



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 30.5.2018  
COM(2018) 383 final

2018/0207 (COD)

Vorschlag für eine

**VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**

**zur Aufstellung des Programms „Rechte und Werte“**

{SWD(2018) 290 final} - {SWD(2018) 291 final} - {SEC(2018) 274 final}

## BEGRÜNDUNG

### 1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

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

#### • Gründe und Ziele

Ziel der Europäischen Union ist es, den Frieden, ihre Werte und das Wohlergehen ihrer Völker zu fördern. Die Union ist eine Rechtsgemeinschaft, und ihre Werte, wie sie in den EU-Verträgen, der EU-Grundrechtecharta und der UN-Behindertenrechtskonvention verankert sind, bilden ihr eigentliches Fundament.

Dementsprechend heißt es in Artikel 2 EU-Vertrag: *„Die Werte, auf die sich die Union gründet, sind die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören. Diese Werte sind allen Mitgliedstaaten in einer Gesellschaft gemeinsam, die sich durch Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern auszeichnet“*. Weiter heißt es in Artikel 3: *„Ziel der Union ist es, den Frieden, ihre Werte und das Wohlergehen ihrer Völker zu fördern“*. [...] *„Sie wahrt den Reichtum ihrer kulturellen und sprachlichen Vielfalt und sorgt für den Schutz und die Entwicklung des kulturellen Erbes Europas“*. In diesem Sinne heißt es in dem Reflexionspapier der Kommission über die Zukunft der EU-Finanzien<sup>1</sup>: *„Der EU-Haushalt unterstützt dieses Ziel durch die Zusammenarbeit mit den nationalen Haushalten und die Ergänzung anderer Bemühungen auf europäischer und nationaler Ebene.“*

Zu den Werten gehören insbesondere die Grundrechte, das Gleichbehandlungs- und Gleichstellungsgebot, Antirassismus und Toleranz, die Achtung der Menschenwürde, die Rechtsstaatlichkeit und die Unabhängigkeit der Justiz, die kulturelle Vielfalt, eine lebendige Zivilgesellschaft, die Meinungsfreiheit und die Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger am demokratischen Leben.

Ein Gefühl der Zugehörigkeit zu einem gemeinsamen kulturellen Erbe, gemeinsames Erinnern und Gedenken ist darüber hinaus eine notwendige Voraussetzung für die Teilhabe an einem demokratischen Gemeinwesen und für die Beseitigung von Stereotypen und die Überwindung all dessen, was die Europäer voneinander trennt.

Die Kommission hat eine Union des demokratischen Wandels zu einer ihrer zehn politischen Prioritäten erklärt und setzt sich dafür ein, die Bürgerinnen und Bürger in die Arbeit der EU einzubeziehen, sie darüber zu informieren, wie die EU funktioniert, und Vertrauen in die Union aufzubauen.

Eine Finanzierung aus EU-Mitteln kann einen Mehrwert schaffen und einen Beitrag zur Wahrung gemeinsamer europäischer Werte leisten.

Zur Förderung gemeinsamer europäischer Werte und Rechte hat die EU bei mehreren Instrumenten einen Policy-Mix aus Gesetzgebung, Politik und Finanzierung eingesetzt. Vor allem die Finanzierungsprogramme „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“,

---

<sup>1</sup> COM(2017) 358 vom 28. Juni 2017.

„Europa für Bürgerinnen und Bürger“ und „Justiz“ weisen einen starken gesellschaftlichen Bezug auf und stellen eindeutig auf europäische Werte ab.

Diese Programme haben zu echten Fortschritten bei der Förderung von Werten und der Anwendung der Rechte geführt, die den Menschen in der gesamten Union auf der Grundlage der EU-Gesetzgebung zustehen.

Beispiele hierfür sind ein stärkeres Bewusstsein der Bürger für ihre Rechte, ihre gemeinsame Geschichte und Kultur, eine höhere Beschäftigungsquote von Frauen, die Förderung und der Schutz der Rechte der Kinder, eine effektivere Justiz dank einer besseren Kenntnis des EU-Rechts und seiner Anwendung und einer lebhaften grenzübergreifenden Zusammenarbeit aufseiten der Rechtsanwender, eine verstärkte demokratische und zivilgesellschaftliche Bürgerbeteiligung auf Unionsebene sowie ein tieferes Verständnis und Respekt für ein unterschiedliches Geschichtsbewusstsein, unterschiedliche Kulturen und Traditionen.

Kraft Unionsrecht und Unionsgesetzgebung können Bürgerinnen und Bürger Rechte in Anspruch nehmen und hierzu auf eine unabhängige und leistungsfähige Justiz und die Achtung der Rechtsstaatlichkeit zählen. Die EU hat mit speziellen Fonds ihre Entschlossenheit unter Beweis gestellt, gegen Gewalt gegenüber Frauen und Kindern und gegen jede Form der Diskriminierung vorzugehen, die Rechte von Personen mit Behinderungen zu fördern und zu schützen und eine lebendige, starke Zivilgesellschaft in der EU zu unterstützen.

Trotz der Fortschritte, die mit den derzeitigen Programmen erzielt wurden, gibt es in den betreffenden Politikbereichen noch immer einige Lücken. Gleichzeitig gibt es neue Herausforderungen, die bewältigt werden müssen.

In den Bereichen Justiz, Rechte und Werte steht die EU in zweierlei Hinsicht vor gemeinsamen Herausforderungen:

- Das Bestreben der Union, eine Gemeinschaft auf der Grundlage gemeinsamer Werte, gemeinsamer Rechte, eines gemeinsamen geschichtlichen und kulturellen Erbes und zivilgesellschaftlichen Engagements zu schaffen, wird durch gegenläufige Strömungen behindert: Sie stellen die Idee einer offenen, inklusiven, von sozialem Zusammenhalt geprägten und demokratischen Gesellschaft, in der zivilgesellschaftliche Teilhabe und der Genuss von Rechten eine tolerante Art des Zusammenlebens ermöglichen, in Frage.
- Die Fähigkeit der EU, bestehenden und neuen Herausforderungen zu begegnen, ist aufgrund der begrenzten Ressourcen und der Fragmentierung der derzeit existierenden Finanzierungsprogramme in den Bereichen Werte, Rechte, Bürgerschaft und Justiz beschränkt. „Programmmittel reichen nicht aus, um die Nachfrage zu befriedigen“ – dies wurde in der öffentlichen Konsultation als Hauptgrund dafür genannt, dass die derzeitigen Programme die Zielvorgaben möglicherweise nicht erreichen.

Eine genauere Prüfung ergibt folgendes Bild:

- Nach wie vor kommen nicht alle in den vollen Genuss ihrer Rechte: Ungleichheit und Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, der Rasse oder der ethnischen Herkunft, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung gibt es auch weiterhin. Gewalt ist im Alltag vieler Frauen, Kinder und anderer schutzbedürftiger Personen immer noch Realität.
- Es muss mehr getan werden, um sicherzustellen, dass die Bürger sich der Werte der EU und der Vorteile der Unionsbürgerschaft bewusst sind, und um ein höheres Maß an

politischer und gesellschaftlicher Teilhabe und ein besseres Verständnis der Union, ihrer Geschichte, ihres kulturellen Erbes und ihrer Vielfalt zu fördern.

- Die Rechte aus der Unionsbürgerschaft – Freizügigkeit, konsularischer Schutz und das Wahlrecht – sind immer noch zu wenig bekannt und nicht vollständig umgesetzt, wodurch die politische und gesellschaftliche Teilhabe der Bürger behindert wird.
- Die Wirtschaftskrisen, die anhaltende Ungleichheit und Herausforderungen wie die Migration haben einige dazu gebracht, die Grundrechte und die Werte, auf die sich die Union gründet, in Frage zu stellen. Diese Werte müssen sich jetzt bewähren. Auch die Rechtsstaatlichkeit, der Zugang zur Justiz, die Stellung der Zivilgesellschaft und die Unabhängigkeit der Justiz werden in einigen Fällen in Frage gestellt.
- Die justizielle Zusammenarbeit in Zivil- und Strafsachen ist unzureichend, und es ist nach wie vor schwierig, Rechte in anderen Mitgliedstaaten durchzusetzen. Die Instrumente für die Erhebung vergleichender Informationen über Qualität, Unabhängigkeit und Effizienz der Justizsysteme der Mitgliedstaaten müssen verbessert werden. Ein wesentliches Hindernis für die gegenseitige Anerkennung und die justizielle Zusammenarbeit ist der Mangel an Vertrauen in die Justizsysteme anderer Mitgliedstaaten.

Werden diese Herausforderungen nicht angegangen, könnten die Folgen gravierend sein, wenn nämlich das Vertrauen in die Demokratie sinkt und die Grundrechte und Grundwerte an Rückhalt verlieren.

Diese Herausforderungen beschränken sich nicht auf einzelne Mitgliedstaaten, sondern sind allen EU-Ländern gemein. Maßnahmen auf nationaler Ebene sind zwar wichtig, doch verfügen die einzelnen Mitgliedstaaten nicht über ausreichende Mittel, um diese Herausforderungen im Alleingang zu bewältigen.

Die Förderung und die Verteidigung der Werte und Rechte der Europäischen Union hat tiefgreifende Auswirkungen auf das politische, gesellschaftliche, kulturelle, justizielle und wirtschaftliche Leben der Union und trägt dazu bei, dass die EU im Alltag der Menschen spürbar wird. Die Maßnahmen auf EU-Ebene müssen in diesem Bereich fortgesetzt und verstärkt werden, um bestehende Lücken zu schließen und neuen Herausforderungen zu begegnen, und um die Förderung, den wirksamen Schutz und die Achtung der Rechte und Werte zu gewährleisten. Dies wird auch dazu beitragen, den Binnenmarkt zu vollenden und Wohlstand und Zusammenhalt in der EU zu fördern. Zudem wird dies der EU ermöglichen, eine zentrale Rolle bei der Verteidigung und Förderung ihrer Werte in der Welt zu spielen und zu den Zielen der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung beizutragen.

Das neue Finanzierungsprogramm „Rechte und Werte“ zielt mithin – auch durch die Unterstützung zivilgesellschaftlicher Organisationen – auf den Schutz und die Förderung der in den EU-Verträgen und der EU-Grundrechtecharta verankerten Rechte und Werte, um eine tragfähige Basis für eine offene, demokratische und inklusive Gesellschaft zu sichern.

Dieses neue Programm wird zusammen mit dem Programm „Justiz“ Teil des neuen Fonds für Justiz, Rechte und Werte im EU-Haushalt, der einen Beitrag zu einer offenen, demokratischen, pluralistischen und inklusiven Gesellschaft leisten soll. Das Programm wird durch den Schutz und die Förderung von Rechten und Werten und den weiteren Ausbau des EU-Rechtsraums auch dazu beitragen, Menschen zu befähigen, ein selbstbestimmtes Leben zu führen.

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

Der Fonds für Justiz, Rechte und Werte trägt unmittelbar zu mehreren Prioritäten<sup>2</sup> der Europäischen Kommission bei, insbesondere zur Schaffung eines Raums der Justiz und der Grundrechte, der auf gegenseitigem Vertrauen, einem vertieften und faireren Binnenmarkt und einer Union des demokratischen Wandels, des Wachstums und der Beschäftigung beruht.

Das neue Programm steht im Einklang mit der europäischen Säule sozialer Rechte, die am 17. November 2017 vom Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission gemeinsam proklamiert wurde. Die Säule sozialer Rechte basiert auf 20 wesentlichen Grundsätzen, darunter Gleichstellung der Geschlechter, Chancengleichheit, Unterstützung für Kinder und Inklusion von Menschen mit Behinderungen, und soll Bürgerinnen und Bürgern zu neuen, wirksameren Rechten verhelfen.

Die Unionsbürgerschaft ist ein Politikbereich, der sich gut für die Entwicklung von Synergien zwischen den laufenden Finanzierungsprogrammen für Bildung, Kultur und Unionsbürgerschaft eignet. Durch eine engere thematische Zusammenarbeit zwischen dem Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ und dem Programm „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“, beispielsweise in den Bereichen Bekämpfung von Rassismus, Gleichstellung, kulturelles Erbe, Erinnern und Gedenken und kulturelle Vielfalt, könnten mehr Synergien erreicht werden. Gedenkveranstaltungen, Städtepartnerschaften und europaweite Netze sollen den Horizont erweitern und ein Zugehörigkeitsgefühl zu Europa und eine europäische Identität vermitteln.

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

Der Fonds für Justiz, Rechte und Werte und seine beiden Finanzierungsprogramme werden dazu beitragen, die Werte der Europäischen Union und die Achtung der Rechtsstaatlichkeit zu stärken und zu verteidigen und eine tragfähige Basis für eine offene, demokratische, inklusive und kreative Gesellschaft, wie sie die Europäer erwarten, zu sichern. Schon heute müssen die Mitgliedstaaten nach geltendem Recht nachweisen, dass ihre Vorschriften und Verfahren für die finanzielle Verwaltung von EU-Geldern solide sind und die Gelder hinreichend vor Missbrauch oder Betrug geschützt sind. Nur eine unabhängige Justiz, die in allen Mitgliedstaaten für Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit eintritt, kann letztlich gewährleisten, dass die Gelder aus dem EU-Haushalt ausreichend geschützt sind.

Die Kommission hat auf der Grundlage von Artikel 322 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) eine Verordnung über den Schutz des Unionshaushalts im Falle genereller Mängel in Bezug auf das Rechtsstaatssystem in den Mitgliedstaaten vorgeschlagen. Diese neue Verordnung wird Instrumente wie dieses Programm ergänzen, die auf die Wahrung der gemeinsamen Werte der Union gerichtet sind.

Aus dem Programm „Rechte und Werte“ werden Maßnahmen finanziert, die Rechte und Werte zum Gegenstand haben und in deren Mittelpunkt der Alltag der Menschen und Teilhabe stehen. Hier wird es Synergien mit anderen Politikbereichen und deren Finanzierungsprogrammen geben. Hervorzuheben sind insbesondere folgende Synergien:

- Synergien mit der **Beschäftigungs-, Sozial- und Bildungspolitik**

Der künftige Europäische Sozialfonds Plus wird im Cluster „In Menschen investieren und Werte“ breiten Raum einnehmen. Aus dieser Komponente werden Investitionen zugunsten der Bürgerinnen und Bürger in folgenden Bereichen finanziert: Humankapital, Beschäftigung

---

<sup>2</sup> [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/juncker-political-guidelines-speech\\_de.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/juncker-political-guidelines-speech_de.pdf)

(Jugend), soziale Innovation, Erwerb grundlegender digitaler Kompetenzen, Integration von Migranten, soziale Inklusion der am stärksten benachteiligten Personen und hohes Gesundheitsschutzniveau. Es werden Synergien geschaffen oder verstärkt, die insbesondere auf die Förderung der Geschlechtergleichstellung und der Chancengleichheit für unterrepräsentierte Gruppen wie die Roma sowie auf die Förderung der sozialen Gerechtigkeit, der Werte der Europäischen Union und der Achtung der Grundrechte gerichtet sind.

Die Synergien mit dem Programm Erasmus+ können insofern verstärkt werden, als Erasmus+ auch benachteiligte Gruppen – wie junge Menschen mit Behinderungen – unterstützt, um ihnen einen besseren Zugang zu Bildung zu verschaffen. Gefördert werden Maßnahmen, die auf eine bessere soziale Inklusion und auf die Förderung gemeinsamer Werte durch Bildung abzielen. Bestehende Synergien mit dem Programm „Kreatives Europa“ werden aufrechterhalten und ausgebaut, insbesondere im Hinblick auf den Aktionsbereich kulturelles Erbe und kulturelle Vielfalt.

– Synergien mit der **Außen- und Erweiterungspolitik sowie der Politik im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit**

Der Einsatz für Werte und Rechte beschränkt sich nicht auf die EU, sondern hat sein Pendant – auch bedingt durch die Verbindung zu den Zielen für nachhaltige Entwicklung – auf globaler Ebene. Hier gilt es, Synergien zu entwickeln, insbesondere mit dem auswärtigen Handeln der EU auf multilateraler Ebene, aber auch bei der Entwicklungszusammenarbeit und bei der Erweiterungspolitik, um Kohärenz beim Einsatz für die Menschenrechte und bei der Förderung von Rechtsstaatlichkeit, Gleichstellung der Geschlechter, Gleichbehandlung und Toleranz zu gewährleisten.

– Synergien mit dem **Binnenmarkt**

Das künftige Binnenmarktprogramm wird Bürger und Verbraucher im Binnenmarkt unterstützen und auf diese Weise zur Stärkung ihrer Rechte beitragen und sie befähigen, kompetent im Binnenmarkt zu agieren. Es ergänzt in dieser Hinsicht die aus dem Programm „Rechte und Werte“ finanzierten Maßnahmen, deren Schwerpunkt auf der Stärkung der Handlungskompetenz liegt.

Durch die Finanzierung von Maßnahmen mit Bezug zum Gesellschaftsrecht und zum Vertragsrecht sowie zur Bekämpfung der Geldwäsche ergänzt das künftige Binnenmarktprogramm das Programm „Justiz“ und leistet einen direkten Beitrag zur Umsetzung der EU-Politik im Bereich der Justiz und zur Schaffung eines EU-Rechtsraums. Gleiches gilt für die Verbraucherpolitik.

– Synergien mit **Migration, Grenzmanagement und Sicherheit**

Das Programm „Rechte und Werte“ wird dazu beitragen, die unterschiedlichen Herausforderungen anzugehen, die den sozialen Zusammenhalt in der EU gefährden. Dieses Programm unterstützt Maßnahmen zur Bekämpfung und Verhütung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Hassreden und gewaltbereitem Extremismus und trägt damit allgemein auch zur Bekämpfung von Radikalisierung und Terrorismus bei. Durch die Förderung und den Schutz der Rechte des Kindes in schwierigen Situationen (einschließlich Migration), die Verhütung von Gewalt gegen Frauen und Kinder und die Unterstützung von Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierungen trägt dieses Programm auch zu den Prioritäten und Zielen einer besseren Migrationssteuerung, zur Förderung der Inklusion und zur Bekämpfung des Menschenhandels bei.

- Synergien mit der **Umweltpolitik**

Die Einbeziehung gesundheitsbezogener Themen in das Programm „Rechte und Werte“ wird die gesundheitsbezogenen Aspekte der EU-Umweltpolitik, darunter auch Maßnahmen mit umweltbezogenen Gesundheitsaspekten auf der Grundlage der LIFE-Verordnung<sup>3</sup>, ergänzen.

- **Klimaschutz als Querschnittsthema**

In ihrem Vorschlag für den Mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 legt die Kommission ein noch ehrgeizigeres Ziel fest, um zu gewährleisten, dass die Klimaziele in allen EU-Programmen durchgängig berücksichtigt werden. Danach sollen 25 % der EU-Ausgaben zu Klimazielen beitragen. Der Beitrag dieses Programms zur Erreichung dieses Gesamtziels wird über ein detailliert aufgeschlüsseltes Klima-Marker-System der EU und – sofern vorhanden – mittels präziserer Methoden verfolgt. Die Kommission wird die Informationen im Rahmen des jährlichen Haushaltsentwurfs (Mittel für Verpflichtungen) vorlegen.

Um die Möglichkeiten des Programms, zu den Klimazielen beizutragen, voll auszuschöpfen, wird die Kommission während der gesamten Programm Vorbereitung, Durchführung, Überprüfung und Evaluierung bestrebt sein, relevante Maßnahmen zu ermitteln.

## **2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT**

### **• Rechtsgrundlage**

Der Vorschlag ist auf Artikel 16 Absatz 2, Artikel 19 Absatz 2, Artikel 21 Absatz 2, Artikel 24, Artikel 167 Absatz 5 und Artikel 168 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) gestützt. Die Kombination dieser Artikel ist notwendig, um auch weiterhin Maßnahmen zu unterstützen, die im Rahmen der laufenden Programme ausgearbeitet und umgesetzt werden. Eine Ausweitung der Tätigkeiten auf neue Bereiche ist nicht beabsichtigt. Eine Kombination mehrerer Vertragsartikel ist notwendig, um die allgemeinen Ziele des Programms vollständig erfassen und ein vereinfachtes, effizienteres Finanzierungskonzept zugrunde legen zu können.

Die Union kann nach Artikel 16 Absatz 2 AEUV Vorschriften über den Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union sowie durch die Mitgliedstaaten im Rahmen der Ausübung von Tätigkeiten, die in den Anwendungsbereich des Unionsrechts fallen, sowie über den freien Datenverkehr erlassen. Auch diese Vertragsbestimmung ist Teil der Rechtsgrundlage dieses Vorschlags.

Artikel 19 Absatz 2 AEUV sieht den Erlass von Fördermaßnahmen zur Unterstützung der Maßnahmen vor, die die Mitgliedstaaten treffen, um Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zu bekämpfen; hierzu zählen auch Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern und zum Schutz der Rechte des Kindes. Auch diese Vertragsbestimmung ist Teil der Rechtsgrundlage dieses Vorschlags.

Auf der Grundlage von Artikel 21 Absatz 2 AEUV kann die Union Vorschriften erlassen, mit denen die Ausübung des Rechts auf Freizügigkeit und freien Aufenthalt im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten erleichtert wird. Dieser Artikel kann auch für die Information der Bürger und Behörden über das Recht auf diplomatischen und konsularischen Schutz und über das

---

<sup>3</sup> Verordnung (EU) Nr. 1293/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 zur Aufstellung des Programms für die Umwelt und Klimapolitik (LIFE) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 614/2007 (Text von Bedeutung für den EWR).

Wahlrecht herangezogen werden, da solche Informationen die Ausübung des Rechts auf Freizügigkeit und freien Aufenthalt in der Praxis erleichtern.

Demokratisches Engagement, Bürgerbeteiligung und die Förderung der Zivilgesellschaft sind wesentliche Bestandteile der Unionsbürgerschaft und des in Artikel 21 Absatz 1 festgeschriebenen Rechts jedes Unionsbürgers, sich in der EU frei zu bewegen und aufzuhalten. Sie sind konkrete Ausprägungen des Rechts auf Freizügigkeit und freien Aufenthalt in der EU und erleichtern dessen Ausübung.

Artikel 24 AEUV regelt Bürgerinitiativen im Sinne des Artikels 11 EUV. Dieser Vorschlag ist auch auf Artikel 24 AEUV gestützt, soweit er die Finanzierung der technischen und organisatorischen Unterstützung für die Durchführung der Verordnung [(EU) Nr. 211/2011] vorsieht und somit die Ausübung des Rechts der Bürgerinnen und Bürger auf Einleitung und Unterstützung von europäischen Bürgerinitiativen unterstützt.

Nach Artikel 167 AEUV leistet die Union einen Beitrag zur Entfaltung der Kulturen der Mitgliedstaaten unter Wahrung ihrer nationalen und regionalen Vielfalt und zur Förderung des gemeinsamen kulturellen Erbes. Die Union fördert durch ihre Maßnahmen die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und ergänzt deren Tätigkeit in Bereichen, die beispielsweise die Verbesserung der Kenntnis und Verbreitung der Kultur und Geschichte der europäischen Völker sowie die Erhaltung und den Schutz des kulturellen Erbes von europäischer Bedeutung betreffen. Dieser Vorschlag ist daher ebenfalls auf Artikel 167 Absatz 5 AEUV gestützt.

Artikel 168 AEUV sieht ein hohes Gesundheitsschutzniveau und Maßnahmen der Union vor, die die nationale Politik zur Verhütung körperlicher und psychischer Erkrankungen und zur Beseitigung von Ursachen für die Gefährdung der körperlichen und geistigen Gesundheit ergänzen. Gewalt, auch gegen Kinder und Frauen, stellt eine Gefährdung der körperlichen und geistigen Gesundheit dar. Kinder sind besonders schutzbedürftig und müssen stärker vor solchen Gefahren, die häufig einen Auslandsbezug aufweisen, geschützt werden. Gewalt gegen Frauen stellt ebenfalls eine ernsthafte Bedrohung für die körperliche und seelische Gesundheit der Opfer dar, die ein hohes Maß an Schutz benötigen. Artikel 168 AEUV bildet somit ebenfalls eine Rechtsgrundlage dieses Vorschlags.

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

Die Förderung und der Schutz von Werten erfordern länderübergreifende Kooperationsmechanismen und Vernetzungsmöglichkeiten. Die Mitgliedstaaten können dies in der Regel nicht allein erreichen.

In vielen Bereichen wie Gleichstellung, Nichtdiskriminierung und Unionsbürgerschaft sind die Betroffenen durch das Unionsrecht geschützt, kennen ihre Rechte jedoch nicht ausreichend. Nur durch Aufklärung, den Austausch bewährter Verfahren und Schulungen auf EU-Ebene ist es möglich, Bürgerinnen und Bürger in allen Mitgliedstaaten zu erreichen, Behörden und Verwaltungsstellen zu informieren und eine kohärente Botschaft auszusenden. Gleichzeitig bewirkt ein Handeln auf EU-Ebene Skaleneffekte, gewährleistet die Qualität der Maßnahmen und garantiert, dass die Mitgliedstaaten die Rechtsinstrumente überall in der EU einheitlich auslegen und anwenden.

Die Mittel, die auf nationaler oder regionaler Ebene für Aktivitäten zur Förderung der Bürgerbeteiligung in der EU aufgewendet werden, sind sehr begrenzt; noch geringer fällt in vielen EU-Ländern die finanzielle Unterstützung für Gedenkveranstaltungen aus. Und auch da, wo Mittel für ähnliche Aktivitäten bereitgestellt werden, werden Bürgerbeteiligung und Gedenkveranstaltungen auf EU-Ebene von alternativen Finanzierungsquellen nicht vorrangig unterstützt. Interessenträger sind ohne die finanzielle Unterstützung der EU nur begrenzt oder



gar nicht in der Lage, ähnliche Projekte durchzuführen, was zeigt, in welchem Maß sie auf EU-Mittel angewiesen sind.

- **Verhältnismäßigkeit**

Der Vorschlag steht insofern mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Einklang, als er nicht über das Mindestmaß hinausgeht, das für die Erreichung des angestrebten Ziels auf europäischer Ebene erforderlich und notwendig ist.

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

- **Rückblickende Evaluierungen/Eignungsprüfungen bestehender Rechtsvorschriften**

Wie die Halbzeitevaluierung des **Programms „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“** zeigt, sind die Probleme und Ursachen, die dem allgemeinen Ziel und den spezifischen Zielen des Programms zugrunde liegen, nach wie vor relevant. Der zu Beginn des Programms ermittelte Gesamtbedarf an Unterstützungsmaßnahmen wurde nicht vollständig gedeckt, ist aber weiterhin relevant. Das Programm geht in geeigneter Weise auf die relevanten Gruppen ein, doch sollte bei der Umsetzung eine systematischere Bedarfsanalyse vorgenommen werden. Bei der Planung, Durchführung und Begleitung des Programms wurden zudem Probleme bei der Gleichbehandlung aufgedeckt (Verteilung der Mittel auf einzelne Empfängergruppen, Einbeziehung von Gleichstellungsgremien, Gleichbehandlung von Frauen und Männern, Gleichstellung der Rechte von Kindern und der Rechte von Menschen mit Behinderungen). Im Interesse einer größeren Kohärenz wären auch Koordinierung und Informationsaustausch mit anderen EU-Programmen und -Projekten äußerst hilfreich.

Die Fortschritte bei der Umsetzung des Programms waren in Bezug auf die finanzielle Abwicklung und die Außenwirkung zufrieden stellend. Eine Ergebnisanalyse zeigt, dass die Gruppen, die an den aus dem Programm finanzierten Aktivitäten teilgenommen haben, jetzt besser über das Recht und die Politik der Union Bescheid wissen. Die Empfänger bewerteten die Tätigkeiten, an denen sie teilgenommen haben, zwar weitgehend positiv, doch gibt es hier noch Raum für Verbesserungen. Die Werbung für das Programm war weitgehend erfolgreich. Die Kommunikation muss jedoch fortgesetzt werden, um sicherzustellen, dass in allen Mitgliedstaaten alle potenziellen Bewerber erreicht werden. Ein wesentlicher Vorteil des neuen Programms im Vergleich zu früheren Programmen besteht in dem geringeren Zeitaufwand und der geringeren finanziellen Belastung für die Empfänger: Den Aussagen der Empfänger zufolge waren sowohl die Ausarbeitung der Vorschläge als auch die Durchführung der Aktivitäten mit weniger Aufwand verbunden.

Die Arten der Durchführungsmaßnahmen (Beiträge zu den Betriebskosten, Finanzhilfen für Maßnahmen, direkte Finanzhilfen und Vergabe von Aufträgen) entsprechen den Programmzielen und den Bedürfnissen der förderfähigen Interessenten. Die Finanzierungsregelung für das Programm ermöglichte durch den Rückgriff auf beschränkte Ausschreibungen, insbesondere bei der Durchführung groß angelegter Sensibilisierungskampagnen zum Datenschutz und zur Gewaltprävention, große Flexibilität. Begünstigte des Programms beanstandeten die Effizienz des Antragsverfahrens, die Durchführung sowie die Berichtspflichten und -verfahren. Die Vereinfachung ist ein Bereich, in dem nach wie vor Verbesserungen möglich sind.

Die Evaluierungen und Studien des Programms **„Europa für Bürgerinnen und Bürger“** der letzten zehn Jahre haben gezeigt, dass das Programm eine wichtige Rolle gespielt hat, da es als einziges EU-Programm direkt auf die Bürger ausgerichtet ist und sie durch einen Bottom-

up-Ansatz einbezieht. Die Halbzeitevaluierung des Programms „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ 2014-2020 hat ergeben, dass seine Ziele für die zu lösenden Probleme relevant waren und nach wie vor relevant sind, d. h. einen Beitrag zu leisten zum Verständnis der Union, ihrer Vielfalt, der gemeinsamen Geschichte sowie zur Förderung der Unionsbürgerschaft und zur Verbesserung der Bedingungen für die Bürgerbeteiligung und für demokratisches Engagement auf Unionsebene. Diese beiden Programmbereiche ergänzen sich nicht nur gegenseitig, sondern stützen einander, da die Erfahrungen aus der Vergangenheit in die Pläne für die Zukunft Europas einfließen. Die große Zahl der direkten und indirekten Teilnehmer, die das Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ erreicht hat, zeigt, dass das Programm seine Wirksamkeit mit relativ geringen Kosten zum Tragen gebracht hat. Gleichzeitig zeigt die hohe Nachfrage seitens der Antragsteller, dass, wie von den im Rahmen der Evaluierung konsultierten Interessengruppen gefordert, ein Bedarf an zusätzlichen Mitteln besteht. In seinem Bericht vom März 2017 über die Durchführung des Programms „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ 2014-2020 brachte das Europäische Parlament seine nachdrückliche Unterstützung für das Programm zum Ausdruck und forderte eine erhebliche Aufstockung der Haushaltsmittel. Das Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ hat dank seiner Wirkung auf die Teilnehmer und seiner Rolle als Ergänzung zu anderen EU-Finanzierungsprogrammen und politischen Initiativen in den Bereichen Bildung, Kultur und Unionsbürgerschaft seinen Mehrwert auf EU-Ebene unter Beweis gestellt. Verbesserungsbedarf besteht insbesondere bei der Sichtbarkeit des Programms, der Überarbeitung der Indikatoren für die Programmüberwachung und der Entwicklung stärkerer Synergien mit anderen einschlägigen EU-Finanzierungsprogrammen und -initiativen.

- **Konsultation der Interessenträger**

Die Konsultationsstrategie für die Vorarbeiten zum Programm umfasste: i) eine öffentliche Konsultation über Werte und Mobilität sowie über den Vorschlag für den mehrjährigen Finanzrahmen für die Zeit nach 2020; ii) öffentliche Konsultationen für die Halbzeitevaluierung der laufenden Finanzierungsprogramme; iii) einige Ad-hoc-Konsultationen, die die Kommission in Form von Rundtischgesprächen mit Interessenträgern, Konferenzen und Seminaren abhielt.

#### **DIE ÖFFENTLICHE KONSULTATION ZU EU-FONDS IM BEREICH WERTE UND MOBILITÄT**

Im Zusammenhang mit den Bewertungen der bestehenden Finanzierungsprogramme der EU fanden Konsultationen statt, die mehrere Politikbereiche umfassten und sich insbesondere mit der aktuellen Leistung und künftigen Herausforderungen befassten. Ziel der Konsultation zu EU-Fonds im Bereich Werte und Mobilität war es, die Standpunkte aller interessierten Parteien dazu einholen, wie jeder Euro des EU-Haushalts am kostenwirksamsten eingesetzt werden kann. Die Teilnahme an dieser Konsultation war vom 10. Januar 2018 bis zum 9. März 2018 in 23 Amtssprachen der EU möglich.

Im Rahmen der Konsultation, die online durchgeführt wurde, gingen bei der Kommission insgesamt **1839 Antworten aus ganz Europa** ein. 52 % der Teilnehmer verfügten über Erfahrungen mit „Erasmus +“ und 43 % der Teilnehmer über Erfahrungen mit dem Programm „Kreatives Europa“.

Aus jedem Mitgliedstaat ging mindestens eine Antwort ein, wobei das Land, das von den Teilnehmern am häufigsten als **Wohnsitzland bzw. Land des Sitzes der Organisation** angegeben wurde, Deutschland war (24,4 %), gefolgt von Frankreich (8,7 %), Belgien (7,7 %) und Spanien (5,4 %).

Von den online eingegangenen 1839 Beiträgen stammten 65,2 % (1199) von **Organisationen** und 34,8 % (640) von **Einzelpersonen**.

Eine Vielzahl von Interessenträgern nahm Stellung: Von den 1199 Beiträgen von Organisationen stammten 355 (**19,3 %**) **von Nichtregierungsorganisationen**, Plattformen oder Netzwerken, 270 (**14,7 %**) **von privaten Unternehmen** (vor allem Klein- und Kleinstunternehmen) sowie 127 (**6,9 %**) **von Forschern und Wissenschaftlern**.

Die nachstehend zusammengefasste Analyse konzentriert sich auf die Teilnehmer, die Erfahrungen mit den folgenden EU-Programmen hatten:

1. Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ und/oder
2. Programm „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ und/oder
3. Programm „Kreatives Europa“ und/oder
4. Programm „Justiz“.

Im Folgenden werden einige der wichtigsten Ergebnisse vorgestellt:

- Nach Ansicht der Befragten stellen die **„Förderung der europäischen Identität und gemeinsamer Werte“** und die **„Förderung von Rechten und Gleichstellung“** wichtige gemeinsame politische Herausforderungen (unter den ersten vier genannten Herausforderungen) dar, die in jedem der vier Programme angegangen werden müssen. Die **„Förderung der aktiven Bürgerschaft, der demokratischen Teilhabe an der Gesellschaft und der Rechtsstaatlichkeit“** und die **„Förderung von sozialer Integration und Gerechtigkeit“** scheinen ebenfalls wichtige Herausforderungen zu sein, die in den entsprechenden Programmen anzupacken sind, wobei dies in geringerem Maße auf das Programm „Kreatives Europa“ zutrifft, für das **wirtschaftliche Herausforderungen und kulturelle Vielfalt** von größerer Bedeutung sind.
- Die **„Förderung von Innovation“**, die **„Förderung der kulturellen Vielfalt und des kulturellen Erbes in Europa“** sowie die **„Förderung der europäischen Identität und gemeinsamer Werte“** werden von mehr als der Hälfte der Teilnehmer mit Erfahrungen mit den vier betreffenden Programmen als Maßnahmen eingestuft, mit denen die Herausforderungen umfassend oder recht gut angegangen werden. Darüber hinaus sind 52 % der Teilnehmer mit Erfahrungen mit dem Programm „Kreatives Europa“ der Ansicht, dass die Strategie zur **„Förderung der Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Kultur- und Kreativsektors“** umfassend oder recht gut auf die Herausforderungen gerichtet ist.
- Rund 80 % der Teilnehmer mit Erfahrungen mit den vier vorgenannten Programmen sind sich darin einig, dass diese Programme weitestgehend oder in einem recht guten Maß einen zusätzlichen Nutzen zu dem bringen, was die Mitgliedstaaten auf nationaler, regionaler und/oder lokaler Ebene erreichen könnten.
- Als die drei größten Hindernisse für die Verwirklichung der Ziele der bestehenden Programme/Fonds nannten die Befragten unabhängig von dem betreffenden Programm: **„Programmmittel reichen nicht aus, um die Nachfrage zu befriedigen“**; **„unzureichende Unterstützung für kleine Akteure“**; **„mangelnde Unterstützung für erstmalige Antragsteller“**.
- Diejenigen Interessenträger, die bereits über Erfahrungen mit einem oder mehreren EU-Programmen verfügten, waren sich darin einig, dass vor allem folgende Schritte ergriffen werden sollten, um den Verwaltungsaufwand für die Begünstigten zu vereinfachen und zu verringern: **„Vereinfachung von Antragsformularen“**, **„Förderung von strukturierten Netzen und Partnerschaften“**, **„Erleichterung der**

## **Finanzierung sektorenübergreifender Maßnahmen“ sowie „Bessere Koordinierung zwischen verschiedenen Programmen/Fonds“.**

### **Folgenabschätzung**

Die Folgenabschätzung wurde zur Prüfung eines möglichen Programms „Europäische Kultur, Rechte und Werte“, in dem das Programm „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ (2014-2020), das Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ und das Programm „Kreatives Europa“ zusammengeführt werden sollen, sowie für ein Programm „Justiz“ erstellt. Die Kommission entschloss sich für ein eigenständiges Programm „Kreatives Europa“ und die Einrichtung eines Fonds für Justiz, Rechte und Werte mit zwei Finanzierungsprogrammen – dem Programm „Justiz“ und dem Programm „Rechte und Werte“. Die Folgenabschätzung ist als Grundlage für all diese Initiativen weiterhin relevant.

Am 20. April 2018 gab der Ausschuss für Regulierungskontrolle eine befürwortende Stellungnahme zu der begleitenden Folgenabschätzung ab. Der Ausschuss empfahl eine weitere Verbesserung des Berichts, darunter die umfassende Nutzung der gewonnenen Erkenntnisse und der Evaluierungsergebnisse, eine bessere Gestaltung der künftigen Prioritäten und die Klarstellung der erwarteten Auswirkungen der Änderungen bei den Durchführungsmechanismen. In der endgültigen Fassung der Folgenabschätzung wurden diese Aspekte stärker ausgearbeitet. In der Folgenabschätzung wurden die Lehren aus den Programmen „Kreatives Europa“, „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“, „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ und „Justiz“ zusammengefasst und eine neue Struktur vorgeschlagen. Zudem wurden Durchführungsmechanismen untersucht, mit denen die Werte und die Kultur der EU gefördert und gleichzeitig die Ziele Effizienz, Flexibilität, Synergien und Vereinfachung für den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen erreicht werden können. Die Ergebnisse der Halbzeitevaluierung wurden gebührend berücksichtigt. Bei allen evaluierten Programmen wurde ein klarer EU-Mehrwert festgestellt. Mit diesem neuen Cluster wird es möglich sein, das Potenzial der derzeitigen Programme zur Förderung von EU-Werten besser auszuschöpfen und den EU-Mehrwert zu erhöhen.

Drei Hauptszenarios wurden analysiert:

- Status quo unter Beibehaltung von vier Finanzierungsprogrammen im Rahmen des Sub-Clusters „Werte“ des EU-Haushalts, d. h. der Programme „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“, „Justiz“, „Kreatives Europa“ und „Europa für Bürgerinnen und Bürger“.
- Als Alternative zur derzeitigen Situation und zum Ausgangsszenario wurde im zweiten Szenario vorgeschlagen, Synergien zwischen den laufenden Programmen zu entwickeln und sie unter einem einzigen politischen Titel „EU-Werte“ mit den beiden zugrunde liegenden Finanzierungsprogrammen „Europäische Kultur, Rechte und Werte“ und „Justiz“ zusammenzufassen.
- Das dritte Szenario war die Einrichtung eines einzigen Finanzierungsprogramms, in dem die vier oben genannten Finanzierungsprogramme zusammengefasst sind.

### ***Ausgangsszenario: Status quo mit vier Finanzierungsprogrammen und einer anteiligen Haushaltskürzung um 15 %***

Die Analyse des Ausgangsszenarios mit einer möglichen Kürzung der verfügbaren Mittel um 15 % ergibt insbesondere folgende negative Folgen für die Umsetzung der politischen Maßnahmen:

Eine Kürzung der Mittel für das Programm „**Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft**“ um 15 % würde sich in einer jährlichen Prioritätensetzung niederschlagen, d. h. in der Konzentration der Mittel in einigen Politikbereichen in einem Jahr und der Förderung anderer Politikbereiche in den darauf folgenden Jahren, was im Widerspruch zu dem steigenden Bedarf in diesem Bereich steht. Diese Kürzung würde auch mit Kürzungen bei Studien, Datenerhebungen, Sensibilisierungskampagnen usw. einhergehen, die für eine solide und faktengestützte Politik und Gesetzgebung erforderlich sind.

Eine Haushaltskürzung um 15 % beim Programm „**Europa für Bürgerinnen und Bürger**“ hätte zur Folge, dass das Ausgangsbudget auf 157 Mio. EUR sinken würde, was angesichts der Zusicherung der Kommission, die Bürger in den Mittelpunkt des europäischen Prozesses zu stellen, nicht ausreicht. Die kritische Masse von Teilnehmern und die geografische Reichweite der Tätigkeiten, die zur Erreichung der beabsichtigten Wirkung erforderlich sind, würden nicht mehr erreicht. Eine stabile Mittelausstattung (auf der Grundlage des Haushalts 2017) würde zwar Kontinuität ermöglichen, die Auswirkungen wären aber dennoch begrenzt.

Eine Kürzung der Mittel für das **Unterprogramm „MEDIA“ des Programms „Kreatives Europa“** um 15 % würde unweigerlich mit einer Straffung und Konzentration auf eine begrenzte Anzahl von Maßnahmen einhergehen. Eine Kürzung der Mittel würde Länder mit einer geringeren Produktion und/oder Länder, die einen geografisch/sprachlich eingeschränkten Raum umfassen, unverhältnismäßig stark belasten. Außerdem würde sich dadurch die Zahl der Schulungsmaßnahmen für audiovisuelle Fachkräfte und die Zahl der EU-Koproduktionen, mit denen länderübergreifend ein größeres Publikum erreicht werden kann, verringern. Eine Einengung des Aktionsradius des Netzes der Kinobetreiber würde sich negativ auf den Zugang von EU-Bürgern – insbesondere aus mittel- und osteuropäischen Ländern – zu nichtnationalen europäischen Inhalten auswirken.

Durch eine Kürzung des Unterprogramms „Kultur“ des Programms „**Kreatives Europa**“ um 15 % wäre es nicht möglich, eine kritische Masse zu erreichen, um dem Bedarf des Kultur- und Kreativsektors gerecht zu werden. Dies würde insbesondere eine Schmälerung des europäischen Mehrwerts und somit eine geringere Auswirkung auf die kulturelle Vielfalt, weniger Möglichkeiten für eine grenzübergreifende Zusammenarbeit, geringere Marktchancen und weniger Karrieremöglichkeiten für Akteure des Kultur- und Kreativsektors mit sich bringen. Die gesellschaftlichen Auswirkungen würden sich verringern und die internationale Ausrichtung des Programms müsste gegebenenfalls auf den Stand vor 2014 beschränkt werden, sodass auf die Teilnahme wichtiger benachbarter Partnerländer der EU möglicherweise verzichtet werden müsste.

Die **Finanzgarantie** für den Kultur- und Kreativsektor könnte auf dem Spiel stehen, was sich vor allem nachteilig auf den Kultur- und Kreativsektor der östlichen Länder auswirken würde, in denen die Finanzmärkte weniger entwickelt sind und deshalb weniger Möglichkeiten für den Zugang zu Finanzmitteln bestehen.

#### ***Verworfenfene Alternative in der Folgenabschätzung: ein einziges Programm***

Aus Gründen, die mit der Rechtsgrundlage zusammenhängen, wurde die im dritten Szenario vorgeschlagene Alternative eines einzigen Instruments/Programms verworfen. Mit Ausnahme des laufenden Programms „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ beruhen die meisten Tätigkeiten und Strategien auf Artikeln, die ein ordentliches Gesetzgebungsverfahren vorsehen. Der Schwerpunkt des Programms „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ liegt derzeit auf der Bürgerbeteiligung, sodass Artikel 352 AEUV (Einstimmigkeit) die Grundlage bildet. Nach der Analyse könnten die Ziele der entsprechenden Tätigkeiten bei einer gewissen Neuausrichtung ihres Schwerpunkts an das neue Konzept eines umfassenderen Programms angepasst werden. In diesem Fall würden sie in den Anwendungsbereich von Artikel 167

Absätze 1 und 2 AEUV fallen, der das ordentliche Gesetzgebungsverfahren vorsieht. Angesichts der Position des Vereinigten Königreichs und Irlands hinsichtlich des Bereichs Freiheit, Sicherheit und Recht sowie der Position Dänemarks gemäß den Verträgen beigefügten Protokollen Nr. 21 und 22 muss das Programm „Justiz“, das ebenfalls unter das ordentliche Gesetzgebungsverfahren fällt, ein separates Programm bleiben.

### ***Vorgeschlagene Alternative in der Folgenabschätzung: ein EU-Werterahmen mit zwei Finanzierungsprogrammen***

Aus der Analyse geht hervor, dass noch Verbesserungen in Bezug auf die derzeitige Situation mit vier Finanzierungsprogrammen möglich sind. Als Alternative zur derzeitigen Situation und zum Ausgangsszenario wird daher vorgeschlagen, Synergien zwischen den laufenden Programmen und Haushaltslinien zu entwickeln und sie wie nachstehend erläutert unter einem einzigen politischen Titel „EU-Werte“ mit den beiden zugrunde liegenden Finanzierungsprogrammen „Europäische Kultur, Rechte und Werte“ und „Justiz“ zusammenzufassen.

Die neue Finanzierungsstruktur als Alternative zum Ausgangsszenario zielt auf Folgendes ab:

- Entwicklung von Synergien zwischen verschiedenen Politikbereichen und Ausloten möglicher Ansatzpunkte für gemeinsame Maßnahmen, wobei die besonderen Merkmale der Politikbereiche berücksichtigt werden;
- weniger Überschneidungen und Stückelung;
- mehr Flexibilität bei der Mittelzuteilung, wobei für jeden Politikbereich eine gewisse Planungssicherheit bei der Finanzierung gewährleistet wird;
- Förderung sektorenübergreifender und innovativer Maßnahmen;
- Gewährleistung einer kritischen Masse an Ressourcen zur Förderung von Werten, wobei dem Bedarf des jeweiligen Politikbereichs Rechnung getragen wird.

### ***Gewählte Alternative***

Die Kommission entschloss sich für ein eigenständiges Programm „Kreatives Europa“ und die Einrichtung eines Fonds für Justiz, Rechte und Werte mit zwei Finanzierungsprogrammen – dem Programm „Justiz“ und dem Programm „Rechte und Werte“. Die Folgenabschätzung ist als Grundlage für diese Initiativen weiterhin relevant. Diese Entscheidung spiegelt sich in dem Vorschlag für das MFR-Paket für die Zeit nach 2020 wider, den die Kommission am 2. Mai 2018 vorgelegt hat.<sup>4</sup>

#### **• Vereinfachung**

Das vorgeschlagene Programm „Rechte und Werte“ ist das Ergebnis einer Zusammenfassung der beiden Finanzierungsprogramme „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ und „Europa für Bürgerinnen und Bürger“. Bei diesen Programmen handelt es sich um kleine Instrumente, die keine kritische Masse erreichen können und deren Wirksamkeit durch ihre relativ geringen Budgets eingeschränkt ist. Ihre Zusammenfassung bedeutet daher Vereinfachung, Synergien und gegenseitige Stärkung und wird zur Erhöhung ihrer Wirksamkeit beitragen.

Durch die Neugruppierung von Bürgeraktivitäten im Rahmen derselben Ziele werden die Verfahren für die Begünstigten einfacher, die nunmehr eine einzige Anlaufstelle für ihre Vorschläge haben werden.

---

<sup>4</sup> COM(2018) 321.

Das derzeitige Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ wurde bereits durch Maßnahmen wie Pauschalbeträge und Pauschalfinanzierungen, elektronische Anträge und Finanzhilfebeschlüsse erheblich vereinfacht. Dementsprechend wird für die im Rahmen des Programms „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ finanzierten Politikbereiche eine vereinfachte Durchführung angestrebt, wobei Maßnahmen wie Pauschalbeträge, Pauschalfinanzierungen und Kosten je Einheit vorgesehen sind.

Die Komplexität und Vielfalt der Finanzierungsregeln der laufenden Programme stellen ein Hindernis für die Antragsteller dar. Die Bereitstellung einer einzigen Anlaufstelle (d. h. eines Teilnehmerportals) für externe Nutzer, die eine Finanzhilfe beantragen wollen, einschließlich eines umfassenden Systems zur Verwaltung von Finanzhilfen, kann erheblich zur Vereinfachung des Zugangs zu dem Programm beitragen. Das Programm „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ wird über das Kommissionssystem verwaltet, das ursprünglich für das Programm „Horizont 2020“ entwickelt wurde, während das Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ zu einem späteren Zeitpunkt folgen kann. Sobald diese Migration abgeschlossen ist, werden das Programm „Rechte und Werte“ und seine Begünstigten von dieser Vereinfachung profitieren.

#### • **Grundrechte**

Die Ziele des Programms „Rechte und Werte“ stehen in engem Zusammenhang mit der Förderung der Grundrechte und im Einklang mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Das neue Programm wird zusammen mit dem Programm „Justiz“ Teil des Fonds für Justiz, Rechte und Werte des EU-Haushalts sein, dessen Ziel es ist, eine offene, demokratische und integrative Gesellschaft zu unterstützen, die Handlungskompetenz der Menschen durch den Schutz und die Förderung von Rechten und Werten zu stärken und einen Raum des Rechts in der EU auszubauen.

#### **4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT**

Für die Durchführung des Programms „Rechte und Werte“ im Zeitraum 1. Januar 2021 bis 31. Dezember 2027 sind [641 705 000] EUR (zu jeweiligen Preisen) vorgesehen.

#### **5. WEITERE ANGABEN**

##### • **Durchführungspläne sowie Überwachungs-, Evaluierungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Zur Festlegung der Modalitäten der Durchführung des Programms wird ein Durchführungsplan ausgearbeitet.

In einem Überwachungs- und Evaluierungsplan soll ferner festgelegt werden, wie und im Rahmen welcher Datenstrategie Maßnahmen durchgeführt werden sollen. Die Programmüberwachung erfolgt kontinuierlich (z. B. um rechtzeitig auf unvorhergesehene Ereignisse und einen außergewöhnlichen Bedarf reagieren zu können) und regelmäßig (zur Berichterstattung über wichtige Ereignisse wie Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen, Projektüberprüfungen, Koordinierungs- oder Verbreitungsveranstaltungen); die Überwachungsergebnisse werden gegebenenfalls in die wesentlichen Programmindikatoren einfließen. Die Überwachungsberichte werden anschließend einfließen in:

- eine Halbzeitevaluierung (die spätestens vier Jahre nach Beginn der Programmdurchführung erfolgen muss) in Verbindung mit der abschließenden Evaluierung der Vorläuferprogramme und

- eine abschließende Evaluierung (die spätestens vier Jahre nach Ende des Programmplanungszeitraums erfolgen muss).

Diese Evaluierungen werden im Einklang mit den Nummern 22 und 23 der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 13. April 2016<sup>5</sup> durchgeführt, in der die drei Organe bestätigten, dass Evaluierungen der geltenden Rechtsvorschriften und Politikmaßnahmen die Grundlage für die Abschätzung der Folgen von Optionen für weitergehende Maßnahmen bilden. In den Evaluierungen werden die Auswirkungen des Programms vor Ort bewertet, wobei anhand der Programmindikatoren/Programmziele im Einzelnen analysiert wird, in welchem Maße das Programm als relevant, wirksam und effizient anzusehen ist, einen ausreichenden EU-Mehrwert bietet und mit anderen EU-Strategien in Einklang steht. Die Evaluierungen werden ausgehend von den bisherigen Erfahrungen Empfehlungen dazu enthalten, wie festgestellte Mängel bzw. Probleme behoben werden oder mögliche weitere Verbesserungen der Maßnahmen oder ihrer Ergebnisse erzielt und die Anwendung bzw. Wirkung der Maßnahmen optimiert werden können.

- Die Kommission wird dem Europäischen Parlament, dem Rat und allen anderen einschlägigen EU-Organen im Wege von Überwachungs- und Evaluierungsberichten und einer öffentlichen Bewertungsmatrix von Indikatoren des Programms regelmäßig Bericht erstatten. Ein wesentlicher Teil des Programms wird von der Exekutivagentur Bildung, Audiovisuelles und Kultur (EACEA) unter der Aufsicht der für das Programm zuständigen Kommissionsdienststellen durchgeführt. **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

Das vorgeschlagene Programm „Rechte und Werte“ zielt allgemein – auch durch die Unterstützung zivilgesellschaftlicher Organisationen – auf den Schutz und die Förderung der in den EU-Verträgen und der EU-Grundrechtecharta verankerten Rechte und Werte ab, um eine tragfähige Basis für eine offene, demokratische und inklusive Gesellschaft in Europa zu sichern. Dieses allgemeine Ziel wird durch drei spezifische Ziele erreicht: Förderung von Gleichstellung und Rechten, Förderung der Bürgerbeteiligung und der Teilhabe am demokratischen Leben der Union sowie Bekämpfung jeglicher Form von Gewalt. Das Programm wird Synergien zwischen seinen verschiedenen spezifischen Zielen schaffen und beschleunigen und so die von diesen Zielen erfassten Politikbereiche wirksamer unterstützen und dazu beitragen, dass diese mehr Menschen erreichen können. Um wirksam zu sein, sollte das Programm durch maßgeschneiderte Ansätze dem besonderen Charakter der verschiedenen Politikbereiche, ihren verschiedenen Zielgruppen und ihrem besonderen Bedarf Rechnung tragen.

---

<sup>5</sup> 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).



Vorschlag für eine

## **VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**

### **zur Aufstellung des Programms „Rechte und Werte“**

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 16 Absatz 2, Artikel 19 Absatz 2, Artikel 21 Absatz 2, Artikel 24, Artikel 167 und Artikel 168,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses<sup>6</sup>,

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen<sup>7</sup>,

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) In Artikel 2 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) heißt es: „Die Werte, auf die sich die Union gründet, sind die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören. Diese Werte sind allen Mitgliedstaaten in einer Gesellschaft gemeinsam, die sich durch Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern auszeichnet.“ Weiter heißt es in Artikel 3: „Ziel der Union ist es, den Frieden, ihre Werte und das Wohlergehen ihrer Völker zu fördern“. [...] „Sie wahrt den Reichtum ihrer kulturellen und sprachlichen Vielfalt und sorgt für den Schutz und die Entwicklung des kulturellen Erbes Europas“. Diese Werte finden ihre Bestätigung und ihren Ausdruck in den Rechten, Freiheiten und Grundsätzen, die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert sind.
- (2) Diese Rechte und Werte müssen weiter gefördert und durchgesetzt werden, sie müssen von den europäischen Bürgern und Völkern geteilt werden, und sie müssen im Mittelpunkt des europäischen Projekts stehen. Daher wird im EU-Haushalt ein neuer Fonds für Justiz, Rechte und Werte eingerichtet, in dem die Programme „Rechte und Werte“ und „Justiz“ zusammengeführt werden. In einer Zeit, in der die europäischen Gesellschaften mit Extremismus, Radikalisierung und Spaltung konfrontiert sind, ist es wichtiger denn je, die Justiz, die Rechte und die Werte der EU – wie Menschenrechte, Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit – zu fördern, zu stärken und zu verteidigen. Dies wird tiefgreifende, unmittelbare Auswirkungen auf das politische, gesellschaftliche, kulturelle und wirtschaftliche Leben in der Union haben. Als Teil des neuen Fonds wird das Programm „Justiz“ den Ausbau des Rechtsraums der Europäischen Union und die grenzübergreifende Zusammenarbeit auch

<sup>6</sup> ABl. C vom , S. .

<sup>7</sup> ABl. C vom , S. .

weiterhin unterstützen. Im Programm „Rechte und Werte“ werden das Programm „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ 2014-2020, das mit Verordnung (EU) Nr. 1381/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>8</sup> eingerichtet wurde, und das Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 390/2014 des Rates<sup>9</sup> (im Folgenden „Vorläuferprogramme“) zusammengeführt.

- (3) Der Fonds für Justiz, Rechte und Werte und seine beiden Finanzierungsprogramme wenden sich in erster Linie an Personen und Organisationen, die dazu beitragen, unsere gemeinsamen Werte, unsere Rechte und die reiche Vielfalt in der Union lebendig und dynamisch zu gestalten. Ziel ist letztlich die Herausbildung und Bewahrung einer Gesellschaft, die auf Rechte, Gleichberechtigung, Inklusion und Demokratie gestützt ist. Hierzu zählt eine lebendige Zivilgesellschaft, die Bürgerinnen und Bürger auf der Grundlage unserer gemeinsamen Geschichte und unseres gemeinsamen Gedächtnisses zu demokratischem, staatsbürgerlichem und sozialem Engagement anregt und die reiche Vielfalt der europäischen Gesellschaft fördert. Gemäß Artikel 11 des Vertrags über die Europäische Union geben die Organe den Bürgerinnen und Bürgern und den repräsentativen Verbänden in geeigneter Weise die Möglichkeit, ihre Ansichten in allen Bereichen des Handelns der Union öffentlich bekannt zu geben und auszutauschen.
- (4) Das Programm „Rechte und Werte“ (im Folgenden „Programm“) soll Synergien ermöglichen, um Herausforderungen im Zusammenhang mit der Förderung und dem Schutz europäischer Werte zu bewältigen, und um eine kritische Masse zu erreichen, sodass in diesem Bereich konkrete Ergebnisse erzielt werden können. Erreicht werden soll dies auf der Grundlage der positiven Erfahrungen mit den Vorläuferprogrammen. Dadurch wird es möglich sein, das Synergiepotenzial voll auszuschöpfen, die betreffenden Politikbereiche wirksamer zu unterstützen und ihre Außenwirkung zu erhöhen. Im Sinne einer erfolgreichen Durchführung sollte das Programm dem besonderen Charakter der verschiedenen Politikbereiche, ihren verschiedenen Zielgruppen und ihrem besonderen Bedarf durch ein maßgeschneidertes Konzept Rechnung tragen.
- (5) Um die Europäische Union ihren Bürgerinnen und Bürgern näher zu bringen, sind eine Vielzahl verschiedener Maßnahmen und koordinierte Anstrengungen erforderlich. Die Zusammenführung von Bürgerinnen und Bürgern in Städtepartnerschaftsprojekten oder Netzen von Städtepartnerschaften und die Unterstützung von Organisationen der Zivilgesellschaft in den Programmbereichen wird dazu beitragen, das Engagement der Bürgerinnen und Bürger in der Gesellschaft und damit auch ihre Beteiligung am demokratischen Leben der Union zu verstärken. Mit der Unterstützung von Aktivitäten, die das gegenseitige Verständnis, die Vielfalt, den Dialog und die Achtung des anderen fördern, werden gleichzeitig das Zugehörigkeitsgefühl zur Union und die europäische Identität gestärkt, die auf einem gemeinsamen Verständnis der europäischen Werte, der europäischen Kultur, der europäischen Geschichte und des europäischen Erbes basieren. Die Förderung eines größeren Zugehörigkeitsgefühls zur Union und die Förderung von Unionswerten ist bei den Bürgern, die in EU-Regionen

---

<sup>8</sup> Verordnung (EU) Nr. 1381/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 zur Einrichtung des Programms „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ für den Zeitraum 2014 bis 2020 (ABl. L 354 vom 28.12.2013, S. 62).

<sup>9</sup> Verordnung (EU) Nr. 390/2014 des Rates vom 14. April 2014 über das Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ für den Zeitraum 2014-2020 (ABl. L 115 vom 17.4.2014, S. 3).

in äußerster Randlage leben, aufgrund ihrer Abgelegenheit und der Entfernung vom europäischen Festland besonders wichtig.

- (6) Gedenkveranstaltungen und eine kritische Reflexion der europäischen Erinnerungskultur sind notwendig, um den Bürgerinnen und Bürgern die gemeinsame Geschichte als Grundlage für eine gemeinsame Zukunft, moralische Prinzipien und gemeinsame Werte zu vermitteln. Die Relevanz historischer, kultureller und interkultureller Aspekte sollte ebenso berücksichtigt werden wie der Zusammenhang zwischen Erinnern und Gedenken und der Entstehung einer europäischen Identität und eines europäischen Zugehörigkeitsgefühls.
- (7) Die Bürgerinnen und Bürger sollten ihre sich aus der Unionsbürgerschaft ableitenden Rechte besser kennen, und sie sollten keine Scheu haben, in einen anderen Mitgliedstaat zu reisen, dort zu leben, zu studieren, zu arbeiten oder Freiwilligenarbeit zu leisten; sie sollten sich imstande sehen, unabhängig davon, wo sie sich gerade in der Union befinden, alle Rechte aus der Unionsbürgerschaft ohne Diskriminierung zu genießen und wahrzunehmen, sie sollten darauf vertrauen können, dass sie ihre Rechte gleichberechtigt wahrnehmen können und darauf, dass ihre Rechte uneingeschränkt vollstreckbar und geschützt sind. Die Zivilgesellschaft muss in ihrem Bemühen um die Förderung und den Schutz der in Artikel 2 EUV verankerten gemeinsamen Werte der EU, die Sensibilisierung für diese Werte und in ihrem Beitrag zur effektiven Wahrnehmung der durch Unionsrecht verliehenen Rechte unterstützt werden.
- (8) Die Gleichstellung von Frauen und Männern gehört zu den Grundwerten und den Zielen der Europäischen Union. Die Diskriminierung und Ungleichbehandlung von Frauen verletzt ihre Grundrechte und verhindert ihre volle politische, soziale und wirtschaftliche Teilhabe in der Gesellschaft. Zudem stehen strukturelle und kulturelle Barrieren einer echten Gleichstellung der Geschlechter entgegen. Die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter in allen Tätigkeitsbereichen ist daher ein zentrales Anliegen der Union; sie ist eine Triebfeder für das Wirtschaftswachstum und sollte durch das Programm unterstützt werden.
- (9) Geschlechtsspezifische Gewalt und Gewalt gegen Kinder und Jugendliche stellen eine schwere Verletzung der Grundrechte dar. Gewalt tritt überall in der Union in allen sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhängen auf und hat gravierende Auswirkungen auf die körperliche und geistige Gesundheit der Opfer und auf die Gesellschaft insgesamt. Kinder, Jugendliche und Frauen sind besonders gefährdet, insbesondere im direkten persönlichen Umfeld. Es sollten Maßnahmen ergriffen werden, um die Rechte der Kinder zu fördern und Kinder vor Schaden und Gewalt zu bewahren, die ihre körperliche und geistige Gesundheit gefährden und ihr Recht auf Entwicklung, Schutz und Würde verletzen. Die Bekämpfung aller Formen von Gewalt, die Förderung von Prävention und Schutz sowie die Unterstützung der Opfer sind Prioritäten der Union, die zur Wahrung der Grundrechte des Einzelnen und zur Gleichstellung von Frauen und Männern beitragen. Diese Prioritäten sollten durch das Programm unterstützt werden.
- (10) Ein starker politischer Wille und ein abgestimmtes Handeln auf der Grundlage der Methoden und Ergebnisse früherer Daphne-Programme, des Programms „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ sowie des Programms „Justiz“ sind erforderlich, um jegliche Form von Gewalt zu verhindern und zu bekämpfen und die Opfer zu schützen. Insbesondere das Programm „Daphne“, aus dem Opfer von Gewalt und Maßnahmen zur Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen, Kinder und Jugendliche unterstützt werden, hat sich seit seiner Einführung 1997 als echter Erfolg erwiesen –

sowohl hinsichtlich seiner Popularität bei den Akteuren (Behörden, akademische Einrichtungen und Nichtregierungsorganisationen) als auch hinsichtlich der Wirksamkeit der finanzierten Projekte. Finanziert wurden Sensibilisierungsprojekte, Opferhilfe-Projekte und Projekte zur Unterstützung der Arbeit von Nichtregierungsorganisationen (NRO) vor Ort. Das Programm richtete sich gegen alle Formen der Gewalt, z. B. häusliche Gewalt, sexuelle Gewalt, Menschenhandel sowie gegen neue Formen der Gewalt wie Mobbing im Internet. Es ist daher wichtig, dass all diese Maßnahmen weitergeführt werden und die Ergebnisse und Erkenntnisse bei der Durchführung des Programms gebührend berücksichtigt werden.

- (11) Das Diskriminierungsverbot gehört zu den Grundprinzipien der Union. Artikel 19 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union sieht Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung vor. Das Diskriminierungsverbot ist auch in Artikel 21 der Charta verankert. Den besonderen Merkmalen der verschiedenen Diskriminierungsformen sollte Rechnung getragen werden, und zur Verhütung und Bekämpfung der Diskriminierung aus einem oder mehreren Gründen sollten entsprechende Maßnahmen ausgearbeitet werden. Aus dem Programm sollten Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Diskriminierung, Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus, Hass gegen Muslime und anderen Formen der Intoleranz unterstützt werden. In diesem Zusammenhang sollte auch der Prävention und Bekämpfung jeglicher Form von Gewalt, Hass, Segregation und Stigmatisierung sowie der Bekämpfung von Mobbing, Belästigung und intoleranter Behandlung besonderes Augenmerk gewidmet werden. Das Programm sollte in einer sich gegenseitig verstärkenden Weise mit anderen Tätigkeiten der Union, die dieselben Ziele verfolgen, durchgeführt werden, insbesondere mit den Maßnahmen, die in der Mitteilung der Kommission vom 5. April 2011 mit dem Titel „EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020“<sup>10</sup> und in der Empfehlung des Rates vom 9. Dezember 2013 für wirksame Maßnahmen zur Integration der Roma in den Mitgliedstaaten<sup>11</sup> genannt werden.
- (12) Einstellungs- und umgebungsbedingte Barrieren sowie mangelnde Barrierefreiheit hindern Menschen mit Behinderungen daran, sich in vollem Umfang, wirksam und gleichberechtigt in die Gesellschaft einzubringen. Menschen mit Behinderungen haben es u. a. schwerer beim Zugang zum Arbeitsmarkt, zu inklusiver und hochwertiger Bildung, zu kulturellen Initiativen und Medien oder bei der Ausübung ihrer politischen Rechte und sind somit häufiger von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht. Als Vertragspartei des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UNCRPD) haben sich die Union und alle ihre Mitgliedstaaten verpflichtet, den vollen und gleichberechtigten Genuss aller Menschenrechte und Grundfreiheiten durch alle Menschen mit Behinderungen zu fördern, zu schützen und zu gewährleisten. Die Bestimmungen des UNCRPD sind Bestandteil der Rechtsordnung der Union geworden.
- (13) Das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens, der Wohnung und der Kommunikation (Recht auf Privatsphäre) ist ein Grundrecht, das in Artikel 7 der Charta der Grundrechte verankert ist. Der Schutz personenbezogener Daten ist als Grundrecht in Artikel 8 der Charta der Grundrechte und in Artikel 16 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union festgeschrieben. Die Einhaltung der

---

<sup>10</sup> COM(2011) 173.

<sup>11</sup> ABl. C 378 vom 24.12.2013, S. 1.

Vorschriften zum Schutz personenbezogener Daten wird von unabhängigen Aufsichtsbehörden kontrolliert. Das Datenschutzrecht der Union und insbesondere die Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>12</sup> und die Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>13</sup> enthalten Bestimmungen, die gewährleisten, dass das Recht auf Schutz der personenbezogenen Daten wirksam geschützt ist. Diese Rechtsinstrumente betrauen die nationalen Datenschutzbehörden mit der Aufgabe, die Öffentlichkeit für die Risiken, Vorschriften, Garantien und Rechte im Zusammenhang mit der Verarbeitung personenbezogener Daten zu sensibilisieren und sie darüber aufzuklären. Angesichts der Bedeutung des Rechts auf Schutz personenbezogener Daten in Zeiten raschen technologischen Wandels sollte die Union in der Lage sein, Sensibilisierungsmaßnahmen, Studien und andere einschlägige Maßnahmen durchzuführen.

- (14) Artikel 24 AEUV verpflichtet das Europäische Parlament und den Rat, Bestimmungen über die Verfahren und Bedingungen zu erlassen, die für eine Bürgerinitiative im Sinne von Artikel 11 des Vertrags über die Europäische Union erforderlich sind. Dies ist mit der Verordnung [(EU) Nr. 211/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>14</sup>] geschehen. Aus dem Programm sollte die technische und organisatorische Unterstützung für die Durchführung der Verordnung [(EU) Nr. 211/2011] und damit die Unterstützung der Bürger bei der Ausübung ihres Rechts, europäische Bürgerinitiativen vorzuschlagen und zu unterstützen, finanziert werden.
- (15) Bei allen Tätigkeiten im Rahmen des Programms sollte im Einklang mit den Artikeln 8 und 10 AEUV auf die Gleichstellung von Frauen und Männern und die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung hingewirkt werden.
- (16) Die Union ist nach Artikel 3 Absatz 3 EUV verpflichtet, den Schutz der Rechte des Kindes im Einklang mit Artikel 24 der Charta und dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes zu fördern.
- (17) Im Einklang mit den Gleichbehandlungsvorschriften der Union richten die Mitgliedstaaten unabhängige Stellen zur Förderung der Gleichbehandlung („Gleichbehandlungsstellen“) ein, um Diskriminierungen aus Gründen der Rasse, der ethnischen Herkunft und des Geschlechts zu bekämpfen. Viele Mitgliedstaaten sind jedoch über diese Anforderungen hinaus gegangen und haben sichergestellt, dass Gleichbehandlungsstellen auch gegen Diskriminierungen aus anderen Gründen, beispielsweise aus Gründen des Alters, der sexuellen Ausrichtung, der Religion oder der Weltanschauung oder einer Behinderung vorgehen können. Gleichbehandlungsstellen kommt eine entscheidende Rolle zu, wenn es darum geht, Gleichstellung zu fördern und die wirksame Anwendung der Gleichbehandlungsvorschriften insbesondere durch unabhängige Unterstützung von Diskriminierungsopfern, unabhängige Untersuchungen zu Diskriminierungen, unabhängige Berichte und Empfehlungen zu Fragen im Zusammenhang mit Diskriminierungen in ihrem Land zu gewährleisten. Es ist von wesentlicher Bedeutung, dass die Arbeit der Gleichbehandlungsstellen auf Unionsebene entsprechend koordiniert wird. EQUINET wurde 2007 eingerichtet. Seine Mitglieder sind die nationalen Stellen zur Förderung der Gleichbehandlung nach den

---

<sup>12</sup> ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1.

<sup>13</sup> ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 89.

<sup>14</sup> Verordnung (EU) Nr. 211/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 über die Bürgerinitiative (ABl. L 65 vom 11.3.2011, S. 1).

Richtlinien 2000/43/EG<sup>15</sup> und 2004/113/EG<sup>16</sup> des Rates und den Richtlinien 2006/54/EG<sup>17</sup> und 2010/41/EU<sup>18</sup> des Europäischen Parlaments und des Rates. EQUINET nimmt insofern eine besondere Stellung ein, als es die einzige Einrichtung ist, die die Koordinierung der Tätigkeiten der Gleichbehandlungsstellen gewährleistet. Diese Koordinierungstätigkeit von EQUINET ist für die ordnungsgemäße Umsetzung der Antidiskriminierungsvorschriften der Union in den Mitgliedstaaten von entscheidender Bedeutung und sollte durch das Programm unterstützt werden.

- (18) Unabhängige Menschenrechtsgeräten und Organisationen der Zivilgesellschaft spielen eine wesentliche Rolle bei der Förderung und dem Schutz der in Artikel 2 EUV verankerten gemeinsamen Werte der Union und der Sensibilisierung für diese Werte sowie im Hinblick auf die effektive Wahrnehmung der im Unionsrecht, u. a. in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, verankerten Rechte. Im Sinne der Entschließung des Europäischen Parlaments vom 18. April 2018 ist eine angemessene finanzielle Unterstützung von entscheidender Bedeutung für die Schaffung eines günstigen und nachhaltigen Umfelds, in dem zivilgesellschaftliche Organisationen ihre Rolle stärken und ihre Aufgaben unabhängig und wirksam wahrnehmen können. In Ergänzung der Anstrengungen auf nationaler Ebene sollten EU-Mittel daher dazu beitragen, die Kapazitäten der unabhängigen Organisationen der Zivilgesellschaft zu fördern, zu unterstützen und auszubauen, die unter anderem durch Interessenvertretungs- und Überwachungsaktivitäten aktiv die Förderung der Menschenrechte und die strategische Durchsetzung der im EU-Recht und der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerten Rechte unterstützen, sowie die gemeinsamen Werte der Union auf nationaler Ebene zu fördern und zu schützen und für diese Werte zu sensibilisieren.
- (19) Die Kommission sollte in den von diesem Programm erfassten Bereichen für die Gesamtkohärenz, Komplementarität und Synergien mit der Arbeit der Einrichtungen, Ämter und Agenturen der Union – insbesondere dem Europäischen Institut für Gleichstellungsfragen oder der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte – sorgen und sich einen Überblick über die Arbeit anderer nationaler und internationaler Akteure verschaffen.
- (20) An dem Programm sollten unter bestimmten Bedingungen die Mitglieder der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA), die dem Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) angehören, EFTA-Mitglieder, die dem EWR nicht angehören, sowie andere europäische Länder teilnehmen können. Beitretende Länder, Kandidatenländer und potenzielle Kandidatenländer, die im Rahmen einer Heranführungsstrategie unterstützt werden, sollten ebenfalls an dem Programm teilnehmen können.

---

<sup>15</sup> Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft (ABl. L 180 vom 19.7.2000, S. 22).

<sup>16</sup> Richtlinie 2004/113/EG des Rates vom 13. Dezember 2004 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen (ABl. L 373 vom 21.12.2004, S. 37).

<sup>17</sup> Richtlinie 2006/54/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen (ABl. L 204 vom 26.7.2006, S. 23).

<sup>18</sup> Richtlinie 2010/41/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juli 2010 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen, die eine selbständige Erwerbstätigkeit ausüben, und zur Aufhebung der Richtlinie 86/613/EWG des Rates (ABl. L 180 vom 15.7.2010, S. 1).

- (21) Um eine effiziente Zuweisung der Mittel aus dem Gesamthaushaltsplan der Union sicherzustellen, ist es erforderlich, den europäischen Mehrwert aller durchgeführten Maßnahmen und ihre Komplementarität mit den Maßnahmen der Mitgliedstaaten zu gewährleisten. Gleichzeitig sollten Kohärenz, Komplementarität und Synergien mit Finanzierungsprogrammen angestrebt werden, die Politikbereiche fördern, zu denen ein enger Bezug besteht, insbesondere mit dem Fonds für Justiz, Rechte und Werte – und somit mit dem Programm „Justiz“ – sowie mit dem Programm „Kreatives Europa“ und dem Programm „Erasmus +“, um das Potenzial von kulturellen Überschneidungen in den Bereichen Kultur, Medien, Kunst, Bildung und Kreativität auszuschöpfen. Es müssen Synergien mit anderen europäischen Finanzierungsprogrammen insbesondere in den Bereichen Beschäftigung, Binnenmarkt, Unternehmen, Jugend, Gesundheit, Bürgerschaft, Justiz, Migration, Sicherheit, Forschung, Innovation, Technologie, Industrie, Kohäsionspolitik, Tourismus, Außenbeziehungen, Handel und Entwicklung geschaffen werden.
- (22) Mit dieser Verordnung wird für das Programm „Rechte und Werte“ eine Finanzausstattung festgesetzt, die für das Europäische Parlament und den Rat im Rahmen des jährlichen Haushaltsverfahrens den vorrangigen Bezugsrahmen im Sinne der [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 Haushaltsführung<sup>19</sup>] bilden soll.
- (23) Die Verordnung (EU, Euratom) Nr. [neue Haushaltsordnung] (im Folgenden „Haushaltsordnung“) findet auf dieses Programm Anwendung. Sie regelt den Vollzug des Unionshaushalts und enthält unter anderem Bestimmungen zu Finanzhilfen, Preisgeldern, Auftragsvergabe, indirektem Haushaltsvollzug, **finanzieller Unterstützung**, Finanzinstrumenten und Haushaltsgarantien.
- (24) Die Arten der Finanzierung und die Methoden der Durchführung gemäß dieser Verordnung sollten auf der Grundlage ihrer Fähigkeit zur Verwirklichung der spezifischen Ziele der Maßnahmen und der Erzielung von Ergebnissen ausgewählt werden, unter Berücksichtigung insbesondere der Kontrollkosten, des Verwaltungsaufwands und des erwarteten Risikos der Nichteinhaltung von Vorschriften. Dabei sind auch Pauschalbeträge, Pauschalfinanzierungen und Kosten je Einheit sowie Finanzierungen zu berücksichtigen, die nicht mit Kosten gemäß Artikel 125 Absatz 1 der Haushaltsordnung verbunden sind. Gemäß der Haushaltsordnung, der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>20</sup>, der Verordnung (Euratom, EG) Nr. 2988/95 des Rates<sup>21</sup>, der Verordnung (Euratom, EG) Nr. 2185/96 des Rates<sup>22</sup> und der Verordnung (EU)

<sup>19</sup> [Reference to be updated: ABl. C 373 vom 20.12.2013, S. 1. Die Vereinbarung ist abrufbar unter: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=uriserv:OJ.C\\_.2013.373.01.0001.01.DEU&toc=OJ:C:2013:373:TOC](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2013.373.01.0001.01.DEU&toc=OJ:C:2013:373:TOC).

<sup>20</sup> 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).

<sup>21</sup> 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).

<sup>22</sup> 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).

2017/1939 des Rates<sup>23</sup> sollen die finanziellen Interessen der Union geschützt werden, indem verhältnismäßige Maßnahmen unter anderem zur Prävention, Aufdeckung, Behebung und Untersuchung von Unregelmäßigkeiten und Betrug, zur Einziehung entgangener, rechtsgrundlos gezahlter oder nicht widmungsgemäß verwendeter Mittel und gegebenenfalls verwaltungsrechtliche Sanktionen ergriffen werden. Insbesondere kann das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) gemäß Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 sowie Verordnung (Euratom, EG) Nr. 2185/96 administrative Untersuchungen einschließlich Kontrollen und Überprüfungen vor Ort durchführen, um festzustellen, ob ein Betrugs- oder Korruptionsdelikt oder eine sonstige rechtswidrige Handlung zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union vorliegt. Wie in der Richtlinie (EU) 2017/1371 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>24</sup> vorgesehen ist, kann die Europäische Staatsanwaltschaft (im Folgenden „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, der EUSTa und dem Europäischen Rechnungshof (im Folgenden „EuRH“) die erforderlichen Rechte und den Zugang zu gewähren und sicherzustellen, dass an der Ausführung von Unionsmitteln beteiligte Dritte gleichwertige Rechte gewähren.

- (25) Drittländern, die dem Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) angehören, steht die Teilnahme an Unionsprogrammen im Rahmen der Zusammenarbeit nach Maßgabe des EWR-Abkommens offen, wonach die Durchführung der Programme durch einen Beschluss gemäß dem EWR-Abkommen vorgesehen ist. Die Teilnahme von Drittländern ist auch auf der Grundlage anderer Rechtsinstrumente möglich. In diese Verordnung sollte eine spezifische Bestimmung aufgenommen werden, mit der dem zuständigen Anweisungsbefugten, dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) sowie dem Europäischen Rechnungshof die erforderlichen Rechte und der Zugang gewährt werden, die sie zur Ausübung ihrer jeweiligen Befugnisse benötigen.
- (26) Die vom Europäischen Parlament und vom Rat auf der Grundlage von Artikel 322 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union angenommenen horizontalen Finanzvorschriften finden auf diese Verordnung Anwendung. Diese Vorschriften sind in der Haushaltsordnung niedergelegt und legen insbesondere das Verfahren für die Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans durch Finanzhilfen, Auftragsvergabe, Preisgelder und indirekte Mittelverwaltung fest und regeln die Kontrolle der Verantwortung der Finanzakteure. Die auf der Grundlage von Artikel 322 AEUV erlassenen Vorschriften betreffen auch den Schutz des Unionshaushalts im Falle genereller Mängel in Bezug auf das Rechtsstaatssystem in den Mitgliedstaaten, da die Achtung der Rechtsstaatlichkeit eine Grundvoraussetzung für die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung und eine wirksame EU-Finanzierung ist.
- (27) Gemäß [ Artikel 94 des Beschlusses 2013/755/EU des Rates<sup>25</sup>] können natürliche Personen und Stellen eines überseeischen Landes oder Gebiets vorbehaltlich der Bestimmungen und Ziele des Programms und der möglichen Regelungen, die für den

---

<sup>23</sup> 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).

<sup>24</sup> 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).

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



mit dem Land oder Gebiet verbundenen Mitgliedstaat gelten, finanziell unterstützt werden.

- (28) Angesichts der Notwendigkeit, den Klimawandel im Einklang mit den Zusagen der Union, das Pariser Übereinkommen umzusetzen und auf die UN-Ziele für nachhaltige Entwicklung hinzuwirken, wird das Programm zur durchgängigen Bekämpfung des Klimawandels und zum Erreichen des allgemeinen Ziels beitragen, 25 % der EU-Ausgaben zur Verwirklichung von Klimazielen zu verwenden. Entsprechende Maßnahmen werden bei der Ausarbeitung und Durchführung des Programms ermittelt und im Zuge seiner Halbzeitevaluierung neu bewertet.
- (29) Gemäß den Nummern 22 und 23 der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung vom 13. April 2016 ist es erforderlich, dieses Programm auf der Grundlage von Daten zu evaluieren, die aufgrund spezifischer Überwachungsanforderungen erhoben werden, wobei gleichzeitig aber Überregulierung und Verwaltungsaufwand insbesondere für die Mitgliedstaaten vermieden werden sollen. Diese Anforderungen können bei Bedarf messbare Indikatoren als Grundlage für die Evaluierung der Auswirkungen des Programms vor Ort umfassen.
- (30) Um einheitliche Bedingungen für die Durchführung dieser Verordnung zu gewährleisten, sollte der Kommission die Befugnis übertragen werden, gemäß Artikel 290 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union Rechtsakte hinsichtlich der in den Artikeln 14 und 16 und Anhang II genannten Indikatoren zu erlassen. Es ist von besonderer Bedeutung, dass die Kommission im Zuge ihrer Vorbereitungsarbeit angemessene Konsultationen, auch auf der Ebene von Sachverständigen, durchführt und dass diese Konsultationen mit den Grundsätzen im Einklang stehen, die in der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung vom 13. April 2016 niedergelegt wurden. Insbesondere erhalten das Europäische Parlament und der Rat – im Interesse einer gleichberechtigten Beteiligung an der Ausarbeitung delegierter Rechtsakte – sämtliche Dokumente zur selben Zeit wie die Sachverständigen der Mitgliedstaaten, und ihre Sachverständigen haben systematisch Zugang zu den Sitzungen der Sachverständigengruppen der Kommission, die mit der Ausarbeitung der delegierten Rechtsakte befasst sind.
- (31) Zur Gewährleistung einheitlicher Bedingungen für die Durchführung dieser Verordnung sollten der Kommission Durchführungsbefugnisse übertragen werden. Diese Befugnisse sollten im Einklang mit der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>26</sup> ausgeübt werden.

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

## **KAPITEL I**

### **ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN**

#### *Artikel 1*

#### *Gegenstand*

Mit dieser Verordnung wird das Programm „Rechte und Werte“ (im Folgenden „Programm“) aufgestellt.

---

<sup>26</sup> 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) –

Sie regelt die Ziele des Programms, die Mittelausstattung für den Zeitraum 2021–2027 sowie die Formen der Unionsfinanzierung und enthält die Finanzierungsbestimmungen.

*Artikel 2*  
*Ziele des Programms*

- (1) Das vorgeschlagene Programm zielt allgemein – auch durch die Unterstützung zivilgesellschaftlicher Organisationen – auf den Schutz und die Förderung der in den EU-Verträgen verankerten Rechte und Werte ab, um eine tragfähige Basis für eine offene, demokratische und inklusive Gesellschaft in Europa zu sichern.
- (2) Im Rahmen der allgemeinen Zielsetzung nach Absatz 1 verfolgt das Programm die folgenden spezifischen Ziele, die bestimmten Aktionsbereichen entsprechen:
  - a) Förderung von Gleichstellung und Rechten (Aktionsbereich Gleichstellung und Rechte),
  - b) Förderung der Bürgerbeteiligung und der Teilhabe am demokratischen Leben der Union (Aktionsbereich Bürgerbeteiligung und Teilhabe);
  - c) Bekämpfung von Gewalt (Aktionsbereich Daphne).

*Artikel 3*  
*Aktionsbereich Gleichstellung und Rechte*

Im Rahmen des in Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a genannten spezifischen Ziels konzentriert sich das Programm auf Folgendes:

- a) Verhütung und Bekämpfung von Ungleichheiten und Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse oder der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung sowie Unterstützung umfassender Strategien zur durchgängigen Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und der Bekämpfung von Diskriminierungen sowie von Strategien zur Bekämpfung von Rassismus und jeglicher Form von Intoleranz;
- b) Schutz und Förderung der Rechte des Kindes, der Rechte von Menschen mit Behinderungen, der Unionsbürgerschaftsrechte und des Rechts auf den Schutz personenbezogener Daten.

*Artikel 4*  
*Aktionsbereich Bürgerbeteiligung und Teilhabe*

Im Rahmen des in Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe b genannten spezifischen Ziels konzentriert sich das Programm auf Folgendes:

- a) Verbesserung des Informationsstands der Bürgerinnen und Bürger über die Union, ihre Geschichte, ihr kulturelles Erbe und ihre Vielfalt;
- b) Förderung des Austauschs und der Zusammenarbeit zwischen den Bürgerinnen und Bürgern verschiedener Länder; Förderung der Bürgerbeteiligung und der demokratischen Teilhabe, die den Bürgerinnen und Bürgern sowie den repräsentativen Verbänden die Möglichkeit gibt, ihre Ansichten in allen Bereichen des Handelns der Union öffentlich bekannt zu geben und auszutauschen;

*Artikel 5*  
*Aktionsbereich Daphne*

Im Rahmen des in Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe c genannten spezifischen Ziels konzentriert sich das Programm auf Folgendes:

- a) Verhütung und Bekämpfung jeglicher Form von Gewalt gegen Kinder, Jugendliche und Frauen sowie Gewalt gegen andere gefährdete Gruppen;
- b) Unterstützung und Schutz der Opfer dieser Gewalt.

*Artikel 6*  
*Mittelausstattung*

- (1) Die Finanzausstattung für die Durchführung des Programms für den Zeitraum 2021–2027 beträgt [641 705 000] EUR zu jeweiligen Preisen.
- (2) Aus dem in Absatz 1 genannten Betrag werden den folgenden Zielen die folgenden Richtbeträge zugewiesen:
  - a) [408 705 000] EUR für die in Artikel 2 Absatz 2 Buchstaben a und c genannten spezifischen Ziele;
  - b) [233 000 000] EUR für das in Artikel Absatz 2 Buchstabe b genannte spezifische Ziel.
- (3) 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 für betriebliche IT-Systeme, Studien, Sachverständigensitzungen sowie Maßnahmen zur Kommunikation über Prioritäten und Themen, die die allgemeinen Ziele des Programms betreffen.
- (4) Unbeschadet der Haushaltsordnung können Ausgaben für Maßnahmen, die sich aus Projekten des ersten Arbeitsprogramms ergeben, ab dem 1. Januar 2021 förderfähig sein.
- (5) Stellen Mitgliedstaaten einen entsprechenden Antrag, so können Mittel, die ihnen im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung zugeteilt wurden, auf das Programm übertragen werden. Die Kommission setzt diese Mittel direkt im Einklang mit Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe a der Haushaltsordnung bzw. indirekt im Einklang mit Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe c ein. Der Einsatz dieser Mittel erfolgt möglichst zugunsten des betreffenden Mitgliedstaats.

*Artikel 7*  
*Mit dem Programm assoziierte Drittländer*

- (1) Folgende Länder können am Programm teilnehmen, sofern die Bedingungen erfüllt sind:
  - a) Mitglieder der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA), die dem Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) angehören, nach Maßgabe des EWR-Abkommens;
  - b) beitretende Länder, Kandidaten und potenzielle Kandidaten, nach Maßgabe der in den jeweiligen Rahmenabkommen und Beschlüssen des Assoziationsrats oder in ähnlichen Übereinkünften festgelegten allgemeinen Grundsätze und

Bedingungen für die Teilnahme dieser Länder an Programmen der Union und nach Maßgabe der spezifischen Bedingungen aus den Abkommen zwischen der Union und diesen Ländern;

- c) unter die Europäische Nachbarschaftspolitik fallende Länder, nach Maßgabe der in den jeweiligen Rahmenabkommen und Beschlüssen des Assoziationsrats oder in ähnlichen Übereinkünften festgelegten allgemeinen Grundsätze und Bedingungen für die Teilnahme dieser Länder an Programmen der Union und nach Maßgabe der spezifischen Bedingungen aus den Abkommen zwischen der Union und diesen Ländern;
- d) andere Drittländer nach Maßgabe der in einer spezifischen Vereinbarung festgelegten Bedingungen für die Teilnahme des betreffenden Drittlandes an Unionsprogrammen, sofern diese Vereinbarung
  - ein faires Gleichgewicht zwischen den Beiträgen und dem Nutzen der Teilnahme des Drittlandes an den Unionsprogrammen gewährleistet;
  - die Bedingungen für die Teilnahme an den Programmen regelt, einschließlich der Berechnung der Finanzbeiträge zu den jeweiligen Programmen sowie der Verwaltungskosten. Diese Beträge gelten als zweckgebundene Einnahmen gemäß Artikel [21 Absatz 5] der [neuen Haushaltsordnung];
  - dem Drittland keine Entscheidungsbefugnis in Bezug auf das Programm einräumt;
  - die Rechte der Union, eine wirtschaftliche Haushaltsführung sicherzustellen und ihre finanziellen Interessen zu schützen, garantiert.

#### *Artikel 8*

##### *Durchführung und Formen der Unionsfinanzierung*

- (1) Das Programm wird in direkter Mittelverwaltung gemäß der Haushaltsordnung oder in indirekter Mittelverwaltung mit Stellen, auf die in Artikel 61 Absatz 1 Buchstabe c der Haushaltsordnung Bezug genommen wird, durchgeführt.
- (2) Im Rahmen des Programms können Mittel in allen in der Haushaltsordnung vorgesehenen Formen zur Verfügung gestellt werden.
- (3) [Beiträge zu einem gegenseitigen Versicherungsmechanismus können das Risiko abdecken, das mit der Einziehung der von Empfängern zu entrichtenden Mittel verbunden ist, und gelten als ausreichende Garantie im Sinne der Haushaltsordnung. [Artikel X der] Verordnung XXX [Nachfolgeverordnung der Verordnung über den Garantiefonds] findet Anwendung].

#### *Artikel 9*

##### *Art der Maßnahmen*

Für eine Finanzierung im Rahmen dieser Verordnung kommen Maßnahmen in Betracht, die zur Verwirklichung eines in Artikel 2 aufgeführten spezifischen Ziels beitragen. Insbesondere die in Anhang I aufgeführten Tätigkeiten kommen für eine Finanzierung in Frage.

## KAPITEL II FINANZHILFEN

### *Artikel 10 Finanzhilfen*

- (1) Finanzhilfen im Rahmen des Programms werden nach Maßgabe des Titels VIII der Haushaltsordnung gewährt und verwaltet.
- (2) Der Bewertungsausschuss kann sich aus externen Sachverständigen zusammensetzen.

### *Artikel 11 Kumulierte[, ergänzende] und kombinierte Finanzierungen*

- (1) Maßnahmen, die einen Beitrag aus dem Programm erhalten haben, können auch einen Beitrag aus anderen Unionsprogrammen, einschließlich Fonds mit geteilter Mittelverwaltung, erhalten, sofern diese Beiträge nicht dieselben Kosten betreffen. [Die kumulierte Finanzierung darf die förderfähigen Gesamtkosten der Maßnahme nicht übersteigen, und die Unterstützung aus verschiedenen Unionsprogrammen kann anteilmäßig berechnet werden.]
- (2) Wenn für eine einzige Maßnahme eine finanzielle Hilfe sowohl aus dem Programm als auch aus den in Artikel 1 der Verordnung (EU) XX [Dachverordnung] genannten Fonds mit geteilter Mittelverwaltung gewährt wird, so wird diese Maßnahme gemäß den Bestimmungen der vorliegenden Verordnung, einschließlich der Bestimmungen zur Einziehung zu Unrecht gezahlter Beträge, durchgeführt.
- (3) Maßnahmen, die im Rahmen des Programms förderfähig sind und die Bedingungen gemäß Unterabsatz 2 erfüllen, können für eine Finanzierung durch die Fonds mit geteilter Mittelverwaltung in Betracht kommen. In diesem Fall gelten die in der vorliegenden Verordnung festgelegten Kofinanzierungssätze und Regeln für die Förderfähigkeit.

Die in Unterabsatz 1 genannten Maßnahmen müssen alle nachfolgenden Bedingungen erfüllen:

- a) Sie wurden nach einer Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen im Rahmen des Programms einer Bewertung unterzogen.
- b) Sie erfüllen die Mindestqualitätsanforderungen jener Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen.
- c) Sie können aufgrund von Haushaltszwängen nicht im Rahmen jener Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen finanziert werden.

Die Maßnahmen werden von der Verwaltungsbehörde gemäß Artikel [65] der Verordnung (EU) XX [Dachverordnung] im Einklang mit den Bestimmungen der genannten Verordnung sowie fondsspezifischer Bestimmungen, einschließlich der Bestimmungen über Finanzkorrekturen, durchgeführt.

### *Artikel 12 Förderfähige Stellen*

- (1) Die Förderfähigkeitskriterien der Absätze 2 und 3 gelten zusätzlich zu den in [Artikel 197] der Haushaltsordnung aufgeführten Kriterien.

- (2) Förderfähig sind:
- a) Rechtsträger mit Sitz in einem der folgenden Länder:
- einem Mitgliedstaat oder einem mit ihm verbundenen überseeischen Land oder Gebiet;
  - einem mit dem Programm assoziierten Drittland;
- b) nach Unionsrecht gegründete Rechtsträger oder internationale Organisationen.
- (3) Dem Europäischen Netz nationaler Gleichbehandlungsstellen (EQUINET) kann ohne Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen ein Beitrag zu den Betriebskosten zur Deckung der mit seinem ständigen Arbeitsprogramm verbundenen Ausgaben gewährt werden.

### **KAPITEL III**

## **PROGRAMMPLANUNG, ÜBERWACHUNG, EVALUIERUNG UND KONTROLLE**

#### *Artikel 13* *Arbeitsprogramm*

- (1) Das Programm wird durch Arbeitsprogramme durchgeführt, auf die in Artikel 110 der Haushaltsordnung verwiesen wird.
- (2) Das Arbeitsprogramm wird von der Kommission durch einen Durchführungsrechtsakt festgelegt. Dieser Durchführungsrechtsakt wird nach dem Beratungsverfahren des Artikels 19 erlassen.

#### *Artikel 14* *Überwachung und Berichterstattung*

- (1) In Anhang II sind Indikatoren für die Berichterstattung über den Fortschritt des Programms im Hinblick auf die in Artikel 2 genannten spezifischen Ziele aufgeführt.
- (2) Um die Fortschritte bei der Erreichung der Ziele des Programms wirksam bewerten zu können, ist die Kommission befugt, im Einklang mit Artikel 16 delegierte Rechtsakte zur Ausarbeitung eines Rahmens für die Überwachung und Evaluierung und zur Änderung von Anhang II anzunehmen, um die Indikatoren zu überarbeiten und/oder zu ergänzen, wenn dies nötig ist.
- (3) Durch ein System der Leistungsberichterstattung wird sichergestellt, dass die Erfassung von Programmüberwachungsdaten und von Ergebnissen effizient, wirksam und rechtzeitig erfolgt. Zu diesem Zweck werden verhältnismäßige Berichterstattungsanforderungen festgelegt, die die Empfänger von Unionsmitteln und die Mitgliedstaaten zu erfüllen haben.

#### *Artikel 15* *Evaluierung*

- (1) Evaluierungen werden rechtzeitig durchgeführt, damit die Ergebnisse in die Entscheidungsfindung einfließen können.
- (2) Die Zwischenevaluierung des Programms erfolgt, sobald ausreichend Informationen über die Durchführung des Programms vorliegen, spätestens aber vier Jahre nach Beginn der Programmdurchführung. Bei der Halbzeitevaluierung werden die Ergebnisse der Evaluierungen der langfristigen Auswirkungen der

Vorläuferprogramme („Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ sowie „Europa für Bürgerinnen und Bürger“) berücksichtigt.

- (3) Am Ende der Durchführung des Programms, spätestens aber vier Jahre nach dem Ablauf des in Artikel 1 genannten Zeitraums, nimmt die Kommission eine abschließende Evaluierung des Programms vor.
- (4) Die Kommission übermittelt dem Europäischen Parlament, dem Rat, dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und dem Ausschuss der Regionen die Schlussfolgerungen dieser Evaluierungen zusammen mit ihren Anmerkungen.

#### *Artikel 16*

##### *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 14 wird der Kommission bis zum 31. Dezember 2027 übertragen.
- (3) Die Befugnisübertragung gemäß Artikel 14 kann vom Europäischen Parlament oder vom Rat jederzeit widerrufen werden. Ein Beschluss zum Widerruf beendet die Übertragung der in diesem Beschluss angegebenen Befugnis. Er wird am Tag nach seiner Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union oder zu einem im Beschluss über den Widerruf angegebenen späteren Zeitpunkt wirksam. Er berührt nicht die Gültigkeit von bereits in Kraft getretenen delegierten Rechtsakten.
- (4) Vor Erlass eines delegierten Rechtsakts hört die Kommission im Einklang mit den in der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung vom 13. April 2016 enthaltenen Grundsätzen die von den einzelnen Mitgliedstaaten benannten Sachverständigen an.
- (5) Sobald die Kommission einen delegierten Rechtsakt erlässt, übermittelt sie ihn gleichzeitig dem Europäischen Parlament und dem Rat.
- (6) Ein delegierter Rechtsakt, der gemäß Artikel 14 erlassen wurde, tritt 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 das Europäische Parlament und der Rat beide der Kommission mitgeteilt haben, dass sie keine Einwände erheben werden. Auf Initiative des Europäischen Parlaments oder des Rates wird diese Frist um zwei Monate verlängert.

#### *Artikel 17*

##### *Schutz der finanziellen Interessen der Union*

Nimmt ein Drittland auf der Grundlage eines Beschlusses im Rahmen einer internationalen Übereinkunft oder auf der Grundlage eines anderen Rechtsinstruments an dem Programm teil, so gewährt das Drittland dem zuständigen Anweisungsbefugten, dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) und dem Europäischen Rechnungshof die erforderlichen Rechte und den Zugang, die sie zur Ausübung ihrer jeweiligen Befugnisse benötigen. In Bezug auf OLAF umfassen diese Rechte das Recht auf Durchführung von Untersuchungen einschließlich Kontrollen und Überprüfungen vor Ort gemäß der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF).

## **KAPITEL IV**

### **ÜBERGANGS- UND SCHLUSSBESTIMMUNGEN**

#### *Artikel 18*

##### *Information, Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit*

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

#### *Artikel 19*

##### *Ausschussverfahren*

- (1) Die Kommission wird von einem Ausschuss unterstützt. Dabei handelt es sich um einen Ausschuss im Sinne der Verordnung (EU) Nr. 182/2011.
- (2) Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gilt Artikel 4 der Verordnung (EU) Nr. 182/2011.
- (3) Der Ausschuss kann in spezifischen Zusammensetzungen tagen, um sich mit den verschiedenen Aktionsbereichen des Programms zu befassen.

#### *Artikel 20*

##### *Aufhebung*

Die Verordnung (EU) Nr. 1381/2013 und die Verordnung (EU) Nr. 390/2014 werden mit Wirkung vom 1. Januar 2021 aufgehoben.

#### *Artikel 21*

##### *Übergangsbestimmungen*

- (1) Diese Verordnung lässt die Weiterführung oder Änderung der betreffenden Maßnahmen, die gemäß den Verordnungen (EU) Nr. 1381/2013 und (EU) Nr. 390/2014 durchgeführt werden, bis zu deren Abschluss unberührt; letztere Verordnungen sind auf die Maßnahmen bis zu deren Abschluss anwendbar.
- (2) Die Finanzausstattung des Programms kann auch zur Deckung von Ausgaben für technische und administrative Hilfe verwendet werden, die für den Übergang zwischen dem Programm und den Maßnahmen erforderlich sind, die im Rahmen der durch die Verordnungen (EU) Nr. 1381/2013 und (EU) Nr. 390/2014 eingerichteten Vorgängerprogramme angenommenen wurden.
- (3) Um die Verwaltung von Maßnahmen, die bis zum 31. Dezember 2027 noch nicht abgeschlossen sind, zu ermöglichen, können, wenn nötig, über das Jahr 2027 hinaus Mittel zur Deckung von in Artikel 6 Absatz 3 vorgesehenen Ausgaben in den Haushalt eingesetzt werden.



*Artikel 22*  
*Inkrafttreten*

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

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
- 1.5. Begründung des Vorschlags/der Initiative
- 1.6. Laufzeit der Maßnahme(n) und Dauer ihrer finanziellen Auswirkungen
- 1.7. 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*
  - 3.2.3. *Geschätzte Auswirkungen auf die Verwaltungsmittel*
  - 3.2.5. *Finanzierungsbeitrag Dritter*
- 3.3. Geschätzte Auswirkungen auf die Einnahmen

## FINANZBOGEN ZU RECHTSAKTEN

### 1. RAHMEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

#### 1.1. Bezeichnung des Vorschlags/der Initiative

Programm „Rechte und Werte“

#### 1.2. Politikbereich(e) in der ABM-/ABB-Struktur<sup>27</sup>

II. Sozialer Zusammenhalt und Werte. In Menschen investieren, Sozialer Zusammenhalt und Werte,  
Justiz, Rechte und Werte

#### 1.3. Der Vorschlag/Die Initiative betrifft

- eine neue Maßnahme
- eine neue Maßnahme im Anschluss an ein Pilotprojekt/eine vorbereitende Maßnahme<sup>28</sup>
- 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

Die Gesetzgebung ist ein entscheidendes Instrument für die Umsetzung der Ziele, die die Europäische Union im Bereich Rechte und Werte verfolgt, doch muss dieses Instrument durch andere Hilfsmittel ergänzt werden. Die Finanzierung von Maßnahmen spielt in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle, insbesondere die Finanzierung von Maßnahmen, die darauf ausgerichtet sind, das Bewusstsein für Werte, die Wirksamkeit der Gesetzgebung und der direkt im Vertrag verankerten Rechte durch Erhöhung der Bekanntheit der Regelungen, Verbesserung der diesbezüglichen Kenntnisse und der Kompetenz der Bürger, Fachleute und sonstigen Beteiligten zu steigern. Förderfähig sind unter anderem folgende Tätigkeiten:

- Informations- und Öffentlichkeitsarbeit, einschließlich Unterstützung für nationale und europäische Kampagnen, mit denen die Bürger über die ihnen nach Unionsrecht zustehenden Rechte und deren Durchsetzung informiert werden, und Gedenkveranstaltungen;
- Schulung und Kapazitätsaufbau für die Angehörigen der Rechtsberufe (wie Richter und Staatsanwälte) und der Rechtspflege, um sie dazu zu befähigen, Unionsrechte und -politik in der Praxis wirksam anzuwenden.

Finanzielle Unterstützung spielt auch eine wichtige Rolle bei der Förderung der Zusammenarbeit über Landesgrenzen hinweg und der Schaffung von Vertrauen untereinander, insbesondere wenn sie auf Folgendes abzielt:

<sup>27</sup> ABM: Activity Based Management – maßnahmenbezogenes Management; ABB: Activity Based Budgeting – maßnahmenbezogene Budgetierung.

<sup>28</sup> Im Sinne des Artikels 58 Absatz 2 Buchstabe a oder b der Haushaltsordnung.

- Stärkung von Netzwerken und der Zivilgesellschaft mit dem Ziel, EU-weite Organisationen bei der Vorbereitung künftiger Initiativen zu unterstützen und die kohärente Umsetzung dieser Initiativen in Europa zu fördern;

- grenzübergreifende Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung, z. B. durch die Einrichtung von Meldesystemen für vermisste Kinder und die Koordinierung der operativen, grenzübergreifenden Zusammenarbeit bei der Drogenbekämpfung.

Finanziell unterstützt werden sollten darüber hinaus auch folgende Tätigkeiten: Forschung, Analyse und andere unterstützende Tätigkeiten, die darauf ausgerichtet sind, dem Gesetzgeber klare, detaillierte Informationen über die Probleme und die aktuelle Lage an die Hand zu geben. Die Ergebnisse dieser Tätigkeiten fließen in die Ausarbeitung und Umsetzung der Unionspolitiken ein und stellen sicher, dass diese auf Fakten gestützt, richtig ausgerichtet und gut strukturiert sind.

Alle diese Tätigkeiten werden über den gesamten Zeitraum 2021-2027 durchgeführt. In Anbetracht der Geschwindigkeit, mit der wir uns neuen politischen Herausforderungen stellen und auf sie reagieren müssen, ist es schwierig, in diesem Stadium eine präzise Planung festzulegen.

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.*

Gründe für Maßnahmen auf europäischer Ebene (ex-ante)

Die Finanzierung aus dem Programm „Rechte und Werte“ konzentriert sich auf jene Tätigkeiten, bei denen ein Vorgehen auf Unionsebene einen Mehrwert gegenüber einem rein nationalen Vorgehen darstellt. Tätigkeiten im Rahmen dieser Verordnung tragen zur wirksamen Anwendung des Unionsrechts bei, da sie das Vertrauen der Mitgliedstaaten untereinander stärken, die grenzübergreifende Zusammenarbeit und Vernetzung fördern und EU-weit eine korrekte, kohärente und konsistente Anwendung des Unionsrechts bewirken. Nur ein Vorgehen auf Unionsebene kann koordinierte Tätigkeiten hervorbringen, die alle Mitgliedstaaten erreichen. Die Europäische Union kann grenzübergreifende Fragen besser angehen als die Mitgliedstaaten und so als europäische Plattform für gegenseitiges Lernen fungieren. Ohne Unterstützung durch die EU würden vergleichbare Probleme isoliert voneinander und bruchstückhaft angegangen.

Die Förderung und der Schutz von Werten erfordern länderübergreifende Kooperationsmechanismen und Vernetzungsmöglichkeiten, was von den Mitgliedstaaten in der Regel nicht allein bewerkstelligt werden kann.

In vielen Bereichen wie Gleichstellung, Nichtdiskriminierung und Unionsbürgerschaft sind die Betroffenen durch das Unionsrecht geschützt, kennen ihre Rechte jedoch nicht ausreichend. Nur durch Aufklärung, den Austausch bewährter Verfahren und Schulungen auf EU-Ebene ist es möglich, Bürgerinnen und Bürger in allen Mitgliedstaaten zu erreichen, Behörden und Verwaltungsstellen zu informieren und eine kohärente Botschaft auszusenden. Gleichzeitig bewirkt ein Handeln auf EU-Ebene Skaleneffekte, gewährleistet die Qualität der Maßnahmen

und garantiert, dass die Mitgliedstaaten die Rechtsinstrumente überall in der EU einheitlich auslegen und anwenden.

Die Mittel, die auf nationaler oder regionaler Ebene für Aktivitäten zur Förderung der Bürgerbeteiligung in der EU aufgewendet werden, sind sehr begrenzt; noch geringer fällt in vielen EU-Ländern die finanzielle Unterstützung für Gedenkveranstaltungen aus. Und auch da, wo Mittel für ähnliche Aktivitäten bereitgestellt werden, werden Bürgerbeteiligung und Gedenkveranstaltungen auf EU-Ebene von alternativen Finanzierungsquellen nicht vorrangig unterstützt. Interessenträger sind ohne die finanzielle Unterstützung der EU nur begrenzt oder gar nicht in der Lage, ähnliche Projekte durchzuführen, was zeigt, in welchem Maß sie auf EU-Mittel angewiesen sind.

Erwarteter EU-Mehrwert (ex-post)

Die Zusammenarbeit der Interessenträger und ihre Mitwirkung in Netzwerken fördert die Verbreitung bewährter Vorgehensweisen in den Mitgliedstaaten, insbesondere die Verbreitung innovativer, integrierter Konzepte. Die Personen, die an solchen Maßnahmen teilnehmen, treten anschließend in ihrem Berufsumfeld als Multiplikatoren auf und verbreiten auf diese Weise bewährte Vorgehensweisen in ihrem Mitgliedstaat.

Die Unterstützung und Entwicklung der einzelnen Politikbereiche soll auf eine solide, analytische Grundlage gestellt werden; auch hierfür werden Finanzmittel bereitgestellt. Das Vorgehen auf Unionsebene macht es möglich, dass diese Maßnahmen überall in der Union gleichermaßen zum Tragen kommen und Skaleneffekte genutzt werden.

#### *1.4.3. Aus früheren ähnlichen Maßnahmen gewonnene Erkenntnisse*

Die Halbzeitevaluierung, die für das laufende Programm im Bereich Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft durchgeführt wurde, hat die Wirksamkeit des Programms insgesamt bestätigt; gleichzeitig wurden jedoch einige zu verbessernde Aspekte festgestellt, darunter eine stärkere Ausrichtung auf neu entstehende Erfordernisse, die Überarbeitung der Indikatoren für die Überwachung, eine ausgewogenere geografische Verteilung der Begünstigten, eine bessere Sichtbarkeit des Programms und eine Stärkung der Synergien mit anderen einschlägigen EU-Finanzierungsprogrammen und -initiativen.

Die Halbzeitevaluierung des Programms „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ 2014-2020 hat ergeben, dass seine allgemeinen Ziele in Bezug auf die gegenwärtigen Anforderungen in der EU relevant sind, d. h. Förderung der Bürgerbeteiligung und Sensibilisierung für die Werte der EU, ihre Geschichte und ihre Vielfalt. Das Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ hat dank seiner Wirkung auf die Teilnehmer und seiner Rolle als Ergänzung zu anderen EU-Finanzierungsprogrammen und politischen Initiativen in den Bereichen Bildung, Kultur und Unionsbürgerschaft seinen Mehrwert auf EU-Ebene unter Beweis gestellt. Finanzhilfen für Maßnahmen und Beiträge zu den Betriebskosten sind effizient eingesetzt worden. Verbesserungsbedarf besteht in erster Linie bei der Sichtbarkeit des Programms, der Überarbeitung der Indikatoren für die Programmüberwachung und der Herausarbeitung stärkerer Synergien mit anderen einschlägigen EU-Finanzierungsprogrammen und -initiativen.

#### 1.4.4. *Vereinbarkeit mit anderen geeigneten Instrumenten sowie mögliche Synergieeffekte*

Das Programm strebt Synergieeffekte, Kohärenz und Komplementarität mit anderen Unionsinstrumenten an, unter anderem mit dem Binnenmarkt-Programm, da es die Kompetenz von Verbrauchern fördert und die Arbeit der Durchsetzungsbehörden im Bereich Verbraucher unterstützt; mit dem Europäischen Sozialfonds Plus, der erhebliche, unmittelbare Auswirkungen auf die Menschen – auch auf Menschen, die besonders benachteiligt sind und diskriminiert werden – hat und der entscheidend zur Förderung der Geschlechtergleichstellung und der Chancengleichheit sowie zur Achtung der Werte der Europäischen Union und der Grundrechte beiträgt. Der Einsatz für Werte und Rechte beschränkt sich nicht auf die EU, sondern hat sein Pendant – auch bedingt durch die Verbindung zu den Zielen für nachhaltige Entwicklung – auf globaler Ebene. Hier können Synergien auch im Bereich des auswärtigen Handelns auf multilateraler Ebene erzielt werden. Überschneidungen mit Tätigkeiten auf der Grundlage dieser anderen Programme werden vermieden. Zur Verfolgung gemeinsamer Ziele können Mittel zwischen dem Programm „Justiz“ und dem Programm „Rechte und Werte“ geteilt werden.

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

### befristete Laufzeit

- x Laufzeit vom 1.1.2021 bis 31.12.2027
- x Finanzielle Auswirkungen auf die Mittel für Verpflichtungen von 2021 bis 2027 und auf die Mittel für Zahlungen von 2021 bis 2027 und darüber hinaus

### unbefristete Laufzeit

Anlaufphase von JJJJ bis JJJJ, anschließend reguläre Umsetzung.

## 1.6. Vorgeschlagene Methode(n) der Mittelverwaltung<sup>29</sup>

### x **Direkte Verwaltung** durch die Kommission

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

### **Geteilte Verwaltung** mit Mitgliedstaaten

### **Indirekte Verwaltung** durch Übertragung von Haushaltsvollzugsaufgaben an:

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

---

<sup>29</sup> Erläuterungen zu den Methoden der Mittelverwaltung und Verweise auf die Haushaltsordnung enthält die Website BudgWeb (in französischer und englischer Sprache): [http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag\\_en.html](http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html)

## 2. VERWALTUNGSMASSNAHMEN

### 2.1. Überwachung und Berichterstattung

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

Der Vorschlag enthält Überwachungs- und Evaluierungspflichten. Die Fortschritte im Hinblick auf die Realisierung der spezifischen Ziele werden jährlich anhand der im Vorschlag aufgeführten Indikatoren überprüft.

Zudem wird die Kommission spätestens Mitte 2025 eine Zwischenevaluierung über die Zielerreichung, die Effizienz des Mitteleinsatzes und den europäischen Mehrwert des Programms vorlegen, in die auch die Erkenntnisse aus den Vorläuferprogrammen einfließen werden. Nach Ablauf des Programms wird eine Ex-post-Evaluierung der längerfristigen Auswirkungen und der Nachhaltigkeit der Programmwirkungen folgen.

### 2.2. Verwaltungs- und Kontrollsystem

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

Für die spezifischen Ziele „Rechte und Gleichstellung“ sowie „Daphne“ unter der Federführung von GD JUST und GD EMPL

Die in den Programmteilen „Gleichstellung und Rechte“ sowie „Daphne“ vorgesehenen Maßnahmen sind Gegenstand der direkten Mittelverwaltung und tragen zu den gemeinsamen politischen Zielen der Union bei. Dieser Teil des Programms wird von der Kommission unter Nutzung der in der Haushaltsordnung vorgesehenen Finanzierungsformen – hauptsächlich Finanzhilfen und öffentliche Aufträge – direkt verwaltet, da das Programm auf diese Weise besser dem Bedarf des betreffenden Politikbereichs angepasst und die Prioritäten im Fall eines sich abzeichnenden neuen Bedarfs flexibler gehandhabt werden können. Im Rahmen der direkten Verwaltung durch die Kommission wird es zudem möglich sein, direkte Kontakte mit den Empfängern/Auftragnehmern zu knüpfen, die direkt an Tätigkeiten, die der Unionspolitik dienen, beteiligt sind.

Bei der Zwischenevaluierung des Programms „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ 2014-2020 wurde festgestellt, dass es keine eindeutigen Anhaltspunkte dafür gibt, wie sich die Programmverwaltung weiter vereinfachen ließe. Die gegenwärtige direkte Mittelverwaltung ist in Anbetracht des Programmumfangs der geeignete Verwaltungsmodus.

Der Programmteil, der sich an Menschen mit Behinderungen richtet, wird von der Kommission unter Nutzung der in der Haushaltsordnung vorgesehenen Finanzierungsformen – hauptsächlich Finanzhilfen und öffentliche Aufträge – direkt verwaltet. Im Rahmen der direkten Mittelverwaltung können direkte Kontakte mit den Empfängern/Auftragnehmern, die direkt an Tätigkeiten, die der Unionspolitik dienen, beteiligt sind, geknüpft werden. Die Kommission sorgt für die direkte Überwachung der finanzierten Maßnahmen. Die Zahlungsmodalitäten der geförderten Maßnahmen werden dem mit dem betreffenden Finanzvorgang verbundenen Risiko angepasst. Um die Wirksamkeit, Effizienz und Wirtschaftlichkeit der von der Kommission durchgeführten Kontrollen zu



gewährleisten, wird eine ausgewogene Mischung aus Ex-ante- und Ex-post-Kontrollen angestrebt.

Ex-post-Prüfungen werden von externen Prüfern vor Ort anhand ausgewählter Zahlungsvorgänge durchgeführt. Die Auswahl der Zahlungsvorgänge erfolgt auf der Grundlage einer Risikobewertung und einer Zufallsauswahl.

Bei Ex-post-Kontrollen werden auch bereits vorliegende Prüfungen berücksichtigt und bereits verfügbare Informationen verwendet, um den Verwaltungsaufwand weiter zu verringern und die Kosteneffizienz zu steigern (Artikel 127 und 128 der neuen Haushaltsordnung).

Für das in die Zuständigkeit der GD HOME fallende Ziel „Bürgerbeteiligung und Teilhabe“

Mit der Durchführung der Maßnahmen, die im Programmteil „Bürgerbeteiligung und Teilhabe“ vorgesehen sind, könnte eine Exekutivagentur beauftragt werden.<sup>30</sup> Beispielsweise wird ein Großteil der Maßnahmen aus dem laufenden Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ von der Exekutivagentur Bildung, Audiovisuelles und Kultur (EACEA) verwaltet.

Die dritte Evaluierung der EACEA für den Zeitraum Januar 2012 bis Dezember 2014 ergab, dass das Mandat der EACEA für den Bedarf der Kommission und der Antragsteller/Empfänger relevant ist.

Es sei ferner darauf hingewiesen, dass mit den Vereinfachungsmaßnahmen für das laufende Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ eine Reduzierung der Fehlerquoten und eine rasche Auftragsvergabe/Auszahlung erreicht wurden.

Das Programm wird wie das derzeitige Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ im Wege von Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen und Finanzhilfen durchgeführt.

Was die Zahlungsmodalitäten anbelangt, so ist die Zahlung einer Vorfinanzierungstranche vorgesehen; die Zahlung des Restbetrags erfolgt nach Vorlage des Abschlussberichts. Fehlerrisiken werden durch die Verwendung von Pauschalbeträgen/Pauschalfinanzierungen gemindert.

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

Für die spezifischen Ziele der Programme „Rechte und Gleichstellung“ und „Daphne“ sind die GD JUST und die GD EMPL zuständig. Mit den Finanzierungstätigkeiten der GD JUST sind insbesondere zwei Risiken verbunden:

- das Risiko, dass nicht das Projekt finanziert wird, das am besten geeignet ist, um das festgestellte Problem anzugehen;
- das Risiko, dass die geltend gemachten und erstatteten Kosten nicht ordnungs- und rechtmäßig sind.

Was das Risiko in Bezug auf die Recht- und Ordnungsmäßigkeit betrifft, kann aus den Hauptgründen und -arten der bei Ex-post-Prüfungen am häufigsten festgestellten Fehler abgeleitet werden, dass Unregelmäßigkeiten vor allem durch eine schlechte Finanzverwaltung seitens der Empfänger bedingt sind. Diese wiederum ist in erster

<sup>30</sup> Die Übertragung von Durchführungsaufgaben auf eine Exekutivagentur erfolgt nach Maßgabe der Verordnung (EG) Nr. 58/2003 des Rates auf der Grundlage einer Kosten-Nutzen-Analyse.

Linie auf ein mangelndes Verständnis der komplexen Vorschriften, insbesondere im Bereich der Förderfähigkeit der Kosten, zurückzuführen.

Folglich stehen die Risiken vor allem im Zusammenhang mit

- der Gewährleistung der Qualität der ausgewählten Projekte und ihrer anschließenden technischen Durchführung;

- dem Risiko einer ineffizienten oder unwirtschaftlichen Verwendung der vergebenen Mittel sowohl bei Finanzhilfen (Komplexität der Erstattung der tatsächlichen förderfähigen Kosten) als auch bei öffentlichen Aufträgen (mitunter begrenzte Zahl von Bietern mit dem erforderlichen Fachwissen, wodurch ein Preisvergleich kaum möglich ist);

- Betrug.

Ein Großteil dieser Risiken dürfte sich begrenzen lassen durch:

- eine bessere Konzeption der Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen;

- mehr Orientierungshilfen für die Empfänger und eine gezieltere Ausrichtung der Vorschläge;

- den verstärkten Einsatz vereinfachter Kosten, wie in der neuen Haushaltsordnung vorgesehen;

- die Verwendung betrieblicher Systeme zur Verwaltung von Vorschlägen und Finanzhilfen.

Beschreibung des internen Kontrollsystems

Für das künftige Programm ist die Beibehaltung des derzeitigen Kontrollsystems vorgesehen.

Die Kontrollstrategie wird auf der neuen Haushaltsordnung und der Dachverordnung basieren. Die neue Haushaltsordnung und der Vorschlagsentwurf für das Programm „Justiz“ dürften einen verstärkten Einsatz vereinfachter Formen von Finanzhilfen wie Pauschalbeträge, Pauschalfinanzierungen und Kosten je Einheit bewirken.

Die Kontrollstrategie besteht aus verschiedenen Elementen:

- Programmplanung, Evaluierung und Auswahl der Vorschläge, um sicherzustellen, dass nur die besten Vorschläge gefördert werden;

- Abschluss und Überwachung der Finanzhilfevereinbarungen: Alle Transaktionen und Verfahren unterliegen einer Ex-ante-Prüfung durch das Referat Programm- und Finanzmanagement der GD JUST sowie durch die jeweils zuständigen Referate. Die Finanzprüfung erfolgt durch das Referat Programm- und Finanzmanagement. Zahlungsanträge werden bei Finanzhilfen sorgfältig geprüft, und erforderlichenfalls werden auf der Grundlage einer Risikobewertung Belege angefordert.

- Ex-post-Prüfungen, die über eine Leistungsvereinbarung mit der GD HOME gewährleistet werden: Bei der Ex-post-Kontrolle wird eine Strategie verfolgt, die darauf abzielt, möglichst viele Anomalien aufzudecken, um zu Unrecht ausgezahlte Beträge wieder einzuziehen zu können. Es werden stichprobenartig Projekte geprüft, die fast ausnahmslos auf der Grundlage einer Risikoanalyse ausgewählt werden.

Die Kosten für Kontrollen belaufen sich auf rund 4,49 % der von der GD JUST geleisteten Zahlungen. Dieser Wert dürfte stabil bleiben oder leicht sinken, falls im

nächsten Programmplanungszeitraum verstärkt vereinfachte Kostenoptionen zum Einsatz kommen.

Die Durchführung konzentriert sich auf die Vergabe öffentlicher Aufträge, während eine Reihe von Finanzhilfen für bestimmte Tätigkeiten und Organisationen vorgesehen sind.

Die Verträge über öffentliche Aufträge werden vor allem in den Bereichen Studien, Datenerhebung, Evaluierung, Schulung, Informationskampagnen, IT und Kommunikation, Anlagenverwaltung usw. abgeschlossen. Auftragnehmer sind überwiegend Firmen und andere private Unternehmen, darunter viele KMU.

Finanzhilfen werden hauptsächlich für die Unterstützung von Nichtregierungsorganisationen, nationalen Behörden usw. gewährt. Die Laufzeit der geförderten Projekte und Tätigkeiten beträgt gewöhnlich ein bis drei Jahre.

Hauptrisiken sind folgende:

- Risiko einer ineffizienten oder unwirtschaftlichen Verwendung der vergebenen Mittel sowohl bei Finanzhilfen (Komplexität der Finanzierungsregeln, insbesondere für kleine Wirtschaftsteilnehmer) als auch bei öffentlichen Aufträgen (begrenzte Zahl von Bietern mit dem erforderlichen Fachwissen, wodurch ein Preisvergleich in einigen Sektoren kaum möglich ist);
- Risiko der Schädigung des Rufs der Kommission, wenn Betrug oder kriminelle Machenschaften aufgedeckt werden; aufgrund der recht hohen Zahl unterschiedlicher Auftragnehmer und Finanzhilfe-Empfänger, die häufig eine eher kleinere Organisationsstruktur aufweisen und von denen jeder sein eigenes internes Kontrollsystem hat, kann das interne Kontrollsystem dieser Dritten nur teilweise ein Garant für einen ordnungsgemäßen Ablauf sein.

Die Kommission hat interne Verfahren eingeführt, um den oben genannten Risiken zu begegnen. Die internen Verfahren entsprechen in vollem Umfang der Haushaltsordnung und umfassen Betrugsbekämpfungsmaßnahmen und Kosten-Nutzen-Erwägungen. Innerhalb dieses Rahmens prüft die Kommission weiterhin Möglichkeiten zur Verbesserung der Verwaltung und zur Erzielung von Effizienzgewinnen. Hauptmerkmale des Kontrollrahmens:

Kontrollen vor und während der Durchführung der Projekte:

- Es werden von der Kommission erstellte Muster für Finanzhilfevereinbarungen und Dienstleistungsverträge verwendet. Diese enthalten eine Reihe von Kontrollvorkehrungen, z. B. Auditbescheinigungen, Finanzsicherheiten, Vor-Ort-Prüfungen und Überprüfungen durch das OLAF. Die Regeln für die Förderfähigkeit von Kosten werden vereinfacht, z. B. durch die Verwendung von Kosten je Einheit, Pauschalbeträgen, Beiträgen, die nicht mit den Kosten verknüpft sind, und anderen von der Haushaltsordnung gebotenen Möglichkeiten. Dadurch werden die Kontrollkosten verringert, und der Schwerpunkt wird auf Prüfungen und Kontrollen in Bereichen mit hohem Risiko gelegt.
- Das gesamte Personal verpflichtet sich zur Einhaltung des Kodex für gute Verwaltungspraxis. Mitarbeiter, die am Auswahlverfahren oder an der Verwaltung der Finanzhilfevereinbarungen/Verträge beteiligt sind, unterzeichnen (außerdem) eine Erklärung, dass kein Interessenkonflikt besteht. Das Personal wird regelmäßig geschult und nutzt Netze, um bewährte Vorgehensweisen auszutauschen.

- Die technische Durchführung eines Projekts wird regelmäßig auf der Grundlage technischer Fortschrittsberichte der Auftragnehmer und der Empfänger geprüft (Unterlagenprüfungen); darüber hinaus sind von Fall zu Fall Treffen mit den Auftragnehmern/Empfängern und Vor-Ort-Besuche geplant.

Kontrollen am Projektende:

Es werden Ex-post-Prüfungen durchgeführt, um die Förderfähigkeit der Anträge auf Kostenerstattung vor Ort zu prüfen. Zweck dieser Kontrollen ist die Vermeidung, Aufdeckung und Berichtigung sachlicher Fehler im Zusammenhang mit der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit finanzieller Transaktionen. Damit die Kontrollen eine hohe Wirkung erzielen, wird bei der Auswahl der zu prüfenden Empfänger eine Kombination aus risikobasierten und Stichprobenverfahren zugrunde gelegt und das Augenmerk während der Vor-Ort-Prüfungen im Rahmen des Möglichen auf operationelle Aspekte gerichtet.

Für das in die Zuständigkeit der GD HOME fallende Ziel „Bürgerbeteiligung und Teilhabe“

A: Hauptrisiken und Hauptfehlerquellen

Das derzeit laufende Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ wird von der Exekutivagentur Bildung, Audiovisuelles und Kultur (EACEA) verwaltet. Dank der eingeführten Vereinfachungsmaßnahmen (insbesondere Pauschalbeträge) wird für das derzeit laufende Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ mit einer Fehlerquote gerechnet, die deutlich unter der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % liegt. Diese Vereinfachungsmaßnahmen werden auch im Rahmen des künftigen Programms weiter umgesetzt.

B: Informationen zum internen, innerhalb der Kommission eingesetzten Kontrollsystem – Überwachung der EACEA durch die Kommission

Die Kommission wird die für die Exekutivagenturen gemäß Artikel 62 der Haushaltsordnung vorgeschriebenen Kontrollmaßnahmen [im Einklang mit der Verordnung (EG) Nr. 58/2003 des Rates zu Exekutivagenturen] anwenden.

Darüber hinaus wird die Kommission überwachen und kontrollieren, dass die Exekutivagentur angemessene Kontrollziele für die von ihr zu verwaltenden Maßnahmen einhält. Diese Überwachung wird in der Kooperationsvereinbarung zwischen der zuständigen GD und der Exekutivagentur und in den Halbjahresberichten der Agentur festgehalten.

C: Informationen zum internen, innerhalb der EACEA eingesetzten Kontrollsystem

Das Kontrollsystem wird von der EACEA verwendet.

- 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)*

Für die in die Zuständigkeit der GD JUST und der GD EMPL fallenden Ziele „Rechte und Gleichstellung“ und „Daphne“ belaufen sich die Kontrollkosten auf etwa 4,49 % der von der GD JUST geleisteten Zahlungen. Dieser Wert dürfte stabil bleiben oder leicht sinken, falls im nächsten Programmplanungszeitraum verstärkt vereinfachte Kostenoptionen zum Einsatz kommen. Es wäre nicht kosteneffizient,

die Kontrollkosten zu erhöhen, um eine geringfügige Verbesserung der Fehlerquote zu erzielen.

In der GD EMPL machen die Kosten der vorgeschlagenen Kontrollen etwa 4 % des Jahresbudgets der operativen Ausgaben aus. Dies ist durch die hohe Anzahl der zu kontrollierenden Transaktionen gerechtfertigt. Im Bereich der Menschen mit Behinderungen umfasst die direkte Mittelverwaltung zahlreiche Aufträge und Finanzhilfen für Maßnahmen und die Zahlung zahlreicher Beiträge zu den Betriebskosten von Nichtregierungsorganisationen. Das Risiko im Zusammenhang mit diesen Maßnahmen betrifft die Kapazität (vor allem) kleiner Organisationen, die Ausgaben wirksam zu kontrollieren.

Die Fehlerquote bei den Vor-Ort-Prüfungen von Finanzhilfen im Rahmen der direkten Mittelverwaltung betrug über einen Fünfjahreszeitraum 1,8 %. Für sämtliche Programme der GD EMPL und unter allgemeiner Berücksichtigung des geringen Risikoniveaus bei öffentlichen Aufträgen liegt die Quote unter 1 %. Diese Fehlerquote wird als akzeptabel erachtet, da sie unter der Erheblichkeitsschwelle von 2 % liegt.

Die für das Programm vorgeschlagenen Änderungen werden sich nicht auf die derzeitige Mittelverwaltung auswirken. Es hat sich gezeigt, dass im Rahmen des bestehenden Kontrollsystems Fehler und/oder Unregelmäßigkeiten vermieden und/oder festgestellt und – bei Auftreten von Fehlern oder Unregelmäßigkeiten – behoben werden können. Daher wird auch für die Zukunft von Fehlerquoten in der gleichen Höhe ausgegangen.

Für das in die Zuständigkeit der GD HOME fallende Ziel „Bürgerbeteiligung und Teilhabe“

war 2017 das zweite Jahr, in dem Fehlerquoten für die von der EACEA verwaltete Programmgeneration 2014-2020 ermittelt wurden, und die Ergebnisse sind ermutigend (0 % für das Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“). Angesichts der geplanten Vereinfachungs- und Kontrollmaßnahmen dürfte die Nichteinhaltungsquote bei den vorgesehenen Maßnahmen unter der Schwelle von 2 % liegen.

Kostenabschätzung der Kontrollen für von der EACEA verwaltete Maßnahmen

1. Während der Auswahl- und der Auftragsverwaltungsphase

1.1 Personalkosten

Bei der Schätzung werden die im Rahmen des laufenden Programms „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ durchgeführten Kontrolltätigkeiten berücksichtigt:

- nach operativem und Finanzpersonal für die Einleitung und Überprüfung
- in allen Phasen des Projektlebenszyklus (Auswahl, Vertragsvergabe und Zahlung).

Zahl der Beschäftigten, die Kontrolltätigkeiten durchführen - Standardkosten/Jahr:

Vertragsbedienstete:  $6,6 \times 74\,000 \text{ EUR} = 488\,400 \text{ EUR}$

Bedienstete auf Zeit:  $1,6 \times 143\,000 \text{ EUR} = 228\,800 \text{ EUR}$

Insgesamt für die Programmlaufzeit: 5 020 400 EUR

1.2 Sonstige Kosten – Standardkosten/Jahr

Kontrollbesuche vor Ort: 20 x 825 EUR = 16 500 EUR

Von den Empfängern vorzulegende Prüfbescheinigungen: 86 000 EUR

Insgesamt für die Programmlaufzeit: 717 500 EUR

## 2. Ex-post-Kontrollen

### 2.1 Personal

Zahl der Beschäftigten, die Kontrolltätigkeiten durchführen - Standardkosten / Jahr

Vertragsbedienstete: 0,25 x 74 000 EUR = 18 500 EUR

Bedienstete auf Zeit: 0,05 x 143 000 EUR = 7150 EUR

Insgesamt für die Programmlaufzeit: 179 500 EUR

### 2.2 Ex-post-Prüfungen

Stichprobenartige, risikobasierte und Ad-hoc-Prüfungen – Standardkosten/Jahr:

10 500 EUR x 10 = 105 000 EUR

Insgesamt für die Programmlaufzeit: 735 000 EUR. Gesamtkosten der EACEA-Kontrollen im Vergleich zum potenziell zu verwaltenden operationellen Haushalt

Angesichts eines operativen Haushalts von 204 Mio. EUR für diesen Aktionsbereich „Bürgerbeteiligung und Teilhabe“ belaufen sich die Kontrollkosten für die von der EACEA verwalteten Maßnahmen auf insgesamt etwa 3,5 % des Haushalts.

## 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.*

Zusätzlich zur Anwendung aller vorgeschriebenen Kontrollmechanismen wird das Programm von Generaldirektionen durchgeführt, die auch die am 24. Juni 2011 angenommene Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission (CAFS) durchführen, um unter anderem zu gewährleisten, dass ihre internen Betrugsbekämpfungskontrollen der CAFS entsprechen und ihr Ansatz für das Betrugsrisikomanagement auf das Feststellen von Betrugsrisikobereichen sowie entsprechenden Reaktionen ausgerichtet ist.

Durch die folgenden Maßnahmen sollen potenzielle Betrugsfälle und Unregelmäßigkeiten eingedämmt werden:

- Die Prävention potenzieller Betrugsfälle und Unregelmäßigkeiten wird bereits bei der Programmaufstellung berücksichtigt, indem die Vorschriften vereinfacht und verstärkt Pauschalfinanzierungen und Pauschalsätze herangezogen werden.
- Es erfolgt eine systematische Prüfung potenzieller Doppelfinanzierungen und die Ermittlung von Empfängern, die mehrere Finanzhilfen empfangen.
- Ad-hoc-Prüfungen werden durchgeführt, wenn ernstzunehmende Vermutungen zu Unregelmäßigkeiten und/oder Betrugsverdacht bestehen.
- Die Exekutivagentur meldet der Kommission mögliche Betrugsfälle und Unregelmäßigkeiten ad hoc wie auch in ihren regelmäßigen Berichten.
- Die Kommission (einschließlich OLAF) und der Rechnungshof werden in Beschlüssen, Vereinbarungen und Verträgen, die sich aus der Durchführung des

Programms ergeben, ausdrücklich ermächtigt, Rechnungsprüfungen, Vor-Ort-Prüfungen und Kontrollen durchzuführen.

- Das Verfahren für die Gewährung von Finanzhilfen umfasst mehrere Elemente der Betrugsaufdeckung, beispielsweise die verbreitete Anwendung des 4-Augen-Prinzips, die Überprüfung der Korrektheit und Transparenz der Gewährungsverfahren, detaillierte Verfahren zur Vermeidung von Interessenkonflikten, die Überprüfung von Antragstellern darauf hin, ob sie nach der Verordnung (EG) Nr. 1605/2002 auf die schwarze Liste gesetzt wurden, die Verwendung von IT-Tools wie EDES und ARACHNE und die Suche nach anderen Warnhinweisen (Betrugsindikatoren).

Im Anschluss an eine Studie eines externen Auftragnehmers, die Mitte 2018 vorliegen soll, wird die gemeinsame Betrugsbekämpfungsstrategie überprüft und der Beitrag der GD EMPL zur CAFS aktualisiert.

### 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	Beitrag			
	Nummer Rubrik 2 Zusammenhalt und Werte 07.06 Justiz, Rechte und Werte Rechte und Werte	GM/ NGM <sup>31</sup> .	von EFTA- Ländern <sup>32</sup>	von Kandi- daten- ländern <sup>33</sup>	von Dritt- ändern	nach Artikel [21 Absatz 2 Buchstabe b] der Haushalts- ordnung
	[07.01YY] [Rechte und Werte] 07.01.05.	NGM	JA	JA	NEIN	NEIN
	07.06.02.01 07.06.02.02	GM	JA	JA	NEIN	NEIN

<sup>31</sup> GM = Getrennte Mittel/NGM = Nichtgetrennte Mittel.

<sup>32</sup> EFTA: Europäische Freihandelsassoziation.

<sup>33</sup> Kandidatenländer und gegebenenfalls potenzielle Kandidaten des Westbalkans.



### 3.2. Geschätzte Auswirkungen auf die Ausgaben

#### 3.2.1. Übersicht über die geschätzten Auswirkungen auf die Ausgaben

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

<b>Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens</b>	<2>	Rubrik 2 Zusammenhalt und Werte 07.06 Justiz, Rechte und Werte Programm „Rechte und Werte“
--	-----	--

			2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Nach 2027	INSGESAMT
Operative Mittel	Verpflichtungen	(1)	78,824	80,123	81,204	81,586	81,694	81,560	80,914		565,905
	Zahlungen	(2)	10,578	42,020	56,269	60,625	63,576	63,814	63,490	205,533	565,905
Aus der Finanzausstattung des Programms finanzierte Verwaltungsausgaben <sup>34</sup>	Verpflichtungen = Zahlungen	(3)	11,800	11,200	10,600	10,500	10,500	10,600	10,600		75,800*
<b>Mittel für die Finanzausstattung des Programms INSGESAMT</b>	Verpflichtungen	= 1 + 3	90,624	91,323	91,804	92,086	92,194	92,160	91,514		641,705
	Zahlungen	= 2 + 3	22,378	53,220	66,869	71,125	74,076	74,414	74,090	205,533	641,705

Die Mittel dienen der Finanzierung der in Anhang I der Verordnung aufgeführten Tätigkeiten, die zur Verwirklichung der spezifischen Ziele in den Aktionsbereichen Gleichstellung und Rechte, Bürgerbeteiligung und Teilhabe sowie Daphne beitragen. Die Mittelzuweisung nach Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe a kann weiter aufgeteilt werden

<sup>34</sup> Technische und/oder administrative Hilfe und Ausgaben zur Unterstützung der Durchführung von Programmen bzw. Maßnahmen der EU (vormalige BA-Linien), indirekte Forschung, direkte Forschung.

zwischen den Aktionsbereichen Gleichstellung und Rechte (etwa 75 %) und Daphne (etwa 25 %). Die Mittelzuweisung nach Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe b ist dem Aktionsbereich Bürgerbeteiligung und Teilhabe vorbehalten, einschließlich der von der GD JUST direkt verwalteten Unterstützung für NRO, die etwa 20 % ausmacht.

\* Dieser Betrag umfasst die Unterstützungsausgaben für das Programm „Rechte und Werte“, den Beitrag an die EACEA für die Verwaltung der verbleibenden Maßnahmen des Programms „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ (2014-2020) und die potenzielle Übertragung eines Teils des Programms „Rechte und Werte“ (Bürgerbeteiligung und Teilhabe) an eine Exekutivagentur. Darüber hinaus umfasst der Betrag die potenzielle Übertragung der Unterstützung von NRO im Rahmen des Aktionsbereichs Bürgerbeteiligung und Teilhabe. Die Durchführung der verbleibenden Maßnahmen erklärt die höheren Beträge für den Zeitraum 2021-2023. Das Programm könnte vorbehaltlich des Ergebnisses der Kosten-Nutzen-Analyse und der damit verbundenen Entscheidungen (teilweise) einer Exekutivagentur übertragen werden, und die Aufteilung der entsprechenden Verwaltungsmittel für die Programmdurchführung auf die Kommission und die Exekutivagentur wird entsprechend angepasst.

<b>Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens</b>	7	Verwaltungsausgaben
--	---	---------------------

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Nach 2027	INSGESAMT
Personalausgaben		24,795	24,795	24,795	24,795	24,795	24,795	24,795		<b>173,565</b>
Sonstige Verwaltungsausgaben		1,082	1,082	1,082	1,082	1,082	1,082	1,082		<b>7,574</b>
<b>Mittel unter der RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens INSGESAMT</b>	(Verpflichtungen insges. = Zahlungen insges.)	<b>25,877</b>	<b>25,877</b>	<b>25,877</b>	<b>25,877</b>	<b>25,877</b>	<b>25,877</b>	<b>25,877</b>		<b>181,139</b>

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Nach 2027	INSGESAMT
<b>Mittel INSGESAMT in allen RUBRIKEN des mehrjährigen Finanzrahmens</b>	Verpflichtungen	116,50 1	117,20 0	117,68 1	117,96 3	118,071	118,03 7	117,39 1		822,844
	Zahlungen	48,255	79,097	92,746	97,002	99,953	100,29 1	99,967	205,53 3	822,844

### 3.2.2. Geschätzte Auswirkungen auf die operativen Mittel

- 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	INSGESAMT
-------	------	------	------	------	------	------	------	-----------

<b>RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens</b>								
Personalausgaben	24,795	24,795	24,795	24,795	24,795	24,795	24,795	<b>173,565</b>
Sonstige Verwaltungsausgaben	1,082	1,082	1,082	1,082	1,082	1,082	1,082	<b>7,574</b>
<b>Zwischensumme RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens</b>	<b>25,877</b>	<b>25,877</b>	<b>25,877</b>	<b>25,877</b>	<b>25,877</b>	<b>25,877</b>	<b>25,877</b>	<b>181,139</b>

<b>Außerhalb der RUBRIK 7<sup>35</sup> des mehrjährigen Finanzrahmens</b>								
Personalausgaben								
Sonstige Verwaltungsausgaben	11,800	11,200	10,600	10,500	10,500	10,600	10,600	<b>75,800</b>
<b>Zwischensumme außerhalb der RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens</b>	<b>11,800</b>	<b>11,200</b>	<b>10,600</b>	<b>10,500</b>	<b>10,500</b>	<b>10,600</b>	<b>10,600</b>	<b>75,800</b>

<b>INSGESAMT</b>	<b>37,677</b>	<b>37,077</b>	<b>36,477</b>	<b>36,377</b>	<b>36,377</b>	<b>36,477</b>	<b>36,477</b>	<b>256,939</b>
------------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	----------------

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

<sup>35</sup>

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 werden keine Mittel für Personal benötigt.
- Für den Vorschlag/die Initiative werden die folgenden Mittel für Personal benötigt:

*Schätzung in Vollzeitäquivalenten*

Jahre	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
<b>• Im Stellenplan vorgesehene Planstellen (Beamte und Bedienstete auf Zeit)</b>							
Sitz und Vertretungen der Kommission	156,75	156,75	156,75	156,75	156,75	156,75	156,75
Delegationen							
Forschung							
<b>• Externes Personal (in Vollzeitäquivalenten (VZÄ)) – VB, ÖB, ANS, LAK und BSD <sup>36</sup></b>							
Rubrik 7							
Aus der RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens finanziert	- am Sitz	31,5	31,5	31,5	31,5	31,5	31,5
	- in den Delegationen						
Aus der Finanzausstattung des Programms finanziert <sup>37</sup>	- am Sitz						
	- in den Delegationen						
Forschung							
Sonstiges (bitte angeben)							
<b>INSGESAMT</b>	<b>188,25</b>	<b>188,25</b>	<b>188,25</b>	<b>188,25</b>	<b>188,25</b>	<b>188,25</b>	<b>188,25</b>

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

Beschreibung der auszuführenden Aufgaben:

Beamte und Zeitbedienstete	<u>GD JUST: 134 an das Programm geknüpfte VZÄ</u> <u>Alle GD-JUST-VZÄ wurden einem der drei laufenden Programme zugewiesen.</u> <u>VZÄ für das Programm „Rechte und Werte“: 50 % aus dem Referat JUST.04 „Programm- und Finanzmanagement“, 50 % aus anderen horizontalen Referaten sowie VZÄ aus den mit dem Programm „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ befassten Referaten (C2, C3, C4, D1, D2, D3)</u> <u>GD HOME (Bürgerbeteiligung und Teilhabe): 6 VZÄ</u> <u>SG: 7,25 VZÄ – Europäische Bürgerinitiative</u> <u>GD EMPL (Tätigkeiten im Zusammenhang mit Rechten von Personen mit Behinderungen): 9,5 VZÄ</u>
----------------------------	--

<sup>36</sup> VB = Vertragsbedienstete, ÖB = Örtliche Bedienstete, ANS = Abgeordnete nationale Sachverständige, LAK = Leiharbeitskräfte; BSD = Beigeordnete Sachverständige in Delegationen.

<sup>37</sup> Teilobergrenze für aus operativen Mitteln finanziertes externes Personal (vormalige BA-Linien).

Externes Personal	<u>GD JUST: 29 an das Programm geknüpfte VZÄ</u> <u>GD HOME (Bürgerbeteiligung und Teilhabe): 1 VZÄ</u> <u>GD EMPL (Tätigkeiten im Zusammenhang mit Rechten von Personen mit Behinderungen): 1,5 VZÄ</u>
-------------------	--

### 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	INSGESAMT
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 <sup>38</sup>						
	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).

<sup>38</sup> Bei den traditionellen Eigenmitteln (Zölle, Zuckerabgaben) sind die Beträge netto, d. h. abzüglich 20 % für Erhebungskosten, anzugeben.