall zu erhalten. In den Fällen, in denen die auszuführende Aufgabe derart dringlich ist, dass eine Änderung ihrer Haushalte nicht rechtzeitig erfolgen konnte, sollten Dezentrale Agenturen im Einklang mit den auf Unionsebene von den Organen der Union festgelegten Prioritäten und Initiativen Soforthilfe auch in Form von Finanzhilfen erhalten können.
- (34) Das politische Ziel dieses Fonds wird auch mithilfe von Finanzierungsinstrumenten und Haushaltsgarantien im Rahmen der Politikbereiche des Fonds „InvestEU“ angegangen werden. Die finanzielle Hilfe sollte genutzt werden, um Marktversagen oder suboptimale Investitionsbedingungen auf verhältnismäßige Weise auszugleichen, wobei die Maßnahmen private Finanzierung weder duplizieren oder verdrängen noch den Wettbewerb im Binnenmarkt verfälschen sollten. Die Maßnahmen sollten einen klaren europäischen Mehrwert aufweisen.
- (35) Mit der vorliegenden Verordnung wird für den Fonds für die innere Sicherheit (ISF) eine Finanzausstattung festgesetzt, die für das Europäische Parlament und den Rat im Rahmen des jährlichen Haushaltsverfahrens den vorrangigen Bezugsrahmen im Sinne der Nummer X der Interinstitutionellen Vereinbarung X zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission über die Haushaltsdisziplin, die Zusammenarbeit im Haushaltsbereich und die wirtschaftliche Haushaltsführung¹⁶ bilden soll.
- (36) Der Fonds unterliegt der Verordnung (EU, Euratom) Nr. [neue HO]¹⁷ (im Folgenden die „Haushaltsordnung“). Sie regelt den Vollzug des Unionshaushalts und enthält unter anderem Bestimmungen zu Finanzhilfen, Preisgeldern, Auftragsvergabe, indirektem Haushaltsvollzug, finanzieller Unterstützung, Finanzierungsinstrumenten und Haushaltsgarantien. Um die Kohärenz bei der Durchführung der Finanzierungsprogramme der Union zu gewährleisten, findet die Haushaltsordnung für Maßnahmen Anwendung, die in direkter oder indirekter Mittelverwaltung im Rahmen des ISF durchgeführt werden.
- (37) Im Hinblick auf die Durchführung von Maßnahmen in geteilter Mittelverwaltung sollte der Fonds Bestandteil eines kohärenten Rechtsrahmens sein, der aus dieser Verordnung, der Haushaltsordnung und der Dachverordnung (EU) .../...¹⁸ gebildet wird.
- (38) Mit der Verordnung (EU) .../... [Dachverordnung] wird der Rahmen für Maßnahmen aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), dem Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+), dem Kohäsionsfonds, dem Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF), dem Asyl- und Migrationsfonds (AMF), dem Fonds für die

¹⁶ ABl. C 373 vom 20.12.2013, S. 1.

http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2013.373.01.0001.01.ENG&toc=OJ:C:2013:373:TOC

¹⁷ Vollständige Bezeichnung des Dokuments.

¹⁸ Vollständige Bezeichnung des Dokuments.

innere Sicherheit (ISF) und dem Instrument für Grenzmanagement und Visa (BMVI) im Rahmen des Fonds für integriertes Grenzmanagement (IBMF) festgelegt, darunter insbesondere die Vorschriften für die Programmierung, Überwachung und Evaluierung sowie Verwaltung und Kontrolle der EU-Fonds in geteilter Mittelverwaltung. Darüber hinaus gilt es, die Ziele des Fonds für die innere Sicherheit in der vorliegenden Verordnung zu präzisieren und spezifische Bestimmungen für Tätigkeiten festzulegen, die aus diesem Fonds finanziert werden können.

- (39) Die Arten der Finanzierung und die Haushaltsvollzugsarten im Rahmen dieser Verordnung sollten danach ausgewählt werden, ob sie zur Verwirklichung des Ziels der Maßnahmen und zur Erzielung von Ergebnissen geeignet sind, unter besonderer Berücksichtigung der Kontrollkosten, des Verwaltungsaufwands und des erwarteten Risikos der Nichteinhaltung von Vorschriften. Dabei sollte auch die Verwendung von Pauschalbeträgen, Pauschalfinanzierungen und Kosten je Einheit sowie nicht mit Kosten verknüpften Finanzierungen gemäß Artikel 125 Absatz 1 der Haushaltsordnung geprüft werden.
- (40) Gemäß der Haushaltsordnung, der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁹, der Verordnung (Euratom, EG) Nr. 2988/95 des Rates²⁰, der Verordnung (Euratom, EG) Nr. 2185/96 des Rates²¹ und der Verordnung (EU) 2017/1939 des Rates²² sollen die finanziellen Interessen der Union geschützt werden, indem verhältnismäßige Maßnahmen unter anderem zur Prävention, Aufdeckung, Behebung und Untersuchung von Unregelmäßigkeiten und Betrug, zur Einziehung entgangener, rechtsgrundlos gezahlter oder nicht widmungsgemäß verwendeter Mittel und gegebenenfalls verwaltungsrechtliche Sanktionen ergriffen werden. Insbesondere kann das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) gemäß Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 sowie Verordnung (Euratom, EG) Nr. 2185/96 administrative Untersuchungen einschließlich Kontrollen und Überprüfungen vor Ort durchführen, um festzustellen, ob ein Betrugs- oder Korruptionsdelikt oder eine sonstige Straftat zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union vorliegt. Wie in der Richtlinie (EU) 2017/1371 des Europäischen Parlaments und des Rates²³ vorgesehen ist, kann die Europäische Staatsanwaltschaft (im Folgenden „EUSTA“) gemäß der Verordnung (EU) 2017/1939 des Rates Betrugsfälle und sonstige gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtete rechtswidrige Handlungen untersuchen und ahnden. Nach der Haushaltsordnung ist jede Person oder Stelle, die Unionsmittel erhält, verpflichtet, uneingeschränkt am

¹⁹ Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. September 2013 über die Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates und der Verordnung (Euratom) Nr. 1074/1999 des Rates (ABl. L 248 vom 18.9.2013, S. 1).

²⁰ Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2988/95 des Rates vom 18. Dezember 1995 über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (ABl. L 312 vom 23.12.1995, S. 1).

²¹ Verordnung (Euratom, EG) Nr. 2185/96 des Rates vom 11. November 1996 betreffend die Kontrollen und Überprüfungen vor Ort durch die Kommission zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften vor Betrug und anderen Unregelmäßigkeiten (ABl. L 292 vom 15.11.1996, S. 2).

²² Verordnung (EU) 2017/1939 des Rates vom 12. Oktober 2017 zur Durchführung einer Verstärkten Zusammenarbeit zur Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUSTA) (ABl. L 283 vom 31.10.2017, S. 1).

²³ Richtlinie (EU) 2017/1371 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2017 über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtetem Betrug (ABl. L 198 vom 28.7.2017, S. 29).

Schutz der finanziellen Interessen der Union mitzuwirken, der Kommission, dem OLAF, der EUSTa und dem Europäischen Rechnungshof (EuRH) die erforderlichen Rechte und den Zugang zu gewähren und sicherzustellen, dass an der Ausführung von Unionsmitteln beteiligte Dritte gleichwertige Rechte gewähren.

- (41) Auf diese Verordnung finden die vom Europäischen Parlament und dem Rat gemäß Artikel 322 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union erlassenen horizontalen Haushaltsvorschriften Anwendung. Diese Vorschriften sind in der Haushaltsordnung festgelegt und regeln insbesondere das Verfahren für die Aufstellung und den Vollzug des Haushaltsplans durch Finanzhilfen, Auftragsvergabe, Preisgelder und den indirekten Haushaltsvollzug sowie die Kontrolle der Verantwortung der Finanzakteure. Die auf der Grundlage von Artikel 322 AEUV erlassenen Vorschriften betreffen auch den Schutz der finanziellen Interessen der Union gegen generelle Mängel in Bezug auf das Rechtsstaatsprinzip in den Mitgliedstaaten, da die Achtung der Rechtsstaatlichkeit eine unverzichtbare Voraussetzung für die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung und eine wirksame EU-Finanzierung ist.
- (42) Gemäß Artikel 94 des Beschlusses 2013/755/EU des Rates²⁴ können natürliche Personen und Stellen eines überseeischen Landes oder Gebiets vorbehaltlich der Bestimmungen und Ziele des Fonds und der möglichen Regelungen, die für den mit dem Land oder Gebiet verbundenen Mitgliedstaat gelten, finanziell unterstützt werden.
- (43) Nach Artikel 349 AEUV und im Einklang mit der Kommissionsmitteilung „Eine verstärkte und erneuerte Partnerschaft mit den Gebieten in äußerster Randlage der EU“²⁵, die der Rat in seinen Schlussfolgerungen vom 12. April 2018 billigte, sollten die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass ihre Programme den besonderen Herausforderungen in den Gebieten in äußerster Randlage Rechnung tragen. Mit dem Fonds erhalten die Mitgliedstaaten geeignete Mittel, um diese Regionen angemessen zu unterstützen.
- (44) Gemäß den Nummern 22 und 23 der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung vom 13. April 2016²⁶ ist es erforderlich, diesen Fonds auf der Grundlage von Daten zu evaluieren, die aufgrund spezifischer Überwachungsanforderungen erhoben werden, wobei gleichzeitig aber Überregulierung und Verwaltungsaufwand insbesondere für die Mitgliedstaaten vermieden werden. Diese Anforderungen können bei Bedarf messbare Indikatoren als Grundlage für die Evaluierung der Auswirkungen des Fonds vor Ort umfassen. Um den Erfolg des Fonds zu messen, sollten gemeinsame Indikatoren und damit einhergehende Ziele in Bezug auf die einzelnen spezifischen Ziele des Fonds festgelegt werden.
- (45) Angesichts der Notwendigkeit, den Folgen des Klimawandels entgegenzuwirken und im Einklang mit den Zusagen der Union das Klimaschutzübereinkommen von Paris und die Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung umzusetzen, wird der Fonds zu den Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels und zum Erreichen des allgemeinen Ziels beitragen, 25 % der EU-Ausgaben zur Verwirklichung von

²⁴ Beschluss 2013/755/EU des Rates vom 25. November 2013 über die Assoziierung der überseeischen Länder und Gebiete mit der Europäischen Union („Übersee-Assoziationsbeschluss“) (ABl. L 344 vom 19.12.2013, S. 1).

²⁵ COM(2017) 623 final.

²⁶ Interinstitutionelle Vereinbarung vom 13. April 2016 zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission über bessere Rechtsetzung (ABl. L 123 vom 12.5.2016, S. 1).

Klimazielen zu verwenden. Entsprechende Maßnahmen werden im Zuge der Vorbereitung und Umsetzung des Fonds ermittelt und im Zuge der entsprechenden Evaluierungen und Überprüfungsverfahren erneut bewertet.

- (46) Die Kommission und die Mitgliedstaaten sollten die Durchführung des Fonds im Einklang mit den einschlägigen Bestimmungen der Verordnung (EU) .../... [Dachverordnung] und dieser Verordnung anhand dieser Indikatoren und der Rechnungslegungsstandards überwachen.
- (47) Um nicht-wesentliche Elemente der vorliegenden Verordnung zu ergänzen und zu ändern, sollte der Kommission die Befugnis zum Erlass von Rechtsakten nach Maßgabe des Artikels 290 AEUV in Bezug auf die für eine höhere Kofinanzierung in Betracht kommenden Maßnahmen nach Anhang IV, die Betriebskostenunterstützung und die Weiterentwicklung des Rahmens für die Überwachung und Evaluierung übertragen werden. Die Kommission sollte im Zuge ihrer Vorbereitungsarbeiten unbedingt – auch auf der Ebene von Sachverständigen – angemessene Konsultationen durchführen, die mit den Grundsätzen der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung vom 13. April 2016 im Einklang stehen.
- (48) Zur Gewährleistung einheitlicher Bedingungen für die Durchführung dieser Verordnung sollten der Kommission Durchführungsbefugnisse übertragen werden. Diese Befugnisse sollten im Einklang mit der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Festlegung der allgemeinen Regeln und Grundsätze, nach denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse²⁷ durch die Kommission kontrollieren, ausgeübt werden. Das Prüfverfahren sollte für den Erlass von Durchführungsrechtsakten, in denen die gemeinsamen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten, insbesondere hinsichtlich der Unterrichtung der Kommission, niedergelegt sind, angewendet werden; angesichts ihrer rein technischen Natur sollte das Beratungsverfahren für den Erlass von Durchführungsrechtsakten in Bezug auf die Modalitäten für die Unterrichtung der Kommission im Rahmen der Programmplanung und Berichterstattung angewendet werden.
- (49) Gemäß den Artikeln 1 und 2 des dem EUV und dem AEUV beigefügten Protokolls Nr. 22 über die Position Dänemarks beteiligt sich Dänemark nicht an der Annahme dieser Verordnung und ist weder durch sie gebunden noch zu ihrer Anwendung verpflichtet.
- (50) Nach Artikel 3 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls Nr. 21 über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts und unbeschadet des Artikels 4 dieses Protokolls [beteiligt sich Irland nicht an der Annahme dieser Verordnung und ist weder durch diese Verordnung gebunden noch zu ihrer Anwendung verpflichtet/hat Irland mitgeteilt, dass es sich an der Annahme und Anwendung dieser Verordnung beteiligen möchte].
- (51) Es ist sachgerecht, die Geltungsdauer dieser Verordnung an die Geltungsdauer der Verordnung (EU, Euratom) .../... des Rates über den mehrjährigen Finanzrahmen anzupassen²⁸ —

²⁷ ABl. L 55 vom 28.2.2011, S. 13.

²⁸ Verordnung (EU, Euratom) .../.... des Rates.

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

KAPITEL I

ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

Artikel 1

Gegenstand

- (1) Mit dieser Verordnung wird der Fonds für die innere Sicherheit (im Folgenden „Fonds“) eingerichtet.
- (2) Diese Verordnung legt die Ziele des Fonds fest, die Mittelausstattung für den Zeitraum 2021-2027, die Formen der Unionsfinanzierung und die Finanzierungsbestimmungen.

Artikel 2

Begriffsbestimmungen

Für die Zwecke dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck

- a) „Mischfinanzierungsmaßnahme“ eine aus dem Unionshaushalt unterstützte Maßnahme, einschließlich von Maßnahmen im Rahmen der Mischfinanzierungsfazilitäten nach Artikel 2 Nummer 6 der Haushaltsordnung, die nicht rückzahlbare Formen der Unterstützung und/oder Finanzierungsinstrumente aus dem Unionshaushalt mit rückzahlbaren Formen der Unterstützung von Entwicklungsfinanzierungs- oder anderen öffentlichen Finanzierungsinstitutionen sowie von kommerziellen Finanzinstituten und Investoren kombinieren;
- b) „Kriminalprävention“ alle Maßnahmen, die gemäß Artikel 2 Absatz 2 des Beschlusses 2009/902/JI des Rates²⁹ zum Ziel haben oder dazu beitragen, dass Kriminalität und Unsicherheitsgefühle bei den Bürgern zurückgedrängt werden;
- c) „kritische Infrastrukturen“ die Anlage, ein Netz, ein System oder einen Teil davon, die von wesentlicher Bedeutung für die Aufrechterhaltung wichtiger gesellschaftlicher Funktionen, der Gesundheit, der Sicherheit und des wirtschaftlichen oder sozialen Wohlergehens der Bevölkerung sind und deren Störung, Unterbrechung oder Zerstörung erhebliche Auswirkungen auf einen Mitgliedstaat oder in der Union hätte, da diese Funktionen nicht aufrechterhalten werden könnten;
- d) „Cyberkriminalität“ sowohl durch den Cyberspace bedingte Straftaten, die nur durch den Einsatz von Instrumenten und Systemen der Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) verübt werden können, wobei IKT-Instrumente und -Systeme entweder Tatwerkzeug oder Hauptangriffsziel sind, als auch Straftaten im herkömmlichen Sinn wie sexuelle Ausbeutung von Kindern, die durch den Cyberspace ermöglicht werden und deren Ausmaß und Wirkung durch den Einsatz

²⁹ Beschluss 2009/902/JI des Rates vom 30. November 2009 zur Einrichtung eines Europäischen Netzes für Kriminalprävention (ENKP) und zur Aufhebung des Beschlusses 2001/427/JI (ABl. L 321 vom 8.12.2009, S. 44).

von Computern, Computernetzen oder anderen Formen der IKT gesteigert werden kann;

- e) „EMPACT-Maßnahmen“ Maßnahmen im Rahmen der Europäischen multidisziplinären Plattform gegen kriminelle Bedrohungen(EMPACT)³⁰; EMPACT ist eine strukturierte, multidisziplinäre Plattform für die Zusammenarbeit zwischen den teilnehmenden Mitgliedstaaten, EU-Organen und Agenturen sowie Drittstaaten, internationalen Organisationen und anderen öffentlichen und privaten Partnern, um im Rahmen des EU-Politikzyklus gegen prioritäre Bedrohungen durch die organisierte und schwere Kriminalität vorzugehen;
- f) „EU-Politikzyklus“ eine auf nachrichtendienstlichen Erkenntnissen beruhende multidisziplinäre Initiative, die darauf abzielt, durch Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten, den Organen der Union, den Agenturen und bei Bedarf mit Drittstaaten und Organisationen gegen die größten Bedrohungen der Union durch schwere und organisierte Kriminalität vorzugehen;
- g) „Informationsaustausch und -zugang“ das sichere Einholen, Speichern, Verarbeiten, Analysieren und Austauschen von Informationen, die für die Behörden gemäß Artikel 87 AEUV sowie für Europol bei der Verhütung, Aufdeckung, Ermittlung und Verfolgung von Straftaten, insbesondere der grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität, von Belang sind;
- h) „justizielle Zusammenarbeit“ die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen;
- i) „LETS“ das Europäische Fortbildungsprogramm für den Bereich Strafverfolgung, das, wie in der Mitteilung der Kommission von 27. März 2013 über ein Europäisches Fortbildungsprogramm für den Bereich Strafverfolgung³¹ und weiter in der CEPOL-Verordnung³² ausgeführt, den Strafverfolgungsbeamten das nötige Wissen und die nötigen Fähigkeiten vermitteln soll, um im Wege einer effizienten Zusammenarbeit Straftaten über Landesgrenzen hinaus wirksam verhüten und bekämpfen zu können;
- j) „organisierte Kriminalität“ das strafbare Verhalten im Zusammenhang mit der Beteiligung an einer kriminellen Vereinigung gemäß der Begriffsbestimmung im Rahmenbeschluss 2008/841/JI des Rates³³;
- k) „Abwehrbereitschaft“ alle Maßnahmen zur Verhinderung und/oder Minderung der Risiken im Zusammenhang mit etwaigen Terroranschlägen oder anderen sicherheitsrelevanten Vorfällen;
- l) „Schengen-Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus“ die Überprüfung der korrekten Anwendung des Schengen-Besitzstands, einschließlich im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit, nach Maßgabe der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013;
- m) „Korruptionsbekämpfung“ alle Bereiche des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen Korruption, einschließlich Prävention, Kriminalisierung und Strafverfolgung, internationale Zusammenarbeit, Vermögensabschöpfung, technische Hilfe und Informationsaustausch;

³⁰ Schlussfolgerungen des Rates der Justiz- und Innenminister vom 8./9. November 2010.

³¹ COM(2013) 172 final, Mitteilung über ein Europäisches Fortbildungsprogramm für den Bereich Strafverfolgung (LETS).

³² Verordnung (EU) 2015/2219 vom 25. November 2015 über die Agentur der Europäischen Union für die Aus- und Fortbildung auf dem Gebiet der Strafverfolgung (CEPOL).

³³ Rahmenbeschluss 2008/841/JI des Rates vom 24. Oktober 2008 zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität (ABl. L 300 vom 11.11.2008, S. 42).

- n) „Terrorismus“ alle vorsätzlichen Handlungen und Straftaten im Sinne der Richtlinie (EU) 2017/541 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Terrorismusbekämpfung³⁴.

Artikel 3

Ziele des Fonds

- (1) Das politische Ziel des Fonds besteht darin, insbesondere durch die Bekämpfung von Terrorismus, Radikalisierung, schwerer und organisierter Kriminalität und Cyberkriminalität sowie durch die Unterstützung und den Schutz der Opfer von Straftaten zu einem hohen Maß an Sicherheit in der Union beizutragen.
- (2) Im Rahmen des in Absatz 1 genannten politischen Ziels leistet der Fonds einen Beitrag zu folgenden spezifischen Zielen:
 - a) Intensivierung des Informationsaustauschs zwischen und in den Strafverfolgungsbehörden der Union und anderen zuständigen Behörden und Einrichtungen der Union sowie mit Drittstaaten und internationalen Organisationen;
 - b) Intensivierung gemeinsamer grenzüberschreitender Aktionen zwischen den Strafverfolgungsbehörden der EU und mit anderen zuständigen Behörden in Bezug auf schwere und organisierte Kriminalität mit grenzüberschreitender Dimension;
 - c) Unterstützung der Bemühungen zur Stärkung der Kapazitäten zur Bekämpfung und Verhütung von Kriminalität, einschließlich des Terrorismus, insbesondere durch verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Behörden, zivilgesellschaftlichen und privaten Partnern in den Mitgliedstaaten.
- (3) Der Fonds trägt im Wege der in Anhang II aufgeführten Durchführungsmaßnahmen zu den in Absatz 2 genannten spezifischen Zielen bei.
- (4) Aus dem Fonds finanzierte Maßnahmen werden unter uneingeschränkter Achtung der Grundrechte und der menschlichen Würde durchgeführt. Insbesondere sind dabei die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, das Datenschutzrecht der Union und die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) zu achten. Bei der Durchführung der Maßnahmen müssen die Mitgliedstaaten nach Möglichkeit besonders auf die Unterstützung und den Schutz schutzbedürftiger Personen, insbesondere von Kindern und unbegleiteten Minderjährigen, achten.

Artikel 4

Gegenstand der Unterstützung

- (1) Aus dem Fonds werden im Rahmen der in Artikel 3 genannten Ziele und im Einklang mit den Durchführungsmaßnahmen in Anhang II insbesondere die in Anhang III aufgeführten Maßnahmen unterstützt.

³⁴ Richtlinie (EU) 2017/541 zur Terrorismusbekämpfung und zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/475/JI des Rates und zur Änderung des Beschlusses 2005/671/JI des Rates (ABl. L 88 vom 31.3.2017, S. 6).

- (2) Zur Verwirklichung der Ziele dieser Verordnung können aus dem Fonds im Einklang mit den in Anhang III aufgeführten Prioritäten der Union Maßnahmen gegebenenfalls mit Bezug zu Drittstaaten oder in Drittstaaten gemäß Artikel 5 unterstützt werden.
- (3) Folgende Maßnahmen sind nicht förderfähig:
- a) Maßnahmen, die auf die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung auf nationaler Ebene beschränkt sind;
 - b) Maßnahmen betreffend die Anschaffung oder die Wartung von Standardausrüstung, Standardtransportmitteln oder Standardeinrichtungen der Strafverfolgungs- und anderen zuständigen Behörden gemäß Artikel 87 AEUV;
 - c) Maßnahmen zu militärischen oder Verteidigungszwecken;
 - d) Ausrüstung, bei der zumindest ein Zweck die Zollkontrolle ist;
 - e) Zwangsmittel, einschließlich Waffen, Munition, Sprengstoff und Schlagstöcke, ausgenommen zu Aus- und Fortbildungszwecken;
 - f) Informantentlohnung und Vorzeigegeld³⁵ außerhalb einer EMPACT-Maßnahme.

In einer Notlage können die Maßnahmen, die nach diesem Absatz nicht förderfähig sind, als förderfähig betrachtet werden.

Artikel 5

Förderfähige Stellen

- (1) Förderfähig sind:
- a) Rechtsträger mit Sitz in einem der folgenden Länder:
 - i) einem Mitgliedstaat oder einem mit ihm verbundenen überseeischen Land oder Gebiet;
 - ii) einem im Arbeitsprogramm aufgeführten Drittstaat nach den dort genannten Bedingungen;
 - b) nach Unionsrecht gegründete Rechtsträger oder internationale Organisationen..
- (2) Natürliche Personen sind nicht förderfähig.
- (3) Rechtsträger mit Sitz in einem Drittland dürfen ausnahmsweise teilnehmen, wenn dies zur Erreichung des Ziels einer bestimmten Maßnahme erforderlich ist.
- (4) Rechtsträger, die an Konsortien mit mindestens zwei unabhängigen Stellen beteiligt sind, welche in verschiedenen Mitgliedstaaten oder mit ihnen verbundenen überseeischen Ländern und Gebieten oder in Drittstaaten ihren Sitz haben, sind förderfähig.

³⁵ „Vorzeigegeld“ ist echtes Geld, das bei einer verdeckten Ermittlung als Beweis für die Liquidität und Solvenz zur Schau gestellt und verdächtigen oder anderen Personen vorgezeigt wird, die im Besitz von Informationen über die Verfügbarkeit oder Lieferung bestimmter Waren sind oder als Vermittler auftreten, und das dazu dient, einen Kauf zu fingieren mit dem Ziel, Verdächtige festzunehmen, illegale Produktionsstätten aufzudecken oder eine organisierte kriminelle Vereinigung zu zerschlagen.

KAPITEL II

FINANZ- UND DURCHFÜHRUNGSRAHMEN

ABSCHNITT 1

GEMEINSAME BESTIMMUNGEN

Artikel 6

Allgemeine Grundsätze

- (1) Die im Rahmen dieser Verordnung geleistete Unterstützung ergänzt Interventionen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene und ist darauf ausgerichtet, einen Mehrwert in Bezug auf die Ziele dieser Verordnung zu bewirken.
- (2) Die Kommission und die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die auf der Grundlage dieser Verordnung und von den Mitgliedstaaten geleistete Unterstützung mit den entsprechenden Tätigkeiten, Politiken und Prioritäten der Union im Einklang steht und die anderen Instrumente der Union ergänzt.
- (3) Der Fonds wird in geteilter, direkter oder indirekter Mittelverwaltung gemäß Artikel 62 Absatz 1 Buchstaben a, b oder c der Haushaltsordnung durchgeführt.

Artikel 7

Mittelausstattung

- (1) Die Finanzausstattung für die Durchführung des Fonds für den Zeitraum 2021-2027 beträgt 2 500 000 000 EUR zu jeweiligen Preisen.
- (2) Die Finanzausstattung wird wie folgt eingesetzt:
 - a) 1 500 000 000 EUR werden den in geteilter Mittelverwaltung durchgeführten Programmen zugewiesen.
 - b) 1 000 000 000 EUR werden der Thematischen Fazilität zugewiesen.
- (3) Bis zu 0,84 % der Finanzausstattung werden der technischen Hilfe auf Initiative der Kommission für die Durchführung des Fonds zugewiesen.

Artikel 8

Allgemeine Bestimmungen zur Durchführung der Thematischen Fazilität

- (1) Die Finanzausstattung gemäß Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe b wird mittels der Thematischen Fazilität im Wege der geteilten, direkten oder indirekten Mittelverwaltung, wie in den Arbeitsprogrammen vorgesehen, flexibel zugewiesen. Aus der Thematischen Fazilität werden die folgenden Komponenten finanziert:
 - a) spezifische Maßnahmen,
 - b) Unionsmaßnahmen und
 - c) Soforthilfe.

Die Finanzausstattung der Thematischen Fazilität wird auch zur Unterstützung von technischer Hilfe auf Initiative der Kommission eingesetzt.

- (2) Aus der Thematischen Fazilität werden entsprechend den vereinbarten Unionsprioritäten nach Anhang II Prioritäten mit einem hohen Mehrwert für die Union oder dringende Erfordernisse finanziert.
- (3) Werden die Mittel aus der Thematischen Fazilität den Mitgliedstaaten im Wege der direkten oder indirekten Mittelverwaltung gewährt, ist sicherzustellen, dass die ausgewählten Projekte nicht Gegenstand einer mit Gründen versehenen Stellungnahme der Kommission in Bezug auf eine Vertragsverletzung nach Artikel 258 AEUV sind, die die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben oder die Leistung der Projekte gefährdet.
- (4) Werden die Mittel aus der Thematischen Fazilität im Wege der geteilten Mittelverwaltung ausgeführt, prüft die Kommission im Hinblick auf Artikel 18 und Artikel 19 Absatz 2 der Verordnung (EU) .../... [Dachverordnung], ob die geplanten Maßnahmen nicht Gegenstand einer mit Gründen versehenen Stellungnahme der Kommission in Bezug auf eine Vertragsverletzung nach Artikel 258 AEUV sind, die die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben oder die Leistung der Projekte gefährdet.
- (5) Die Kommission legt den Gesamtbetrag fest, der für die Thematische Fazilität aus den jährlichen Mitteln des Unionshaushalts zur Verfügung gestellt wird. Die Kommission nimmt Finanzierungsbeschlüsse nach Artikel [110] der Haushaltsordnung für die Thematische Fazilität an, bestimmt die zu unterstützenden Ziele und Maßnahmen und legt die Beträge für die einzelnen Komponenten gemäß Absatz 1 fest. In den Finanzierungsbeschlüssen wird gegebenenfalls der Mischfinanzierungsmaßnahmen insgesamt vorbehaltene Betrag ausgewiesen.
- (6) Nach Annahme eines Finanzierungsbeschlusses gemäß Absatz 3 kann die Kommission die in geteilter Mittelverwaltung durchgeführten Programme entsprechend ändern.
- (7) Die Finanzierungsbeschlüsse können für ein oder mehrere Jahre gelten und eine oder mehrere Komponenten der Thematischen Fazilität abdecken.

ABSCHNITT 2

UNTERSTÜTZUNG UND DURCHFÜHRUNG IN GETEILTER MITTELVERWALTUNG

Artikel 9

Anwendungsbereich

- (1) Dieser Abschnitt gilt für den in Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe a genannten Teil der Finanzausstattung und für die zusätzlichen Mittel, die nach Maßgabe des Kommissionsbeschlusses über die Thematische Fazilität gemäß Artikel 8 in geteilter Mittelverwaltung eingesetzt werden.
- (2) Die Unterstützung nach Maßgabe dieses Abschnitts erfolgt in geteilter Mittelverwaltung gemäß Artikel 63 der Haushaltsordnung und der Verordnung (EU) .../... [Dachverordnung].

Artikel 10

Haushaltsmittel

- (1) Die in Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe a genannten Mittel (Richtbeträge) werden den von den Mitgliedstaaten in geteilter Mittelverwaltung durchgeführten nationalen Programmen (im Folgenden „Programme“) wie folgt zugewiesen:
 - a) 1 250 000 000 EUR den Mitgliedstaaten entsprechend den Kriterien in Anhang I;
 - b) 250 000 000 EUR den Mitgliedstaaten zur Anpassung der Mittelzuweisungen für die Programme gemäß Artikel 13 Absatz 1.
- (2) Wird der in Absatz 1 Buchstabe b genannte Betrag nicht zugewiesen, so kann der verbleibende Betrag zu dem in Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe b genannten Betrag addiert werden.

Artikel 11

Kofinanzierungsätze

- (1) Der Beitrag aus dem Unionshaushalt beläuft sich auf höchstens 75 % der förderfähigen Gesamtausgaben eines Projekts.
- (2) Für Projekte, die im Rahmen spezifischer Maßnahmen durchgeführt werden, kann der Beitrag aus dem Unionshaushalt auf 90 % der förderfähigen Gesamtausgaben angehoben werden.
- (3) Für die in Anhang IV aufgeführten Maßnahmen kann der Beitrag aus dem Unionshaushalt auf 90 % der förderfähigen Gesamtausgaben angehoben werden.
- (4) Für Betriebskostenunterstützung kann der Beitrag aus dem Unionshaushalt auf 100 % der förderfähigen Gesamtausgaben angehoben werden.
- (5) Für Soforthilfe kann der Beitrag aus dem Unionshaushalt auf 100 % der förderfähigen Gesamtausgaben angehoben werden.
- (6) In dem Kommissionsbeschluss zur Genehmigung eines Programms werden der Kofinanzierungsatz und der Höchstbetrag für die Unterstützung aus diesem Fonds für die in den Absätzen 1 bis 5 genannten Maßnahmenarten festgelegt.
- (7) Für jedes spezifische Ziel wird in dem Kommissionsbeschluss festgelegt, ob der Kofinanzierungsatz für das spezifische Ziel anzuwenden ist auf
 - a) den Gesamtbeitrag, einschließlich des öffentlichen und privaten Beitrags, oder
 - b) nur auf den öffentlichen Beitrag.

Artikel 12

Programme

- (1) Jeder Mitgliedstaat stellt sicher, dass die in seinen Programmen berücksichtigten Prioritäten mit den Prioritäten der Union und den Herausforderungen im Bereich Sicherheit im Einklang stehen, darauf eingehen und voll und ganz dem Besitzstand der Union in diesem Bereich und den vereinbarten Unionsprioritäten entsprechen. Die Mitgliedstaaten tragen bei der Festlegung der Prioritäten ihrer Programme dafür Sorge, dass die in Anhang II aufgeführten Durchführungsmaßnahmen in den Programmen angemessen berücksichtigt werden.

- (2) Die Kommission trägt dafür Sorge, dass die Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol), die Agentur der Europäischen Union für die Aus- und Fortbildung auf dem Gebiet der Strafverfolgung (CEPOL) und die Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (EBDD) – in den Bereichen, die in ihre Zuständigkeit fallen – frühzeitig in die Ausarbeitung der Programme einbezogen werden. Nehmen die Mitgliedstaaten in ihre Programme Maßnahmen aus dem EU-Politikzyklus/EMPACT oder von der Gemeinsamen Taskforce gegen die Cyberkriminalität (J-CAT) koordinierte Maßnahmen auf, konsultieren sie speziell Europol zur Gestaltung ihrer Maßnahmen. Bevor die Mitgliedstaaten Aus- und Fortbildungsmaßnahmen in ihre Programme aufnehmen, stimmen sie sich mit CEPOL ab, um Überschneidungen zu vermeiden.
- (3) Die Kommission kann gegebenenfalls die Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol), die Agentur der Europäischen Union für die Aus- und Fortbildung auf dem Gebiet der Strafverfolgung (CEPOL) und die Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (EBDD) in die Überwachungs- und Evaluierungsaufgaben nach Abschnitt 5 einbeziehen, insbesondere um sicherzustellen, dass die mit Unterstützung aus dem Fonds durchgeführten Maßnahmen mit dem Besitzstand der Union in diesem Bereich und den vereinbarten Unionsprioritäten im Einklang stehen.
- (4) Für die Anschaffung von Ausrüstung, Transportmitteln oder den Bau von sicherheitsrelevanten Einrichtungen dürfen nur höchstens 15 % der Mittelzuweisung für ein Programm verwendet werden. Diese Obergrenze darf nur in hinreichend begründeten Fällen überschritten werden.
- (5) In ihren Programmen widmen sich die Mitgliedstaaten vorrangig
 - a) Prioritäten der Union und dem Besitzstand der Union im Bereich Sicherheit, insbesondere dem Informationsaustausch und der Interoperabilität der IT-Systeme;
 - b) Empfehlungen mit finanziellen Auswirkungen, die auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 über den Schengen-Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit ausgesprochen wurden;
 - c) länderspezifischen Mängeln mit finanziellen Auswirkungen, die im Rahmen von Bedarfsanalysen wie Empfehlungen des Europäischen Semesters im Bereich der Korruptionsbekämpfung festgestellt wurden.
- (6) Erforderlichenfalls wird das Programm geändert, um den Empfehlungen nach Absatz 5 Rechnung zu tragen. Je nach den Auswirkungen der Anpassung kann das überarbeitete Programm von der Kommission genehmigt werden.
- (7) Die Mitgliedstaaten verfolgen insbesondere die in Anhang IV aufgeführten Maßnahmen. Um auf unvorhergesehene oder neue Gegebenheiten reagieren zu können oder die effektive Durchführung der Finanzierung sicherzustellen, wird der Kommission die Befugnis übertragen, gemäß Artikel 28 delegierte Rechtsakte zur Änderung des Anhangs IV zu erlassen.
- (8) Beschließt ein Mitgliedstaat, Projekte mit oder in einem Drittstaat mit Unterstützung aus dem Fonds durchzuführen, so konsultiert er vor Projektbeginn die Kommission.
- (9) Die Programmplanung nach Artikel 17 Absatz 5 der Verordnung (EU) ../.. [Dachverordnung] stützt sich auf die Interventionsarten in Tabelle 1 des Anhangs VI.

Artikel 13

Halbzeitüberprüfung

- (1) Im Jahr 2024 weist die Kommission den Zusatzbetrag nach Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe b anhand der in Anhang I Nummer 2 genannten Kriterien den Programmen der betreffenden Mitgliedstaaten zu. Die Zuweisung gilt für den Zeitraum ab dem Kalenderjahr 2025.
- (2) Sollten für mindestens 10 % der ursprünglichen Mittelzuweisung für ein Programm gemäß Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe a keine Anträge auf Zwischenzahlung im Einklang mit Artikel 85 der Verordnung (EU) ... [Dachverordnung] eingegangen sein, so hat der betreffende Mitgliedstaat für sein Programm keinen Anspruch auf zusätzliche Mittel nach Absatz 1.
- (3) Bei der Zuweisung der Mittel aus der Thematischen Fazilität ab 2025 werden gegebenenfalls die Fortschritte bei der Erreichung der Ziele des Leistungsrahmens nach Artikel 12 der Verordnung (EU) ... [Dachverordnung] und festgestellte Mängel bei der Durchführung berücksichtigt.

Artikel 14

Spezifische Maßnahmen

- (1) Spezifische Maßnahmen sind transnationale oder nationale Projekte im Einklang mit den Zielen dieser Verordnung, für die ein, mehrere oder alle Mitgliedstaaten zusätzliche Mittel für ihre Programme erhalten können.
- (2) Zusätzlich zu ihrer nach Artikel 10 Absatz 1 berechneten Mittelzuweisung können die Mitgliedstaaten Mittel für spezifische Maßnahmen erhalten, sofern solche Mittel im Programm entsprechend ausgewiesen werden und zur Umsetzung der Ziele dieser Verordnung einschließlich zur Reaktion auf neu auftretende Bedrohungen verwendet werden.
- (3) Außer in hinreichend begründeten Fällen, die von der Kommission durch eine Änderung des Programms genehmigt werden, dürfen diese Mittel nicht für andere Maßnahmen des Programms verwendet werden.

Artikel 15

Betriebskostenunterstützung

- (1) Die Betriebskostenunterstützung ist Teil der Mittelzuweisung für einen Mitgliedstaat, der als Unterstützung für die Behörden eingesetzt werden kann, die für die Aufgaben und Leistungen, die eine öffentliche Dienstleistung für die Union darstellen, zuständig sind.
- (2) Die Mitgliedstaaten können jeweils bis zu 10 % des aus dem Fonds für ihr Programm bereitgestellten Betrags verwenden, um die Betriebskostenunterstützung der Behörden zu finanzieren, die für die Aufgaben und Leistungen, die eine öffentliche Dienstleistung für die Union darstellen, zuständig sind.
- (3) Die Mitgliedstaaten verwenden die Betriebskostenunterstützung im Einklang mit dem Besitzstand der Union im Bereich Sicherheit.
- (4) Die Mitgliedstaaten begründen im Programm und in den jährlichen Leistungsberichten nach Artikel 26, wie sie die Betriebskostenunterstützung

verwendet haben, um die Ziele dieser Verordnung zu erreichen. Vor Genehmigung des Programms bewertet die Kommission die Ausgangslage in den Mitgliedstaaten, die ihre Absicht bekundet haben, Betriebskostenunterstützung in Anspruch zu nehmen; dabei berücksichtigt sie die von den betreffenden Mitgliedstaaten bereitgestellten Informationen und Empfehlungen aus Qualitätskontroll- und Evaluierungsmechanismen wie dem Schengen-Evaluierungsmechanismus und anderen Qualitätskontroll- und Evaluierungsmechanismen.

- (5) Die Betriebskostenunterstützung ist auf die in Anhang VII festgelegten spezifischen Aufgaben und Leistungen zu konzentrieren.
- (6) Um auf unvorhergesehene oder neue Gegebenheiten reagieren zu können oder die effektive Durchführung der Finanzierung sicherzustellen, wird der Kommission die Befugnis übertragen, gemäß Artikel 28 delegierte Rechtsakte zur Änderung der in Anhang VII genannten spezifischen Aufgaben und Leistungen zu erlassen.

ABSCHNITT 3

UNTERSTÜTZUNG UND DURCHFÜHRUNG IM WEGE DER DIREKTEN UND INDIREKTEN MITTELVERWALTUNG

Artikel 16

Anwendungsbereich

Die Unterstützung im Rahmen dieses Abschnitts erfolgt entweder direkt durch die Kommission im Einklang mit Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe a der Haushaltsordnung oder indirekt im Einklang mit Buchstabe c des genannten Artikels.

Artikel 17

Unionsmaßnahmen

- (1) Unionsmaßnahmen sind transnationale Projekte oder Projekte von besonderem Interesse für die Union, die im Einklang mit den Zielen dieser Verordnung stehen.
- (2) Auf Initiative der Kommission kann der Fonds verwendet werden, um im Einklang mit Anhang III Unionsmaßnahmen zu finanzieren, die die in Artikel 3 genannten Ziele dieser Verordnung betreffen.
- (3) Im Rahmen von Unionsmaßnahmen können Mittel in allen in der Haushaltsordnung vorgesehenen Formen zur Verfügung gestellt werden, insbesondere als Finanzhilfen, Preisgelder und Auftragsvergabe. Ferner sind Finanzierungen in Form von Finanzierungsinstrumenten mit Mischfinanzierungsmaßnahmen möglich.
- (4) In direkter Mittelverwaltung geleistete Finanzhilfen werden nach Maßgabe des Titels VIII der Haushaltsordnung gewährt und verwaltet.
- (5) Der Bewertungsausschuss, der die Vorschläge bewertet, kann sich aus externen Sachverständigen zusammensetzen.
- (6) Beiträge zu einem auf Gegenseitigkeit beruhenden Versicherungsmechanismus können das Risiko abdecken, das mit der Einziehung von von Empfängern geschuldeten Mitteln verbunden ist, und gelten als ausreichende Sicherheitsleistung im Sinne der Haushaltsordnung. Es gilt [Artikel X der] Verordnung X [Nachfolgeverordnung der Garantiefondsverordnung].

Artikel 18

Mischfinanzierungsmaßnahmen

Mischfinanzierungsmaßnahmen im Rahmen dieses Fonds werden im Einklang mit der InvestEU-Verordnung³⁶ und Titel X der Haushaltsordnung durchgeführt.

Artikel 19

Technische Hilfe auf Initiative der Kommission

Aus dem Fonds können Maßnahmen der technischen Hilfe auf Initiative oder im Auftrag der Kommission gefördert werden. Diese Maßnahmen können zu 100 % finanziert werden.

Artikel 20

Prüfungen

Die Ergebnisse der Prüfungen der Verwendung des Unionsbeitrags, die von Personen oder Stellen – was auch solche einschließt, die nicht im Auftrag von Organen oder Einrichtungen der Union tätig sind – durchgeführt werden, bilden die Grundlage für die Feststellung der allgemeinen Zuverlässigkeit gemäß Artikel 127 der Verordnung (EU) [Verordnung über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union].

Artikel 21

Information, Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit

- (1) Die Empfänger von Unionsmitteln machen deren Herkunft durch kohärente, wirksame und verhältnismäßige gezielte Information verschiedener Zielgruppen, darunter die Medien und die Öffentlichkeit, bekannt und stellen sicher, dass die Unionsförderung Sichtbarkeit erhält, insbesondere im Rahmen von Informationskampagnen zu den Maßnahmen und deren Ergebnissen.
- (2) Die Kommission führt Maßnahmen zur Information und Kommunikation über den Fonds, die diesbezüglichen Maßnahmen und die Ergebnisse durch. Mit den dem Fonds zugewiesenen Mitteln wird auch die institutionelle Kommunikation über die politischen Prioritäten der Union gefördert, insofern sie die Ziele dieser Verordnung betreffen.

ABSCHNITT 4

UNTERSTÜTZUNG UND DURCHFÜHRUNG IM WEGE DER GETEILTEN, DIREKTEN UND INDIREKTEN MITTELVERWALTUNG

Artikel 22

Soforthilfe

- (1) Aus dem Fonds wird finanzielle Unterstützung gewährt, um dringenden spezifischen Erfordernissen in einer Notlage Rechnung tragen zu können, die auf einen sicherheitsrelevanten Vorfall oder eine neu auftretende Bedrohung innerhalb des

³⁶ Vollständige Referenzangabe.

Anwendungsbereichs dieser Verordnung zurückgeht, die erhebliche negative Auswirkungen auf die Sicherheit der Bevölkerung in einem oder mehreren Mitgliedstaaten hat oder haben könnte.

- (2) Die Soforthilfe kann in Form von Finanzhilfen geleistet werden, die den dezentralen Agenturen direkt gewährt werden.
- (3) Zusätzlich zu der nach Artikel 10 Absatz 1 berechneten Mittelzuweisung kann für die Programme der Mitgliedstaaten Soforthilfe bereitgestellt werden, sofern diese in dem jeweiligen Programm als solche ausgewiesen wird. Außer in hinreichend begründeten Fällen, die von der Kommission durch eine Änderung des Programms genehmigt werden, dürfen diese Mittel nicht für andere Maßnahmen des Programms verwendet werden.
- (4) In direkter Mittelverwaltung geleistete Finanzhilfen werden nach Maßgabe des Titels VIII der Haushaltsordnung gewährt und verwaltet.

Artikel 23

Kumulierte, ergänzende und kombinierte Finanzierung

- (1) Maßnahmen, die einen Beitrag aus dem Fonds erhalten haben, können auch einen Beitrag aus anderen Unionsprogrammen, einschließlich Fonds mit geteilter Mittelverwaltung, erhalten, sofern diese Beiträge nicht dieselben Kosten betreffen. Jeder Beitrag eines Unionsprogramms zu der Maßnahme unterliegt den Bestimmungen des entsprechenden Programms. Die kumulierte Finanzierung darf die förderfähigen Gesamtkosten der Maßnahme nicht übersteigen, und die Unterstützung aus den verschiedenen Programmen der Union kann anteilig im Einklang mit den Dokumenten, die die Bedingungen für die Unterstützung enthalten, berechnet werden.
- (2) Maßnahmen, die mit dem Exzellenzsiegel ausgezeichnet wurden oder die folgenden kumulativen, vergleichenden Bedingungen erfüllen:
 - a) sie wurden im Rahmen einer Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen auf der Grundlage des Fonds bewertet,
 - b) sie erfüllen die Mindestqualitätsanforderungen jener Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen,
 - c) sie können aufgrund von Haushaltszwängen nicht im Rahmen jener Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen finanziert werden,

können im Einklang mit Artikel [67] Absatz 5 der Verordnung (EU) X [Dachverordnung] und Artikel [8] der Verordnung (EU) X [Finanzierung, Verwaltung und Überwachung der Gemeinsamen Agrarpolitik] aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, dem Kohäsionsfonds, dem Europäischen Sozialfonds+ oder dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums Unterstützung erhalten, sofern diese Maßnahmen mit den Zielen des betreffenden Programms vereinbar sind. Es gelten die Bestimmungen des Unterstützung leistenden Fonds.

ABSCHNITT 5

ÜBERWACHUNG, BERICHTERSTATTUNG UND EVALUIERUNG

Unterabschnitt 1 Gemeinsame Bestimmungen

Artikel 24

Überwachung und Berichterstattung

- (1) Gemäß den Berichterstattungspflichten nach Artikel [43 Absatz 3 Buchstabe h Ziffern i und iii] der Haushaltsordnung legt die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat Informationen über die Leistung gemäß Anhang V vor.
- (2) Der Kommission wird die Befugnis übertragen, gemäß Artikel 28 delegierte Rechtsakte zur Änderung von Anhang V zu erlassen, um die notwendigen Anpassungen der dem Europäischen Parlament und dem Rat zu übermittelnden Informationen über die Leistung vorzunehmen.
- (3) In Anhang VIII sind die Indikatoren für die Berichterstattung über den Fortschritt des Fonds im Hinblick auf die in Artikel 3 genannten spezifischen Ziele aufgeführt. Für die Outputindikatoren werden die Ausgangswerte auf Null gesetzt. Die für 2024 festgelegten Etappenziele und die für 2029 festgelegten Zielwerte sind kumulativ.
- (4) Durch ein System der Leistungsberichterstattung wird sichergestellt, dass die Erfassung von Programmüberwachungsdaten und von Ergebnissen effizient, wirksam und rechtzeitig erfolgt. Zu diesem Zweck werden verhältnismäßige Berichterstattungsanforderungen festgelegt, die die Empfänger von Unionsmitteln und, falls zutreffend, die Mitgliedstaaten zu erfüllen haben.
- (5) Im Hinblick auf eine wirksame Bewertung der Fortschritte bei der Erreichung der Ziele des Fonds ist die Kommission befugt, im Einklang mit Artikel 28 delegierte Rechtsakte zu erlassen, um Anhang VIII erforderlichenfalls zur Überarbeitung und Ergänzung der Indikatoren zu ändern und um diese Verordnung durch Bestimmungen über die Einrichtung eines Rahmens für die Überwachung und Evaluierung, auch für die von den Mitgliedstaaten zu übermittelnden Projektinformationen, zu ergänzen.

Artikel 25

Evaluierung

- (1) Die Kommission nimmt eine Halbzeitevaluierung und eine rückblickende Evaluierung dieser Verordnung einschließlich der im Rahmen dieses Fonds durchgeführten Maßnahmen vor.
- (2) Im Einklang mit der in Artikel 40 der Verordnung (EU) .../... [Dachverordnung] festgesetzten Frist werden die Halbzeitevaluierung und die rückblickende Evaluierung rechtzeitig durchgeführt, damit die Ergebnisse in die Entscheidungsfindung einfließen können.

Unterabschnitt 2 Vorschriften über die geteilte Mittelverwaltung

Artikel 26

Jährliche Leistungsberichte

- (1) Bis zum 15. Februar 2023 und bis zum gleichen Tag jedes Folgejahres bis einschließlich 2031 übermitteln die Mitgliedstaaten der Kommission den jährlichen Leistungsbericht gemäß Artikel 36 Absatz 6 der Verordnung (EU) [neue Dachverordnung]. Der 2023 übermittelte Bericht erstreckt sich auf die Durchführung des Programms bis zum 30. Juni 2022.
- (2) Der jährliche Leistungsbericht enthält insbesondere Informationen über:
 - a) den Fortschritt bei der Programmdurchführung und beim Erreichen der Etappenziele und Zielwerte unter Berücksichtigung der neuesten Daten gemäß Artikel 37 der Verordnung (EU) [neue Dachverordnung];
 - b) jedwede Aspekte, die die Leistung des Programms beeinflussen, und alle Maßnahmen, die in dieser Hinsicht ergriffen werden;
 - c) die Komplementarität zwischen den aus dem Fonds geförderten Maßnahmen und der Unterstützung im Rahmen anderer Fonds der Union, insbesondere derjenigen in oder mit Bezug zu Drittstaaten;
 - d) den Beitrag des Programms zur Durchführung der einschlägigen Rechtsvorschriften und Aktionspläne der Union;
 - e) die Durchführung von Kommunikations- und Sichtbarkeitsmaßnahmen;
 - f) die Erfüllung der grundlegenden Voraussetzungen und deren Anwendung während des gesamten Programmplanungszeitraums.
- (3) Die Kommission kann binnen zwei Monaten nach dem Tag des Eingangs des jährlichen Leistungsberichts Anmerkungen vorbringen. Äußert sich die Kommission innerhalb dieser Frist nicht, so gilt der Bericht als angenommen.
- (4) Um einheitliche Bedingungen für die Durchführung dieses Artikels zu gewährleisten, erlässt die Kommission einen Durchführungsrechtsakt mit dem Muster für den jährlichen Leistungsbericht. Dieser Durchführungsrechtsakt wird gemäß dem in Artikel 29 Absatz 2 genannten Beratungsverfahren erlassen.

Artikel 27

Überwachung und Berichterstattung

- (1) Die Überwachung und die Berichterstattung nach Maßgabe des Titels IV der Verordnung (EU) [Dachverordnung] stützen sich auf die Interventionsarten in den Tabellen 1, 2 und 3 von Anhang VI. Um auf unvorhergesehene oder neue Gegebenheiten reagieren zu können oder die wirksame Durchführung der Finanzierung sicherzustellen, wird der Kommission die Befugnis übertragen, gemäß Artikel 28 delegierte Rechtsakte zur Änderung von Anhang VI zu erlassen.
- (2) Die Indikatoren werden gemäß Artikel 12 Absatz 1, Artikel 17 und Artikel 37 der Verordnung (EU) [Dachverordnung] zugrunde gelegt.

KAPITEL III

ÜBERGANGS- UND SCHLUSSBESTIMMUNGEN

Artikel 28

Ausübung der Befugnisübertragung

- (1) Die Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte wird der Kommission unter den in diesem Artikel festgelegten Bedingungen übertragen.
- (2) Die Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte gemäß den Artikeln 12, 15, 24 und 27 wird der Kommission bis zum 31. Dezember 2028 übertragen.
- (3) Die Befugnisübertragung gemäß den Artikeln 12, 15, 24 und 27 kann vom Europäischen Parlament oder vom Rat jederzeit widerrufen werden. Der Beschluss über den Widerruf beendet die Übertragung der in diesem Beschluss angegebenen Befugnis. Er wird am Tag nach seiner Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union oder zu einem im Beschluss über den Widerruf angegebenen späteren Zeitpunkt wirksam. Er berührt nicht die Gültigkeit von bereits in Kraft getretenen delegierten Rechtsakten.
- (4) Vor dem Erlass eines delegierten Rechtsakts konsultiert die Kommission die von den einzelnen Mitgliedstaaten benannten Sachverständigen im Einklang mit den in der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung vom 13. April 2016 enthaltenen Grundsätzen.
- (5) Sobald die Kommission einen delegierten Rechtsakt erlässt, übermittelt sie ihn gleichzeitig dem Europäischen Parlament und dem Rat.
- (6) Ein delegierter Rechtsakt, der gemäß den Artikeln 12, 15, 24 und 27 erlassen wurde, tritt nur in Kraft, wenn weder das Europäische Parlament noch der Rat innerhalb einer Frist von zwei Monaten nach Übermittlung dieses Rechtsakts Einwände erhoben haben oder wenn vor Ablauf dieser Frist das Europäische Parlament und der Rat beide der Kommission mitgeteilt haben, dass sie keine Einwände erheben werden. Auf Initiative des Europäischen Parlaments oder des Rates wird diese Frist um zwei Monate verlängert.

Artikel 29

Ausschussverfahren

- (1) Die Kommission wird von einem Koordinierungsausschuss für den Asyl- und Migrationsfonds, den Fonds für die innere Sicherheit und das Instrument für Grenzmanagement und Visa unterstützt. Dabei handelt es sich um einen Ausschuss im Sinne der Verordnung (EU) Nr. 182/2011.
- (2) Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gilt Artikel 4 der Verordnung (EU) Nr. 182/2011.
- (3) Gibt der Ausschuss keine Stellungnahme ab, so erlässt die Kommission den Durchführungsrechtsakt nicht. Dies gilt nicht für den Durchführungsrechtsakt gemäß Artikel 26 Absatz 4.

Artikel 30

Übergangsbestimmungen

- (1) Die Verordnung (EU) Nr. 513/2014 wird mit Wirkung vom 1. Januar 2021 aufgehoben.
- (2) Unbeschadet des Absatzes 1 lässt die vorliegende Verordnung die Weiterführung oder Änderung der betreffenden Maßnahmen, die auf der Grundlage des Instruments für die polizeiliche Zusammenarbeit im Rahmen des Fonds für die innere Sicherheit durchgeführt werden, bis zu deren Abschluss unberührt; letzteres Instrument ist auf diese Maßnahmen bis zu deren Abschluss anwendbar.
- (3) Die Finanzausstattung des Fonds kann auch zur Deckung von Ausgaben für technische und administrative Hilfe verwendet werden, die für den Übergang zwischen dem Fonds und den unter dem Vorgängerinstrument – dem mit der Verordnung (EU) Nr. 513/2014 geschaffenen Instrument für die polizeiliche Zusammenarbeit im Rahmen des Fonds für die innere Sicherheit – eingeführten Maßnahmen erforderlich sind.

Artikel 31

Inkrafttreten und Geltungsbeginn

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

Sie gilt ab dem 1. Januar 2021.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt gemäß den Verträgen unmittelbar in den Mitgliedstaaten.

Geschehen zu Brüssel am [...]

Im Namen des Europäischen Parlaments
Der Präsident

Im Namen des Rates
Der Präsident

FINANZBOGEN ZU RECHTSAKTEN

1. RAHMEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

- 1.1. Bezeichnung des Vorschlags/der Initiative
- 1.2. Politikbereich(e) (*Cluster*)
- 1.3. Art des Vorschlags/der Initiative
- 1.4. Begründung des Vorschlags/der Initiative
- 1.5. Laufzeit der Maßnahme(n) und Dauer ihrer finanziellen Auswirkungen
- 1.6. Vorgeschlagene Methode(n) der Mittelverwaltung

2. VERWALTUNGSMASSNAHMEN

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

3. GESCHÄTZTE FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

- 3.1. Betroffene Rubrik(en) des mehrjährigen Finanzrahmens und Ausgabenlinie(n) im Haushaltsplan
- 3.2. Geschätzte Auswirkungen auf die Ausgaben
 - 3.2.1. *Übersicht über die geschätzten Auswirkungen auf die Ausgaben*
 - 3.2.2. *Geschätzte Auswirkungen auf die Verwaltungsmittel*
 - 3.2.3. *Finanzierungsbeitrag Dritter*
- 3.3. Geschätzte Auswirkungen auf die Einnahmen

FINANZBOGEN ZU RECHTSAKTEN

1. RAHMEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

1.1. Bezeichnung des Vorschlags/der Initiative

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Fonds für die innere Sicherheit (ISF)

1.2. Politikbereich(e) (*Cluster*)

Rubrik 5 (Sicherheit und Verteidigung); Titel 12. Sicherheit

1.3. Der Vorschlag/Die Initiative betrifft

eine neue Maßnahme

eine neue Maßnahme im Anschluss an ein Pilotprojekt/eine vorbereitende Maßnahme¹

die Verlängerung einer bestehenden Maßnahme

die Zusammenführung mehrerer Maßnahmen oder die Neuausrichtung mindestens einer Maßnahme

1.4. Begründung des Vorschlags/der Initiative

1.4.1. Kurz- oder langfristig zu deckender Bedarf, einschließlich eines ausführlichen Zeitplans für die Durchführung der Initiative

Der Fonds sollte auf die mit der Unterstützung seiner Vorgänger erzielten Ergebnisse und Investitionen aufbauen, d. h. insbesondere die allgemeine EU-Politik im Bereich der inneren Sicherheit unterstützen, etwa die polizeiliche Zusammenarbeit, Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung und Krisenmanagement (Schutz von Menschen, öffentlichen Räumen und kritischen Infrastrukturen) sowie die Drogenbekämpfung.

Darüber hinaus müssen die EU-Mittel es ermöglichen, auf Situationen, die sich aus neuen Sicherheitsbedrohungen ergeben, oder auf andere Situationen zu reagieren, die ein sofortiges Handeln erfordern und von den Mitgliedstaaten allein nicht bewältigt werden können.

Unbeschadet künftiger politischer Entwicklungen werden künftige Vorschläge in diesem Bereich jeweils einen eigenen separaten Finanzbogen umfassen; die entsprechenden Finanzmittel könnten entweder aus der Finanzmittelausstattung dieses Fonds oder anderen zusätzlichen Mittel gedeckt werden, die im Rahmen des MFR verfügbar sind.

¹ Im Sinne des Artikels 58 Absatz 2 Buchstabe a oder b der Haushaltsordnung.

- 1.4.2. *Mehrwert aufgrund des Tätigwerdens der Union (kann sich aus unterschiedlichen Faktoren ergeben, z. B. Koordinationszugewinnen, Rechtssicherheit, größerer Wirksamkeit oder Komplementarität). Für die Zwecke dieser Nummer bezeichnet der Ausdruck „Mehrwert aufgrund des Tätigwerdens der Union“ den Wert, der sich aus dem Tätigwerden der Union ergibt und den Wert ergänzt, der andernfalls allein von den Mitgliedstaaten geschaffen worden wäre.*

Die Bewältigung von Sicherheitsbedrohungen ist mit Herausforderungen verbunden, die nicht von den Mitgliedstaaten allein angegangen werden können.

Im Bereich Sicherheit haben schwere und organisierte Kriminalität, Terrorismus und andere sicherheitsrelevante Bedrohungen zunehmend eine grenzüberschreitende Dimension. Die grenzübergreifende Zusammenarbeit und die Abstimmung zwischen den Strafverfolgungsbehörden ist von zentraler Bedeutung, um diese Verbrechen beispielsweise durch den Austausch von Informationen, gemeinsame Ermittlungen, interoperable Technologien und gemeinsame Bedrohungs- und Risikobewertungen erfolgreich zu verhindern und zu bekämpfen. Die in dieser Verordnung vorgesehene finanzielle Unterstützung trägt insbesondere zur Stärkung der nationalen und europäischen Kapazitäten in diesen Politikbereichen bei. Dadurch kann die Union besser für einen Rahmen sorgen, der die Solidarität der Union zum Ausdruck bringt und eine Plattform für die Entwicklung gemeinsamer IT-Systeme zur Unterstützung dieser Politik bereitstellt.

Zur Gewährleistung der Sicherheit der EU sind beträchtliche Ressourcen und Kapazitäten vonseiten der Mitgliedstaaten erforderlich. Dank einer besseren Koordinierung der operativen Zusammenarbeit, wozu auch die Bündelung der Ressourcen in Bereichen wie Aus- und Fortbildung und Ausrüstungsgegenstände gehört, lassen sich Größenvorteile und Synergien erzielen. Diese wiederum gewährleisten eine effizientere Verwendung der öffentlichen Gelder und verstärken die Solidarität, das gegenseitige Vertrauen und die Aufteilung der Verantwortlichkeiten im Rahmen gemeinsamer EU-Maßnahmen unter den Mitgliedstaaten. Dies ist im Bereich Sicherheit in besonderem Maße relevant, da dort die finanzielle Unterstützung gemeinsamer grenzübergreifender Aktionen jeglicher Art unerlässlich ist, um die Zusammenarbeit zwischen Polizei, Zoll, Grenzschutz und Justizbehörden zu verstärken.

Was die externe Dimension der Strategien im Bereich Inneres angeht, wird die Verabschiedung der entsprechenden Maßnahmen und die Ressourcenbündelung auf EU-Ebene die Position der EU zweifellos erheblich stärken. Dies ist erforderlich, um Drittstaaten zu überzeugen, gemeinsam mit der Union diese sicherheitsbezogenen Themen anzugehen, die vor allem im Interesse der Union und ihrer Mitgliedstaaten liegen.

- 1.4.3. *Aus früheren ähnlichen Maßnahmen gewonnene Erkenntnisse*

Aus der Zwischenevaluierung des ISF-P für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 und den *Ex-post*-Evaluierungen der Fonds im Zeitraum 2007-2013 („Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung“ (ISEC) und „Prävention, Abwehrbereitschaft und Folgenbewältigung im Zusammenhang mit Terrorakten und anderen Sicherheitsrisiken“ (CIPS)) ergaben sich die im Folgenden erläuterten Feststellungen. Es sei darauf hingewiesen, dass das ISF-P das erste Finanzierungsprogramm der EU in diesem Politikbereich ist, das im Rahmen einer

mit den Mitgliedstaaten geteilten Mittelverwaltung durchgeführt wird; bislang wurden die Mittel ausschließlich direkt von der Kommission ausgeführt.

– Relevanz, Anwendungsbereich und Umfang

Durch den breiten Anwendungsbereich des derzeitigen ISF-P wurde gewährleistet, dass das Programm die Umsetzung der erforderlichen Maßnahmen auf EU-Ebene im Bereich Sicherheit unterstützen konnte. Die Flexibilität des Fonds (Möglichkeit der Mittelübertragung von einem Ziel auf ein anderes) trug dazu bei, den sich ändernden Bedürfnissen Rechnung zu tragen. Für die Mitgliedstaaten wäre jedoch eine noch größere Flexibilität wünschenswert, die darin bestünde, dass die Mindestzuweisungen für Ziele abgeschafft und die Anzahl der nationalen Ziele verringert würden. Darüber hinaus spiegeln die zu Beginn des Programmplanungszeitraums auf der Grundlage statistischer Daten festgelegten Zuweisungen nicht die Veränderungen des Bedarfs der Mitgliedstaaten während des Durchführungszeitraums wider. Bei der Bereitstellung zusätzlicher finanzieller Hilfe während des Programmplanungszeitraums lässt der zu Beginn des Programmplanungszeitraums festgelegte Verteilungsschlüssel keine Flexibilität zu, was die Wirksamkeit und Effizienz des Fonds potenziell beeinträchtigt.

- Wirksamkeit:

Das derzeitige ISF-P gilt als wirksam und trägt zur Erreichung seiner Ziele bei. Die Evaluierungen haben ergeben, dass die Fondsziele aufgrund einer Kombination der Mittelverwaltungsmethoden in den Bereichen Sicherheit und Migration und Grenzmanagement wirksam erreicht werden konnten. Die ganzheitliche Ausgestaltung der Durchführungsmechanismen sollte beibehalten werden. Allerdings weisen die Evaluierungen auch auf die nach wie vor mangelnde Flexibilität hin, die mit der Vorhersehbarkeit in einem ausgewogenen Verhältnis stehen sollte, da die Behörden der Mitgliedstaaten und die Begünstigten finanzielle und rechtliche Sicherheit benötigen, um die Durchführung des Fonds während des gesamten Programmplanungszeitraums planen zu können; andernfalls würde sich die Wirksamkeit verringern. Im derzeitigen ISF-P sind keine Mittel vorgesehen, die im Rahmen der Halbzeitüberprüfung auf die nationalen Programme verteilt werden können, wodurch die Möglichkeit eingeschränkt wird, zusätzliche Mittel für die nationalen Programme bereitzustellen. Eine weitere Einschränkung ist dem Umstand geschuldet, dass die Halbzeitüberprüfung nur zu einem vorab festgelegten Zeitpunkt während des Durchführungszeitraums vorgenommen werden kann. Die Migrationskrise und die zunehmenden Sicherheitsbedrohungen in der EU in den vergangenen Jahren haben gezeigt, dass ab Beginn des Programmplanungszeitraums Flexibilität vonnöten ist, um auf Veränderungen vor Ort reagieren zu können. In den Zwischenevaluierungen wurde auch die Notwendigkeit einer klaren Interventionslogik festgestellt und darauf hingewiesen, dass eine gezieltere Ausrichtung der nationalen Programme die Wirksamkeit erhöhen würde, indem etwa bestimmte Ziele priorisiert werden, und wie wichtig ein umfassendes Überwachungs- und Evaluierungssystem ist, sowohl für die direkte als auch die geteilte Mittelverwaltung. Ein in einem frühen Stadium konzipiertes System gewährleistet eine kohärente und einheitliche Überwachung der Fortschritte sowie Wirksamkeit von Anfang an.

- Effizienz (einschließlich Vereinfachung und Verringerung des Verwaltungsaufwands)

Die Interessenträger haben Fortschritte bei der Vereinfachung der Verfahren festgestellt. Die innovativen Maßnahmen (vereinfachte Kostenoptionen, mehrjährige Programmplanung) werden als nützlich erachtet. Durch die Festlegung gemeinsamer Regeln für die Durchführung des AMIF und des ISF wurden die zwischen der Verwaltung der drei Finanzierungsinstrumente bestehenden Verbindungen gestärkt, was zu einer engen Zusammenarbeit – und in manchen Fällen zu einer Zusammenführung – der für die Verwaltung der beiden Fonds zuständigen Stellen geführt hat.

Allerdings wird der Verwaltungsaufwand sowohl von den Behörden als auch von den Begünstigten nach wie vor als hoch eingestuft, was die Effizienz der Fonds beeinträchtigt. Wenngleich die Anwendung nationaler Förderfähigkeitsregeln den Verwaltungsaufwand potenziell verringern kann, sind etwa bestimmte angewandte Förderfähigkeitsregeln immer noch zu restriktiv. Die vereinfachten Kostenoptionen werden nicht in vollem Umfang angewandt. Darüber hinaus ist der Verwaltungsaufwand für die Mitgliedstaaten und die Kommission bei der Bereitstellung von Soforthilfe im Wege der direkten Verwaltung relativ hoch. Dies ist mitunter darauf zurückzuführen, dass innerhalb kurzer Zeit eine detaillierte Finanzhilfevereinbarung ausgearbeitet werden muss sowie (im Vergleich zur geteilten Mittelverwaltung) detailliertere Berichtspflichten für die Begünstigten gegenüber der Kommission erforderlich sind. Es bedarf ausreichender technischer Hilfe, um die erfolgreiche Verwaltung des Fonds zu erleichtern, sowie weiterer Bemühungen, um einen einfacheren Zugang zu den Fonds für potenzielle Begünstigte zu erreichen, indem Informationen über Maßnahmen und Finanzierungsmöglichkeiten bereitgestellt werden. Zudem sieht das derzeitige ISF-P keinen Mechanismus zur Leistungsverbesserung vor, wie etwa ein Anreizsystem, das für eine verbesserte Wirksamkeit und Effizienz der Fonds sorgen würde. In Ermangelung eines solchen Mechanismus konnten jene Mitgliedstaaten, die bei der Durchführung der Fonds gute Leistungen erzielt haben, nicht belohnt werden, was möglicherweise zu einer wirksameren Erreichung der Fondsziele beigetragen hätte.

- Kohärenz

Der Fonds gilt als kohärent und seine Ziele ergänzen andere nationale Strategien. Bei der Planung, Programmplanung und Durchführung wurden Kohärenz und Komplementarität mit anderen Finanzierungsinstrumenten der EU sichergestellt. Es wurden Koordinierungsmechanismen eingerichtet, um in der Durchführungsphase Kohärenz und Komplementarität zu gewährleisten. Das Format der Fonds (nationale Programme für langfristige Kapazitäten, Soforthilfe zur Minderung des unmittelbaren Drucks sowie Maßnahmen der Union zur Unterstützung der transnationalen Zusammenarbeit) wurde als positiv eingestuft. In folgenden drei Hauptbereichen stellt die Gewährleistung von Kohärenz und Synergien allerdings nach wie vor eine Herausforderung dar: Unterstützung der Asyl- und Integrationsziele durch die ESI-Fonds, Unterstützung des Grenzmanagements, Rückkehr- und Wiedereingliederungsmaßnahmen sowie Entwicklung von Schutzsystemen in Drittländern und schließlich Gewährleistung der Kohärenz zwischen den von EU-Fonds im Bereich Sicherheit finanzierten Maßnahmen.

1.4.4. Vereinbarkeit mit anderen geeigneten Instrumenten sowie mögliche Synergieeffekte

Die Fondsziele im Bereich Sicherheit werden durch vollumfänglich miteinander koordinierte Finanzierungsinstrumente unterstützt, wobei sowohl die internen als auch die externen Aspekte berücksichtigt werden. Überschneidungen mit

Finanzierungen durch andere EU-Instrumente sind zu vermeiden, indem Trennlinien gezogen und wirksame Koordinierungsmechanismen eingerichtet werden.

Der künftige ISF wird als spezifisches Instrument der Union im Bereich Sicherheit fungieren. Insbesondere mit der Kohäsionspolitik, dem Fonds für integriertes Grenzmanagement, der sich aus dem Instrument für Grenzmanagement und Visa und dem Instrument für Zollkontrollausrüstung zusammensetzt, der Sicherheitsforschung im Rahmen von „Horizont Europa“ und dem künftigen Programm „Rechte und Werte“ wird Komplementarität gewährleistet. Es werden Synergien insbesondere in den Bereichen Grenzmanagement und Zollkontrollausrüstung, Sicherheit der Infrastruktur und öffentlichen Räume, Cybersicherheit und Prävention von Radikalisierung angestrebt. Wirksame Koordinierungsmechanismen sind unerlässlich, um größtmögliche Wirksamkeit bei der Verwirklichung der politischen Ziele erreichen, Größenvorteile zu nutzen und Überschneidungen bei den Maßnahmen zu vermeiden.

Werden aus dem Fonds geförderte Maßnahmen in oder mit Bezug zu Drittländern ergriffen, so sind Synergien und Kohärenz mit anderen Tätigkeiten außerhalb der Union zu berücksichtigen, die durch die Außenhilfinstrumente der Union unterstützt werden. Insbesondere sollte bei der Durchführung derartiger Maßnahmen eine Übereinstimmung mit den Grundsätzen und allgemeinen Zielen von Außentätigkeiten der Union und ihrer Außenpolitik in Bezug auf das betreffende Land oder die betreffende Region angestrebt werden. Im Zusammenhang mit der externen Dimension wird der Fonds darauf abzielen, die Zusammenarbeit mit Drittländern in Bereichen zu unterstützen, die für die innere Sicherheit der Union von Belang sind, insbesondere in Bereichen wie Bekämpfung von Terrorismus und Radikalisierung, Handel und Verkehrssicherheit, Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden in Drittländern bei der Terrorismusbekämpfung (einschließlich durch Abordnungen und gemeinsame Ermittlungsgruppen), organisiertes Verbrechen und Korruption sowie Menschenhandel und Schleuserkriminalität.

1.5. Laufzeit der Maßnahme(n) und Dauer ihrer finanziellen Auswirkungen

befristete Laufzeit

- Laufzeit: 1.1.2021 bis 31.12.2027
- Finanzielle Auswirkungen auf die Mittel für Verpflichtungen von 2021 bis 2027 und auf die Mittel für Zahlungen ab 2021

unbefristete Laufzeit

- Anlaufphase von JJJJ bis JJJJ,
- anschließend reguläre Umsetzung.

1.6. Vorgeschlagene Methode(n) der Mittelverwaltung²

Direkte Verwaltung durch die Kommission

- durch ihre Dienststellen, einschließlich ihres Personals in den Delegationen der Union;
- durch Exekutivagenturen³

Geteilte Verwaltung mit Mitgliedstaaten

Indirekte Verwaltung durch Übertragung von Haushaltsvollzugsaufgaben an:

- Drittländer oder die von ihnen benannten Einrichtungen
- internationale Einrichtungen und deren Agenturen (bitte angeben)
- die EIB und den Europäischen Investitionsfonds
- Einrichtungen im Sinne der Artikel 70 und 71 der Haushaltsordnung
- öffentlich-rechtliche Körperschaften
- privatrechtliche Einrichtungen, die im öffentlichen Auftrag tätig werden, sofern sie ausreichende Finanzsicherheiten bieten
- privatrechtliche Einrichtungen eines Mitgliedstaats, die mit der Einrichtung einer öffentlich-privaten Partnerschaft betraut werden und die ausreichende Finanzsicherheiten bieten
- Personen, die mit der Durchführung bestimmter Maßnahmen im Bereich der GASP im Rahmen des Titels V EUV betraut und in dem maßgeblichen Basisrechtsakt benannt sind
- *Falls mehrere Methoden der Mittelverwaltung angegeben werden, ist dies unter „Bemerkungen“ näher zu erläutern.*

Bemerkungen

Der vorgeschlagene Fonds wird im Wege der geteilten, direkten oder indirekten Mittelverwaltung durchgeführt. Der größte Teil der Mittel wird den nationalen Programmen

² Erläuterungen zu den Methoden der Mittelverwaltung und Verweise auf die Haushaltsordnung enthält die Website BudgWeb (in französischer und englischer Sprache):

<https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

³ Das Programm könnte vorbehaltlich des Ergebnisses der Kosten-Nutzen-Analyse und der damit verbundenen Entscheidungen (teilweise) einer Exekutivagentur übertragen werden, und die Aufteilung der entsprechenden Verwaltungsmittel für die Programmdurchführung auf die Kommission und die Exekutivagentur wird entsprechend angepasst.

im Wege der geteilten Mittelverwaltung zugewiesen. Der verbleibende Teil wird einer Thematischen Fazilität zugewiesen und könnte für (von den Mitgliedstaaten auf nationaler oder transnationaler Ebene durchgeführte) spezifische Maßnahmen, Unionsmaßnahmen (direkte/indirekte Mittelverwaltung) und Soforthilfe (geteilte oder direkte oder indirekte Mittelverwaltung) verwendet werden.

Die Mittel zur Durchführung der technischen Hilfe auf Initiative der Kommission werden im Wege der direkten Mittelverwaltung ausgeführt.

2. VERWALTUNGSMASSNAHMEN

2.1. Überwachung und Berichterstattung

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

Direkte/indirekte Mittelverwaltung:

Die Kommission wird die Durchführung der Maßnahmen nach den Modalitäten überwachen, die in den jeweiligen Finanzhilfevereinbarungen, gegebenenfalls den Übertragungsvereinbarungen mit internationalen Einrichtungen und den Verträgen mit den Begünstigten festgelegt sind.

Geteilte Mittelverwaltung:

Im Einklang mit der Dachverordnung richtet jeder Mitgliedstaat ein Verwaltungs- und Kontrollsystem für sein Programm ein und gewährleistet die Qualität und Zuverlässigkeit des Überwachungssystems sowie der Daten zu Indikatoren. Damit rasch mit der Durchführung begonnen werden kann, können vorhandene gut funktionierende Verwaltungs- und Kontrollsysteme im nächsten Programmplanungszeitraum übernommen werden.

Daher werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, einen Überwachungsausschuss einzusetzen, an dem sich die Kommission in beratender Funktion beteiligt. Der Überwachungsausschuss tritt mindestens einmal jährlich zusammen. Er prüft alle Aspekte, die den Fortschritt des Programms beim Erreichen von dessen Zielen beeinflussen.

Die Mitgliedstaaten übermitteln einen jährlichen Leistungsbericht, der Informationen über den Fortschritt bei der Programmdurchführung und beim Erreichen der Etappenziele und Zielwerte enthalten sollte. Er sollte zudem alle Aspekte aufzeigen, die die Leistung des Programms beeinflussen, und die Maßnahmen erläutern, die in dieser Hinsicht ergriffen werden.

Am Ende des Zeitraums legt jeder Mitgliedstaat einen abschließenden Leistungsbericht vor. Dieser abschließende Bericht sollte insbesondere die bei der Verwirklichung der Programmziele erreichten Fortschritte aufzeigen, einen Überblick über die wichtigsten Aspekte geben, die die Leistung des Programms beeinflusst haben, die in dieser Hinsicht ergriffenen Maßnahmen erläutern und deren Wirksamkeit bewerten. Darüber hinaus sollte in dem Bericht dargelegt werden, inwiefern das Programm zur Bewältigung der Herausforderungen beigetragen hat, die in den einschlägigen Empfehlungen der EU an den Mitgliedstaat genannt wurden, welche Fortschritte bei der Umsetzung der Vorgaben des Leistungsrahmens erzielt wurden, zu welchen Ergebnissen die einschlägigen Evaluierungen geführt

haben, welche diesbezüglichen Folgemaßnahmen eingeleitet wurden und was mit den Kommunikationsmaßnahmen erreicht wurde.

Nach dem Dachverordnungsentwurf übermitteln die Mitgliedstaaten jährlich ein „Gewährpaket“, das die Jahresrechnungen, die Verwaltungserklärung und die Stellungnahmen der Prüfbehörde zu den Rechnungen, zum Verwaltungs- und Kontrollsystem sowie zur Recht- und Ordnungsmäßigkeit der in den Jahresrechnungen geltend gemachten Ausgaben enthält. Dieses Gewährpaket wird von der Kommission zugrunde gelegt, um den Betrag zulasten des Fonds für das Geschäftsjahr festzulegen.

Alle zwei Jahre wird eine Überprüfungssitzung unter Beteiligung der Kommission und des jeweiligen Mitgliedstaats organisiert, um die Leistung jedes Programms zu erörtern.

Die Mitgliedstaaten übermitteln sechsmal jährlich für jedes Programm nach den spezifischen Zielen aufgeschlüsselte Daten. Diese Daten beziehen sich auf die Kosten der Maßnahmen und die Werte der gemeinsamen Output- und Ergebnisindikatoren.

Generell gilt:

Im Einklang mit der Dachverordnung wird die Kommission eine Halbzeitevaluierung und eine rückblickende Evaluierung der im Rahmen dieses Fonds durchgeführten Maßnahmen vornehmen. Die Halbzeitevaluierung sollte sich insbesondere auf die Halbzeitevaluierung der Programme stützen, die die Mitgliedstaaten der Kommission bis zum 31. Dezember 2024 vorlegen.

2.2. Verwaltungs- und Kontrollsystem(e)

2.2.1. Begründung der Methode(n) der Mittelverwaltung, des Durchführungsmechanismus/der Durchführungsmechanismen für die Finanzierung, der Zahlungsmodalitäten und der Kontrollstrategie, wie vorgeschlagen

Sowohl die *Ex-post*-Evaluierungen der Fonds der GD HOME für den Zeitraum 2007-2013 als auch die Zwischenevaluierungen der derzeitigen Fonds der GD HOME haben ergeben, dass die Fondsziele aufgrund einer Kombination der Mittelverwaltungsmethoden in den Bereichen Migration und Inneres wirksam erreicht werden konnten. Dieser ganzheitliche Ansatz wird beibehalten und umfasst die geteilte, direkte und indirekte Mittelverwaltung.

Im Wege der geteilten Mittelverwaltung führen die Mitgliedstaaten auf die jeweiligen nationalen Gegebenheiten zugeschnittene Programme durch, die zur Verwirklichung der politischen Ziele der Union beitragen. Die geteilte Mittelverwaltung gewährleistet, dass in allen teilnehmenden Staaten finanzielle Hilfe zur Verfügung steht. Darüber hinaus gewährleistet sie die Vorhersehbarkeit der Finanzierung und ermöglicht den Mitgliedstaaten, die die Herausforderungen, mit denen sie konfrontiert sind, selbst am besten kennen, entsprechende langfristige Planungen vorzunehmen. Die zusätzlichen Mittel für spezifische Maßnahmen (die eine Kooperation der Mitgliedstaaten voraussetzen oder ergriffen werden, wenn neue Entwicklungen in der Union die Bereitstellung zusätzlicher Mittel für einen oder mehrere Mitgliedstaaten erfordern) und für Neuansiedlungs- und Verlegungsmaßnahmen können im Wege der geteilten Mittelverwaltung ausgeführt werden. Neu ist, dass aus dem Fonds auch Soforthilfe im Wege der geteilten

Mittelverwaltung und nicht nur im Wege der direkten und der indirekten Mittelverwaltung bereitgestellt werden kann.

Im Wege der direkten Mittelverwaltung unterstützt die Kommission weitere Maßnahmen, die zur Verwirklichung der gemeinsamen politischen Ziele der Union beitragen. Die Maßnahmen ermöglichen eine maßgeschneiderte Unterstützung für dringende spezifische Bedürfnisse in einzelnen Mitgliedstaaten („Soforthilfe“), die Förderung transnationaler Netze und Tätigkeiten, die Erprobung innovativer Aktivitäten, die im Rahmen der nationalen Programme ausgebaut werden könnten, und die Durchführung von Studien im Interesse der gesamten Union („Unionsmaßnahmen“).

Im Wege der indirekten Mittelverwaltung ist es im Rahmen des Fonds weiterhin möglich, für besondere Zwecke Haushaltsvollzugsaufgaben unter anderem an internationale Einrichtungen und Agenturen im Bereich Inneres zu übertragen.

Unter Berücksichtigung der verschiedenen Ziele und Erfordernisse wird eine Thematische Fazilität im Rahmen des Fonds vorgeschlagen, um einerseits der Vorhersehbarkeit der mehrjährigen Zuweisung von Mitteln für die nationalen Programme und andererseits der Flexibilität bei der regelmäßigen Auszahlung von Mitteln für Maßnahmen mit einem hohen Mehrwert für die Union ausgewogen Rechnung zu tragen. Aus der Thematischen Fazilität werden spezifische Maßnahmen in und zwischen Mitgliedstaaten, Unionsmaßnahmen, Soforthilfe, Neuansiedlungen und Umsiedlungen finanziert. Sie wird gewährleisten, dass die Mittel auf der Grundlage eines zweijährigen Programmplanungszyklus den verschiedenen oben genannten Modalitäten zugewiesen bzw. zwischen diesen übertragen werden können.

Die Zahlungsmodalitäten für die geteilte Mittelverwaltung enthält der Dachverordnungsentwurf, der eine jährliche Vorfinanzierung vorsieht, gefolgt von höchstens vier Zwischenzahlungen je Programm und Jahr auf der Grundlage der Zahlungsanträge der Mitgliedstaaten während des Geschäftsjahres. Gemäß dem Dachverordnungsentwurf wird die Vorfinanzierung im letzten Geschäftsjahr der Programme verrechnet.

Die Kontrollstrategie wird auf der neuen Haushaltsordnung und der Dachverordnung basieren. Die neue Haushaltsordnung und der Vorschlagsentwurf für die Dachverordnung dürften einen verstärkten Einsatz vereinfachter Formen von Finanzhilfen wie Pauschalbeträge, Pauschalfinanzierungen und Kosten je Einheit bewirken. Außerdem werden neue Formen von Zahlungen eingeführt, die sich auf die erzielten Ergebnisse und nicht auf die Kosten stützen. Die Begünstigten können einen festen Geldbetrag erhalten, wenn sie nachweisen, dass bestimmte Maßnahmen wie Schulungen oder Soforthilfe erfolgt sind. Dadurch soll sich der Kontrollaufwand (z. B. Prüfung von Rechnungen und Kostenbelegen) sowohl für die Begünstigten als auch für die Mitgliedstaaten verringern.

In Bezug auf die geteilte Mittelverwaltung stützt sich der Dachverordnungsentwurf auf die Verwaltungs- und Kontrollstrategie für den Programmplanungszeitraum 2014-2020. Allerdings werden einige Maßnahmen zur Vereinfachung der Durchführung und zur Verringerung des Kontrollaufwands für die Begünstigten und die Mitgliedstaaten eingeführt. Unter anderem sind folgende Neuerungen vorgesehen:

- die Abschaffung des Benennungsverfahrens (was eine zügigere Durchführung der Programme ermöglichen dürfte);

- Verwaltungsüberprüfungen (Verwaltungs- und Vor-Ort-Kontrollen), die von der Verwaltungsbehörde auf Risikobasis durchzuführen sind (gegenüber den im Programmplanungszeitraum 2014-2020 in allen Fällen erforderlichen Verwaltungskontrollen). Außerdem können die Verwaltungsbehörden unter bestimmten Voraussetzungen verhältnismäßige Kontrollmaßnahmen durchführen, die mit den nationalen Verfahren in Einklang stehen;

- Vorgaben im Hinblick auf die Vermeidung von Mehrfachprüfungen bei demselben Vorhaben bzw. denselben Ausgaben.

Auf der Grundlage der den Begünstigten entstandenen Ausgaben legen die Programmbehörden der Kommission Zwischenzahlungsanträge vor. Der Dachverordnungsentwurf ermöglicht es den Verwaltungsbehörden, auf Risikobasis Verwaltungsüberprüfungen durchzuführen, und sieht zudem vor, dass spezifische Kontrollen (z. B. Vor-Ort-Kontrollen durch die Verwaltungsbehörde und Prüfungen von Vorhaben/Ausgaben durch die Prüfbehörde) vorgenommen werden, nachdem die entsprechenden Ausgaben in den Zwischenzahlungsanträgen bei der Kommission geltend gemacht wurden. Zur Minderung des Risikos, dass nicht förderfähige Ausgaben erstattet werden, wurde im Dachverordnungsentwurf für die Zwischenzahlungen der Kommission eine Obergrenze von 90 % festgesetzt, da die nationalen Kontrollen zu dem betreffenden Zeitpunkt erst zum Teil durchgeführt worden sind. Nach dem jährlichen Rechnungsabschlussverfahren zahlt die Kommission den Restbetrag, sobald sie das Gewährpaket von den Programmbehörden erhalten hat. Unregelmäßigkeiten, die von der Kommission oder dem Europäischen Rechnungshof nach Übermittlung des jährlichen Gewährpakets festgestellt werden, können zu einer Nettofinanzkorrektur führen.

2.2.2. *Angaben zu den ermittelten Risiken und dem/den zu deren Eindämmung eingerichteten System(en) der internen Kontrolle*

Geteilte Mittelverwaltung:

Die Ausgabenprogramme der GD HOME wiesen bislang kein hohes Fehlerrisiko auf. Dies geht aus den Jahresberichten des Rechnungshofs hervor, der keine nennenswerten Fehler feststellen konnte. Darüber hinaus hat die GD HOME die Rechtsgrundlage (Verordnung (EU) 2015/378 und Delegierte Verordnung (EU) Nr. 1042/2014) bereits überarbeitet, um sie weiter an den Kontrollrahmen der Kohäsionspolitik und deren Gewährmodell anzupassen und dafür zu sorgen, dass die Fehlerquote ihrer Ausgabenprogramme weiterhin gering ausfällt. Diese Anpassungsbemühungen werden mit dem vorliegenden Vorschlag fortgesetzt. Darin ist ein Kontrollrahmen vorgesehen, der mit dem der anderen Generaldirektionen, die mit Kohäsionspolitik befasst sind, in Einklang steht.

Bei der geteilten Mittelverwaltung betreffen die allgemeinen Risiken im Zusammenhang mit der Durchführung der laufenden Programme die Nichtausschöpfung der Fondsmittel durch die Mitgliedstaaten und etwaige Fehler, die auf die Komplexität der Vorschriften und die Schwächen der Verwaltungs- und Kontrollsysteme zurückgehen. Mit der vorgeschlagenen Dachverordnung wird der Rechtsrahmen vereinfacht, indem die Vorschriften sowie die Verwaltungs- und Kontrollsysteme für die verschiedenen im Wege der geteilten Mittelverwaltung durchgeführten Fonds vereinheitlicht werden. Außerdem sind risikoabhängige Kontrollanforderungen vorgesehen (z. B. risikobasierte Verwaltungsüberprüfungen, die Möglichkeit verhältnismäßiger Kontrollmaßnahmen auf der Grundlage der

nationalen Verfahren, Beschränkungen der Prüftätigkeit in Bezug auf zeitliche Vorgaben und/oder spezifische Maßnahmen).

Direkte/indirekte Mittelverwaltung:

Wie eine unlängst durchgeführte Analyse der Hauptgründe für die bei *Ex-post*-Prüfungen am häufigsten festgestellten Fehler und der wichtigsten Fehlerarten ergeben hat, sind Verstöße gegen die Vorschriften vor allem auf ein schlechtes Finanzmanagement in Bezug auf die den Begünstigten gewährten Finanzhilfen, fehlende oder ungeeignete Belege, eine nicht korrekte Auftragsvergabe und nicht veranschlagte Kosten zurückzuführen.

Folglich stehen die Risiken vor allem im Zusammenhang mit

- der Gewährleistung der Qualität der ausgewählten Projekte und ihrer anschließenden technischen Durchführung, unklaren oder unvollständigen Orientierungshilfen für Begünstigte oder einer unzureichenden Überwachung;
- einer ineffizienten oder unwirtschaftlichen Verwendung der vergebenen Mittel sowohl bei Finanzhilfen (Komplexität der Erstattung der tatsächlich förderfähigen Kosten und begrenzte Möglichkeiten, diese Kosten nach Aktenlage zu überprüfen) als auch bei öffentlichen Aufträgen (mitunter geringe Zahl von Bietern mit dem erforderlichen Fachwissen, wodurch ein Preisvergleich kaum möglich ist);
- der Kapazität (besonders) kleinerer Organisationen, Ausgaben wirksam zu kontrollieren und die Transparenz der Vorgänge zu gewährleisten;
- einer etwaigen Schädigung des Rufs der Kommission, wenn Betrug oder kriminelle Machenschaften aufgedeckt werden; aufgrund der recht hohen Zahl unterschiedlicher Auftragnehmer und Begünstigter, die alle ihre eigenen, oft recht beschränkten Kontrollsysteme haben, können die internen Kontrollsysteme dieser Dritten nur teilweise ein Garant für einen ordnungsgemäßen Ablauf sein.

Die meisten dieser Risiken dürften sich durch eine bessere Konzeption der Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen, Orientierungshilfen für Begünstigte, eine gezieltere Ausrichtung der Vorschläge, den verstärkten Einsatz vereinfachter Kosten und die Berücksichtigung vorliegender Prüfungen und Bewertungen, wie in der neuen Haushaltsordnung vorgesehen, mindern lassen.

2.2.3. *Schätzung und Begründung der Kosteneffizienz der Kontrollen (Verhältnis zwischen den Kontrollkosten und dem Wert der betreffenden verwalteten Mittel) sowie Bewertung des erwarteten Ausmaßes des Fehlerrisikos (bei Zahlung und beim Abschluss)*

Geteilte Mittelverwaltung:

Die den Mitgliedstaaten entstehenden Kontrollkosten werden voraussichtlich gleich bleiben oder möglicherweise geringer ausfallen. Für den aktuellen Programmplanungszyklus (2014-2020) werden die kumulativen Kontrollkosten der Mitgliedstaaten ab 2017 mit rund 5 % des Gesamtbetrags der von den Mitgliedstaaten für das Jahr 2017 beantragten Zahlungen veranschlagt.

Mit den Effizienzgewinnen bei der Durchführung der Programme und den höheren Zahlungen an die Mitgliedstaaten wird dieser Prozentsatz voraussichtlich sinken.

Mit dem risikobasierten Verwaltungs- und Kontrollkonzept, das in den Dachverordnungsentwurf aufgenommen wurde, sowie den verstärkten Bestrebungen

zur Annahme vereinfachter Kostenoptionen dürften die Kontrollkosten für die Mitgliedstaaten weiter zurückgehen.

Direkte/indirekte Mittelverwaltung:

Die Kontrollkosten belaufen sich auf rund 2,5 % der von der GD HOME geleisteten Zahlungen. Dieser Wert dürfte stabil bleiben oder leicht sinken, wenn im nächsten Programmplanungszeitraum verstärkt vereinfachte Kostenoptionen zum Einsatz kommen.

2.3. Prävention von Betrug und Unregelmäßigkeiten

Bitte geben Sie an, welche Präventions- und Schutzmaßnahmen, z.B. im Rahmen der Betrugsbekämpfungsstrategie, bereits bestehen oder angedacht sind.

Wie in der Haushaltsordnung vorgesehen gehört die Betrugsprävention und -aufdeckung zu den Zielen der internen Kontrolle; sie ist ein zentraler Aspekt, dem die Kommission während des gesamten Ausgabenzklus Rechnung tragen muss.

Des Weiteren ist die Betrugsbekämpfungsstrategie der GD HOME vorrangig auf die Betrugsprävention und -aufdeckung sowie auf Schadenersatz ausgerichtet und gewährleistet unter anderem, dass die internen Kontrollen zur Betrugsbekämpfung vollständig auf die Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission abgestimmt sind und das Betrugsrisikomanagement darauf abzielt, Bereiche mit Betrugsrisiken zu ermitteln und entsprechende Abhilfemaßnahmen zu ergreifen.

In Bezug auf die geteilte Mittelverwaltung sorgen die Mitgliedstaaten für die Recht- und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben in ihren bei der Kommission eingereichten Rechnungen. In diesem Zusammenhang treffen die Mitgliedstaaten alle erforderlichen Vorkehrungen, um Unregelmäßigkeiten und Betrug zu verhindern und aufzudecken sowie Korrekturmaßnahmen zu ergreifen. Wie im aktuellen Programmplanungszyklus (2014-2020)⁴ werden die Mitgliedstaaten weiterhin verpflichtet sein, Verfahren zur Aufdeckung von Unregelmäßigkeiten und zur Betrugsbekämpfung einzuführen und der Kommission Unregelmäßigkeiten, darunter auch Fälle von Betrugsverdacht und festgestelltem Betrug in Bereichen mit geteilter Mittelverwaltung, zu melden. Die Betrugsbekämpfung ist auch künftig ein horizontaler Grundsatz und eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten.

⁴ Delegierte Verordnung (EU) Nr. 1042/2014 der Kommission vom 25. Juli 2014, Anhang I; Delegierte Verordnung (EU) 2015/1973 der Kommission vom 8. Juli 2015.

3. GESCHÄTZTE FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

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

| Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens | Haushaltslinie | Art der Ausgaben | Finanzierungsbeiträge | | | |
|---------------------------------------|--|----------------------|--------------------------------|-------------------------------------|------------------|---|
| | Rubrik Nr. 5: Sicherheit und Verteidigung | GM/NGM ⁴¹ | von EFTA-Ländern ⁴² | von Kandidatenländern ⁴³ | von Drittländern | nach Artikel [21 Absatz 2 Buchstabe b] der Haushaltsordnung |
| 5 | 12.02.01 — Fonds für die innere Sicherheit (ISF) ⁴⁴ | GM | NEIN | NEIN | NEIN | NEIN |
| 5 | 12.01.01 — Unterstützungsausgaben für den Fonds für die innere Sicherheit (technische Hilfe) | NGM | NEIN | NEIN | NEIN | NEIN |

⁴¹ GM = Getrennte Mittel/NGM = Nichtgetrennte Mittel.

⁴² EFTA: Europäische Freihandelsassoziation.

⁴³ Kandidatenländer und gegebenenfalls potenzielle Kandidatenländer des Westbalkans.

⁴⁴ Im Rahmen der dienststellenübergreifenden Konsultation schlug die GD BUDG eine weitere Untergliederung nach spezifischen Zielen vor. Da eine Thematische Fazilität vorgesehen ist, ist die GD HOME zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht damit einverstanden, diesen Vorschlag zu übernehmen.

3.2. Geschätzte Auswirkungen auf die Ausgaben

3.2.1. Übersicht über die geschätzten Auswirkungen auf die Ausgaben

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

| Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens | | 5 | „Sicherheit und Verteidigung“ | | | | | | | INS-GESAMT | |
|---|-----------------------------|---------|-------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|------------|-----------|
| | | | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | Nach 2027 | |
| Operative Mittel (getrennt nach den unter 3.1 aufgeführten Haushaltslinien) | Verpflichtungen | (1) | 224,811 | 341,107 | 345,694 | 384,921 | 389,693 | 394,560 | 398,214 | — | 2 479,000 |
| | Zahlungen | (2) | 23,212 | 51,821 | 105,901 | 265,329 | 373,387 | 371,677 | 369,230 | 918,443 | 2 479,000 |
| Aus der Finanzausstattung des Programms finanzierte Verwaltungsausgaben ⁴⁵ | Verpflichtungen = Zahlungen | (3) | 2,827 | 2,884 | 2,941 | 3,000 | 3,060 | 3,121 | 3,167 | — | 21,000 |
| | | = 1 + 3 | 227,638 | 343,991 | 348,635 | 387,921 | 392,753 | 397,681 | 401,381 | — | 2 500,000 |
| Mittel für die Finanzausstattung des Programms INSGESAMT | | = 2 + 3 | 26,039 | 54,705 | 108,842 | 268,329 | 376,447 | 374,798 | 372,397 | 918,443 | 2 500,000 |

⁴⁵ Technische und/oder administrative Hilfe und Ausgaben zur Unterstützung der Durchführung von Programmen bzw. Maßnahmen der EU (vormalige BA-Linien), indirekte Forschung, direkte Forschung.

3.2.2. Geschätzte Auswirkungen auf die Verwaltungsmittel

- Für den Vorschlag/die Initiative werden keine Verwaltungsmittel benötigt
- Für den Vorschlag/die Initiative werden die folgenden Verwaltungsmittel benötigt:

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

| Jahre | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | INS- GESAMT |
|-------|------|------|------|------|------|------|------|----------------|
|-------|------|------|------|------|------|------|------|----------------|

| RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens | | | | | | | | |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| Personalausgaben | 5,942 | 6,943 | 6,943 | 6,943 | 6,943 | 6,943 | 6,943 | 47,600 |
| Sonstige Verwaltungsausgaben | 0,202 | 0,202 | 0,202 | 0,202 | 0,202 | 0,202 | 0,202 | 1,412 |
| Zwischensumme RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens | 6,144 | 7,145 | 7,145 | 7,145 | 7,145 | 7,145 | 7,145 | 49,012 |

| Außerhalb der RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens | | | | | | | | |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| Personalausgaben | | | | | | | | |
| Sonstige Verwaltungs- ausgaben | 2,827 | 2,884 | 2,941 | 3,000 | 3,060 | 3,121 | 3,167 | 21,000 |
| Zwischensumme außerhalb der RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens | 2,827 | 2,884 | 2,941 | 3,000 | 3,060 | 3,121 | 3,167 | 21,000 |

| | | | | | | | | |
|------------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| INSGESAMT | 8,971 | 10,029 | 10,086 | 10,145 | 10,205 | 10,266 | 10,312 | 70,012 |
|------------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|

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

[Hinweise zur möglichen Übertragung von Aufgaben der Programmdurchführung an Exekutivagenturen siehe Seiten 8/9.]

3.2.2.1. Geschätzter Personalbedarf

- Für den Vorschlag/die Initiative wird kein Personal benötigt.
- Für den Vorschlag/die Initiative wird das folgende Personal benötigt:

Schätzung in Vollzeitäquivalenten

| Jahre | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 |
|---|-----------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| • Im Stellenplan vorgesehene Planstellen (Beamte und Bedienstete auf Zeit) | | | | | | | |
| Sitz und Vertretungen der Kommission | 38 | 45 | 45 | 45 | 45 | 45 | 45 |
| Delegationen | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Forschung | | | | | | | |
| • Externes Personal (in Vollzeitäquivalenten VZÄ — VB, ÖB, ANS, LAK und JFD) | | | | | | | |
| Rubrik 7 | | | | | | | |
| Aus der RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens finanziert | - am Sitz | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| | - in den Delegationen | | | | | | |
| Aus der Finanzausstattung des Programms finanziert | - am Sitz | | | | | | |
| | - in den Delegationen | | | | | | |
| Forschung | | | | | | | |
| Sonstiges (bitte angeben) | | | | | | | |
| INSGESAMT | 43 | 50 | 50 | 50 | 50 | 50 | 50 |

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

Beschreibung der auszuführenden Aufgaben:

| | |
|----------------------------|---|
| Beamte und Zeitbedienstete | <p>Insgesamt werden 50 VZÄ für die Durchführung und Verwaltung des Fonds bis 2027 benötigt. Dieses Personal setzt sich zusammen aus dem derzeit bereits in der GD HOME tätigen mit dem ISF befassten Personal (Ausgangssituation: 33 VZÄ = 3 VB, 11 AST, 19 AD) (Stand: April 2018) und zusätzlichem Personal (+3 AST, +14 AD, darunter 2 für die Delegationen). Beschreibung der Aufgaben für dieses zusätzliche Personal:</p> <p>Planung, Programmplanung, Beziehungen zu den Agenturen (+1 AD):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bereitstellung von Daten und Informationen für das Haushaltsverfahren, - Fungieren als Bindeglied zwischen Fonds und Agenturen (z. B. Finanzhilfen/Übertragungsvereinbarungen in Bezug auf Agenturen). <p>Prüfungen, OLAF, Rechnungshof (+3 AD):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Durchführung von Kontrollen, wie oben beschrieben (<i>Ex-ante</i>-Überprüfung, Vergabeausschuss, <i>Ex-post</i>-Prüfungen, internes Audit, Rechnungsabschluss), - Follow-up der vom Internen Auditdienst (IAS) und vom Rechnungshof vorgenommenen Prüfungen. <p>Direkte Mittelverwaltung (+1 AST, +2 AD):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vorbereitung der Jahresarbeitsprogramme/Finanzierungsbeschlüsse, Festlegung der jährlichen Prioritäten, - Kommunikation mit den Interessenträgern (potenzielle/tatsächliche Begünstigte, Mitgliedstaaten usw.), - Verwaltung der Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen, der Ausschreibungen und der anschließenden Auswahlverfahren, - Abwicklung von Projekten. |
|----------------------------|---|

| | |
|------------------------------|---|
| | <p>Geteilte Mittelverwaltung (einschließlich TF) (+1 AST, +3 AD):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Führen des Politikdialogs mit den Mitgliedstaaten, - Verwaltung der nationalen Programme, - Erstellung von Leitlinien für die Mitgliedstaaten, - Entwicklung und Verwendung von IT-Instrumenten für die Verwaltung von Finanzhilfen und nationalen Programmen. <p>Synergien mit anderen Fonds (+1 AD):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Koordinierung mit den Fonds der externen Dimension, - Koordinierung im Rahmen der Dachverordnung, - Synergien und Komplementarität mit anderen Fonds. <p>Finanzmanagement (+1 AST):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Einleitung finanzieller Vorgänge und deren Überprüfung, - Rechnungsführung, - Überwachung und Berichterstattung über die Verwirklichung der Ziele, u. a. im jährlichen Tätigkeitsbericht und in den Berichten der nachgeordnet bevollmächtigten Anweisungsbefugten. <p>Personal für andere mit Finanzierungsfragen befasste Direktionen (+2 AD):</p> <ul style="list-style-type: none"> - An der Verwendung der Mittel beteiligte Beamte (z. B. Bewertung der technischen Berichte der Begünstigten im Rahmen der direkten Mittelverwaltung, Überprüfung der jährlichen Durchführungsberichte in Bezug auf die geteilte Mittelverwaltung, Abwicklung von Projekten). |
| Externes Personal | Die Aufgaben ähneln denen von Beamten und Zeitbediensteten mit Ausnahme der Aufgaben, die nicht von externem Personal übernommen werden können. |
| Personal in den Delegationen | <p>+2 AD: Um die Entwicklung der Politik im Bereich Inneres, insbesondere der externen Dimension dieser Politik, begleiten zu können, müssen die EU-Delegationen mit Personal ausgestattet werden, das über das erforderliche Fachwissen im Bereich Inneres verfügt. Dieses Personal könnte von der Europäischen Kommission und/oder dem Europäischen Auswärtigen Dienst abgestellt werden</p> |

3.2.3. Finanzierungsbeteiligung Dritter

Der Vorschlag/Die Initiative:

- sieht keine Kofinanzierung durch Dritte vor
- sieht folgende Kofinanzierung durch Dritte vor:

Mittel in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

| Jahre | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | INS- GESAMT |
|-----------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|----------------|
| Kofinanzierende Einrichtung | MS | |
| Kofinanzierung INSGESAMT | noch festzulegen | |

3.3. Geschätzte Auswirkungen auf die Einnahmen

- Der Vorschlag/Die Initiative wirkt sich nicht auf die Einnahmen aus.
- Der Vorschlag/Die Initiative wirkt sich auf die Einnahmen aus, und zwar:
 - auf die Eigenmittel
 - auf die übrigen Einnahmen

Bitte geben Sie an, ob die Einnahmen bestimmten Ausgabenlinien zugewiesen sind.

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

| Einnahmenlinie: | Auswirkungen des Vorschlags/der Initiative ⁴⁶ | | | | | | |
|-----------------|--|------|------|------|------|------|------|
| | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 |
| Artikel ... | | | | | | | |

Bitte geben Sie für die zweckgebundenen Einnahmen die betreffende(n) Ausgabenlinie(n) im Haushaltsplan an.

Sonstige Anmerkungen (bei der Ermittlung der Auswirkungen auf die Einnahmen verwendete Methode/Formel oder weitere Informationen).

⁴⁶ Bei den traditionellen Eigenmitteln (Zölle, Zuckerabgaben) sind die Beträge netto, d. h. abzüglich der entsprechenden Erhebungskosten, anzugeben.