



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 15. Juni 2018
(OR. en)

10184/18

**Interinstitutionelles Dossier:
2018/0247 (COD)**

**ELARG 38
COWEB 92
CFSP/PESC 578
RELEX 563
FIN 474
CADREFIN 117
CODEC 1091
POLGEN 98**

VORSCHLAG

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	14. Juni 2018
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2018) 465 final
Betr.:	Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES zur Schaffung des Instruments für Heranführungshilfe (IPA III)

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2018) 465 final.

Anl.: COM(2018) 465 final



Brüssel, den 14.6.2018
COM(2018) 465 final

2018/0247 (COD)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

zur Schaffung des Instruments für Heranführungshilfe (IPA III)

{SEC(2018) 310 final} - {SWD(2018) 337 final}

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele

Dieser Vorschlag ist als Teil des mehrjährigen Finanzrahmens zu sehen, der in der Mitteilung der Europäischen Kommission „Ein moderner Haushalt für eine Union, die schützt, stärkt und verteidigt – Der Mehrjährige Finanzrahmen für 2021-2027“¹ erläutert wird. In der Mitteilung werden die wichtigsten Prioritäten und der allgemeine Haushaltsrahmen für Programme im Rahmen des auswärtigen Handelns der EU unter der Rubrik „Nachbarschaft und die Welt“ festgelegt. Dazu gehört auch das Instrument für Heranführungshilfe (Instrument for Pre-Accession – IPA III).

Dieser Vorschlag sieht die Anwendung von IPA III ab dem 1. Januar 2021 vor. Er gilt für eine Europäische Union mit 27 Mitgliedstaaten. Dies steht im Einklang mit der Mitteilung des Vereinigten Königreichs nach Artikel 50 des Vertrags über die Europäische Union, dass es aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft auszutreten beabsichtigt. Diese Mitteilung ging am 29. März 2017 beim Europäischen Rat ein.

Nach Artikel 49 des Vertrags über die Europäische Union kann jeder europäische Staat, der die Werte Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und Achtung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Angehörigen von Minderheiten achtet und sich für ihre Förderung einsetzt, beantragen, Mitglied der Union zu werden. Ein europäischer Staat, der den Beitritt zur Union beantragt, kann nur Mitglied werden, wenn bestätigt wird, dass er die vom Europäischen Rat in Kopenhagen im Juni 1993 festgelegten Kriterien (im Folgenden „Kopenhagener Kriterien“) erfüllt, und sofern die Union über die notwendigen Kapazitäten zur Integration des neuen Mitglieds verfügt.

Die Kopenhagener Kriterien betreffen

- die Stabilität der Institutionen, die die Demokratie, die Rechtsstaatlichkeit, die Achtung der Menschenrechte, die Wahrung der Rechte von Minderheiten und ihren Schutz gewährleisten,
- das Vorhandensein einer funktionierenden Marktwirtschaft und die Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Kräften des Marktes innerhalb der Union zu begegnen sowie
- nicht nur die Rechte, sondern auch die Verpflichtungen, die in den Verträgen verankert sind, zu übernehmen, einschließlich der Einhaltung der Ziele der politischen Union sowie der Wirtschafts- und Währungsunion.

Der Erweiterungsprozess beruht auf etablierten Kriterien und fairen und strengen Auflagen. Jeder Kandidat oder potenzielle Kandidat wird nach den eigenen Leistungen beurteilt. Die Bewertung der erzielten Fortschritte und die Ermittlung von Defiziten zielen darauf ab, den Kandidaten und potenziellen Kandidaten Anreize und Orientierungshilfen für die Fortsetzung der notwendigen weitreichenden Reformen zu bieten. Damit aus der Erweiterungsperspektive Wirklichkeit werden kann, bleibt ein festes Bekenntnis zu dem Ansatz „Wesentliches zuerst“²

¹ COM(2018) 321 final, abrufbar unter:

https://ec.europa.eu/commission/priorities/democratic-change/future-europe/eu-budget-future_en

² Beim Ansatz „Wesentliches zuerst“ werden die Rechtsstaatlichkeit und die Grundrechte mit den beiden anderen entscheidenden Bereichen des Beitrittsprozesses verknüpft: der wirtschaftspolitischen Steuerung (mit verstärkter Fokussierung auf wirtschaftliche Entwicklung und Wettbewerbsfähigkeit)

unerlässlich. Der Erweiterungsprozess stärkt den Frieden, die Demokratie und die Stabilität in Europa und versetzt die Union in die Lage, globale Herausforderungen besser anzugehen. Die Transformationskraft des Beitrittsprozesses führt bei den Erweiterungspartnern zu weitreichenden politischen und wirtschaftlichen Reformen, die auch der Union als Ganzes zugutekommen. Fortschritte auf dem Weg zum Beitritt hängen davon ab, inwieweit jeder Bewerber die Werte der Union achtet und in der Lage ist, die notwendigen Reformen durchzuführen, um seine politischen, institutionellen, rechtlichen, administrativen und wirtschaftlichen Systeme an die Regeln und Standards sowie die Politik und Praxis der Union anzupassen.

Im November 2015 legte die Europäische Kommission eine mittelfristige Strategie für die Erweiterungspolitik der Union³ vor, die nach wie vor Gültigkeit hat. Die derzeitige Erweiterungsagenda betrifft die Partner des westlichen Balkans und die Türkei. Beitrittsverhandlungen wurden bereits mit den folgenden Kandidatenländern aufgenommen: Türkei (2005), Montenegro (2012) und Serbien (2014). Die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien ist seit 2005 Kandidat, Albanien wurde 2014 der Kandidatenstatus zuerkannt. Bosnien und Herzegowina, das im Februar 2016 seinen Antrag auf Beitritt zur EU stellte, und das Kosovo*, bei dem das Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen im April 2016 in Kraft trat, sind potenzielle Beitrittskandidaten. Angesichts der erzielten Fortschritte hat die Kommission am 17. April 2018 empfohlen, dass der Rat beschließt, Beitrittsverhandlungen mit der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien und Albanien aufzunehmen. Dies würde dazu beitragen, die derzeitige Reformdynamik aufrechtzuerhalten bzw. zu verstärken.

Die Europäische Kommission bekräftigte die feste, aber leistungsbezogene Aussicht des westlichen Balkans auf eine Unionsmitgliedschaft in ihrer Mitteilung „Eine glaubwürdige Erweiterungsperspektive für und ein verstärktes Engagement der EU gegenüber dem westlichen Balkan“⁴. Damit setzte sie ein deutliches Signal der Ermutigung für die gesamte Westbalkanregion und ein Zeichen für die Entschlossenheit der Union, deren europäische Zukunft zu unterstützen.

Die Kommission hat mit der Türkei einen offenen und konstruktiven Dialog geführt und nutzt jede Gelegenheit, um zu unterstreichen, dass das erklärte Engagement der Türkei für ihren EU-Beitritt mit entsprechenden Maßnahmen und Reformen einhergehen muss. Ihr ist auch daran gelegen, die Zusammenarbeit mit der Türkei in einer Reihe von Schlüsselbereichen von gemeinsamem Interesse fortzusetzen. Dazu gehören Handels- und Wirtschaftsbeziehungen, Energie, Verkehr, Migration und Asyl, Außenpolitik, Sicherheit und Terrorismusbekämpfung.

Richtschnur bei der Ausarbeitung des vorliegenden Verordnungsvorschlags waren drei Schlüsselemente:

und der Stärkung der demokratischen Institutionen, einschließlich der Reform der öffentlichen Verwaltung. Jedes dieser drei wesentlichen Elemente ist für die Reformprozesse der Kandidatenländer und potenziellen Kandidaten von entscheidender Bedeutung und betrifft wichtige Anliegen der Bürgerinnen und Bürger.

³ COM(2015) 611 final, abrufbar unter:

https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20151110_strategy_paper_en.pdf

* Diese Bezeichnung berührt nicht die Standpunkte zum Status und steht im Einklang mit der Resolution 1244/1999 des VN-Sicherheitsrates und dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs zur Unabhängigkeitserklärung des Kosovos.

⁴ COM(2018) 65 final, abrufbar unter:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52018DC0065>

- Für den Zeitraum 2021-2027 sollte IPA III fest in dem durch die neue Strategie für den westlichen Balkan vorgegebenen Rahmen eingebettet sein und zugleich den Entwicklungen in den Beziehungen zur Türkei Rechnung tragen. IPA III spiegelt die Ziele dieser neuen Strategie wider und dient dazu,
 - die Wirkung der in der Strategie dargelegten Leitinitiativen zu maximieren,
 - den Transformationsprozesses im westlichen Balkan in diesem Zeitraum zu unterstützen,
 - solide Wirtschaftsreformprogramme durchzuführen sowie
 - die Fokussierung auf die Reformen, die für eine künftige Mitgliedschaft erforderlich sind, zu verstärken.
- Die Strategie für den westlichen Balkan nennt einen möglichen Zeitpunkt für den Beitritt wenigstens einiger Kandidaten, allerdings unter der strengen Voraussetzung, dass bis dahin alle Bedingungen erfüllt werden. Es müssen Finanzmittel zur Verfügung stehen, um die Vorbereitungen und Investitionen zu unterstützen, die in den Jahren vor dem Beitritt erforderlich sind. Dazu gehört u. a. die Gewährleistung eines schrittweisen und nahtlosen Übergangs vom Heranführungsstatus zum Status eines Mitgliedstaats. Erforderlich ist auch der Aufbau der notwendigen Absorptionskapazitäten für EU-Mittel bei den Partnern; dies gilt insbesondere für die Umsetzung der Agrar- und der Kohäsionspolitik.
- Die Umsetzung von IPA II ist noch im Gange und die Kontinuität sollte gewahrt bleiben.

IPA III wird an den politischen Prioritäten ausgerichtet sein, die in den einschlägigen Strategiedokumenten für die Erweiterungspolitik festgelegt sind. Dazu gehören: Rechtsstaatlichkeit, Grundrechte und Regierungsführung, sozioökonomische Entwicklung; Politik und Besitzstand der EU, direkte Kontakte zwischen den Menschen, Aussöhnung, gutnachbarliche Beziehungen und regionale Zusammenarbeit. Während diese Prioritäten bereits im Rahmen von IPA II klar zur Geltung kamen, wird im vorliegenden Vorschlag ein größeres Gewicht auf andere zentrale Herausforderungen wie Migration, Sicherheit, Umweltschutz und Klimawandel gelegt.

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

Die Kommission schlägt gleichzeitig eine umfassende Straffung der Finanzierungsinstrumente für das auswärtige Handeln vor. Die Ziele des Instruments für Heranführungshilfe unterscheiden sich jedoch weiterhin erheblich von den allgemeinen Zielen des auswärtigen Handelns der Union, da das IPA-Instrument darauf abzielt, die Partner auf den Beitritt vorzubereiten und ihren Beitrittsprozess zu unterstützen. Es ist daher von wesentlicher Bedeutung, ein spezielles Instrument zur Unterstützung der Erweiterungspolitik beizubehalten und gleichzeitig sicherzustellen, dass dieses Instrument die allgemeinen Ziele des auswärtigen Handelns der Union und insbesondere des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit (NDICI)⁵ ergänzt.

Dieser Vorschlag wird es der Union ermöglichen, die Ziele der Heranführung weiter umzusetzen. Wie die derzeitigen Finanzierungsinstrumente für das auswärtige Handeln sollte es sich bei IPA III weiterhin um eine Ermächtigungsverordnung handeln, in der die bei der

⁵ C(2018) 460 final, Vorschlag für eine Verordnung zur Schaffung des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit

Vorbereitung auf den Beitritt zu verfolgenden Ziele festgelegt sind und die gleichzeitig die Ausrichtung der Hilfe auf den Bedarf der einzelnen Kandidaten erleichtert.

Wie im Rahmen der Halbzeitüberprüfung der Finanzierungsinstrumente für das auswärtige Handeln⁶ hervorgehoben wurde, hat IPA II seinen Zweck erfüllt und seine Relevanz unter Beweis gestellt. Daher werden nur minimale Änderungen vorgeschlagen. Die wichtigste Änderung besteht in der Neustrukturierung der Ziele zum Zwecke der Leistungsmessung.

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

Bei der Durchführung dieser Verordnung soll die Kohärenz mit anderen einschlägigen Politikbereichen und Programmen der Union zu gewährleistet werden.

Gemäß dem Vorschlag wird die Vorbereitung auf den Beitritt weiterhin eine Schlüsselkomponente der Politik im Bereich der Außenbeziehungen bilden. IPA III wird mit den anderen Programmen im Außenbereich weiterhin eng verknüpft sein.

Der Erweiterungsprozess ist mit einer Ausdehnung der internen Politikbereiche der EU auf die Erweiterungspartner verbunden. Er trägt unter anderem zu Folgendem bei:

- Ausweitung des Binnenmarktes, des europäischen Raums des Rechts und der Freiheit sowie der transeuropäischen Energie- und Verkehrsnetze;
- Beschäftigung, Qualifizierung, Bildung und soziale Inklusion sowie Armutsminderung;
- Umweltschutz und Verringerung der grenzüberschreitenden Umweltverschmutzung;
- Angleichung an die Gemeinsame Agrarpolitik und die Gemeinsame Fischereipolitik;
- Maßnahmen zur Diversifizierung der Energiequellen und zur Gewährleistung der Energieversorgungssicherheit, einschließlich der Entwicklung erneuerbarer Energien, der Energieeffizienz und des Übergangs zu einer Kreislaufwirtschaft, Verbesserung der Katastrophenvorsorge und des Katastrophenmanagements; sowie
- Maßnahmen zur Entwicklung eines stärker integrierten und strategisch ausgerichteten Konzepts für die Meerespolitik, die wissenschaftliche Exzellenz und die digitale Agenda.

Darüber hinaus soll die Konvergenz mit der Klimapolitik und den Klimaschutzvorschriften der Union den Erweiterungspartnern durch Förderung einer kohlstoffarmen Entwicklung und die Schaffung ökologisch verträglicher Arbeitsplätze in einer den Folgen des Klimawandels in besonderer Weise ausgesetzten Region erhebliche Vorteile bringen.

Der Vorschlag der Kommission für den Mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 setzt ein ehrgeizigeres Ziel für die Berücksichtigung des Klimaschutzes in allen EU-Programmen; angestrebt wird, dass mindestens 25 % der EU-Ausgaben zur Verwirklichung von Klimazielen beitragen. Der Beitrag von IPA III zum Erreichen dieses allgemeinen Ziels wird auf geeigneter Gliederungsebene mithilfe des Klima-Marker-Systems der EU und – sofern

⁶ Halbzeitüberprüfung der Finanzierungsinstrumente für das auswärtige Handeln — https://ec.europa.eu/europeaid/evaluation-instrument-pre-accession-assistance-ipa-ii-draft-report_en

verfügbar – mit präziseren Methoden verfolgt. Die Kommission wird die Informationen weiterhin im Rahmen des jährlichen Haushaltsentwurfs (Mittel für Verpflichtungen) vorlegen.

Damit das Potenzial des Programms zur Unterstützung der Klimaziele voll ausgeschöpft werden kann, wird sich die Kommission bemühen, über den gesamten Programmverlauf (Vorbereitung, Durchführung, Überprüfung und Evaluierung) hinweg einschlägige Maßnahmen zu ermitteln.

Bei diesem Programm wird daher Komplementarität mit einer Vielzahl anderer Unionsprogramme angestrebt. Hierzu gehören u. a.:

- interne Programme (Synergien mit den Politikbereichen Sicherheit, Migration, Forschung und Innovation, Umwelt und Klimaschutz, Konnektivität und Energie) sowie
- das Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit, wobei es darum geht, gemeinsame Bestimmungen für alle Finanzierungsinstrumente für das auswärtige Handeln sowie eine gemeinsame Investitionskomponente beizubehalten und den Beitrag dieser Instrumente zur Unterstützung der externen Dimension von Erasmus zu vereinfachen.

Die in Anhang I aufgeführten Begünstigten sollten weiterhin an den thematischen Programmen des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit, insbesondere im Bereich der Menschenrechte, beteiligt werden.

IPA sollte auch Teil des in der NDICI-Verordnung dargelegten Fonds für nachhaltige Entwicklung Plus sein und einen Beitrag zur Deckung des Bedarfs der Garantie für Außenmaßnahmen im Hinblick auf Maßnahmen im Gebiet der in Anhang I aufgeführten Begünstigten leisten. Die im Rahmen dieser Verordnung und des NDICI finanzierte Garantie für Außenmaßnahmen deckt auch die Bereitstellung von Makrofinanzhilfen zur Bewältigung von Zahlungsbilanzkrisen bei den in Anhang I aufgeführten Begünstigten und in anderen einschlägigen Ländern ab. Die für Makrofinanzhilfen bestimmte Mittelausstattung der Garantie für Außenmaßnahmen sollte in einem angemessenen Verhältnis zu den politischen Herausforderungen und der wirtschaftlichen Instabilität dieser Länder stehen, wobei die Bezugsgröße das jährliche Darlehensvolumen sein sollte, das in der Halbzeitüberprüfung des Mehrjährigen Finanzrahmens 2014-2020 vereinbart wurde. Diese nicht programmierbare Unterstützung sollte die in dieser Verordnung festgelegten sonstigen Unterstützungsmodalitäten ergänzen.

Auf der Grundlage der Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen und weiterer Übereinkünfte mit den Kandidatenländern und potenziellen Kandidaten hält die Union die Erweiterungspartner nachdrücklich zur Schaffung klarer Wettbewerbsregelungen an.

Europa als Raum der Sicherheit ist eine Priorität, die ganz oben auf der Tagesordnung der Union steht. Eine stärker strategisch ausgerichtete finanzielle Unterstützung im Rahmen der Heranführung wird den Erweiterungspartnern dabei helfen, organisierte Kriminalität und Korruption zu bekämpfen und ihre Kapazitäten in den Bereichen Strafverfolgung und Migrationssteuerung, einschließlich des Grenzmanagements, auszubauen.

Durch die Erweiterung erhält die Union eine stärkere Stimme in den internationalen Foren. Mit der Beteiligung des westlichen Balkans und der Türkei am Beitrittsprozess haben das Interesse und die Einflussmöglichkeiten der Union im Mittelmeer- und im Schwarzmeerraum sowie im Donaubecken weiter zugenommen.

2. RECHTSGRUNDLAGE, VERHÄLTNISMÄSSIGKEIT

SUBSIDIARITÄT

UND

• Rechtsgrundlage

Die Erweiterungspolitik stützt sich auf Artikel 21 des Vertrags über die Europäische Union. Demnach lässt sich die Union „bei ihrem Handeln auf internationaler Ebene von den Grundsätzen leiten, die für ihre eigene Entstehung, Entwicklung und Erweiterung maßgebend waren und denen sie auch weltweit zu stärkerer Geltung verhelfen will: Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, die universelle Gültigkeit und Unteilbarkeit der Menschenrechte und Grundfreiheiten, die Achtung der Menschenwürde, der Grundsatz der Gleichheit und der Grundsatz der Solidarität sowie die Achtung der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen und des Völkerrechts.“

Rechtsgrundlage des Instruments für Heranführungshilfe ist Artikel 212 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

• Subsidiarität

Das Instrument für Heranführungshilfe ist das einzige Instrument, das gezielt dazu dient, die Kandidatenländer und potenziellen Kandidaten auf die Mitgliedschaft in der Union vorzubereiten. Dieses Ziel kann nur auf Unionsebene in angemessener Weise erreicht werden.

Der Mehrwert der Heranführungshilfe beruht auch auf der breiten Palette der dabei eingesetzten Instrumente. Durch die intensive Nutzung von „Twinning“ und „TAIEX“ (Instrument für technische Hilfe und Informationsaustausch) können die IPA-Begünstigten auf das notwendige Sachwissen einzelner Mitgliedstaaten zurückgreifen, um ihrem besonderen Bedarf Rechnung tragen zu können. Der Aufbau langfristiger Beziehungen mit einer ähnlichen Partnereinrichtung in einem Mitgliedstaat ist ein konkretes Ergebnis von Twinning.

Das Instrument für Heranführungshilfe fördert aktiv die territoriale Zusammenarbeit, z. B. durch Programme für grenzübergreifende, transnationale und interregionale Zusammenarbeit sowie durch makroregionale Strategien. Der Mehrwert liegt auf der Hand: Aussöhnung und Vertrauensbildung im westlichen Balkan, Überwindung geografischer und kultureller Barrieren und Entwicklung gutnachbarlicher Beziehungen. All das bleiben wesentliche Aspekte des Erweiterungsprozesses, denen ausschließlich durch Programme der Union und nicht durch andere Geber Rechnung getragen wird.

• Verhältnismäßigkeit

Gemäß dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht die vorgeschlagene Verordnung nicht über das hinaus, was für die Verwirklichung ihrer Ziele notwendig ist.

3. ERGEBNISSE DER RÜCKBLICKENDEN EVALUIERUNGEN, DER KONSULTATIONEN DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNGEN

• Rückblickende Evaluierungen/Eignungsprüfungen bestehender Rechtsvorschriften

Ende 2016 wurde eine Halbzeitüberprüfung des Instruments für Heranführungshilfe (IPA II) durchgeführt. Obwohl sie in einem frühen Stadium der Durchführung von IPA II erfolgte, kam die externe Evaluierung zu dem Schluss, dass IPA II seine Ziele in Bezug auf die Prioritäten der Union und den Bedarf der Begünstigten erfüllt hat. Im Evaluierungsbericht

wurde hervorgehoben, dass IPA II stärker strategisch ausgerichtet ist als sein Vorgänger. In Bezug auf die Prioritäten liegt der Schwerpunkt zunehmend auf

- der Förderung der wichtigsten Reformen, d. h. Reform in den „wesentlichen“ Bereichen der Erweiterungsstrategie (Rechtsstaatlichkeit und Grundrechte, Stärkung der demokratischen Institutionen und Reform der öffentlichen Verwaltung sowie wirtschaftspolitische Steuerung) und
- den Ergebnissen der Reformen (Einführung eines Leistungsrahmens).

IPA II hat auch eine flexible Reaktion auf neu auftretende Krisen und Herausforderungen (z. B. Überschwemmungen, Migration und Sicherheitsfragen) ermöglicht.

Bei IPA II liegt der Schwerpunkt zwar zunehmend auf Leistung und Ergebnissen, in Bezug auf die Qualität der Indikatoren, die Entwicklung von Monitoring- und Evaluierungsrahmen auf lokaler Ebene und die Qualität der Datenerhebung durch die Begünstigten besteht allerdings Raum für Verbesserungen.

In dem Bericht wurde ferner hervorgehoben, dass IPA II die Maßnahmen im Rahmen anderer Instrumente, insbesondere des Europäischen Instruments für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR) und des Instruments, das zu Stabilität und Frieden beiträgt (IcSP), wirksam ergänzt. Die Koordinierung sollte jedoch sowohl während der Planungs- als auch während der Programmplanungsphase verbessert werden.

Um den Ergebnissen der Halbzeitüberprüfung Rechnung zu tragen, sollte bei IPA III die Leistung im Mittelpunkt stehen. Durch eine stärker strategisch ausgerichtete Programmplanung soll IPA III eine wirksamere Steuerung der Mittelzuweisungen entsprechend den Reformverpflichtungen und -fortschritten der Begünstigten ermöglichen. Das Instrument wird auch mehr Flexibilität bei der Reaktion auf neu auftretende Herausforderungen bieten.

• **Konsultation der Interessenträger**

Die Interessenträger wurden im Rahmen der umfassenden Konsultation im Zusammenhang mit der Halbzeitüberprüfung aller Instrumente des auswärtigen Handelns konsultiert. Es fanden drei Arten von Konsultationen statt. Die Bewerter führten rund 1 000 strukturierte oder teilstrukturierte Interviews mit EU-Beamten und Vertretern der EU-Organe, der Mitgliedstaaten und der Partner durch. Zur Vorstellung und Erörterung der Evaluierungsentwürfe fanden mehrere technische Workshops statt, an denen Vertreter des Europäischen Parlaments, der Arbeitsgruppen des Rates, der Ausschüsse der Mitgliedstaaten, zivilgesellschaftlicher Organisationen und lokaler Behörden teilnahmen. Anfang 2017 fand eine öffentliche Konsultation statt. Ziel war die Einholung von Stellungnahmen der Interessenträger zu den Erkenntnissen aus den Evaluierungen der Instrumente und zur Gestaltung der Instrumente für auswärtiges Handeln für die Zeit nach 2020.

Die wichtigsten Ergebnisse der Konsultationen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- **Flexibilität:** Die Interessenträger waren sich darin einig, dass die neuen Finanzierungsinstrumente flexibler gestaltet werden sollten, um eine Reaktion auf unvorhersehbare Herausforderungen und Krisen zu ermöglichen. Sie hoben insbesondere die Notwendigkeit hervor, die Umschichtung von Mitteln sowohl zwischen Regionen als auch zwischen Hilfearten zu erleichtern. Dabei betonten sie allerdings, dass eine größere Flexibilität nicht zur Beeinträchtigung der Vorhersehbarkeit, der Eigenverantwortung der Partner oder der Fokussierung auf langfristige Entwicklungsziele führen sollte. Um die Flexibilität und

Vorhersehbarkeit gewährleisten zu können, sprachen sich einige Befragte für die Vorhaltung ausreichender Reserven an nicht zugewiesenen Mitteln aus.

- **Kohärenz:** Die Interessenträger hielten es für erforderlich, für mehr Kohärenz zwischen der internen und externen Politikbereichen der Union sowie zwischen den externen Instrumenten selbst zu sorgen. Die meisten sprachen die Empfehlung aus, dass die Union eine führende Rolle bei der Verbesserung der Komplementarität zwischen den verschiedenen Interessenträgern innerhalb und außerhalb der Union übernimmt.
- **Vereinfachung:** Die Union wurde nachdrücklich dazu aufgefordert, die Gesamtarchitektur der Instrumente weiter zu vereinfachen. Die Union sollte sich auch weiterhin um eine Vereinfachung der aufwendigen Verwaltungs- und Finanzverfahren bemühen.
- **Hebelwirkung:** Die Interessenträger waren sich darüber einig, dass innovative Finanzierungsinstrumente eine wichtige Rolle bei der Mobilisierung öffentlicher und privater Mittel für die Außenhilfe der Union spielen können.

Mit dem vorliegenden Vorschlag für eine Verordnung zur Schaffung von IPA III wird den meisten von den konsultierten Interessenträgern geäußerten Bedenken Rechnung getragen.

- Es wird mehr Flexibilität eingeführt, indem nicht von Beginn an Partnerzuweisungen festgelegt werden. Der IPA-Programmplanungsrahmen soll dem sich wandelnden Bedarf der Partner Rechnung tragen und für ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Vorhersehbarkeit und leistungsbezogener Finanzierung sorgen.
- Die neue Architektur der Instrumente für das auswärtige Handeln wird die Kohärenz und Synergie zwischen IPA III und dem Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit stärken. Dies gilt insbesondere für die thematischen Programme und die Krisenreaktionskomponente, die bei Initiativen eingesetzt werden sollen, deren Ziele nicht im Rahmen der geografischen Programme effizient erreicht werden können.
- IPA III soll auch durch Hebelwirkung weitere Mittel der internationalen Finanzinstitutionen und anderer Partner, einschließlich des Privatsektors, mobilisieren. Sein allgemeiner Leistungsrahmen wird gestärkt und vereinfacht.

- **Externe Experten**

Der im Dezember 2017 veröffentlichte Halbzeitüberprüfungsbericht und die dazugehörigen Arbeitsunterlagen der Kommissionsdienststellen⁷ zu den Instrumenten für das auswärtige Handeln stützten sich weitgehend auf eine Reihe unabhängiger Evaluierungsberichte aus den Jahren 2016 und 2017 (die Instrumente, darunter das Instrument für Heranführungshilfe, wurden einzeln evaluiert).

Gleichzeitig gab die Kommission einen unabhängigen Bericht in Auftrag, um die im Halbzeitüberprüfungsbericht behandelten Instrumente für das auswärtige Handeln zu analysieren und daraus wichtige Lehren und Schlussfolgerungen zu ziehen⁸.

⁷ Der Bericht über die Halbzeitüberprüfung und einschlägige Arbeitsunterlagen der Kommissionsdienststellen sind abrufbar unter:

https://ec.europa.eu/europeaid/mid-term-review-report-external-financing-instruments_en

⁸ Der Bericht über die Kohärenz ist abrufbar unter:

- **Folgenabschätzung**

Im Jahr 2018 führte die Kommission eine Folgenabschätzung durch, um festzustellen, welche Instrumente des auswärtigen Handelns gestrafft und zu einem einzigen breit angelegten Instrument zusammengelegt werden könnten.

Im Rahmen der Folgenabschätzung wurden die Auswirkungen der Zusammenlegung der derzeitigen Instrumente im Außenbereich – Instrument für die Entwicklungszusammenarbeit, Europäischer Entwicklungsfonds, Europäisches Nachbarschaftsinstrument, Europäisches Instrument für Demokratie und Menschenrechte, Instrument, das zu Stabilität und Frieden beiträgt, Instruments für nukleare Sicherheit und Kooperations- und Partnerschaftsinstrument – analysiert. Dabei sie kam man zu dem Schluss, dass es sich beim Instrument für Heranführungshilfe weiterhin um ein eigenständiges Instrument handeln sollte.

Am 27. April 2018 gab der Ausschuss für Regulierungskontrolle eine mit Vorbehalten versehene positive Stellungnahme zur Folgenabschätzung ab.

Die wichtigsten Vorbehalte betrafen das vorgeschlagene Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit, insbesondere seine Verwaltungsstruktur, die Begründung für die Zusammenlegung mehrerer Instrumente, die finanziellen und die politischen Auswirkungen der Integration des EEF in den EU-Haushalt, die Finanzausstattung??, die Schwerpunktsetzung, die mögliche Zweckbindung von Mitteln sowie den Monitoring- und Evaluierungsrahmen. Die Folgenabschätzung wurde entsprechend geändert, um den vom Ausschuss aufgeworfenen Fragen Rechnung zu tragen. Es sei darauf hingewiesen, dass keiner der Vorbehalte des Ausschusses die vorgeschlagene Verordnung zur Schaffung eines Instruments für Heranführungshilfe (IPA III) oder seine Wechselwirkung mit dem umfassenderen Instrument betraf.

- **Vereinfachung**

Der vorliegende Vorschlag sieht nur minimale Änderungen der geltenden Verordnung vor. Er trägt wie folgt zum übergeordneten Ziel der Vereinfachung bei.

- Er sorgt für Kohärenz mit dem Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit. (Die thematischen Programme dienen zur Ergänzung der geografischen Programme, wobei die mit diesem Instrument geschaffene Garantie für Außenmaßnahmen in Anspruch genommen werden soll.)
- Durch Übernahme der Finanzbestimmungen des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit, die bisher in einer getrennten Verordnung mit gemeinsamen Durchführungsbestimmungen für Außenmaßnahmen festgelegt waren, sieht der Vorschlag die weitere Anwendung eines einzigen Regelwerks für alle Maßnahmen im Außenbereich vor. Wo immer dies möglich ist, wird sich das neue Instrument auf die Haushaltsordnung stützen.
- Was die Durchführung betrifft, so wird die Änderung des Programmplanungskonzepts zur Verringerung der Zahl der partnerbasierten Programme führen, die von der Kommission angenommen werden. Dies führt auch zu einer Vereinfachung für die Begünstigten, die in der Lage sein werden, mit

https://ec.europa.eu/europeaid/coherence-report-insights-external-evaluation-external-financing-instruments_en

eigenen Strategiedokumenten auf die festgelegten Prioritäten zu reagieren und eine größere Eigenverantwortung zu übernehmen.

- **Grundrechte**

Die politischen Prioritäten von IPA III werden sich an den in den einschlägigen Strategiedokumenten zur Erweiterungspolitik festgelegten Schlüsselprioritäten orientieren, mit besonderem Schwerpunkt auf der Achtung der Rechtsstaatlichkeit und der Grundrechte.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

In ihrer Mitteilung vom 2. Mai 2018⁹ schlug die Europäische Kommission vor, für den Zeitraum 2021-2027 Mittel in Höhe von 14 500 000 000 EUR (zu jeweiligen Preisen) für das neue Programm der Heranführungshilfe bereitzustellen.

Die geschätzten finanziellen Auswirkungen dieses Vorschlags sind im beigefügten Finanzbogen im Einzelnen dargelegt.

5. WEITERE ELEMENTE

- **Durchführungspläne sowie Überwachungs-, Evaluierungs- und Berichterstattungsregelungen**

Die Durchführung muss – insbesondere in den ersten Jahren – beschleunigt werden, um strukturelle Verzögerungen beim Abschluss von Verträgen und bei der Umsetzung zu vermeiden und bereits vorhandene Rückstände schrittweise abzubauen. Die Kommission wird der indirekten Mittelverwaltung mit den Begünstigten besondere Aufmerksamkeit widmen. Die Halbzeitbewertung hat gezeigt, dass dieses Verwaltungsverfahren zwar die Eigenverantwortung der Begünstigten gestärkt hat, die schleppende Vertragsvergabe jedoch zu langen Verzögerungen bei der Durchführung geführt hat, vor allem in der Türkei.

Die Überwachung erfolgt auf der Grundlage der im Vorschlag festgelegten Indikatoren. Die einschlägigen Leistungsindikatoren werden festgelegt und in die IPA-Programmplanungsrahmen aufgenommen werden, und den Empfängern von EU-Mitteln werden angemessene Berichtspflichten auferlegt. Die Erweiterungsberichte werden bei der Bewertung der Ergebnisse der Hilfe im Rahmen von IPA-III als Referenzdokumente herangezogen. Durch ein System der Leistungsberichterstattung soll sichergestellt werden, dass die Erfassung von Programmüberwachungsdaten und von Ergebnissen effizient, wirksam und rechtzeitig erfolgt.

Die Kommission wird ihre Maßnahmen regelmäßig überwachen und die Fortschritte im Hinblick auf die Verwirklichung der Ergebnisse überprüfen. Gemäß den Nummern 22 und 23 der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 13. April 2016¹⁰ führt die Kommission eine Zwischenevaluierung und eine Abschlussevaluierung durch, 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 Instruments anhand der einschlägigen Indikatoren und Zielvorgaben bewertet, und es wird

⁹ COM(2018) 321 final vom 2.5.2018.

¹⁰ Interinstitutionelle Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission über bessere Rechtsetzung vom 13. April 2016 (ABl. L 123 vom 12.5.2016, S. 1).

eingehend untersucht, inwieweit das Instrument als relevant, wirksam und effizient eingestuft werden kann, ob es einen hinreichenden EU-Mehrwert schafft und ob Kohärenz mit anderen EU-Politikbereichen besteht. Bei den Evaluierungen werden Erkenntnisse gewonnen, durch die etwaige Mängel/Probleme bzw. Möglichkeiten zur weiteren Verbesserung der Maßnahmen oder ihrer Ergebnisse ermittelt werden können und deren Nutzung/Wirkung maximiert werden kann.

Die Schlussfolgerungen aus den Evaluierungen werden dem Europäischen Parlament und dem Rat übermittelt.

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

Dieser Vorschlag folgt soweit möglich der gleichen Gliederung wie die anderen Unionsprogramme. Er räumt der Anwendung eines einheitlichen Regelwerks für Außenmaßnahmen Vorrang ein. Dies wird derzeit durch die gemeinsamen Durchführungsbestimmungen für Außenmaßnahmen gewährleistet, die in den Vorschlag für das Instrument für Nachbarschaftspolitik, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit aufgenommen wurden. Der weiteren Vereinfachung halber enthält der Vorschlag – wo immer dies möglich ist – Querverweise auf das Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit.

In Kapitel I werden neben dem Geltungsbereich des Instruments die wichtigsten Begriffsbestimmungen und Ziele, die Mittelausstattung und sowie eine Reihe programmübergreifender Bestimmungen festgelegt. Die Begriffsbestimmungen wurden an die Begriffsbestimmungen des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit angepasst, wobei darauf geachtet wurde, eine Duplizierung der Haushaltsordnung zu vermeiden. Die Ziele sind denen des bisherigen Programms IPA II weitgehend ähnlich, doch wurden sie auf kohärentere Weise gegliedert, um dem allgemeinen Ansatz der ergebnisorientierten Haushaltsplanung Rechnung zu tragen, bei dem spezifische Ziele mit einzelnen Mittelzuweisungen (Haushaltstiteln) verknüpft werden. Die Mittelausstattung wird als Gesamtbetrag angegeben, um so viel Flexibilität wie möglich zu wahren. Eine Ausnahme von dieser Regel ist die Angabe des Höchstbetrags der Ausgaben, die im Rahmen der grenzübergreifenden Programme zur Aufrechterhaltung des laufenden Ausgabenvolumens vorgesehen sind. Die programmübergreifenden Bestimmungen tragen zum übergeordneten Ziel der Vereinfachung bei, indem deutlich angezeigt wird, welche einheitlichen Bestimmungen gelten, wenn IPA III einen Beitrag zu anderen Programmen leistet.

Kapitel II gewährleistet die Kohärenz mit dem allgemeinen Politikrahmen. Darin wird die Verpflichtung festgelegt, eng mit den Mitgliedstaaten zusammenzuarbeiten, um Kohärenz und eine allgemeine Geberkoordinierung zu gewährleisten.

In Kapitel III werden die einzelnen Durchführungsschritte – von der Festlegung des IPA-III-Programmplanungsrahmens bis zur Annahme der Jahres- und Mehrjahresaktionspläne und -maßnahmen im Einzelnen dargelegt. Beim neuen IPA-Programmplanungsrahmen wird der Schwerpunkt von den Partnerzuweisungen auf die Leistung der Begünstigten bei der Erreichung der Ziele verlagert. Die Hilfe wird weiterhin gezielt und entsprechend der besonderen Situation der Begünstigten gewährt. Allerdings sollte sich der Zugang zu Mitteln – neben dem Grundsatz des „gerechten Anteils“ – auch auf Kriterien wie Ausgereiftheit des Projekts/Programms, erwartete Auswirkungen sowie Fortschritte bei der Rechtsstaatlichkeit, den Grundrechten und der Regierungsführung stützen. Damit ist der Mechanismus für die Belohnung von Leistungen in die Gesamtuweisungen eingebettet.

Der Vorschlag behält ein einheitliches Regelwerk für die Annahme von Jahres- und Mehrjahresplänen gemäß dem Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit bei. Es gibt keine größeren Änderungen dieses Regelwerks, das bisher Teil der gemeinsamen Durchführungsbestimmungen für Maßnahmen im Außenbereich war.

Kapitel IV enthält die Bestimmungen über die Förderfähigkeit von Vorschlägen, die bisher in den gemeinsamen Durchführungsbestimmungen für Außenmaßnahmen festgelegt waren.

In Kapitel V ist festgelegt, dass die im Rahmen des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit vorgesehene Haushaltsgarantie auch für IPA-III-Begünstigte gilt. Die für die Finanzinstrumente im Rahmen von IPA III geschaffene Verwaltungsstruktur, insbesondere der Investitionsrahmen für den westlichen Balkan, wird weiterhin für die von der Garantie abgedeckten Maßnahmen zuständig sein.

Kapitel VI umfasst die Überwachungs-, Evaluierungs- und Berichterstattungsregelungen, die weiterhin gemeinsamen Bestimmungen gemäß dem [Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit] unterliegen sollen.

Kapitel VII enthält die Schluss- und Übergangsbestimmungen. Um Störungen zu vermeiden, wird das IPA II weiterhin für die im Rahmen der genannten Verordnung finanzierten Maßnahmen gelten.

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

zur Schaffung des Instruments für Heranführungshilfe (IPA III)

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —
gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 212 Absatz 2,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses¹¹,

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen¹²,

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Verordnung (EU) Nr. 231/2014¹³ läuft am 31. Dezember 2020 aus. Um die Wirksamkeit der Außenmaßnahmen der Union zu wahren, sollte ein Rahmen für die Planung und Durchführung der Außenhilfe beibehalten werden.
- (2) Die Ziele eines Instruments für Heranführungshilfe unterscheiden sich erheblich von den allgemeinen Zielen des auswärtigen Handelns der Union, da dieses Instrument darauf abzielt, die in Anhang I aufgeführten Begünstigten auf die künftige Mitgliedschaft in der EU vorzubereiten und ihren Beitrittsprozess zu unterstützen. Es ist daher von wesentlicher Bedeutung, ein spezielles Instrument zur Unterstützung der Erweiterungspolitik zur Verfügung zu haben und gleichzeitig sicherzustellen, dass dieses Instrument mit den allgemeinen Zielen des auswärtigen Handelns der Union und insbesondere des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit im Einklang steht.
- (3) Nach Artikel 49 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) kann jeder europäische Staat, der die Werte Wahrung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und Achtung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Angehörigen von Minderheiten achtet und sich für ihre Förderung einsetzt, beantragen, Mitglied der Union zu werden. Ein europäischer Staat, der den Beitritt zur Union beantragt, kann nur Mitglied werden, wenn bestätigt wird, dass er die vom Europäischen Rat in Kopenhagen im Juni 1993 festgelegten Kriterien (im Folgenden „Kopenhagener Kriterien“) erfüllt, und sofern die Union über die notwendigen Kapazitäten zur Integration des neuen Mitglieds verfügt. Die Kopenhagener Kriterien betreffen die institutionelle Stabilität als Garantie für demokratische und

¹¹ ABl. C, S. .

¹² ABl. C, S. .

¹³ Verordnung (EU) Nr. 231/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2014 zur Schaffung eines Instruments für Heranführungshilfe (IPA II) (ABl. L 77 vom 15.3.2014, S. 11).

rechtsstaatliche Ordnung, die Wahrung der Menschenrechte sowie die Achtung und den Schutz von Minderheiten, eine funktionierende Marktwirtschaft sowie die Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten, und außerdem die Fähigkeit, nicht nur die Rechte, sondern auch die aus den Verträgen erwachsenden Verpflichtungen zu übernehmen, wozu auch gehört, sich die Ziele der politischen Union sowie der Wirtschafts- und Währungsunion zu eigen zu machen.

- (4) Der Erweiterungsprozess beruht auf etablierten Kriterien und fairen und strengen Auflagen. Jeder Begünstigte wird nach den eigenen Leistungen beurteilt. Die Bewertung der erzielten Fortschritte und die Ermittlung von Defiziten zielen darauf ab, den in Anhang I aufgeführten Begünstigten Anreize und Orientierungshilfen für die Fortsetzung der notwendigen weitreichenden Reformen zu bieten. Damit aus der Erweiterungsperspektive Wirklichkeit werden kann, bleibt ein festes Bekenntnis zu dem Grundsatz „Wesentliches zuerst“¹⁴ unerlässlich. Fortschritte auf dem Weg zum Beitritt hängen davon ab, inwieweit jeder Bewerber die Werte der Union achtet und in der Lage ist, die notwendigen Reformen durchzuführen, um seine politischen, institutionellen, rechtlichen, administrativen und wirtschaftlichen Systeme an die Regeln und Standards sowie die Politik und Praxis der Union anzupassen.
- (5) Die Erweiterungspolitik der Union ist eine Investition in Frieden, Sicherheit und Stabilität in Europa. Sie sorgt für verstärkte Wirtschafts- und Handelschancen zum beiderseitigen Nutzen der Union und der beitrtrittswilligen Länder. Die Aussicht auf die Mitgliedschaft in der Union übt eine starke transformative Wirkung aus und spornt zu tief greifenden und positiven demokratischen, politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Veränderungen an.
- (6) Die Europäische Kommission bekräftigte die feste, aber leistungsbezogene Aussicht des westlichen Balkans auf eine EU-Mitgliedschaft in ihrer Mitteilung *„Eine glaubwürdige Erweiterungsperspektive für und ein verstärktes Engagement der EU gegenüber dem westlichen Balkan“*¹⁵. Damit setzte sie ein deutliches Signal der Ermutigung für die gesamte Westbalkanregion und ein Zeichen für die Entschlossenheit der EU, deren europäische Zukunft zu unterstützen.
- (7) Die Hilfe sollte ferner unter Einhaltung der zwischen der Union und den in Anhang I aufgeführten Begünstigten geschlossenen Abkommen gewährt werden. Die Hilfe sollte schwerpunktmäßig darauf ausgerichtet werden, die in Anhang I aufgeführten Begünstigten bei der Stärkung ihrer demokratischen Institutionen und der Rechtsstaatlichkeit, der Reform der Justiz und der öffentlichen Verwaltung, der Achtung der Grundrechte sowie der Förderung der Geschlechtergleichstellung, der Toleranz, der sozialen Eingliederung und der Nichtdiskriminierung zu unterstützen. Die Hilfe sollte auch zur Förderung der wichtigsten Grundsätze und Rechte im Sinne

¹⁴ Beim Ansatz „Wesentliches zuerst“ werden die Rechtsstaatlichkeit und die Grundrechte mit den beiden anderen entscheidenden Bereichen des Beitrittsprozesses verknüpft: der wirtschaftspolitischen Steuerung (mit verstärkter Fokussierung auf wirtschaftliche Entwicklung und Wettbewerbsfähigkeit) und der Stärkung der demokratischen Institutionen, einschließlich der Reform der öffentlichen Verwaltung. Jedes dieser drei wesentlichen Elemente ist für die Reformprozesse in den Kandidaten- und potenziellen Kandidatenländern von entscheidender Bedeutung und betrifft wichtige Anliegen der Bürgerinnen und Bürger.

¹⁵ COM(2018) 65 final, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf

der Europäischen Säule sozialer Rechte¹⁶ dienen. Durch die Hilfe sollten die Bemühungen dieser Begünstigten um Ausbau der regionalen, makroregionalen und grenzübergreifenden Zusammenarbeit sowie um territoriale Entwicklung weiter unterstützt werden, beispielsweise im Rahmen der Umsetzung der makroregionalen Strategien der Union. Die Hilfe sollte die Begünstigten außerdem dabei unterstützen, im Rahmen einer Agenda für intelligentes, nachhaltiges und inklusives Wachstum ihre wirtschaftliche und soziale Entwicklung und ihre wirtschaftspolitische Steuerung u. a. durch Förderung der regionalen Entwicklung, der Landwirtschaft und der Entwicklung des ländlichen Raums, durch Umsetzung einer wirksamen Sozial- und Beschäftigungspolitik sowie durch Entwicklung der digitalen Wirtschaft und Gesellschaft, u. a. im Einklang mit der Leitinitiative „Digitale Agenda für den westlichen Balkan“, zu verbessern.

- (8) Die Union sollte die in Anhang I aufgeführten Begünstigten beim Übergangsprozess im Hinblick auf den Beitritt unterstützen und dabei die Erfahrungen ihrer Mitgliedstaaten heranziehen. Durch diese Zusammenarbeit sollten vor allem die von den Mitgliedstaaten im Reformprozess gewonnenen Erfahrungen weitergegeben werden.
- (9) Eine verstärkte strategische und operative Zusammenarbeit im Sicherheitsbereich zwischen der Union und den in Anhang I aufgeführten Begünstigten ist entscheidend für die wirksame und effiziente Abwehr von Sicherheits- und terroristischen Bedrohungen.
- (10) Es ist von entscheidender Bedeutung, die Zusammenarbeit im Bereich der Migration, einschließlich des Grenzmanagements, weiter zu intensivieren und dabei den Zugang zum internationalen Schutz zu gewährleisten, einschlägige Informationen auszutauschen, die entwicklungsbezogenen Vorteile der Migration zu verstärken, die legale Migration und die Arbeitsmigration zu erleichtern, die Grenzkontrollen zu verbessern und die Anstrengungen zur Bekämpfung der irregulären Migration, des Menschenhandels und der Schleusung von Migranten fortzusetzen.
- (11) Die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit, einschließlich der Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität, und der guten Regierungsführung, einschließlich einer Reform der öffentlichen Verwaltung, zählt nach wie vor zu den größten Herausforderungen für die meisten in Anhang I aufgeführten Begünstigten und ist eine Grundvoraussetzung für die Annäherung der Begünstigten an die Union sowie für die spätere uneingeschränkte Übernahme der Verpflichtungen, die aus der Unionsmitgliedschaft erwachsen. Da die in diesen Bereichen angestrebten Reformen längerfristig angelegt sind und eine entsprechende Erfolgsbilanz aufgebaut werden muss, sollte die aufgrund dieser Verordnung geleistete finanzielle Unterstützung so früh wie möglich auf die Anforderungen an die in Anhang I aufgeführten Begünstigten ausgerichtet werden.
- (12) In Einklang mit dem Grundsatz der partizipatorischen Demokratie sollte die Kommission bei jedem in Anhang I aufgeführten Begünstigten die parlamentarische Kontrolle fördern.

¹⁶ Die Europäische Säule sozialer Rechte wurde am 17. November 2017 auf dem Sozialgipfel für faire Arbeitsplätze und Wachstum in Göteborg gemeinsam von Europäischem Parlament, Rat und Kommission feierlich verkündet.

- (13) Die in Anhang I aufgeführten Begünstigten müssen besser darauf vorbereitet werden, globale Herausforderungen wie nachhaltige Entwicklung und Klimawandel zu bewältigen und sich an den entsprechenden Bemühungen der Union zu beteiligen. Angesichts der Notwendigkeit, dem Klimawandel im Einklang mit den Zusagen der Union zur Umsetzung des Übereinkommens von Paris und der Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDG) entgegenzuwirken, sollte dieses Programm dazu beitragen, den Klimaschutz in allen Politikbereichen der Union durchgängig zu berücksichtigen und das allgemeine Ziel zu erreichen, dass 25 % der Unionsausgaben zur Verwirklichung von Klimazielen verwendet werden. Die Maßnahmen im Rahmen dieses Programms sollen einen Beitrag in Höhe von 16 % zur Gesamtmittelausstattung des Programms zur Verwirklichung der Klimaschutzziele leisten. Einschlägige Maßnahmen werden im Zuge der Vorbereitung und Durchführung des Programms ermittelt, und der im Rahmen dieses Programms geleistete Gesamtbeitrag sollte Gegenstand der einschlägigen Evaluierungen und Überprüfungen sein.
- (14) Die Maßnahmen im Rahmen dieses Instruments sollten die Umsetzung der Agenda 2030 der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung als universelle Agenda unterstützen, für die sich die EU und ihre Mitgliedstaaten uneingeschränkt einsetzen und die alle in Anhang I aufgeführten Begünstigten gebilligt haben.
- (15) Für die Geltungsdauer der Verordnung wird eine Finanzausstattung festgesetzt, die für das Europäische Parlament und den Rat im jährlichen Haushaltsverfahren den vorrangigen Bezugsrahmen im Sinne der [Bezugnahme gegebenenfalls entsprechend der neuen Interinstitutionellen Vereinbarung aktualisieren: Nummer 17 der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 2. Dezember 2013 zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission über die Haushaltsdisziplin, die Zusammenarbeit im Haushaltsbereich und die wirtschaftliche Haushaltsführung¹⁷] bilden soll.
- (16) Die Kommission und die Mitgliedstaaten sollten vor allem durch regelmäßige Konsultationen und einen häufigen Informationsaustausch in den verschiedenen Phasen des Hilfezyklus die Kohärenz und Komplementarität der Hilfe sicherstellen. Auch im Hinblick auf eine bessere Koordinierung und eine verstärkte Komplementarität mit anderen Gebern sollten die erforderlichen Schritte unternommen werden, wozu regelmäßige Konsultationen zählen. Die Rolle der Zivilgesellschaft sollte sowohl im Rahmen von Programmen, die durch staatliche Stellen durchgeführt werden, als auch als direkte Begünstigte der Unionshilfe gestärkt werden.
- (17) Die Prioritäten für Maßnahmen zur Erreichung der Ziele in den einschlägigen Politikbereichen, die im Rahmen dieser Verordnung unterstützt werden, sollten in einem Programmplanungsrahmen festgelegt werden, den die Kommission in Zusammenarbeit mit den in Anhang I aufgeführten Begünstigten auf der Grundlage ihres jeweiligen Bedarfs und ihrer Erweiterungsagenda in Einklang mit den in dieser Verordnung festgelegten allgemeinen Zielen und Einzelzielen und unter gebührender Berücksichtigung der einschlägigen nationalen Strategien für die Dauer des Mehrjährigen Finanzrahmens der Union für den Zeitraum von 2021 bis 2027 erstellt. Im Programmplanungsrahmen sollten die Bereiche, in denen Unterstützung geleistet

¹⁷ Zu aktualisierende Bezugnahme: ABl. C 373 vom 20.12.2013, S. 1. Die Vereinbarung ist abrufbar unter: 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

werden soll, ausgewiesen und pro Unterstützungsbereich ein Richtbetrag, einschließlich einer Schätzung der klimabezogenen Ausgaben, festgelegt werden.

- (18) Es liegt im Interesse der Union, die in Anhang I aufgeführten Begünstigten bei ihren Reformbemühungen im Hinblick auf eine Mitgliedschaft in der Union zu unterstützen. Die Verwaltung der Hilfe sollte stark auf Ergebnisse ausgerichtet sein und Anreize für diejenigen bieten, die ihre Bereitschaft zu Reformen durch wirksame Durchführung der Heranführungshilfe und durch Fortschritte auf dem Weg zur Erfüllung der Beitrittskriterien unter Beweis stellen.
- (19) Der Übergang von der direkten Verwaltung der Heranführungsmittel durch die Kommission zur indirekten Verwaltung durch die in Anhang I aufgeführten Begünstigten sollte schrittweise entsprechend den jeweiligen Kapazitäten der Begünstigten erfolgen. Die Hilfe sollte sich weiterhin auf die Strukturen und Instrumente stützen, die sich im Rahmen der Heranführung bewährt haben.
- (20) Die Union sollte bestrebt sein, die verfügbaren Mittel möglichst effizient einzusetzen, um ihrem auswärtigen Handeln die größtmögliche Wirkung zu verleihen. Dies sollte durch Sicherstellung der Kohärenz und Komplementarität der Finanzierungsinstrumente der Union für das auswärtige Handeln sowie durch die Schaffung von Synergien mit anderen Politikbereichen und Programmen der Union erreicht werden. Dies schließt gegebenenfalls auch die Kohärenz und Komplementarität mit der Makrofinanzhilfe ein.
- (21) Damit kombinierte Interventionen, die einem gemeinsamen Ziel dienen, eine maximale Wirkung erreichen können, sollte diese Verordnung Beiträge zu Maßnahmen im Rahmen anderer Unionsprogramme ermöglichen, sofern diese Beiträge nicht dieselben Kosten betreffen.
- (22) Im Rahmen dieser Verordnung bereitgestellte Mittel sollten zur Finanzierung von Maßnahmen im Rahmen der internationalen Dimension von Erasmus verwendet werden, deren Durchführung gemäß der Erasmus-Verordnung¹⁸ erfolgen sollte.
- (23) Auf diese Verordnung sollten die vom Europäischen Parlament und vom Rat nach Artikel 322 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union erlassenen horizontalen Haushaltsvorschriften Anwendung finden. Diese Vorschriften sind in der Haushaltsordnung niedergelegt und regeln insbesondere das Verfahren für die Aufstellung und die Ausführung des Haushaltsplans durch Finanzhilfen, Auftragsvergabe, Preisgelder, indirekten Haushaltsvollzug, finanzielle Unterstützung, Budgethilfen, Treuhandfonds, Finanzierungsinstrumente und Haushaltsgarantien 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 und in Drittländern, da die Achtung der Rechtsstaatlichkeit unverzichtbar für die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung und eine wirksame EU-Finanzierung ist.
- (24) Die Arten der Finanzierung und die Haushaltsvollzugsarten im Rahmen dieser Verordnung sollten danach ausgewählt werden, ob sie ob zur Verwirklichung der spezifischen Ziele 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

¹⁸ Neue Erasmus-Verordnung.

Verwendung von Pauschalbeträgen, Pauschalfinanzierungen und Kosten je Einheit sowie nicht mit Kosten verknüpften Finanzierungen gemäß Artikel 125 Absatz 1 der Haushaltsordnung geprüft werden.

- (25) Die Union sollte weiterhin gemeinsame Bestimmungen über die Durchführung von Außenmaßnahmen anwenden. Gemeinsame Bestimmungen und Verfahren für die Durchführung der Instrumente der Union zur Finanzierung des auswärtigen Handelns sind in der Verordnung (EU) Nr. [NDICI] des Europäischen Parlaments und des Rates festgelegt. Zusätzliche Durchführungsvorschriften sollten festgelegt werden, um der besonderen Situation insbesondere im Hinblick auf die grenzübergreifende Zusammenarbeit, die Landwirtschaft und die Entwicklung des ländlichen Raums Rechnung zu tragen.
- (26) Da Maßnahmen im Außenbereich häufig in einem sehr volatilen Umfeld durchgeführt werden, sind kontinuierliche und rasche Anpassungen an den sich wandelnden Bedarf der Partner der Union und die globalen Herausforderungen in den Bereichen Menschenrechte, Demokratie und gute Regierungsführung, Sicherheit und Stabilität, Klimawandel und Umwelt sowie irreguläre Migration, einschließlich ihrer Ursachen, erforderlich. Um den Grundsatz der Vorhersehbarkeit mit der Notwendigkeit, rasch auf neuen Bedarf reagieren zu können, in Einklang zu bringen, muss daher die Möglichkeit bestehen, die finanzielle Ausführung der Programme anzupassen. Damit die Union unter Wahrung des Grundsatzes der Jährlichkeit des Unionshaushalts besser auf unvorhergesehenen Bedarf reagieren kann, sollte in dieser Verordnung die Möglichkeit gegeben sein, die Flexibilitätsregelungen anzuwenden, die gemäß der Haushaltsordnung bereits für andere Politikbereiche zulässig sind, insbesondere Mittelübertragungen und Mittelumwidmungen, um sowohl für die Bürgerinnen und Bürger der Union als auch für die in Anhang I aufgeführten Begünstigten die effiziente Verwendung der Unionsmittel sicherzustellen und so das Volumen der für die Außenmaßnahmen der Union zur Verfügung stehenden Unionsmittel zu maximieren.
- (27) Der neue Europäische Fonds für nachhaltige Entwicklung Plus (im Folgenden EFSD+), der auf seinem Vorläufer, dem EFSD aufbaut, sollte ein integriertes Finanzpaket bilden, über das weltweit Finanzierungsmöglichkeiten in Form von Finanzhilfen, Haushaltsgarantien und sonstigen Finanzierungsinstrumenten unter anderem für die in Anhang I aufgeführten Begünstigten bereitgestellt werden. Die Steuerung der auf der Grundlage dieser Verordnung durchgeführten Maßnahmen sollte weiterhin mithilfe des Investitionsrahmens für den westlichen Balkan erfolgen.
- (28) Die Garantie für Außenmaßnahmen sollte die Maßnahmen im Rahmen des EFSD + unterstützen, und IPA III sollte zur Deckung des Dotierungsbedarfs für die Maßnahmen zugunsten der in Anhang I aufgeführten Begünstigten, einschließlich der Dotierung und der Verbindlichkeiten im Zusammenhang mit Makrofinanzhilfe-Darlehen, beitragen.
- (29) Es muss sichergestellt werden, dass die Durchführung der Programme für grenzübergreifende Zusammenarbeit im Einklang mit dem in den Programmen für den Außenbereich und in der Verordnung über die territoriale Zusammenarbeit festgelegten Rahmen erfolgt. In der vorliegenden Verordnung sollten besondere Kofinanzierungsbestimmungen festgelegt werden.
- (30) Jahres- oder Mehrjahresaktionspläne und Maßnahmen nach Artikel 8 sind Arbeitsprogramme im Sinne der Haushaltsordnung. Jahres- oder Mehrjahresaktionspläne beziehen sich auf Maßnahmenbündel, für die jeweils ein Dokument vorgelegt wird.

- (31) 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 wirksame und 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 der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 und der 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 rechtswidrige Handlung zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union vorliegt. Wie in der Richtlinie (EU) 2017/1371 des Europäischen Parlaments und des Rates²³ vorgesehen, kann die Europäische Staatsanwaltschaft (EUSTa) gemäß der Verordnung (EU) 2017/1939 Betrugsfälle und sonstige gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtete Straftaten untersuchen und ahnden. Nach der Haushaltsordnung ist jede Person oder Stelle, die Unionsmittel erhält, verpflichtet, uneingeschränkt am Schutz der finanziellen Interessen der Union mitzuwirken, der Kommission, dem OLAF und gegebenenfalls 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. Die in Anhang I aufgeführten Begünstigten sollten der Kommission unverzüglich Unregelmäßigkeiten, einschließlich Betrugsfällen, melden, bei denen eine erste amtliche oder gerichtliche Feststellung erfolgt ist, und sie über den Stand der Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren auf dem Laufenden halten. Mit dem Ziel der Angleichung an die gute Praxis in den Mitgliedstaaten sollten solche Meldungen auf elektronischem Wege über das von der Kommission eingerichtete Berichterstattungssystem für Unregelmäßigkeiten (Irregularity Management System) erfolgen.
- (32) Um Änderungen des erweiterungspolitischen Rahmens oder maßgeblichen Entwicklungen bei den in Anhang I aufgeführten Begünstigten Rechnung tragen zu können, sollte der Kommission die Befugnis übertragen werden, nach Artikel 290 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union Rechtsakte zur Anpassung

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).

und Aktualisierung der in den Anhängen II und III aufgeführten thematischen Prioritäten für die Hilfe zu erlassen. 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. Um insbesondere für eine gleichberechtigte Beteiligung an der Vorbereitung delegierter Rechtsakte zu sorgen, erhalten das Europäische Parlament und der Rat alle Dokumente zur gleichen Zeit wie die Sachverständigen der Mitgliedstaaten, und ihre Sachverständigen haben systematisch Zugang zu den Sitzungen der Sachverständigengruppen der Kommission, die mit der Vorbereitung der delegierten Rechtsakte befasst sind.

- (33) Um einheitliche Bedingungen für die Durchführung dieser Verordnung, insbesondere im Hinblick auf die besonderen Bedingungen und Strukturen für die indirekte Mittelverwaltung mit den in Anhang I aufgeführten Begünstigten und die Durchführung der Hilfe zur Entwicklung des ländlichen Raums, zu gewährleisten, sollten der Kommission Durchführungsbefugnisse übertragen werden. Diese Befugnisse sollten im Einklang mit der [Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates²⁴] ausgeübt werden. Bei der Schaffung einheitlicher Voraussetzungen für die Durchführung dieser Verordnung sollte den Erkenntnissen aus der bisherigen Verwaltung und Durchführung der Heranführungshilfe Rechnung getragen werden. Diese einheitlichen Voraussetzungen sollten geändert werden, wenn es aufgrund der Entwicklungen erforderlich ist.
- (34) Die Zuständigkeit des nach dieser Verordnung eingerichteten Ausschusses sollte sich auch auf Rechtsakte und Mittelbindungen auf der Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 1085/2006²⁵ und der Verordnung (EU) Nr. 231/2014 sowie auf die Durchführung des Artikels 3 der Verordnung (EG) Nr. 389/2006 des Rates²⁶ erstrecken.
- (35) Damit die in dieser Verordnung vorgesehenen Maßnahmen zügig angewandt werden können, sollte diese Verordnung am [vor dem zwanzigsten] Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft treten –

²⁴ 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 Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren (ABl. L 55 vom 28.2.2011, S. 13).

²⁵ Verordnung (EG) Nr. 1085/2006 des Rates vom 17. Juli 2006 zur Schaffung eines Instruments für Heranführungshilfe (IPA) (ABl. L 210 vom 31.7.2006, S. 82).

²⁶ Verordnung (EG) Nr. 389/2006 des Rates vom 27. Februar 2006 zur Schaffung eines finanziellen Stützungsinstruments zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung der türkischen Gemeinschaft Zyperns und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2667/2000 über die Europäische Agentur für Wiederaufbau (ABl. L 65 vom 7.3.2006, S. 5).

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

KAPITEL I

ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

Artikel 1

Gegenstand

Mit dieser Verordnung wird das Programm „Instrument für Heranführungshilfe“ („IPA III“) eingerichtet.

In dieser Verordnung werden die Ziele des Programms, die Mittelausstattung für den Zeitraum 2021–2027, die Formen der Unterstützung durch die Union und die Bestimmungen über die Bereitstellung dieser Unterstützung festgelegt.

Artikel 2

Begriffsbestimmungen

Für die Zwecke dieser Verordnung gilt die folgende Begriffsbestimmung:

„grenzübergreifende Zusammenarbeit“ bezeichnet die Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten der EU und in Anhang I aufgeführten Begünstigten, zwischen zwei oder mehreren in Anhang I aufgeführten Begünstigten oder zwischen in Anhang I aufgeführten Begünstigten und Ländern und Gebieten gemäß Anhang I der [NDICI-Verordnung] und Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b der [ETZ-Verordnung]²⁷.

Artikel 3

Ziele von IPA III

1. Das allgemeine Ziel von IPA III besteht darin, die in Anhang I aufgeführten Begünstigten bei der Annahme und Umsetzung der politischen, institutionellen, rechtlichen, administrativen, sozialen und wirtschaftlichen Reformen, die zur Einhaltung der Werte der Union und zur schrittweisen Angleichung an die Vorschriften, Normen, Strategien und Verfahren der Union im Hinblick auf die Mitgliedschaft in der Union erforderlich sind, zu unterstützen und so zu ihrer Stabilität und Sicherheit und zu ihrem Wohlstand beizutragen.
2. Mit IPA III werden die folgenden spezifischen Ziele verfolgt:
 - (a) Stärkung der Rechtsstaatlichkeit, der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte, der Grundrechte und des Völkerrechts, der Zivilgesellschaft und der Sicherheit sowie Verbesserung der Migrationssteuerung einschließlich des Grenzmanagements;
 - (b) Steigerung der Effizienz der öffentlichen Verwaltung und Unterstützung von Strukturreformen und guter Regierungsführung auf allen Ebenen;

²⁷ COM (2018) 374 final – Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über besondere Bestimmungen für das aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung sowie aus Finanzierungsinstrumenten für das auswärtige Handeln unterstützte Ziel „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ (Interreg).

- (c) Gestaltung der Vorschriften, Standards, Strategien und Verfahren der in Anhang I aufgeführten Begünstigten im Einklang mit denen der Union und Förderung von Versöhnung, gutnachbarlichen Beziehungen sowie direkten Kontakten und Kommunikation zwischen den Menschen;
 - (d) Stärkung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung – unter anderem durch verstärkte Vernetzung, regionale Entwicklung und Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raums sowie durch sozial- und beschäftigungspolitische Maßnahmen –, Verbesserung des Umweltschutzes, Stärkung der Resilienz gegenüber dem Klimawandel, Beschleunigung des Übergangs zu einer Wirtschaft mit geringem CO₂-Ausstoß sowie Entwicklung der digitalen Wirtschaft und Gesellschaft.
 - (e) Unterstützung der territorialen und der grenzübergreifenden Zusammenarbeit
3. Im Einklang mit den spezifischen Zielen sind die thematischen Prioritäten für die Hilfe entsprechend dem Bedarf und den Kapazitäten der in Anhang I aufgeführten Begünstigten in Anhang II dargelegt. Die thematischen Prioritäten für die grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen den in Anhang I aufgeführten Begünstigten sind in Anhang III festgelegt. Jede dieser thematischen Prioritäten kann zum Erreichen von mehr als einem spezifischen Ziel beitragen.

Artikel 4

Mittelausstattung

1. Die Mittelausstattung für die Durchführung von IPA III für den Zeitraum 2021-2027 beträgt 14 500 000 000 EUR zu jeweiligen Preisen.
2. Der in Absatz 1 genannte Betrag darf für technische und administrative Hilfe bei der Durchführung des Programms eingesetzt werden, darunter für die Vorbereitung, Überwachung, Kontrolle, Prüfung und Evaluierung, einschließlich betrieblicher IT-Systeme und jeder Art von Tätigkeit im Zusammenhang mit der Vorbereitung des Nachfolgeprogramms für die Heranführungshilfe gemäß Artikel 20 der [NDICI-Verordnung].

Artikel 5

Programmübergreifende Bestimmungen

1. Bei der Durchführung dieser Verordnung wird neben der Vereinbarkeit, Synergien und der Komplementarität mit anderen Bereichen des auswärtigen Handelns und sonstigen einschlägigen Politikmaßnahmen und Programmen der Union auch die Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung gewährleistet.
2. Bei entsprechendem Verweis in der vorliegenden Verordnung gilt die [NDICI-Verordnung] für die im Rahmen der vorliegenden Verordnung durchgeführten Maßnahmen.
3. IPA III leistet einen Beitrag zu Maßnahmen nach der Verordnung [(Erasmus²⁸)]. Für die Verwendung dieser Mittel gilt die [Verordnung (EU) Erasmus]. Zu diesem

²⁸ COM (2018) 367 final, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung von „Erasmus“, dem Programm der Union für allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport, und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1288/2013

Zweck wird der Beitrag von IPA III in dem einheitlichen indikativen Programmplanungsdokument gemäß Artikel 11 Absatz 7 der [NDICI-Verordnung] ausgewiesen und nach den in der genannten Verordnung festgelegten Verfahren angenommen.

4. Aus Mitteln von IPA III können die Arten von Maßnahmen unterstützt werden, die im Rahmen des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und des Kohäsionsfonds²⁹, des Europäischen Sozialfonds Plus³⁰ und des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums³¹ vorgesehen sind.
5. Der [EFRE]³² trägt zu den Programmen und Maßnahmen der grenzübergreifenden Zusammenarbeit zwischen den Begünstigten gemäß Anhang I und den Mitgliedstaaten bei. Diese Programme und Maßnahmen werden von der Kommission gemäß Artikel 16 angenommen. Die Höhe des IPA-CBC-Beitrags wird gemäß Artikel 10 Absatz 3 der [ETZ-Verordnung] festgelegt. Die IPA-Programme für grenzübergreifende Zusammenarbeit werden gemäß der [ETZ-Verordnung] verwaltet.
6. Aus den Mitteln von IPA III können Beiträge zu Programmen und Maßnahmen der transnationalen und der interregionalen Zusammenarbeit geleistet werden, die nach der [ETZ-Verordnung] aufgelegt und durchgeführt werden und an denen die in Anhang I der vorliegenden Verordnung aufgeführten Begünstigten teilnehmen.
7. Gegebenenfalls können auch aus anderen Unionsprogrammen Beiträge zu Maßnahmen gemäß Artikel 8 dieser Verordnung geleistet werden, sofern die Beiträge nicht dieselben Kosten decken. Im Rahmen dieser Verordnung können auch Beiträge zu Maßnahmen anderer Unionsprogramme geleistet werden, sofern die Beiträge nicht dieselben Kosten decken. In diesem Fall wird in dem Arbeitsprogramm für die betreffenden Maßnahmen festgelegt, welche Vorschriften anzuwenden sind.
8. In begründeten Fällen kann die Kommission zur Gewährleistung der Kohärenz und Wirksamkeit der Finanzierung durch die Union oder zur Förderung der regionalen Zusammenarbeit beschließen, Länder, Gebiete und Regionen, die nicht in Anhang I genannt sind, zur Teilnahme an Programmen und Maßnahmen im Sinne des Artikels 8 Absatz 1 zu berechtigen, sofern das durchzuführende Programm bzw. die durchzuführende Maßnahme globalen, regionalen oder grenzübergreifenden Charakter besitzt.

²⁹ COM(2018) 372 final, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und den Kohäsionsfonds.

³⁰ COM(2018) 382 final, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Sozialfonds Plus.

³¹ COM(2018) 392 final, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit Vorschriften für die Unterstützung der von den Mitgliedstaaten im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik zu erstellenden und durch den Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) zu finanzierenden Strategiepläne (GAP-Strategiepläne) und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates.

³² COM(2018) 372 final, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und den Kohäsionsfonds.

KAPITEL II

STRATEGISCHE PLANUNG

Artikel 6

Politikrahmen und allgemeine Grundsätze

1. Der vom Europäischen Rat und vom Rat festgelegte erweiterungspolitische Rahmen, die Vereinbarungen, die eine rechtsverbindliche Beziehung zu den in Anhang I aufgeführten Begünstigten begründen, sowie einschlägige Entschlüsse des Europäischen Parlaments, Mitteilungen der Kommission und gemeinsame Mitteilungen der Kommission und der Hohen Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik bilden den allgemeinen Politikrahmen für die Durchführung dieser Verordnung. Die Kommission gewährleistet die Kohärenz zwischen der Hilfe und dem erweiterungspolitischen Rahmen.
2. Bei Programmen und Maßnahmen im Rahmen dieser Verordnung werden der Klimaschutz, der Umweltschutz sowie die Gleichstellung der Geschlechter durchgängig berücksichtigt und gegebenenfalls die Zusammenhänge zwischen den Zielen für nachhaltige Entwicklung³³ angegangen, um integrierte Maßnahmen zu fördern, mit denen sich positive Nebeneffekte und in kohärenter Weise mehrere Ziele zugleich erreichen lassen.
3. Die Kommission und die Mitgliedstaaten arbeiten bei der Gewährleistung der Kohärenz zusammen und vermeiden nach Möglichkeit Überschneidungen zwischen der Hilfe im Rahmen von IPA III und anderen Unterstützungsleistungen der Union, der Mitgliedstaaten und der Europäischen Investitionsbank im Einklang mit den festgelegten Grundsätzen für die Stärkung der operativen Koordinierung im Bereich der Außenhilfe und für die Harmonisierung der Politik und der Verfahren, insbesondere der internationalen Grundsätze für die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit³⁴. Die Koordinierung beinhaltet regelmäßige Konsultationen, einen häufigen Austausch einschlägiger Informationen während der verschiedenen Phasen des Hilfezyklus sowie inklusive Sitzungen zum Zweck der Koordinierung der Hilfe und stellt einen wichtigen Schritt in den Programmplanungsverfahren der Union und der Mitgliedstaaten dar.
4. Die Kommission trifft in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten auch die erforderlichen Vorkehrungen, um eine angemessene Koordinierung und Komplementarität mit multilateralen und regionalen Organisationen und Stellen, wie internationalen Organisationen und Finanzinstitutionen und Agenturen sowie nicht zur Union gehörenden Gebern, sicherzustellen.

³³ https://ec.europa.eu/europeaid/policies/sustainable-development-goals_en

³⁴ https://ec.europa.eu/europeaid/policies/eu-approach-aid-effectiveness_en

KAPITEL III

Durchführung

Artikel 7

IPA-Programmplanungsrahmen

1. Die Hilfe im Rahmen von IPA III stützt sich auf einen IPA-Programmplanungsrahmen für die Verwirklichung der in Artikel 3 genannten spezifischen Ziele. Der IPA-Programmplanungsrahmen wird von der Kommission für die Laufzeit des mehrjährigen Finanzrahmens der Union festgelegt.
2. Der IPA-Programmplanungsrahmen trägt den einschlägigen nationalen Strategien und sektorspezifischen Maßnahmen gebührend Rechnung.

Die Hilfe wird gezielt gewährt und an die jeweilige Situation der in Anhang I aufgeführten Begünstigten angepasst; dabei werden die weiteren Anstrengungen, die zur Erfüllung der Kriterien für die Mitgliedschaft erforderlich sind, sowie die Kapazitäten der Begünstigten berücksichtigt. Art und Umfang der Hilfe hängen von dem Bedarf, dem Reformwillen und den Fortschritten bei der Durchführung der Reformen ab.
3. Unbeschadet des Absatzes 4 wird der IPA-Programmierungsrahmen von der Kommission im Wege eines Durchführungsrechtsakts angenommen. Dieser Durchführungsrechtsakt wird gemäß dem Prüfverfahren des Ausschusses nach Artikel 16 erlassen.
4. Der Programmplanungsrahmen für die grenzübergreifende Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten wird von der Kommission gemäß Artikel 10 Absatz 1 der [ETZ-Verordnung] festgelegt.
5. Der IPA-Programmplanungsrahmen enthält die Indikatoren für die Bewertung der Fortschritte bei der Verwirklichung der darin genannten Ziele.

Artikel 8

Durchführungsmaßnahmen und -methoden

1. Die Hilfe im Rahmen von IPA III wird im Einklang mit der Haushaltsordnung im Wege der direkten oder der indirekten Mittelverwaltung durch jährliche oder mehrjährige Aktionspläne und Maßnahmen gemäß Titel II Kapitel III der [NDICI-Verordnung] durchgeführt. Titel II Kapitel III der [NDICI-Verordnung] gilt für diese Verordnung mit Ausnahme von Artikel 24 Absatz 1 [Förderfähige Personen und Stellen].
2. Im Rahmen dieser Verordnung können Aktionspläne für einen Zeitraum von bis zu sieben Jahren angenommen werden.

Artikel 9

Grenzübergreifende Zusammenarbeit

1. Bis zu 3 % der Finanzausstattung werden für Programme für grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen den im Anhang I aufgeführten Begünstigten und den Mitgliedstaaten im Einklang mit ihrem Bedarf und ihren Prioritäten bereitgestellt.
2. Der Höchstsatz für die Kofinanzierung durch die Union im Rahmen jeder Priorität beträgt 85 % der förderfähigen Ausgaben eines Programms für grenzübergreifende Zusammenarbeit. Der Kofinanzierungssatz der Union für technische Hilfe beträgt 100 %.
3. Die Höhe der Vorfinanzierung für die grenzübergreifende Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten wird im Arbeitsprogramm gemäß dem Bedarf der in Anhang I aufgeführten Begünstigten festgelegt und kann über dem in Artikel 49 der ETZ-Verordnung genannten Prozentsatz liegen.
4. Werden Programme für grenzübergreifende Zusammenarbeit im Einklang mit Artikel 12 der [ETZ-Verordnung] eingestellt, so kann Unterstützung im Rahmen der vorliegenden Verordnung, die für das eingestellte Programm vorgesehen war und noch zur Verfügung steht, zur Finanzierung anderer nach der vorliegenden Verordnung förderfähiger Maßnahmen eingesetzt werden.

KAPITEL IV

FÖRDERFÄHIGKEIT UND SONSTIGE BESONDERE BESTIMMUNGEN

Artikel 10

Förderfähigkeit im Rahmen von IPA III

1. Für eine Finanzierung im Rahmen von IPA III kommen Bieter, Antragsteller und Bewerber aus folgenden Ländern in Betracht:
 - (a) Mitgliedstaaten, im Anhang I aufgeführte Begünstigte, Vertragsparteien des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum, Länder, die unter Anhang I der NDICI-Verordnung fallen, und
 - (b) Länder, bei denen die Kommission festgestellt hat, dass ein gegenseitiger Zugang zur Außenhilfe besteht. Zugang auf der Grundlage der Gegenseitigkeit kann für einen begrenzten Zeitraum von mindestens einem Jahr gewährt werden, wenn ein Land Einrichtungen aus der Union und aus den Ländern, die im Rahmen dieser Verordnung förderfähig sind, zu denselben Bedingungen Zugang gewährt. Die Kommission beschließt nach Anhörung des betreffenden begünstigten Landes oder der betreffenden begünstigten Länder über den gegenseitigen Zugang.

KAPITEL V

EFSD+ UND HAUSHALTSGARANTIEN

Artikel 11

Finanzierungsinstrumente und Garantie für Außenmaßnahmen

1. Die im Anhang I aufgeführten Begünstigten sind im Rahmen des Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung Plus (EFSD+) und der Garantie für Außenmaßnahmen gemäß Titel II Kapitel IV der [NDICI-Verordnung] förderfähig. Zu diesem Zweck leistet IPA III einen Beitrag zur Dotierung der in Artikel 26 der [NDICI-Verordnung] genannten Garantie für Außenmaßnahmen, und zwar proportional zu den Investitionen, die zugunsten der im Anhang I aufgeführten Begünstigten getätigt werden.

KAPITEL VI

ÜBERWACHUNG UND EVALUIERUNG

Artikel 12

Überwachung, Rechnungsprüfung, Evaluierung und Schutz der finanziellen Interessen der Union

1. Titel II Kapitel V der [NDICI-Verordnung] über die Überwachung, Berichterstattung und Evaluierung findet auf diese Verordnung Anwendung.
2. In Anhang IV sind Indikatoren für die Überwachung der Durchführung und der Fortschritte von IPA III bei der Verwirklichung der in Artikel 3 genannten spezifischen Ziele aufgeführt.
3. Bei der grenzübergreifenden Zusammenarbeit mit Mitgliedstaaten sind die in Artikel 33 der [ETZ-Verordnung] genannten Indikatoren zu verwenden.
4. Zusätzlich zu den in Anhang IV genannten Indikatoren werden die Erweiterungsberichte im Ergebnisrahmen der IPA-III-Hilfe berücksichtigt.
5. Zusätzlich zu Artikel 129 der Haushaltsordnung über den Schutz der finanziellen Interessen der Union melden die in Anhang I aufgeführten Begünstigten im Rahmen der indirekten Mittelverwaltung Unregelmäßigkeiten einschließlich Betrug, die Gegenstand einer ersten amtlichen oder gerichtlichen Feststellung waren, unverzüglich der Kommission und unterrichten diese über den Fortgang der Verwaltungs- und Gerichtsverfahren. Die Berichterstattung erfolgt auf elektronischem Wege über das von der Kommission eingerichtete Berichterstattungssystem für Unregelmäßigkeiten.

KAPITEL VII

SCHLUSSBESTIMMUNGEN

Artikel 13

Befugnisübertragung

Der Kommission wird die Befugnis übertragen, gemäß Artikel 14 delegierte Rechtsakte zu erlassen, um die Anhänge II, III und IV dieser Verordnung zu ändern.

Artikel 14

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 Artikel 13 wird der Kommission übertragen.
3. Die Befugnisübertragung gemäß Artikel 13 kann vom Europäischen Parlament oder vom Rat jederzeit widerrufen werden. Ein Beschluss über den Widerruf beendet die Übertragung der in diesem Beschluss angegebenen Befugnisse. Er wird am Tag nach seiner Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union oder zu einem im Beschluss angegebenen späteren Zeitpunkt wirksam. Die Gültigkeit von bereits in Kraft getretenen delegierten Rechtsakten wird durch den Beschluss nicht berührt.
4. Sobald die Kommission einen delegierten Rechtsakt erlässt, übermittelt sie ihn gleichzeitig dem Europäischen Parlament und dem Rat.
5. Ein delegierter Rechtsakt, der gemäß Artikel 13 erlassen wurde, tritt nur in Kraft, wenn weder das Europäische Parlament noch der Rat innerhalb einer Frist von zwei Monaten nach Übermittlung dieses Rechtsakts an das Europäische Parlament und den Rat Einwände erhoben haben oder wenn vor Ablauf dieser Frist sowohl das Europäische Parlament als auch der Rat 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 15

Erlass weiterer Durchführungsbestimmungen

1. Die besonderen Bestimmungen zur Schaffung einheitlicher Voraussetzungen für die Durchführung dieser Verordnung, insbesondere in Bezug auf die zur Vorbereitung auf den Beitritt zu schaffenden Strukturen und die Hilfe für die Entwicklung des ländlichen Raums, werden nach dem in Artikel 16 genannten Prüfverfahren erlassen.
2. Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gilt Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 182/2011.

Artikel 16

Ausschuss

1. Die Kommission wird von einem Ausschuss, dem „Ausschuss für das Instrument für Heranführungshilfe“ unterstützt. Dabei handelt es sich um einen Ausschuss im Sinne der [Verordnung (EU) Nr. 182/2011].
2. Wird die Stellungnahme des Ausschusses im schriftlichen Verfahren eingeholt, so wird das Verfahren ohne Ergebnis abgeschlossen, wenn der Vorsitz des Ausschusses dies innerhalb der Frist zur Abgabe der Stellungnahme beschließt oder eine einfache Mehrheit der Ausschussmitglieder dies verlangt.
3. Ein Beobachter der EIB nimmt an den Beratungen des Ausschusses teil, wenn Fragen behandelt werden, die die EIB betreffen.
4. Der IPA-III-Ausschuss unterstützt die Kommission und ist für Rechtsakte und Mittelbindungen auf der Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 1085/2006 und der Verordnung (EU) Nr. 231/2014 sowie für die Anwendung des Artikels 3 der Verordnung (EG) Nr. 389/2006 zuständig.
5. Der IPA-III-Ausschuss ist nicht für den in Artikel 5 Absatz 3 genannten Beitrag zu Erasmus+ zuständig.

Artikel 17

Information, Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit

1. Die Artikel 36 und 37 der [NDICI-Verordnung] finden Anwendung.

Artikel 18

Übergangsbestimmungen

1. Die vorliegende Verordnung lässt die Weiterführung oder Änderung der betreffenden Maßnahmen, die gemäß der Verordnung (EU) Nr. 231/2014 [IPA II] und der Verordnung (EU) Nr. 1085/2006 [IPA] durchgeführt werden, bis zu deren Abschluss unberührt; letztere Verordnungen sind auf die Maßnahmen bis zu deren Abschluss anwendbar. Für diese Maßnahmen, die zuvor der Verordnung (EU) Nr. 236/2014 unterlagen, gelten die Bestimmungen von Titel II Kapitel III der [NDICI-Verordnung] mit Ausnahme von Artikel 24 Absatz 1.
2. Die Finanzausstattung von IPA III kann auch zur Deckung von Ausgaben für technische und administrative Hilfe verwendet werden, die für den Übergang zwischen IPA III und den im Rahmen des Vorgängerinstruments IPA II verabschiedeten Maßnahmen erforderlich sind.
3. Erforderlichenfalls können über das Jahr 2027 hinaus Mittel zur Deckung von in Artikel 4 Absatz 2 vorgesehenen Ausgaben in den Haushalt eingesetzt werden, um die Verwaltung noch nicht abgeschlossener Maßnahmen zu ermöglichen.

Artikel 19

Inkrafttreten

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 unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

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. *Finanzierungsbeteiligung Dritter*
 - 3.3. Geschätzte Auswirkungen auf die Einnahmen

FINANZBOGEN ZU RECHTSAKTEN

1. RAHMEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

1.1. Bezeichnung des Vorschlags/der Initiative

Instrument für Heranführungshilfe (IPA III)

1.2. Politikbereich(e) (*Cluster*)

Cluster für Heranführung (Vorbereitung auf den Beitritt)

1.3. Der Vorschlag/Die Initiative betrifft

☒ eine neue Maßnahme

☐ eine neue Maßnahme im Anschluss an ein Pilotprojekt/eine vorbereitende Maßnahme³⁵

☐ 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

Das Instrument für Heranführungshilfe (IPA III) trägt in hohem Maß zur Verwirklichung der umfassenderen europäischen Ziele bei, d. h. zur Gewährleistung von Stabilität, Sicherheit und Wohlstand in der unmittelbaren Nachbarschaft der Union. Aus der geografischen Nähe zwischen den Mitgliedstaaten und den begünstigten Ländern und dem entsprechenden Koordinierungsbedarf ergibt sich für die EU, dass ihre Unterstützung für die Begünstigten auch zur Erreichung ihrer eigenen Ziele im Hinblick auf eine nachhaltige wirtschaftliche Erholung, Migration, Sicherheit, Energieversorgung, Verkehr, Umwelt- und Klimaschutz beiträgt.

Der Erweiterungsprozess beruht auf etablierten Kriterien und fairen und strengen Auflagen. Jeder Kandidat oder potenzielle Kandidat wird nach den eigenen Leistungen beurteilt. Die Bewertung der erzielten Fortschritte und die Ermittlung von Defiziten zielen darauf ab, den Kandidaten und potenziellen Kandidaten Anreize und Orientierungshilfen für die Fortsetzung der notwendigen weitreichenden Reformen zu bieten. Damit aus der Erweiterungsperspektive Wirklichkeit werden kann, bleibt ein festes Bekenntnis zu dem Grundsatz „Wesentliches zuerst“ unerlässlich. Der Erweiterungsprozess festigt den Frieden, die Demokratie und die Stabilität in Europa und versetzt die Union in die Lage, globale Herausforderungen besser bewältigen zu können. Die Transformationskraft des Beitrittsprozesses führt bei den Erweiterungspartnern zu weitreichenden politischen und wirtschaftlichen Reformen, die auch der Union als Ganzes zugutekommen. Fortschritte auf dem Weg zum Beitritt hängen davon ab, inwieweit jeder Bewerber die Werte der Union achtet und

³⁵

*

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

Diese Bezeichnung berührt nicht die Standpunkte zum Status und steht im Einklang mit der Resolution 1244/1999 des VN-Sicherheitsrates und dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs zur Unabhängigkeitserklärung des Kosovos.

in der Lage ist, die notwendigen Reformen durchzuführen, um seine politischen, institutionellen, rechtlichen, administrativen und wirtschaftlichen Systeme an die Regeln und Standards sowie die Politik und Praxis der Union anzupassen.

Im November 2015 legte die Europäische Kommission eine mittelfristige Strategie für die Erweiterungspolitik der EU vor, die nach wie vor Gültigkeit hat. Die derzeitige Erweiterungsagenda betrifft die Partner des westlichen Balkans und die Türkei. Beitrittsverhandlungen wurden bereits mit den folgenden Kandidatenländern aufgenommen: Türkei (2005), Montenegro (2012) und Serbien (2014). Die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien ist seit 2005 Kandidat, Albanien wurde 2014 der Kandidatenstatus zuerkannt. Bosnien und Herzegowina (Antrag auf Beitritt zur EU im Februar 2016) und das Kosovo* (Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen trat im April 2016 in Kraft) sind potenzielle Beitrittskandidaten. Angesichts der erzielten Fortschritte und mit Blick auf die Aufrechterhaltung und Verstärkung der derzeitigen Reformdynamik hat die Kommission dem Rat am 17. April 2018 empfohlen, Beitrittsverhandlungen mit der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien und Albanien aufzunehmen.

Die Europäische Kommission bekräftigte die feste, aber leistungsbezogene Aussicht des westlichen Balkans auf eine EU-Mitgliedschaft in ihrer Mitteilung „Eine glaubwürdige Erweiterungsperspektive für und ein verstärktes Engagement der EU gegenüber dem westlichen Balkan“. Damit setzte sie ein deutliches Signal der Ermutigung für die gesamte Westbalkanregion und ein Zeichen für die Entschlossenheit der EU, deren europäische Zukunft zu unterstützen.

Die Kommission hat mit der Türkei einen offenen und konstruktiven Dialog geführt und nutzt jede Gelegenheit, um zu unterstreichen, dass das erklärte Engagement der Türkei für ihren EU-Beitritt mit entsprechenden Maßnahmen und Reformen einhergehen muss. Sie möchte auch weiterhin mit der Türkei in Schlüsselbereichen von gemeinsamem Interesse zusammenarbeiten, darunter Handels- und Wirtschaftsbeziehungen, Energie, Verkehr, Migration und Asyl, Außenpolitik, Sicherheit und Terrorismusbekämpfung.

IPA III sollte im Kontext der neuen Westbalkanstrategie klar positioniert werden und die Entwicklungen in den Beziehungen zur Türkei widerspiegeln. IPA III spiegelt die Ziele der neuen Strategie für den westlichen Balkan wider, um Folgendes zu erreichen: Maximierung der Wirkung der in der Strategie festgelegten Leitinitiativen, Unterstützung des Transformationsprozesses in den westlichen Balkanstaaten im nächsten Zeitraum, Umsetzung solider Wirtschaftsreformprogramme und entsprechender partnerspezifischer Empfehlungen sowie Erneuerung des Schwerpunkts auf Reformen, die für eine künftige Mitgliedschaft erforderlich sind.

Die Strategie für den westlichen Balkan nennt einen möglichen Zeitpunkt für den Beitritt (2025) wenigstens einiger Kandidaten, sofern dann alle Bedingungen erfüllt sind. Es müssen Finanzmittel zur Verfügung stehen, um die Vorbereitungen und Investitionen zu unterstützen, die in den Jahren vor dem Beitritt erforderlich sind, einschließlich der Gewährleistung eines schrittweisen und nahtlosen Übergangs vom Heranführungsstatus zum Status eines Mitgliedstaats und zur Ermöglichung der Entwicklung der erforderlichen Absorptionskapazitäten, insbesondere für die Umsetzung der Agrar- und der Kohäsionspolitik.

- 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.

Es liegt auf der Hand, dass die Unterstützung der EU-Erweiterung eine Aufgabe ist, die am besten auf EU-Ebene verfolgt wird. Die Gewährung der Heranführungshilfe im Rahmen eines einzigen Instruments auf der Grundlage eines einheitlichen Kriterienkatalogs ist effizienter als die Bereitstellung der Hilfe aus verschiedenen Quellen – einschließlich der nationalen Haushalte der Mitgliedstaaten – nach unterschiedlichen Verfahren und Prioritäten. Darüber hinaus kann die EU aufgrund ihres politischen Gewichts und ihres Einflusses den nationalen Behörden mit mehr Autorität gegenüberstehen und bietet mehr Rechtssicherheit als die einzelnen Mitgliedstaaten. Das Instrument ergänzt die Erweiterungspolitik der Union, indem es politische und wirtschaftliche Reformen der Kandidatenländer und potenziellen Kandidaten unterstützt und proaktiv eingesetzt wird, um die Verhandlungen mit den begünstigten Regierungen im Hinblick auf die Erfüllung der Kopenhagener Kriterien und der Auflagen der Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen voranzubringen.

1.4.3. Aus früheren ähnlichen Maßnahmen gewonnene Erkenntnisse

Der Halbzeitüberprüfungsbericht (Dezember 2017)³⁶ über zehn der Instrumente für die Finanzierung des auswärtigen Handelns³⁷ – einschließlich des Instruments für Heranführungshilfe (IPA II) – enthält das Fazit, dass die Instrumente für Außenmaßnahmen insgesamt zweckdienlich sind und dass sich im Hinblick auf die Erreichung der Ziele positive Tendenzen herauskristallisieren.

Es sind nur minimale Änderungen erforderlich, um IPA III im Kontext der neuen Westbalkanstrategie klar zu positionieren und den Entwicklungen in den Beziehungen zur Türkei Rechnung zu tragen. Gleichzeitig sollten mehr Anstrengungen unternommen werden, um Kohärenz und Synergien mit dem umfassenden Instrument zu gewährleisten, insbesondere im Hinblick auf die thematische und nicht programmierbare Komponente. Die Komplementarität des Instruments mit anderen Finanzierungsinstrumenten für das auswärtige Handeln, insbesondere EIDHR und IcSP, war in der Vergangenheit zufriedenstellend, doch es erfolgte keine ausreichende Koordinierung in der Planungs- und der Programmierungsphase. Eine enge Abstimmung zwischen den Programmierungszyklen des IPA und den programmierbaren Teilen des umfassenden Instruments würde die Komplementarität erleichtern.

Die politischen Prioritäten im Rahmen von IPA III sind folgende: Rechtsstaatlichkeit, Grundrechte und Regierungsführung, sozioökonomische Entwicklung, Politik und Besitzstand der EU sowie Aussöhnung, gutnachbarliche

³⁶ Der Halbzeitüberprüfungsbericht COM (2017) 720 final stützte sich auf zehn Arbeitsunterlagen der Kommissionsdienststellen (eines pro Instrument; s. nachstehende Liste), die wiederum auf zehn unabhängigen Bewertungen beruhten. Der Halbzeitbericht, die *Arbeitsunterlagen der Kommissionsdienststellen und die unabhängigen Bewertungen sind abrufbar unter: https://ec.europa.eu/europeaid/public-consultation-external-financing-instruments-european-union_en*

³⁷ Es handelte sich um folgende zehn Instrumente: Instrument für Entwicklungszusammenarbeit (DCI), Europäischer Entwicklungsfonds (EEF), Europäisches Nachbarschaftsinstrument (ENI) Instrument für Heranführungshilfe (IPA) Instrument, das zu Stabilität und Frieden beiträgt (IcSP) Europäisches Instrument für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR), Partnerschaftsinstrument (PI), Instrument für Zusammenarbeit im Bereich der nuklearen Sicherheit (INSC), Grönland-Beschluss (GD) Gemeinsame Durchführungsverordnung (CIR).

Beziehungen und regionale Zusammenarbeit. Auch wenn sie bereits im Rahmen von IPA II eine Rolle spielten, müssen neue Herausforderungen wie Migration, Sicherheit und Klimawandel ebenfalls berücksichtigt werden.

Um den neuen Prioritäten Rechnung zu tragen und die gewonnenen Erkenntnisse zu berücksichtigen, muss IPA III weiter an die jüngsten Entwicklungen in der Erweiterungspolitik angepasst werden. Dies erfordert insbesondere enge Verbindungen zu den Zielen der neuen Strategie für den westlichen Balkan, um die Wirkung der in der Strategie dargelegten Leitinitiativen zu maximieren, den Transformationsprozess in den westlichen Balkanstaaten im nächsten Zeitraum zu unterstützen, solide Wirtschaftsreformprogramme durchzuführen und den Fokus erneut stärker auf die Reformen zu richten, die für eine künftige Mitgliedschaft erforderlich sind. Eine größere Flexibilität bei der Mittelzuweisung muss sichergestellt werden, damit unerwartete/neue Prioritäten sowie die Fortschritte der jeweiligen Länder bei den EU-bezogenen Reformen berücksichtigt werden können. Die Durchführung muss – insbesondere in den ersten Jahren – beschleunigt werden, um strukturelle Verzögerungen beim Abschluss von Verträgen und bei der Umsetzung zu vermeiden und bereits vorhandene Rückstände schrittweise abzubauen. Vor dem Hintergrund knapper Haushaltsmittel muss IPA III auf die weitere Mobilisierung des Potenzials der internationalen Finanzinstitutionen und anderer Partner, einschließlich des Privatsektors, hinwirken und insbesondere zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit und des inklusiven Wachstums oder zur Finanzierung großer Infrastrukturinvestitionen beitragen. Der allgemeine Leistungsrahmen muss gestärkt und vereinfacht werden.

1.4.4. Kohärenz mit anderen Finanzierungsinstrumenten sowie mögliche Synergieeffekte:

Mit dem Programm wird die Komplementarität mit einer ganzen Reihe von Unionsprogrammen angestrebt, einschließlich der internen Politikprogramme und des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit. Vor allem mit dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und dem Kohäsionsfonds und der gemeinsamen Agrarpolitik gibt es nach wie vor Synergien bei der Vorbereitung der begünstigten Partner auf die Aufnahme und Verwaltung künftiger Unionsfinanzierungen.

Die Kohärenz zwischen dem Fonds „InvestEU“, dem neuen einheitlichen Investitionsinstrument für die internen Politikbereiche der EU, und dem Instrument für Heranführungshilfe (IPA III) muss gewährleistet sein, damit der mögliche Zugang der Kandidatenländer und potenziellen Kandidaten zum neuen Fonds im Rahmen des nächsten MFR aufrechterhalten und gegebenenfalls ausgeweitet wird.

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

☒ **unbefristete Laufzeit**

- Anlaufphase ab 2021

1.6. Vorgeschlagene Arten der Mittelverwaltung³⁸

☒ **Direkte Mittelverwaltung** durch die Kommission

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

- ☒ durch Exekutivagenturen

☐ **Geteilte Mittelverwaltung** mit Mitgliedstaaten

☒ **Indirekte Mittelverwaltung** durch Übertragung von Haushaltsvollzugsaufgaben an:

- ☒ Drittländer oder die von diesen benannte Einrichtungen
- ☒ internationale Einrichtungen und deren Agenturen (bitte angeben)
- ☒ die EIB und den Europäischen Investitionsfonds
- ☒ Einrichtungen nach den Artikeln 70 und 71 der Haushaltsordnung
- ☒ öffentliche Einrichtungen;
- ☒ privatrechtliche Einrichtungen, die im öffentlichen Auftrag tätig werden, sofern sie ausreichende finanzielle Garantien bieten
- ☒ privatrechtliche Einrichtungen eines Mitgliedstaats, die mit der Umsetzung einer öffentlich-privaten Partnerschaft betraut werden und die ausreichende finanzielle Garantien bieten,
- ☒ Personen, die mit der Umsetzung 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

Die Hilfe im Rahmen von IPA III wird im Einklang mit der Haushaltsordnung im Wege der direkten oder der indirekten Mittelverwaltung durch jährliche oder mehrjährige Aktionspläne und Maßnahmen durchgeführt. Die Anpassung der Partnerländer an die Änderungen im Rahmen von IPA II ist noch im Gange und die Durchführung der IPA-II-Programme befindet sich noch in einem frühen Stadium; daher sollte ein Höchstmaß an Kontinuität sichergestellt werden. Eine bedeutende leistungsabhängige Komponente sollte beibehalten, aber vereinfacht werden, um die Überwachung und die Berichterstattung zu erleichtern und einen echten Anreiz für die Begünstigten zu schaffen.

³⁸

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>

IPA III wird sich weiterhin auf eine Vielzahl von Partnern wie nationale Behörden, internationale Organisationen, Agenturen und Organisationen der Mitgliedstaaten, Organisationen der Zivilgesellschaft, internationale Finanzierungsinstitutionen und Institutionen für Entwicklungsfinanzierung stützen, wo diese einen eindeutigen Mehrwert erbringen, da sie auf ihren Erfahrungen und den daraus gewonnenen Erkenntnissen aufbauen.

2. VERWALTUNGSMASSNAHMEN

2.1. Überwachung und Berichterstattung

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

Das Überwachungssystem der Europäischen Kommission ist ein wichtiger Bestandteil des allgemeinen Leistungsrahmens, der sich auf geeignete spezifische Ziele und entsprechende Indikatoren stützt und zunehmend ergebnisorientiert ist.

Daran sind sowohl interne Mitarbeiter als auch externe Fachleute beteiligt. Die Operationsleiter in den Delegationen und den zentralen Dienststellen der EU überwachen fortlaufend die Durchführung der Projekte und Programme, unter anderem soweit wie möglich durch Vor-Ort-Besuche. Die Überwachung bietet den Verantwortlichen wertvolle Informationen über die Fortschritte und versetzt sie in die Lage, bestehende und potenzielle Engpässe zu ermitteln und ggf. rechtzeitig Korrekturmaßnahmen zu ergreifen.

Darüber hinaus werden unabhängige externe Experten mit der Bewertung der Ergebnisse der EU-Außenmaßnahmen anhand verschiedener sich ergänzender Systeme beauftragt. Diese Bewertungen stärken die Rechenschaftslegung und tragen zur Verbesserung der laufenden Maßnahmen bei; zudem können so Erkenntnisse aus früheren Erfahrungen gewonnen werden, die wiederum in künftige Politikkonzepte und Maßnahmen einfließen. Die eingesetzten Instrumente stehen im Einklang mit den international anerkannten Evaluierungskriterien des OECD-DAC und dem Konzept der Europäischen Kommission für bessere Rechtsetzung.

Zudem unterstützt die Kommission die begünstigten Länder beim Aufbau eigener Kapazitäten zur Ausgabenüberwachung und -evaluierung. In Fällen, in denen die Kommission die Mittel im Namen des Begünstigten verwaltet, behält sie nach wie vor die Hauptverantwortung für die Überwachung. Verwalten die begünstigten Länder jedoch die Hilfe in Eigenverantwortung (indirekte Mittelverwaltung), so übt die Kommission hauptsächlich eine Aufsichtsfunktion aus, während die Hauptverantwortung beim Begünstigten liegt.

Auf Projektebene erstellte Überwachungsberichte über die Fortschritte bei der Erfüllung der Planungsvorgaben mit Schwerpunkt auf i) Auftrags-/Finanzhilfevergabe und ii) Outputs. Die Operationsleiter stützen sich auch auf das ergebnisorientierte Monitoringsystem (Results Oriented Monitoring – ROM), das einen ersten Eindruck von der Qualität einer Stichprobe von durchgeführten Maßnahmen bietet. Unter Rückgriff auf eine stark strukturierte, standardisierte Methodik liefern unabhängige ROM-Experten eine Beurteilung der Stärken und Schwächen des Projekts und sprechen Empfehlungen zur Verbesserung der Wirksamkeit aus.

Auf Sektor- bzw. Programmebene werden die Fortschritte bei der Erfüllung der Planungsvorgaben von Monitoringausschüssen bewertet, in denen Vertreter der Begünstigten und der Kommission gemeinsam den Vorsitz führen. In ihrer Arbeit stützen sich diese Ausschüsse auf die Ergebnisse der Monitoringberichte und Evaluierungen. Sie spielen eine zentrale Rolle, um sicherzustellen, dass die Umsetzung der finanziellen Unterstützung in geeigneter Weise in den Politikdialog eingebunden wird und dass den Schlussfolgerungen und Empfehlungen der Ausschüsse systematisch Folge geleistet wird.

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

Die Hilfe im Rahmen von IPA III wird im Einklang mit der Haushaltsordnung im Wege der direkten oder der indirekten Mittelverwaltung durch jährliche oder mehrjährige Aktionspläne und Maßnahmen durchgeführt. Die Methoden der Mittelverwaltung werden anhand der Art des Programms und des Partners ausgewählt. Die territoriale Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten erfolgt nach dem Prinzip der geteilten Mittelverwaltung im Einklang mit der ETZ-Verordnung. Daher ist im Rahmen der vorliegenden Verordnung keine geteilte Mittelverwaltung vorgesehen. An IPA II werden keine grundlegenden Änderungen vorgenommen, da die Durchführung der IPA-II-Programme noch in einem frühen Stadium ist. Daher sollte ein Höchstmaß an Kontinuität sichergestellt werden.

Die EU wird sich weiterhin auf eine Vielzahl von Partnern wie nationale Behörden, internationale Organisationen, Agenturen und Organisationen der Mitgliedstaaten, Organisationen der Zivilgesellschaft, internationale Finanzierungsinstitutionen und Institutionen für Entwicklungsfinanzierung stützen, wo diese einen eindeutigen Mehrwert erbringen, da sie auf ihren Erfahrungen und den daraus gewonnenen Erkenntnissen aufbauen.

Die indirekte Mittelverwaltung mit den Partnerländern wird bei Programmen zur Vorbereitung der Begünstigten auf die Verwaltung der Strukturfonds, insbesondere im Bereich der ländlichen und landwirtschaftlichen Entwicklung, weiter gefördert. Der Übergang von der direkten Verwaltung der Heranführungsmittel durch die Kommission zur indirekten Verwaltung durch die Begünstigten wird schrittweise entsprechend den jeweiligen Kapazitäten der Begünstigten erfolgen. Die Hilfe sollte sich weiterhin auf die Strukturen und Instrumente stützen, die sich im Rahmen der Heranführung bewährt haben.

Was Instrumente und Durchführungsmodalitäten anbelangt, so werden alle in der Haushaltsordnung vorgesehenen Finanzierungsformen in das IPA III aufgenommen (Finanzhilfen, Auftragsvergabe, Preisgelder, Beiträge zu EU-Treuhandfonds, Budgethilfe, Finanzierungsinstrumente und Haushaltsgarantien).

Gemäß Artikel 125 der [neuen Haushaltsordnung] sieht IPA III im Rahmen des Möglichen die Verwendung vereinfachter Formen von Beiträgen, d. h. Pauschalbeträge, Kosten je Einheit und Pauschalsätze für die Erstattung förderfähiger Kosten sowie nicht mit den Kosten der Beiträge relevanten Vorhaben verknüpfte Finanzierungen, soweit dies relevant ist.

Die Generaldirektion NEAR hat interne Kontrollverfahren eingeführt, um ein angemessenes Management der Risiken im Zusammenhang mit der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge unter Berücksichtigung des Mehrjahrescharakters ihrer Programme und der Art der betreffenden Zahlungen zu gewährleisten.

- Einstufung des allgemeinen Kontrollumfelds der GD NEAR

Das operative Umfeld der GD NEAR ist komplex und risikofähig mit folgenden Merkmalen:

ein insgesamt hohes Risikoniveau in den Partnerländern (in einigen höher als in anderen) aufgrund des politischen, institutionellen, administrativen und sozialen Umfelds; diese Risikoanalyse muss von Partner zu Partner nuanciert werden;

- geografisch verstreute Tätigkeiten in rund 25 Ländern, wobei die Mittelverwaltung für die GD NEAR von den Delegationen durchgeführt wird;
- eine hohe Anzahl von Maßnahmen und damit verbundenen finanziellen Transaktionen;
- zwei Hauptfinanzierungsinstrumente für die Verwaltung (neben ihren Vorgängern) mit jeweils unterschiedlichen Rechtsgrundlagen, Durchführungsbestimmungen und anderen Finanzierungsinstrumenten (thematische Haushaltslinien) mit Befugnisweiterübertragung durch andere Generaldirektionen;
- eine Vielzahl von Partnern bei der Durchführung der Tätigkeiten (begünstigte IPA-Partner, Privatunternehmen, betraute Stellen, NRO);
- eine Vielzahl von Formen und Modalitäten der finanziellen Umsetzung (Projektansatz, Budgethilfe, Sektoransatz, indirekte Mittelverwaltung mit einem begünstigten IPA-Partner oder einer betrauten Einrichtung, Mischfinanzierung, Treuhandfonds, geteilte Mittelverwaltung im Rahmen der grenzübergreifenden Zusammenarbeit usw.).

Weitere Einzelheiten zur Kontrollstrategie sind Abschnitt 2.2.2 zu entnehmen.

2.2.2. Angaben zu ermittelten Risiken und internen Kontrollsystemen für ihre Eindämmung

Die Zuverlässigkeitsgewähr der GD NEAR beruht auf einer Pyramide von Kontrollen, die es ermöglicht, auf verschiedenen Ebenen eine ausreichende Anzahl von Fehlern zu ermitteln, um sicherzustellen, dass die Restfehlerquote unter der gewünschten Schwelle von 2 % bleibt.

- (1) Die erste Stufe der Vorabkontrolle (vor der Genehmigung durch den nachgeordnet bevollmächtigten Anweisungsbefugten – NBAB) besteht in einer strengen Überwachung und Kontrolle aller operativen und finanziellen Transaktionen auf der Grundlage der Finanzkreisläufe der GD, unterstützt durch äußerst umfassende und detaillierte Checklisten. Dies ist eine der Hauptgrundlagen für die Vermeidung, Aufdeckung und Berichtigung von Fehlern.
- (2) Obligatorische Ausgabenüberprüfung bei Zahlungsaufforderungen: Überprüfungen, die in vom Begünstigten erstellten Vertragsunterlagen ausdrücklich vorgeschrieben sind: Die GD NEAR befolgt die Haushaltsordnung, in der festgelegt ist, wann die Zahlungsanträge durch einen von einem externen Rechnungsprüfer erstellten Ausgabenprüfungsbericht ergänzt werden müssen.
- (3) Risikobasierte Prüfungen: Die GD NEAR führt zu Beginn jedes Jahres eine solide Risikobewertung auf Projektebene durch, die die Grundlage für den Prüfplan bildet. Das Ziel besteht darin, über eine zusätzliche Kontrollstufe zu verfügen, die der NBAB bei der Wahrnehmung spezifischer Risiken aktiviert. Dabei handelt es sich um Finanz-, System- und kombinierte Finanz- und Systemprüfungen (vollwertige Prüfungen mit Prüfungsurteilen) oder um Überprüfungen internationaler Organisationen (vereinbarte Verfahren, bei

denen die Kontrollen in Vereinbarungen – wie z. B. FAFA – strikt festgelegt sind, und die Rechnungsprüfer keine „Prüfungsurteile“, sondern „Berichte über Tatsachenfeststellungen“ erstellen).

- (4) Das ergebnisorientierte Monitoring (ROM) ist ein Instrument für die Berichterstattung über die Leistung und die Ergebnisse der von der EU finanzierten Projekte und Programme. Sie beruht auf vier Kriterien (Relevanz, Effizienz, Wirksamkeit, Nachhaltigkeit). Dieses Instrument kann grundlegende Informationen liefern, die für die Entscheidung über die künftigen Monitoring-/Evaluierungs-/Rechnungsprüfungs- und Verwaltungsmaßnahmen auf Projekt- bzw. Programmebene genutzt werden können.
- (5) Bei den Evaluierungen handelt es sich um systematische und objektive Bewertungen laufender oder abgeschlossener Projekte, Programme oder Politikkonzepte, ihrer Gestaltung und Durchführung sowie ihrer Ergebnisse. Die Evaluierungen werden in der Regel von unabhängigen externen Sachverständigen durchgeführt, die eine Intervention anhand bestimmter Kriterien wie Relevanz, Effizienz und Wirksamkeit, Nachhaltigkeit, Kohärenz und EU-Mehrwert (im Einklang mit den Evaluierungskriterien des Entwicklungsausschusses (DAC) der OECD und dem Konzept der Europäischen Kommission für bessere Rechtsetzung) bewerten.
- (6) Vor-Ort-Kontrollen: Diese Kontrollen ergänzen das Monitoring insofern, als sie sicherstellen, dass die Vertrags-/Projektleistungen – gemeinsam mit Aspekten der Recht- und Ordnungsmäßigkeit – vor Ort angemessen überprüft werden, um den „operativen Sichtvermerk“ („Bescheinigung der Richtigkeit“) zu untermauern oder bei der indirekten Mittelverwaltung durch das begünstigte Land (IMBC) eine zusätzliche Sicherheit dafür zu bieten, dass die Monitoring- und Kontrollmaßnahmen der nationalen Behörden/betrauten Stellen zur Unterstützung ihrer Sichtvermerke für Zahlungen verlässlich sind. Die Vor-Ort-Kontrollen können auch eine vertragliche/finanzielle Dimension auf der Grundlage einer Risikobewertung umfassen, wobei sie in diesem Fall sowohl operatives Personal als auch Vertrags- und Finanzpersonal umfassen.
- (7) Säulenbewertung von mit der indirekten Mittelverwaltung betrauten Stellen: Die GD NEAR kann Stellen, die entweder von ihr oder anderen Kommissionsdienststellen einer Säulenbewertung unterzogen wurden, mit Tätigkeiten betrauen. Diese Stellen müssen bestimmte Anforderungen in den in der Haushaltsordnung genannten Bereichen erfüllen.
- (8) Systemprüfungen der indirekten Mittelverwaltung durch das begünstigte Land (IMBC): Sie werden entweder von Kommissionsbediensteten oder von externen Auftragnehmern durchgeführt.
- (9) Die Kommission erhält Belege dafür, dass die Anforderungen der Rahmenvereinbarung erfüllt werden, insbesondere durch die verstärkte Unterstützung für die Prüfbehörden. Es werden Stellungnahmen zur Organisation und Zuverlässigkeit der nationalen Systeme und Teilsysteme abgegeben. 2017 führte die GD NEAR für alle fünf begünstigten Länder, die in den Genuss des IMBC-Verfahrens kommen, IMBC-Prüfungen (und/oder zugehörige Folgemaßnahmen) durch. Eine externe Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, die im Jahr 2016 beauftragt wurde, hat die begrenzte Überprüfung im Bereich der Informations- und

Kommunikationstechnologien (IKT) in allen fünf Ländern abgeschlossen. Auf diese Überprüfungen folgte die Ausarbeitung von IKT-Aktionsplänen.

- (10) Kontrollbesuche in den Delegationen: Sie stellen ein Verwaltungsinstrument auf der Ebene der Direktoren dar. Sie bieten Sicherheit für den NBAB sowie Informationen über die Fähigkeit der Delegationen, die Außenhilfe der EU zu verwalten und ihre Ziele zu erreichen. Jede Delegation wird alle 2 bis 4 Jahre besucht.
- (11) IAS und ERH: Auch von externen Prüfstellen, dem IAS und dem ERH, werden Kontrollen durchgeführt, deren Ergebnisse zur Stärkung des Kontrollsystems der GD beitragen. Die Prüfungen des IAS und des Hofes – Wirtschaftsprüfungen und Zuverlässigkeitserklärungen – sind weitere nützliche Instrumente zur Unterstützung der Zuverlässigkeit. Im Rahmen der Zuverlässigkeitserklärung gibt der Hof jedes Jahr die wahrscheinlichste Fehlerquote an, die klare Hinweise auf die Funktionsweise der Kontrollsysteme liefert.
- (12) Validierung der lokalen Systeme: Die GD BUDG, die für den Rechnungsführer der Kommission tätig ist, überprüft sowohl die funktionalen IT- als auch die verfahrenstechnischen Aspekte der lokalen Systeme aller operativen Generaldirektionen, einschließlich der GD NEAR, um sicherzustellen, dass die von den bevollmächtigten Anweisungsbefugten übermittelten Informationen zuverlässig sind. Diese Überprüfungen werden gemäß Artikel 68 der Haushaltsordnung und Artikel 56 der Anwendungsbestimmungen durchgeführt. Auch wenn diese Prüfungen in erster Linie als Sicherheit für den Rechnungsführer durchgeführt werden, bietet ein positiver Validierungsbericht einen gewissen Grad an Sicherheit für die GD NEAR, dass die Systeme, die Gegenstand des Berichts sind, zweckdienlich gestaltet sind und wie geplant funktionieren. 2017 überprüfte die GD BUDG die lokalen Systeme der GD NEAR für die Schätzung und Feststellung von Forderungen und die Rückflüsse aus Finanzierungsinstrumenten.
- (13) Überprüfung der Rechnungsführungsqualität: Die GD NEAR führt jährlich eine Überprüfung der Rechnungsführungsqualität durch, um sicherzustellen, dass ihr jährlicher Finanzbericht und ihr Beitrag zur konsolidierten Jahresrechnung der Europäischen Kommission ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der zugrunde liegenden Finanztätigkeiten vermitteln.
- (14) Handbücher/Anleitungen und Schulungen: Die GD NEAR organisiert regelmäßig Schulungen für ihr Personal in der Zentrale und in den Delegationen, insbesondere anlässlich der Kooperationstage, der Sitzungen der Leiter für Finanzen und operative Maßnahmen oder anlässlich regionaler Seminare. Ein neues Verfahrenshandbuch wurde Anfang 2017 fertiggestellt und dem Personal zur Verfügung gestellt.
- (15) Restfehlerquote: Restfehler sind solche, die trotz aller Kontrollen zur Prävention, Fehlererkennung und Korrektur im bestehenden Kontrollrahmen nicht aufgedeckt wurden. Die Arbeiten zur Unterstützung der Messung der Restfehlerquote dienen der Ermittlung von Fehlern, die nicht mit Hilfe des internen Kontrollsystems ermittelt wurden, und geben Hinweise zu dessen Wirksamkeit.

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)*

I. Kosten/Nutzen der Kontrollen in der GD NEAR

Das für das neue IPA eingerichtete Kontrollsystem unterscheidet sich kaum vom derzeitigen System. Auch die Kostenstruktur ist daher ähnlich.

Die Kosten für Kontrollen im Jahr 2017 (zu Preisen von 2017) werden voraussichtlich gleich bleiben:

Die Kosten der Kontrollen in der GD NEAR wurden für 2017 auf 89 Mio. EUR veranschlagt. In die Schätzung fließen die Ausgaben für Personal im Zusammenhang mit internen Kontrollen sowie die Ausgaben für Evaluierung und Rechnungsprüfung ein.

Die Personalkosten wurden auf 74 Mio. EUR veranschlagt und umfassen direkte, indirekte und Gemeinkosten. Die Berechnung stützt sich auf die Zahl der Beamten und Vertragsbediensteten in den zentralen Dienststellen und der Beamten, Vertragsbediensteten und örtlichen Bediensteten in den Delegationen, multipliziert mit den von den zentralen Dienststellen (GD BUDG) gelieferten Durchschnittskosten, wobei Verteilungsschlüssel für jede Dienststelle verwendet werden. Der Schlüssel wird durch den Zeitaufwand jeder Dienststelle für Kontrolltätigkeiten bestimmt, wobei die in Artikel 2 der Haushaltsordnung festgelegte Definition der Kontrolle gilt: „Kontrolle“ [bedeutet] jede Maßnahme, die ergriffen wird, um eine hinreichende Gewähr für die Wirksamkeit, Effizienz und Wirtschaftlichkeit von Vorgängen, die Verlässlichkeit der Berichterstattung, den Schutz von Vermögenswerten und Informationen, die Prävention, Aufdeckung und Korrektur betrügerischer Handlungen und Unregelmäßigkeiten und ihre Weiterverfolgung sowie die angemessene Behandlung der Risiken im Zusammenhang mit der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge unter Berücksichtigung des Mehrjahrescharakters der Programme und der Art der betreffenden Zahlungen zu geben. Kontrollen können verschiedene Überprüfungen beinhalten sowie auch die Umsetzung von Politikkonzepten und Verfahren zur Erreichung der in Satz 1 genannten Ziele. Die Berechnung der Kosten für Kontrollen beziehen sich nur auf die Kosten der Kommission.

Die Kosten der Kontrollen belaufen sich auf 2,9 % der 2017 verwalteten Mittel.

Außerdem ist die absolute Höhe der Kontrollkosten vor dem Hintergrund des Nutzens der Kontrollen (Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung, bestätigt durch die niedrige Restfehlerquote unter 2 %) und der quantitativen finanziellen Vorteile der Kontrollen in Höhe von 189 Mio. EUR zu betrachten.

Kosten, die durch nationale Systeme in den Ländern entstehen, in denen die IPA-Maßnahmen nach dem Prinzip der indirekten Mittelverwaltung durchgeführt werden, werden nicht berücksichtigt. Es sei darauf hingewiesen, dass ein Großteil der Investitions- und Schulungskosten, die bei der Einrichtung der nationalen Systeme anfallen, aus operativen IPA-Mitteln gedeckt wird.

II. Fehlerquote in der GD NEAR

Was die erwartete Fehlerquote betrifft, so ist zum Zeitpunkt der Legislativvorschläge das Ziel, die Quote unter dem Schwellenwert von 2 % zu halten.

Schätzung der Restfehlerquote in der GD NEAR

Die GD NEAR hat eine Studie ausgearbeitet, die es ermöglicht, die Wirksamkeit des allgemeinen Kontrollrahmens zu bewerten, und die einen wichtigen Bestandteil der Informationen für den Generaldirektor mit Blick auf die Unterzeichnung der Zuverlässigkeitserklärung darstellt.

Anhand dieses Indikators sollen das wichtigste Kontrollziel der GD bewertet und die durch das Gesamtkontrollsystem nicht aufgedeckten Restfehler gemessen werden. Die Restfehlerquote muss unter 2 % des Gesamtbetrags der überprüften Transaktionen bleiben.

Die Studie zur Restfehlerquote basiert auf einer (durch Monetary-Unit-Sampling gezogenen) Stichprobe von mindestens 720 Intervallen aus einer Population von zwischen September 2016 und August 2017 geschlossenen Verträgen. Der Mehrjahrescharakter der Programme der GD NEAR wird in dieser Methodik berücksichtigt, da die Verträge, die während des genannten Zeitraums geschlossen wurden und für die Stichprobenauswahl berücksichtigt wurden, über einen Zeitraum von mehreren Jahren genehmigt wurden.

Die Restfehlerquote für 2017 (0,67 %) für die GD ist sehr zufriedenstellend. Dies ist ein deutliches Zeichen dafür, dass die auf sämtlichen Ebenen der GD vorhandene Kontrollpyramide funktioniert.

Für das Jahr 2017 ergibt sich folgende Restfehlerquote:

ENI:	0,65 %
IPA (ohne IMBC):	0,90 %
IPA (IMBC):	0,36 %
GD NEAR	0,67 %

Obere und untere Fehlergrenze:

Die gewichtete obere Fehlerquote beträgt 2,33 %, und die untere Fehlerquote beträgt 0,06 %. Das bedeutet, dass mit 95 %-iger Zuverlässigkeit davon ausgegangen werden kann, dass die Fehlerquote zwischen diesen beiden Grenzwerten liegt. Aufschlüsselung der unteren Fehlergrenze:

	Größter Fehler insgesamt	Gewichtet
ENI	2,25 %	1,55 %
IPA	2,62 %	0,55 %
IMBC	2,31 %	0,23 %
Gesamt		2,33 %

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.

Angesichts des Risikoumfelds in den IPA-Ländern, in denen die GD NEAR tätig ist, müssen ihre Systeme in Vorwegnahme einer möglicherweise hohen Fehlerquote bei den Finanzvorgängen bereits in einer frühen Phase ein hohes Niveau an Kontrollen für Prävention, Fehlererkennung und Korrekturen vorsehen. Das heißt, dass sich die Kontrollsysteme der GD NEAR in erster Linie auf gründliche Ex-ante-Kontrollen durch Kommissionspersonal und auf konsequente Systemprüfungen der Zahlungssysteme für die indirekte Mittelverwaltung (bei fortgesetzter Durchführung einiger Ex-post-Prüfungen und Kontrollen) stützen werden. Dies geht weit über die nach der Haushaltsverordnung erforderlichen finanziellen Schutzmechanismen hinaus. Der von der GD NEAR verwendete Rahmen zur Gewährleistung der Einhaltung der Bestimmungen umfasst folgende wesentliche Komponenten:

Präventionsmaßnahmen,

- Grundkurse zum Thema Betrug für mit der Verwaltung der Hilfe befasstes Personal,
- Erstellung von Leitlinien nach dem Verfahrenshandbuch der GD NEAR (MAP),
- jährliches IMBC-Verfahren, einschließlich einer Überprüfung des vorhandenen Verwaltungs- und Kontrollsystems mit einer Bewertung, die sicherstellt, dass die für die Mittelverwaltung zuständigen Stellen geeignete Betrugsbekämpfungsmaßnahmen eingeführt haben, um Betrug bei der Verwaltung der EU-Mittel zu verhindern und zu erkennen,
- Vorab-Prüfung der verfügbaren Betrugsbekämpfungsverfahren des begünstigten Partners als Teil der Beurteilung des Förderfähigkeitskriteriums der öffentlichen Finanzverwaltung im Hinblick auf die Bereitstellung von Budgethilfe (d. h. aktive Verpflichtung, Betrug und Korruption zu bekämpfen, angemessene Aufsichtsbehörden, ausreichende Kapazität des Justizwesens und wirksame Reaktions- und Sanktionsverfahren),
- Ex-ante-Kontrollen aller durch nationale Behörden vergebenen Aufträge; sobald die nationalen System strenge Verwaltungs- und Kontrollvorgaben erfüllen, wird auf diese Kontrollen verzichtet,

Fehlererkennungs- und Korrekturmaßnahmen,

- Ex-ante-Transaktionsprüfungen durch Kommissionspersonal,
- interne und externe Audits und Prüfungen, u. a. durch den Europäischen Rechnungshof,
- nachträgliche Kontrollen und Wiedereinziehungen.

Besteht der Verdacht, dass Unregelmäßigkeiten auf absichtliches Handeln (Betrug) zurückzuführen sind, so kann die GD NEAR u. a. folgende Maßnahmen ergreifen:

- Aussetzung der Zahlungsfrist und Meldung an die entsprechende Stelle
- spezifische Rechnungsprüfungsmaßnahmen (ad-hoc-/forensische Rechnungsprüfung)
- EDES (Früherkennungs- und Ausschlusssystem)

- Aussetzung/Kündigung des Vertrags,
- Ausschlussverfahren
- Aussetzung der Bearbeitung von Mittelanträgen der Nationalen Fonds

Die GD NEAR hat ihre eigene Betrugsbekämpfungsstrategie entwickelt und umgesetzt, die auf der Grundlage der vom OLAF bereitgestellten Methodik erarbeitet wurde. Sie wurde 2016 aktualisiert und für die Jahre 2016-2017 genehmigt.

Mit der Betrugsbekämpfungsstrategie werden folgende allgemeine Ziele verfolgt:

- Netz für Betrugsbekämpfung, Datenerhebung und Leitlinien: Einrichtung eines Netzes von OLAF-Anlaufstellen innerhalb der GD NEAR sowie Erhebung von Daten und Statistiken zu den OLAF-Fällen, die die GD betreffen.
- Managementberichterstattung und Beziehungen zu EU-Interessenträgern: Einführung regelmäßiger Berichterstattungszyklen für Fragen der Betrugsbekämpfung auf höherer Führungsebene und auf Ebene des Kommissionsmitglieds sowie Entwicklung von Instrumenten, die diese Berichterstattung und die Koordinierung der Beziehungen zwischen der GD NEAR und OLAF ermöglichen.
- Sensibilisierung, Verfahren und Dokumentenverwaltung: Sensibilisierung der Bediensteten der GD NEAR für die Betrugsbekämpfung, einschließlich des Ausbaus ihrer Kenntnisse und Fähigkeiten zur Durchführung präventiver und aufdeckender Kontrollen und zur Entwicklung von Verfahren und Leitlinien zur Meldung von Betrugsfällen und von Leistungskennzahlen (KPI) zur Betrugsbekämpfung für den Verwaltungsplan.

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			
	Nummer Rubrik 6	GM/NGM ³⁹	von EFTA-Ländern ⁴⁰	von Kandidatenländern ⁴¹	von Drittländern	nach Artikel [21 Absatz 2 Buchstabe b] der Haushaltsordnung
Rubrik 6	16 01 Heranführungshilfe – Verwaltungsausgaben	NGM	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN
Rubrik 6	16 02 Heranführungshilfe — operative Mittel	DA	JA ☐	JA ☐	JA ☐	JA ☐
Rubrik 6	16 02 01 Unterstützung für die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit, der Demokratie, der Zivilgesellschaft, der Grundrechte und der Menschenrechte, der Migration einschließlich des Grenzmanagements sowie der Sicherheit	DA	JA ☐	JA ☐	JA ☐	JA ☐
Rubrik 6	16 02 02 Unterstützung für die Stärkung der Wirksamkeit der öffentlichen Verwaltung, strukturelle Reformen und gute Regierungsführung	DA	JA ☐	JA ☐	JA ☐	JA ☐
Rubrik 6	16 02 03 Unterstützung für die Gestaltung von Vorschriften, Standards, Politikkonzepten und Methoden in Übereinstimmung mit denjenigen der Union	DA	JA ☐	JA ☐	JA ☐	JA ☐
Rubrik 6	16 02 04 Unterstützung für die Stärkung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung	DA	JA ☐	JA ☐	JA ☐	JA ☐
Rubrik 6	16 02 05 Unterstützung für die territoriale und die grenzübergreifende Zusammenarbeit	DA	JA ☐	JA ☐	JA ☐	JA ☐

³⁹ GM = Getrennte Mittel/NGM = Nichtgetrennte Mittel.

⁴⁰ EFTA: Europäische Freihandelsassoziation.

⁴¹ Kandidatenländer und gegebenenfalls potenzielle Kandidatenländer des Westbalkans.

3.2. Geschätzte Auswirkungen auf die Ausgaben

3.2.1. Übersicht über die geschätzten Auswirkungen auf die Ausgaben⁴²

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens	6	NACHBARSCHAFT UND DIE WELT
--	----------	-----------------------------------

			2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Nach 2027	INSGESAM T
Operative Mittel	Verpflichtungen	(1)	1 899,300	1 938,665	1 978,014	2 018,145	2 058,259	2 100,355	2 143,433		14 136,171
	Zahlungen	(2)	94,239	337,482	591,552	995,238	1 460,304	1 589,081	1 678,593	7 389,681	14 136,171
Aus der Dotation des Programms finanzierte Verwaltungsausgaben ⁴³	Verpflichtungen = Zahlungen	(3)	49,700	50,335	50,986	51,855	52,741	53,645	54,567		363,829
Mittel für die Dotierung des Programms INSGESAMT	Verpflichtungen	=1 +3	1 949,000	1 989,000	2 029,000	2 070,000	2 111,000	2 154,000	2 198,000		14 500,000
	Zahlungen	=2 +3	143,939	387,817	642,538	1 047,093	1 513,045	1 642,726	1 733,160	7 389,681	14 500,000

⁴² Die Gesamtsummen können eine rundungsbedingte Differenz aufweisen.

⁴³ Technische und/oder administrative Hilfe und Ausgaben zur Unterstützung der Durchführung von Programmen bzw. Maßnahmen der EU (vormalige BA-Linien), indirekte Forschung, direkte Forschung.

Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens	7	VERWALTUNGSAusGABEN
--	----------	----------------------------

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	<i>Nach 2027</i>	INSGESAMT
Personalausgaben		41,128	41,950	42,789	43,645	44,518	45,408	46,316		305,755
Sonstige Verwaltungsausgaben		3,532	3,602	3,674	3,748	3,823	3,899	3,977		26,255
Mittel unter der RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens INSGESAMT	(Verpflichtungen insges. = Zahlungen insges.)	44,659	45,552	46,464	47,393	48,341	49,307	50,294		332,010

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	<i>Nach 2027</i>	INSGESAMT
Mittel INSGESAMT in allen RUBRIKEN des mehrjährigen Finanzrahmens	Verpflichtungen	1 993,659	2 034,552	2 075,464	2 117,393	2 159,341	2 203,307	2 248,294		14 832,010
	Zahlungen	188,598	433,369	689,002	1 094,486	1 561,386	1 692,033	1 783,454	7 389,682	14 832,010

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	INSGESAM T
-------	------	------	------	------	------	------	------	---------------

RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens								
Personalausgaben	41,128	41,950	42,789	43,645	44,518	45,408	46,316	305,755
Sonstige Verwaltungsausgaben	3,532	3,602	3,674	3,748	3,823	3,899	3,977	26,255
Zwischensumme RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens	44,659	45,552	46,464	47,393	48,341	49,307	50,294	332,010

außerhalb der RUBRIK 7⁴⁴ des mehrjährigen Finanzrahmens								
Personalausgaben	41,750	42,585	43,436	44,305	45,191	46,095	47,017	310,379
Sonstige Verwaltungsausgaben	7,950	7,750	7,550	7,550	7,550	7,550	7,550	53,450
Zwischensumme außerhalb der RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens	49,700	50,335	50,986	51,855	52,741	53,645	54,567	363,829

INSGESAMT	94,359	95,887	97,450	99,248	101,082	102,953	104,861	695,839
------------------	---------------	---------------	---------------	---------------	----------------	----------------	----------------	----------------

⁴⁴ Technische und/oder administrative Hilfe und Ausgaben zur Unterstützung der Durchführung von Programmen bzw. Maßnahmen der EU (vormalige BA-Linien), indirekte Forschung, direkte Forschung.

3.2.2.1. 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	199	199	199	199	199	199	199
Delegationen	50	50	50	50	50	50	50
indirekte Forschung							
Direkte Forschung							
• Externes Personal (in Vollzeitäquivalenten (VZÄ)) – VB, ÖB, ANS, LAK und JFD ⁴⁵							
Rubrik 7							
Aus der RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens finanziert	- am Sitz	25	25	25	25	25	25
	- in den Delegationen	8	8	8	8	8	8
Aus der Finanzausstattung des Programms finanziert ⁴⁶	- am Sitz	97	97	97	97	97	97
	- in den Delegationen	482	482	482	482	482	482
indirekte Forschung							
Direkte Forschung							
Sonstiges (bitte näher angeben)							
INSGESAMT		861	861	861	861	861	861

Beschreibung der auszuführenden Aufgaben:

Beamte und Zeitbedienstete	Planung, Programmierung, Verwaltung und Überwachung der finanziellen Unterstützung
Externes Personal	Planung, Programmierung, Verwaltung und Überwachung der finanziellen Unterstützung

⁴⁵ VB = Vertragsbedienstete, ÖB = Örtliche Bedienstete, ANS = Abgeordnete nationale Sachverständige, LAK = Leiharbeitskräfte, JFD = Juniorfachkräfte in Delegationen.

⁴⁶ Teilobergrenze für aus operativen Mitteln finanziertes externes Personal (vormalige BA-Linien).

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								
Kofinanzierung INSGESAMT								

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 ⁴⁷						
	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).

⁴⁷

Bei den traditionellen Eigenmitteln (Zölle, Zuckerabgaben) sind die Beträge netto, d. h. abzüglich 20 % für Erhebungskosten, anzugeben.