

Sonderbericht

## Einsatz von Kohäsionsmitteln zugunsten von Flüchtlingen in Europa

Mehr Flexibilität, doch wird die künftige  
Bewertung der Wirksamkeit durch unzureichende  
Daten erschwert



EUROPÄISCHER  
RECHNUNGSHOF

# Inhalt

	Ziffer
<b>Zusammenfassung</b>	I - VIII
<b>Einleitung</b>	01 - 14
<b>Die Reaktion der EU und der Mitgliedstaaten auf die durch die militärische Aggression Russlands gegen die Ukraine verursachten Migrationsherausforderungen</b>	01 - 05
<b>EU-Mittel für Projekte zur Bewältigung von Migrationsherausforderungen</b>	06 - 09
<b>Änderungen an den Vorschriften für die Kohäsionspolitik durch CARE</b>	10 - 12
<b>Aufgaben und Zuständigkeiten</b>	13 - 14
<b>Prüfungsumfang und Prüfungsansatz</b>	15 - 19
<b>Bemerkungen</b>	20 - 80
<b>Die CARE-Maßnahmen waren bei der Nutzung der nur begrenzt verfügbaren Mittel der Kohäsionspolitik hilfreich</b>	20 - 32
Die Mittel der Kohäsionspolitik, einschließlich der REACT-EU-Mittel, machten nur einen kleinen Anteil der gesamten Unterstützung für Flüchtlinge aus der Ukraine aus	21 - 23
Der CARE-Flexibilitätsmechanismus wurde von den Verwaltungsbehörden als hilfreich erachtet, aber in unterschiedlichem Maße genutzt	24 - 32
<b>Die Neuprogrammierung basierte auf Bedarfsanalysen und trug zur allgemeinen Reaktion auf die Krise bei</b>	33 - 45
Die Mittel wurden auf der Grundlage einer Bewertung der Bedürfnisse der Flüchtlinge und im Einklang mit nationalen Maßnahmen umverteilt	36 - 42
Die Neuprogrammierung wurde durch die Unsicherheit hinsichtlich der weiteren Entwicklung der Lage erschwert und war auf die verbleibenden Mittel des Zeitraums 2014–2020 beschränkt	43 - 45

**Die Projekte wurden zügig umgesetzt und dienten der Deckung des ermittelten Bedarfs, aber die Wirksamkeit der Unterstützung wurde nur selten gemessen** 46 - 63

Die Projekte wurden zügig ausgewählt und umgesetzt 47 - 53

Auf Flüchtlinge ausgerichtete Projekte waren an spezifische Umstände und Bedürfnisse angepasst 54 - 58

Die Teilnehmer erachteten die Projekte als nützlich, aber die Wirksamkeit der gewährten Unterstützung wurde selten gemessen 59 - 63

**Die Kommission stellte angemessene Unterstützung bereit, aber der Mangel an Informationen schränkt die Bewertung der Wirksamkeit von CARE ein** 64 - 80

Die Kommission stellte den Verwaltungsbehörden zeitnahe und geeignete Leitlinien zu CARE bereit 66 - 68

Unvollständige Informationen über die Nutzung von CARE schränken die Bewertung der Wirksamkeit dieses Mechanismus ein 69 - 78

Die Kommission hatte zugestimmt, die Eignung der Kohäsionspolitik als Haushaltsinstrument zur Reaktion auf Krisen zu analysieren 79 - 80

**Schlussfolgerungen und Empfehlungen** 81 - 87

## **Anhänge**

**Anhang I – Beispiele förderfähiger Tätigkeiten, die aus EU-Fonds kofinanziert werden**

**Anhang II – Informationen über die geprüften Projekte**

**Anhang III – Detaillierte Informationen zur Umfrage des Hofes**

**Anhang IV – Anwendung und finanzielle Auswirkungen von CARE-Maßnahmen**

## **Abkürzungen**

## **Glossar**

## **Antworten der Kommission**

## **Zeitschiene**

## **Prüfungsteam**

## Zusammenfassung

I Am 24. Februar 2022 begann Russland seinen Angriffskrieg gegen die Ukraine, was zu Massenankünften von Menschen aus der Ukraine in der EU führte. Am 4. März 2022 aktivierte der Rat erstmals die Richtlinie über vorübergehenden Schutz, durch die diesen Vertriebenen (die im vorliegenden Bericht als "Flüchtlinge" bezeichnet werden) das Recht auf vorübergehenden Schutz gewährt wurde. Ende Oktober 2024 gab es rund 4,2 Millionen Personen, die vorübergehenden Schutz in der EU genossen. Um zur Bewältigung dieser Migrationsherausforderungen beizutragen, passte die EU die Vorschriften zu den Mitteln der EU-Kohäsionspolitik schrittweise an, indem sie drei Verordnungen zum Einsatz von Kohäsionsmitteln zugunsten von Flüchtlingen in Europa verabschiedete, die als CARE, CARE Plus und FAST-CARE bezeichnet werden und im vorliegenden Bericht unter dem Oberbegriff "CARE" zusammengefasst sind. Durch CARE wurde die Flexibilität und Liquidität erhöht und eine stärkere Vereinfachung ermöglicht, um den Mitgliedstaaten die Finanzierung entsprechender Projekte zu erleichtern. Den Mitgliedstaaten wurden jedoch im Rahmen der CARE-Verordnungen keine neuen Mittel zugewiesen.

II Im Zuge der Prüfung sollte bewertet werden, wie die Mitgliedstaaten den CARE-Mechanismus und die verfügbaren Mittel der Kohäsionspolitik genutzt haben, um den besonderen Bedürfnissen von Flüchtlingen gerecht zu werden. Dieser Bericht kann einen Beitrag zur Diskussion über die Wirksamkeit der Unterstützung und Integration von Drittstaatsangehörigen in der EU sowie über die Rolle der Kohäsionspolitik in diesem Prozess leisten.

III Der Hof kam zu dem Schluss, dass CARE die Mitgliedstaaten dabei unterstützt hat, die verfügbaren Mittel der Kohäsionspolitik zu nutzen, um die Migrationsherausforderungen zu bewältigen und den sich aus dem Krieg in der Ukraine ergebenden Bedürfnissen der Flüchtlinge gerecht zu werden. Gemessen an den für Flüchtlinge bereitgestellten nationalen Mitteln, aber auch im Vergleich zu den Mitteln der EU-Kohäsionspolitik insgesamt waren die betreffenden Beträge recht gering. Nach Beginn des Krieges ergriffen sowohl die EU als auch die vom Hof geprüften Mitgliedstaaten unverzüglich Maßnahmen. Künftige Evaluierungen der Wirksamkeit von CARE werden jedoch voraussichtlich durch den Mangel an CARE-spezifischen Daten und die unzureichende Überwachung der Mittelverwendung erschwert.

**IV** Die Prüfung des Hofes hat gezeigt, dass es in Bezug auf die Nutzung der CARE-Maßnahmen und deren Umfang erhebliche Unterschiede zwischen den Verwaltungsbehörden gab, da die Krise nicht alle Mitgliedstaaten gleichermaßen betraf. Die Verwaltungsbehörden waren der Ansicht, dass CARE nützlich war und ihnen die Flexibilitäts-, Liquiditäts- und Vereinfachungsmaßnahmen bot, die sie für eine zügige Reaktion auf die Krise benötigten.

**V** Der Hof stellte fest, dass die Unterstützung auf einer Analyse der Bedürfnisse der Flüchtlinge beruhte und häufig Teil der allgemeinen Reaktion der Mitgliedstaaten auf die Krise war. Die Neuprogrammierung der verfügbaren Mittel der Kohäsionspolitik, einschließlich der REACT-EU-Mittel, wurde durch die Unsicherheit im Hinblick auf die Weiterentwicklung der Situation erschwert. Diese Unsicherheit manifestierte sich sowohl in unzureichenden Informationen über die Flüchtlingsströme als auch in der instabilen politischen und wirtschaftlichen Lage infolge der Krise. Die Unterstützung für Flüchtlinge aus der Ukraine ist im derzeitigen Programmplanungszeitraum 2021–2027 Teil der allgemeinen Unterstützung für Drittstaatsangehörige.

**VI** Die vom Hof geprüften auf Flüchtlinge ausgerichteten Projekte waren an die spezifischen Bedürfnisse und die Verfügbarkeit der Teilnehmer angepasst, aber es war nicht möglich, die allgemeine Wirksamkeit der geleisteten Unterstützung zu bewerten, da diese nur bei drei dieser Projekte gemessen wurde. Der Hof stellte fest, dass die Kommission den Mitgliedstaaten zeitnahe und geeignete Unterstützung für die Umsetzung der CARE-Verordnungen geboten hat, und die Verwaltungsbehörden erachteten diese Unterstützung bei der Nutzung des CARE-Mechanismus zur Bewältigung der Migrationsherausforderungen als nützlich.

**VII** Bei der allgemeinen Überwachung der Mittel der Kohäsionspolitik werden jedoch nicht alle Aspekte der Unterstützung zur Bewältigung der Migrationsherausforderungen und der Nutzung des CARE-Mechanismus berücksichtigt. Die Kommission verfügt weder über einen umfassenden Überblick über die Programme und die im Rahmen von CARE zugewiesenen Beträge noch über ausreichende Daten zu deren Verwendung. Daher verfügt die Kommission über keine ausreichende Grundlage, um die Wirksamkeit von CARE wie geplant im Rahmen der Ex-post-Evaluierung der Mittel der Kohäsionspolitik für den Zeitraum 2014–2020 bewerten zu können.

**VIII** Der Hof empfiehlt der Kommission, im Falle der Ausarbeitung von Vorschlägen für neue krisenbezogene Maßnahmen oder Änderungen sicherzustellen, dass ein geeignetes Überwachungssystem mit den zur Bewertung ihrer Wirksamkeit erforderlichen Daten eingerichtet wird.

# Einleitung

## Die Reaktion der EU und der Mitgliedstaaten auf die durch die militärische Aggression Russlands gegen die Ukraine verursachten Migrationsherausforderungen

**01** Am 24. Februar 2022 griff Russland die Ukraine an und zwang Millionen von Menschen zur Flucht. Infolgedessen waren die EU und insbesondere ihre mittel- und osteuropäischen Regionen mit einem erheblichen Zustrom von Menschen konfrontiert, die vor dem Krieg flohen. Ende Oktober 2024 genossen rund 4,2 Millionen Menschen, die aus der Ukraine geflohen waren, vorübergehenden Schutz in der EU (siehe Daten von Eurostat in [Abbildung 1](#)).

**02** Als Reaktion auf diesen Massenzustrom aktivierte der Rat<sup>1</sup> am 4. März 2022 erstmals die Richtlinie über vorübergehenden Schutz<sup>2</sup>, durch die Personen, die in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen, das Recht auf **vorübergehenden Schutz** erhielten. Dieser Schutz wurde ursprünglich für ein Jahr – bis zum 4. März 2023 – gewährt, aber in der Folge jeweils um ein Jahr verlängert. Derzeit besteht er bis zum 4. März 2026.

---

<sup>1</sup> Durchführungsbeschluss (EU) 2022/382.

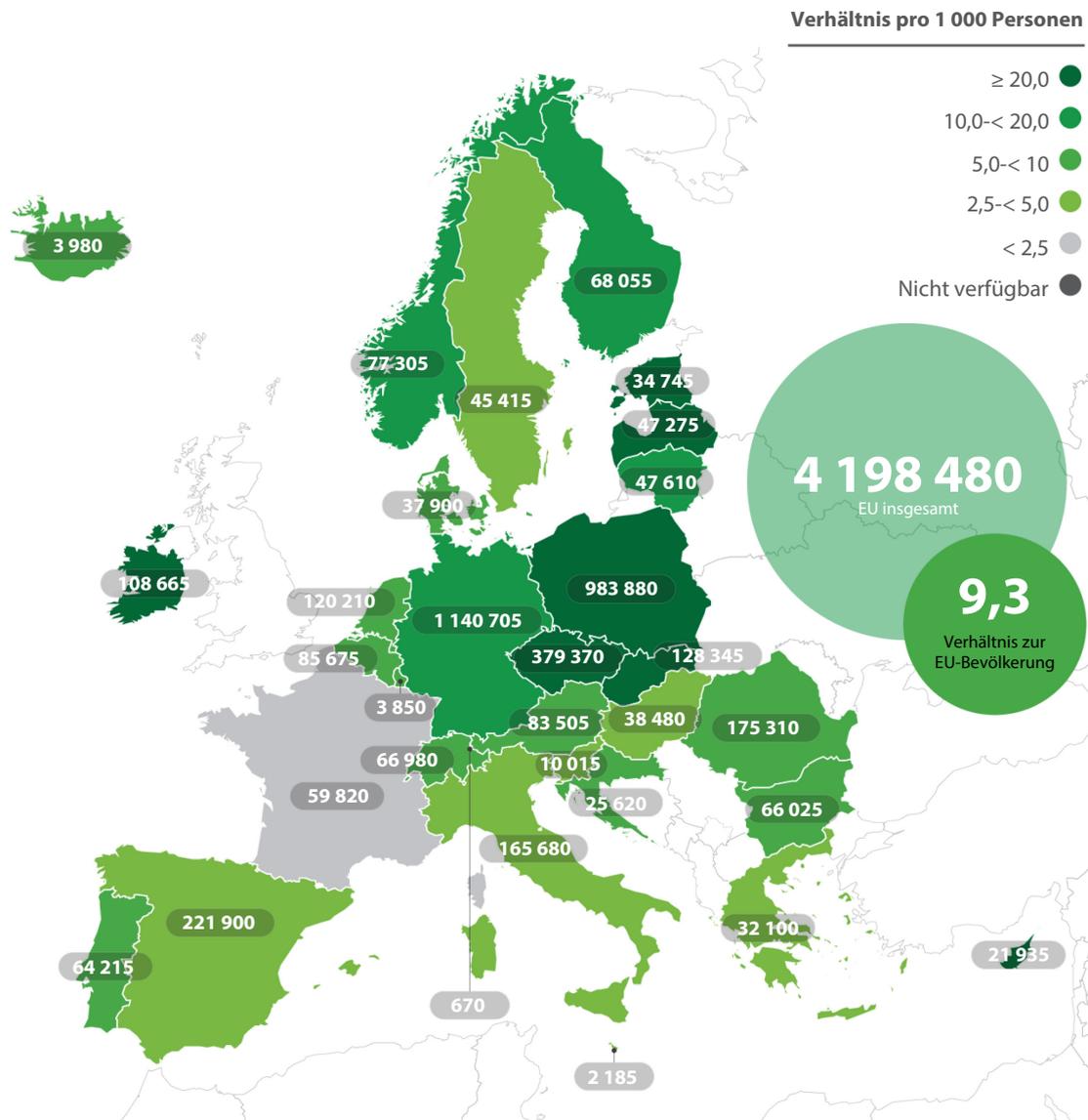
<sup>2</sup> Richtlinie 2001/55/EG.

**03** Vorübergehender Schutz wird den folgenden Kategorien von Personen gewährt, die am oder nach dem 24. Februar 2022 aus der Ukraine vertrieben wurden:

- o ukrainischen Staatsangehörigen, die vor diesem Datum ihren Aufenthalt in der Ukraine hatten;
- o Staatsangehörigen anderer Drittländer als der Ukraine und Staatenlosen, die vor diesem Datum in der Ukraine internationalen Schutz oder einen gleichwertigen nationalen Schutz genossen haben;
- o Familienangehörige der unter diese beiden Kategorien fallenden Personen.

Darüber hinaus haben Staatenlose und Staatsangehörige anderer Drittländer als der Ukraine, die nachweisen können, dass sie sich vor dem 24. Februar 2022 auf der Grundlage eines gültigen unbefristeten Aufenthaltstitels rechtmäßig in der Ukraine aufgehalten haben, und die nicht sicher und dauerhaft in ihr Herkunftsland oder ihre Herkunftsregion zurückkehren können, ein Recht auf vorübergehenden Schutz oder einen angemessenen Schutz nach nationalem Recht. Im Gegensatz zu Asylsuchenden haben Personen, die vorübergehenden Schutz genießen, unter anderem unmittelbare Aufenthaltsrechte, Zugang zu Unterkünften oder Wohnungen, Sozialleistungen, medizinischer Versorgung und Bildung sowie das Recht zu arbeiten. Alle Personen, die vor der militärischen Aggression gegen die Ukraine geflohen sind, werden in diesem Bericht als **Flüchtlinge** bezeichnet. Der Hof verwendet diesen Begriff in seiner weit gefassten politischen Bedeutung und nicht im Sinne der engeren Definition der Genfer Konvention und des Besitzstands der Union im Asylbereich.

Abbildung 1 – Vorübergehender Schutz, der Flüchtlingen aus der Ukraine gewährt wurde



Nicht-EU-Bürger, die aus der Ukraine geflohen sind und Ende **Oktober 2024** unter vorübergehendem Schutz standen.

*In den Daten für Frankreich sind im Allgemeinen keine Minderjährigen erfasst.*

*Die Daten zur Zahl der Ende des Monats in Spanien, Zypern und Griechenland unter vorübergehendem Schutz stehenden Personen umfassen einige Personen, deren vorübergehender Schutzstatus nicht mehr gültig war.*

Quelle: Eurostat, monatliche Statistik für Oktober 2024 (Online-Datencodes: (migr\_asytpsm, migr\_asytpspop, demo\_gind)).

**04** Der große Zustrom von Flüchtlingen stellte die Mitgliedstaaten und Regionen vor erhebliche Herausforderungen (die der Hof in diesem Bericht als **Migrationsherausforderungen** bezeichnet), da grundlegende Infrastrukturen und Dienstleistungen, wie Gesundheitsversorgung, Verkehr und Schulen, auf eine größere Zahl von Menschen ausgerichtet werden mussten.

**05** Die Unterstützung dieser Flüchtlinge wurde aus verschiedenen nationalen und/oder internationalen Quellen finanziert, unter anderem aus dem EU-Haushalt. Von Nichtregierungsorganisationen (NRO), Wohltätigkeitsorganisationen und Organisationen der Zivilgesellschaft, privaten Unternehmen sowie Bürgerinnen und Bürgern wurden zahlreiche private Initiativen ergriffen. Auch lokale, regionale und nationale öffentliche Verwaltungen haben Initiativen auf den Weg gebracht.

## EU-Mittel für Projekte zur Bewältigung von Migrationsherausforderungen

**06** Der Fonds, der auf EU-Ebene Unterstützung für die reguläre Migration in die Mitgliedstaaten bietet und zur Integration von Drittstaatsangehörigen beiträgt, ist der Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF)<sup>3</sup>. Er ist auf die Phase der Erstaufnahme und Soforthilfe sowie auf die Phase der Aufnahme und frühen Integration ausgerichtet. Sein Schwerpunkt liegt auf Bildung, Sprachkursen und sonstiger Weiterbildung (wie Kurse in Staatsbürgerkunde und Berufsorientierung). Zudem werden damit zusammenhängende Infrastrukturkosten unterstützt. Flüchtlinge aus der Ukraine waren für aus dem AMIF finanzierte Integrationsmaßnahmen förderfähig. Außerdem unterstützt der Europäische Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (FEAD) die Maßnahmen der EU-Mitgliedstaaten zur Bereitstellung von Nahrungsmitteln und/oder grundlegender materieller Unterstützung.

**07** Auch die Fonds der Kohäsionspolitik haben eine Funktion bei der Bewältigung der Migrationsherausforderungen. Üblicherweise zielen sie auf die langfristige und sozioökonomische Integration von Migranten ab, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten. Die Fonds der Kohäsionspolitik waren im Zeitraum 2014–2020 der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), der Europäische Sozialfonds (ESF) und der Kohäsionsfonds (KF). Im Zeitraum 2021–2027 sind dies der EFRE, der Europäische Sozialfonds Plus (ESF+), der Kohäsionsfonds und der Fonds für einen gerechten Übergang (JTF). Der Schwerpunkt der Kohäsionspolitik liegt in der Regel nicht auf Migrationsherausforderungen, und die Kohäsionsmittel sollen ergänzend – insbesondere zu den im Rahmen des AMIF bereitgestellten Mitteln – eingesetzt werden<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Der Hof hat kürzlich den [Sonderbericht 26/2024](#) über die Nutzung der Unterstützung aus dem Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) zur Integration von Drittstaatsangehörigen veröffentlicht.

<sup>4</sup> Erwägungsgrund 5 der [Verordnung \(EU\) 2022/562](#).

**08** Zur Bewältigung der Migrationsherausforderungen konnten die Mitgliedstaaten außerdem auf die Mittel der 2020 eingerichteten Aufbauhilfe für den Zusammenhalt und die Gebiete Europas (REACT-EU<sup>5</sup>) zurückgreifen. Durch diese Aufbauhilfe, deren Umsetzung über den EFRE, den ESF und den FEAD erfolgte, wurden die im Rahmen der Programme 2014–2020 bereitgestellten Mittel aufgestockt. Die REACT-EU-Mittel für die Mitgliedstaaten beliefen sich auf 50,4 Milliarden Euro und wurden in zwei Tranchen aufgeteilt, und zwar 39,6 Milliarden Euro im Jahr 2021 und 10,8 Milliarden Euro im Jahr 2022.

**09** Damit die Mitgliedstaaten die Wirkung der Ausgaben maximieren, veröffentlichte die Kommission im April 2022 eine indikative Liste der im Rahmen jedes Fonds förderfähigen Tätigkeiten<sup>6</sup>. *Anhang I* enthält eine Übersicht über die verschiedenen Phasen der Unterstützung, Beispiele förderfähiger Tätigkeiten und eine Angabe des EU-Kofinanzierungsinstruments.

---

<sup>5</sup> [Verordnung \(EU\) 2020/2221](#).

<sup>6</sup> "People fleeing from Ukraine – Indicative list of eligible activities per fund (AMIF, ISF-Borders and Visa, ESF, FEAD, ERDF 2014–2020)", Fassung vom 6. April 2022.

## Änderungen an den Vorschriften für die Kohäsionspolitik durch CARE

**10** Zur Bewältigung der neuen Migrationsherausforderungen hat die EU die Vorschriften für die Kohäsionspolitik schrittweise angepasst, um eine größere Flexibilität und Liquidität und eine stärkere Vereinfachung zu ermöglichen, damit es für die Mitgliedstaaten leichter wird, einschlägige Projekte zu finanzieren<sup>7</sup>. In diesem Zusammenhang ist insbesondere Folgendes zu nennen:

- o Im April 2022 haben der Rat und das Europäische Parlament eine Verordnung über den **Einsatz von Kohäsionsmitteln zugunsten von Flüchtlingen in Europa (CARE<sup>8</sup>)** erlassen. Dadurch wurden Maßnahmen eingeführt, die eine schnelle und flexible Nutzung der verfügbaren Mittel aus der Kohäsionspolitik und dem FEAD ermöglichen. Insbesondere wurden rückwirkende Ausgaben ermöglicht, die Querfinanzierung zwischen dem EFRE und dem ESF erleichtert und die Möglichkeit eingeführt, eine Kofinanzierung von 100 % für das Geschäftsjahr 2021–2022 zu beantragen<sup>9</sup>.
- o Ebenfalls im April 2022, weniger als eine Woche nach der Annahme von CARE, verabschiedeten die beiden gesetzgebenden Organe zusätzliche Maßnahmen, die als **CARE Plus<sup>10</sup>** bezeichnet werden. Dadurch wurden die Sätze für die Vorschusszahlung aus der REACT-EU-Tranche 2021 erhöht (siehe Ziffer **08**), und es wurde die Verwendung von Einheitskosten ermöglicht.
- o Im Oktober 2022 nahmen die beiden gesetzgebenden Organe **FAST-CARE<sup>11</sup>** an. Neben anderen Änderungen wurde die CARE-Querfinanzierung auf den Kohäsionsfonds ausgeweitet, die Finanzierung von Projekten außerhalb des geografischen Bereichs eines Programms unterstützt, die rückwirkende Finanzierung abgeschlossener Projekte ermöglicht, eine Kofinanzierung von bis zu 100 % für die Integration von Drittstaatsangehörigen bereitgestellt und die stufenweise Durchführung bestimmter Vorhaben über mehrere Programmplanungszeiträume hinweg vereinfacht<sup>12</sup>.

---

<sup>7</sup> Erwägungsgründe 3, 4, 8, 9, 11 und 12 der [Verordnung \(EU\) 2022/562](#); Erwägungsgründe 4–6 der [Verordnung \(EU\) 2022/613](#); Überschrift sowie Erwägungsgründe 3, 5 und 8–10 der [Verordnung \(EU\) 2022/2039](#).

<sup>8</sup> [Verordnung \(EU\) 2022/562](#).

<sup>9</sup> Die Möglichkeit einer Kofinanzierung von 100 % ist ein Beispiel für Flexibilität, die als vorübergehende Ausnahme zur Bewältigung von Krisen genutzt wird, wie in Ziffer 162 der [Analyse 03/2024](#) des Hofes dargelegt.

<sup>10</sup> [Verordnung \(EU\) 2022/613](#).

<sup>11</sup> [Verordnung \(EU\) 2022/2039](#).

<sup>12</sup> Siehe Fußnote 9.

**11** **Tabelle 1** enthält einen Überblick über CARE-Maßnahmen, die in vier Gruppen eingeteilt sind.

**Tabelle 1 – Zusammenfassung der CARE-Verordnungen**

CARE	CARE Plus	FAST-CARE
<b>Allgemeine Ziele</b>		
Durch die drei Verordnungen soll die Belastung der nationalen Haushalte gemindert werden, indem die Liquidität verbessert, Flexibilität ermöglicht und Regelungen vereinfacht werden, damit die verfügbaren Mittel zügig für Projekte zur Bewältigung von Migrationsherausforderungen verwendet werden können. Darüber hinaus sollen durch FAST-CARE Probleme bei der Umsetzung laufender Kohäsionsprojekte, die durch Arbeitskräftemangel, Schwierigkeiten in den Lieferketten und steigende Preise und Energiekosten bedingt sind, angegangen werden.		
<b>Betroffene Fonds<sup>1</sup></b>		
EFRE, ESF, KF, FEAD		EFRE, ESF, ESF+, KF
<b>Programmplanungszeitraum</b>		
2014–2020		2014–2020 und 2021–2027
<b>Wichtigste eingeführte Maßnahmen</b>		
 <b>Liquidität:</b> Einführung der EU-Kofinanzierung von 100 % für Zahlungsanträge, die zwischen dem 1. Juli 2021 und dem 30. Juni 2022 für den EFRE, ESF, KF und FEAD eingereicht wurden.	Erhöhung des Satzes für die Vorschusszahlung von 11 % auf max. 45 % bei der Zuweisung von Mitteln aus REACT-EU 2021.	Einführung der EU-Kofinanzierung von bis zu 100 %, wenn eine spezielle Prioritätsachse zur Förderung der sozioökonomischen Integration von Drittstaatsangehörigen geschaffen wird <sup>2</sup> , auch wenn dies das Ergebnis der Nutzung von Querfinanzierung zwischen Fonds ist.  Erhöhung des Satzes für die Vorschusszahlung um 0,5 % in den Jahren 2022 und 2023 für den EFRE, ESF+ und KF <sup>3</sup> .
 <b>Flexibilität:</b> Vereinfachung der Querfinanzierung zwischen dem EFRE und dem ESF bei Projekten zur Bewältigung der durch die militärische Aggression verursachten Migrationsherausforderungen. Bei der Verwendung dieser Querfinanzierung muss eine spezielle Prioritätsachse eingerichtet sein.		Ausweitung der CARE-Querfinanzierung zwischen Fonds auf den Kohäsionsfonds.  Erleichterung der Finanzierung von Vorhaben außerhalb des geografischen Bereichs eines Programms, aber innerhalb eines Mitgliedstaats, aus dem EFRE, ESF und KF.  Absenkung des Mindestschwellenwerts für Gesamtprojektkosten von 5 Millionen Euro auf 1 Million Euro für Projekte, die stufenweise in Programmen der Zeiträume 2014–2020 und 2021–2027 durchgeführt werden <sup>3</sup> .  Erhöhung der Flexibilität zwischen den Prioritätsachsen beim Abschluss von 10 % auf 15 %.

CARE	CARE Plus	FAST-CARE
 <p><b>Förderfähigkeit:</b> Einführung der rückwirkenden Förderfähigkeit zum 24. Februar 2022 für Ausgaben, auch wenn sie vor der Einreichung eines Antrags zur Änderung des operationellen Programms bei der Kommission getätigt wurden. Anwendbar für Projekte zur Bewältigung von Migrationsherausforderungen, die aus dem EFRE, ESF oder FEAD kofinanziert werden.</p>		<p>Einführung der rückwirkenden Förderfähigkeit zum 24. Februar 2022 für Projekte, die bereits physisch abgeschlossen sind oder vollständig durchgeführt wurden, bevor der Begünstigte Mittel aus dem Programm beantragt hat und/oder bevor eine Programmänderung genehmigt wurde. Anwendbar für Projekte zur Bewältigung von Migrationsherausforderungen, die aus dem EFRE, ESF oder Kohäsionsfonds kofinanziert werden.</p> <p>Einführung der Verpflichtung, 30 % der Mittelausstattung einer speziellen Prioritätsachse, bei der die CARE-Querfinanzierung genutzt wird (2014–2020), oder einer speziellen Priorität zur Integration von Drittstaatsangehörigen (2021–2027) zuzuweisen, deren Begünstigte lokale Behörden oder vor Ort tätige Organisationen der Zivilgesellschaft sind.</p>
 <p><b>Verwaltungsvereinfachung:</b> Verringerung der ESF-Berichterstattungspflichten bei Einrichtung einer speziellen Prioritätsachse, bei der die Querfinanzierung genutzt wird.  Vereinfachung des Verfahrens zur Änderung von FEAD-Programmen. Die Option der Kofinanzierung von 100 % erfordert nur die Meldung an die Kommission.</p>	<p>Einführung von Einheitskosten von 40 Euro pro Woche für jede Person, der vorübergehender Schutz gewährt wurde, für maximal 13 Wochen.</p>	<p>Erhöhung der Einheitskosten pro Person auf 100 Euro pro Woche und für bis zu 26 Wochen.</p> <p>Vereinfachung der Änderung von EFRE-, ESF- und KF-Programmen bei Mittelübertragungen zwischen thematischen Zielen derselben Prioritätsachse und bei der Anwendung einer Kofinanzierung von 100 %.</p> <p>Ausweitung der verringerten ESF-Berichterstattungspflichten auf andere Prioritätsachsen, die nur Projekte zur Bewältigung von Migrationsherausforderungen unterstützen.</p>

<sup>1</sup> FAST-CARE enthielt auch einige Bestimmungen zum Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF). Diese liegen jedoch außerhalb der Kohäsionspolitik und sind daher nicht Gegenstand dieser Prüfung.

<sup>2</sup> Auch für den Zeitraum 2021–2027 relevant, jedoch nur für Ausgaben, die bis zum Ende des Geschäftsjahres (30. Juni 2024) in Zahlungsanträgen geltend gemacht wurden.

<sup>3</sup> Nur für den Programmplanungszeitraum 2021–2027 relevant.

**12** Im Rahmen von CARE, CARE Plus und FAST-CARE (die in diesem Bericht gemeinsam als **CARE** bezeichnet werden) wurden den Mitgliedstaaten **keine neuen Mittel zugewiesen**. Stattdessen boten die Verordnungen ihnen den Spielraum, die verbleibenden Mittel aus den Programmen 2014–2020, einschließlich der REACT-EU-Mittel, rasch für Vorhaben zur Bewältigung der Migrationsherausforderungen bereitzustellen. **CARE wurde als Flexibilitätsmechanismus geschaffen**, um EU-Mittel zur Verringerung der Belastung öffentlicher Haushalte einzusetzen, und stellt kein neues Instrument zur Finanzierung der Unterstützung von Flüchtlingen dar.

## Aufgaben und Zuständigkeiten

**13** Für die Verwaltung der Kohäsionspolitik sind die Mitgliedstaaten und die Kommission gemeinsam zuständig. Die zuständigen Kommissionsdienststellen sind die Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung (GD REGIO) und die Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration (GD EMPL). Sie führen die Bewertungen durch, auf deren Grundlage die Kommission die Programme 2014–2020 und 2021–2027 sowie die von den Mitgliedstaaten eingereichten späteren Änderungen genehmigt, überwachen die Umsetzung und bewerten die Wirksamkeit und Effizienz der Finanzierung.

**14** Auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene sind die benannten Verwaltungsbehörden für die Ausführung der Mittel der Kohäsionspolitik im Rahmen von Programmen zuständig. Sie schlagen der Kommission Programmänderungen zur Genehmigung vor, legen geeignete Auswahlverfahren und -kriterien fest und wenden diese an, schließen Finanzhilfvereinbarungen mit Begünstigten über die ausgewählten Projekte, überwachen die Umsetzung und erstatten Bericht über den Output und die Ergebnisse.

## Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

**15** Im Zuge der Prüfung sollte bewertet werden, wie die Mitgliedstaaten den CARE-Mechanismus und die verfügbaren Mittel der Kohäsionspolitik zur Deckung des Bedarfs von Flüchtlingen nutzten. Der Hof untersuchte, ob

- o die Mitgliedstaaten die verfügbaren Mittel aus dem Zeitraum 2014–2020 umprogrammierten und die CARE-Maßnahmen wirksam nutzten;
- o die zur Unterstützung von Flüchtlingen umgesetzten Projekte zügig ausgewählt wurden, auf Bedarfsanalysen basierten und die Lage der Flüchtlinge verbesserten;
- o die Kommission die Mitgliedstaaten während der Krise angemessen unterstützte und die Nutzung der Mittel angemessen überwachte.

**16** Der Hof prüfte die Anwendung der drei CARE-Verordnungen. Er befasste sich sowohl mit dem Programmplanungszeitraum 2014–2020 als auch mit dem Programmplanungszeitraum 2021–2027. Die Prüfung des Hofes betrifft den Zeitraum vom 24. Februar 2022 (Beginn des Krieges in der Ukraine) bis Ende 2023. Sie erstreckt sich nicht auf nationale Mittel, die von den Mitgliedstaaten als Reaktion auf die Krise verwendet wurden.

**17** Der Hof erlangte Prüfungsnachweise durch folgende Maßnahmen:

- o Überprüfung von EU-Rechtsvorschriften (einschließlich der CARE-Verordnungen) und einschlägigen Berichten, Statistiken und Analysen, die von der EU, den Mitgliedstaaten, NRO und Sachverständigen veröffentlicht wurden;
- o Befragungen von Bediensteten der einschlägigen Kommissionsdienststellen – GD REGIO, GD EMPL und Generaldirektion Migration und Inneres (GD HOME) – sowie von Vertretern nationaler und regionaler Behörden;
- o Stichprobe von vier Mitgliedstaaten (Bulgarien, Deutschland, Italien und Polen), bei denen der Hof die einschlägigen strategischen Politikrahmen und je zwei Programme der Zeiträume 2014–2020 und 2021–2027, einschließlich Änderungen im Rahmen von CARE, analysierte. Diese vier Mitgliedstaaten wurden vom Hof ausgewählt, da sie CARE-Maßnahmen nutzten und eine Mischung aus Staaten darstellten, die Nachbarländer der Ukraine sind, und solchen, die es nicht sind, sowie aus Staaten mit und ohne vorherige Erfahrungen bei der Aufnahme von Flüchtlingen. Außerdem berücksichtigte der Hof die Anzahl an Registrierungen für vorübergehenden Schutz, auch im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung;

- o Vor-Ort-Prüfungen in den vier Mitgliedstaaten, bei denen der Hof eine Stichprobe von 18 Projekten und 11 Finanzhilfen aus dem Zeitraum 2014–2020 untersuchte (siehe [Anhang II](#)). Der Hof wählte die Projekte basierend auf ihrer Größe und dem Umfang der angebotenen Unterstützung aus. Es wurden sowohl abgeschlossene als auch laufende Projekte berücksichtigt. Der Hof analysierte Projektanträge, Auswahlverfahren, die Genehmigung von Finanzhilfen, Unterlagen und Durchführungsberichte. Er befragte das Personal und die Teilnehmer der geprüften Projekte sowie Vertreter von NRO;
- o Umfrage in sämtlichen Mitgliedstaaten unter allen Verwaltungsbehörden, die mit der Verwaltung des EFRE, ESF und Kohäsionsfonds für die Zeiträume 2014–2020 und 2021–2027 befasst sind. Ziel war es, Informationen darüber zu erhalten, ob sie die CARE-Maßnahmen verwendeten, und falls nicht, aus welchen Gründen, und welche Maßnahmen sie als am nützlichsten erachteten (siehe [Anhang III](#)). Außerdem befragte der Hof sie zu ihren Ansichten im Hinblick auf die von der Kommission gebotene Unterstützung. Der Hof erhielt Antworten von 143 Verwaltungsbehörden. Dies entspricht 38 % der Verwaltungsbehörden, an die die Umfrage versendet wurde.

**18** Der Hof führte diese Prüfung vor dem Hintergrund des andauernden Krieges in der Ukraine und der fortwährenden Unterstützung der EU und der Mitgliedstaaten für Flüchtlinge durch. Dadurch konnte der Hof relevante Informationen dazu bereitstellen, wie die verfügbaren EU-Mittel genutzt wurden und weiterhin genutzt werden.

**19** Der Hof hofft, dass dieser Bericht gemeinsam mit seinem Bericht über die Verwendung der Unterstützung aus dem Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds für die Integration von Drittstaatsangehörigen<sup>13</sup> zu der Diskussion über die Wirksamkeit der Unterstützung für Drittstaatsangehörige in der EU und deren Integration sowie über die Rolle der Kohäsionspolitik in diesem Prozess beitragen wird.

---

<sup>13</sup> Siehe [Sonderbericht 26/2024](#) des Hofes.

## Bemerkungen

### Die CARE-Maßnahmen waren bei der Nutzung der nur begrenzt verfügbaren Mittel der Kohäsionspolitik hilfreich

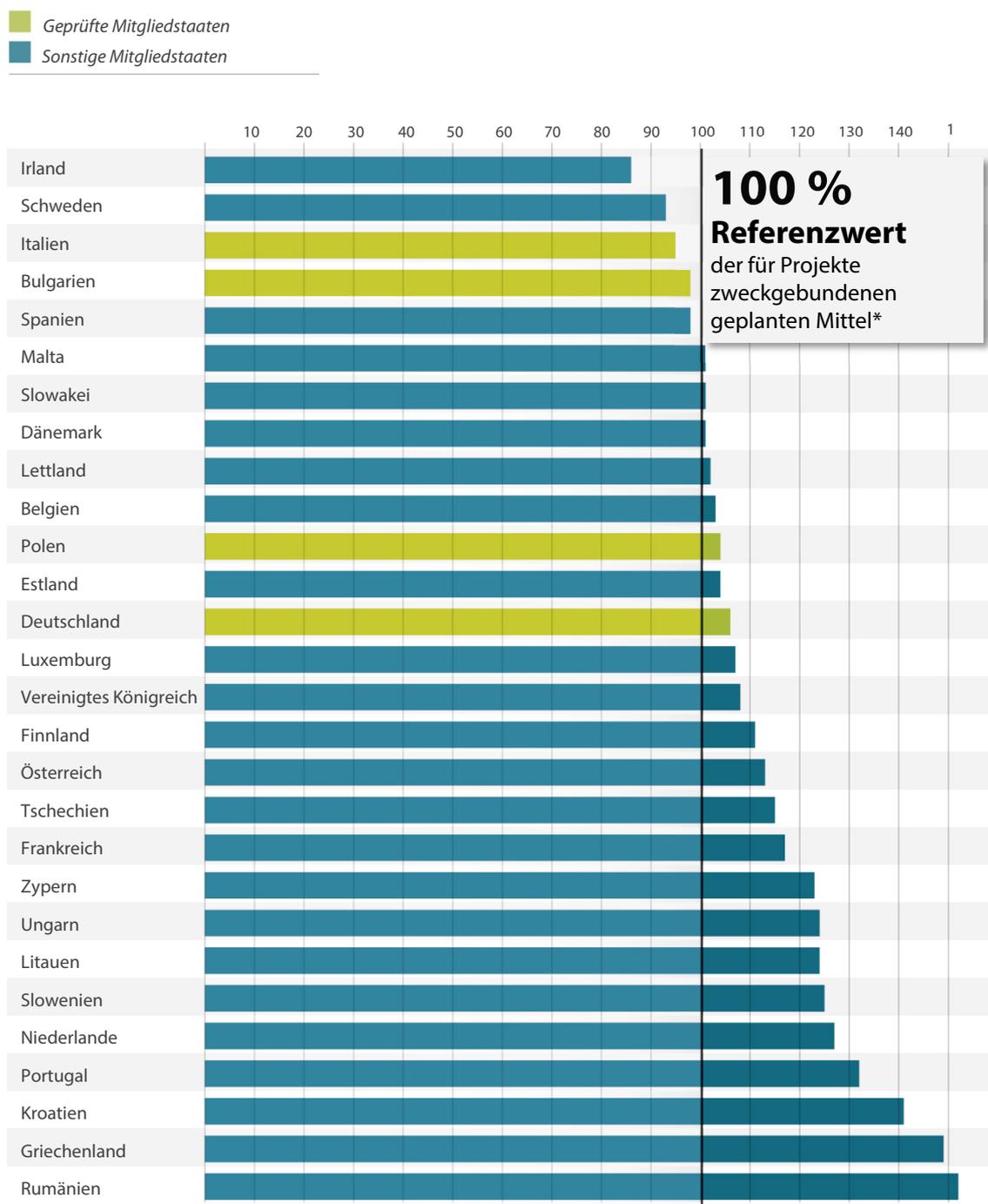
**20** CARE bot den Mitgliedstaaten Flexibilität, Liquidität und Vereinfachungen, die es ihnen ermöglichen sollten, die Mittel der Kohäsionspolitik leichter zu nutzen und zügig auf die Migrationsherausforderungen zu reagieren (siehe [Tabelle 1](#)). Der Hof untersuchte, ob die Mitgliedstaaten Gebrauch von den CARE-Maßnahmen gemacht und sie als nützlich erachtet haben.

### Die Mittel der Kohäsionspolitik, einschließlich der REACT-EU-Mittel, machten nur einen kleinen Anteil der gesamten Unterstützung für Flüchtlinge aus der Ukraine aus

**21** Als Reaktion auf die Krise wurden nationale und internationale Mittel sowie EU-Mittel in den Mitgliedstaaten mobilisiert. Darüber hinaus gab es eine erhebliche Anzahl privater Initiativen von NRO, Wohlfahrtsorganisationen und Organisationen der Zivilgesellschaft, Unternehmen sowie Bürgerinnen und Bürgern.

**22** Im Hinblick auf die Mittel der Kohäsionspolitik für den Zeitraum 2014–2020 (EFRE, ESF, KF) standen den Mitgliedstaaten nur in begrenztem Umfang verbleibende Mittel zur Verfügung. Als der Krieg in der Ukraine begann, war das Ende des Förderzeitraums (31. Dezember 2023) weniger als zwei Jahre entfernt, und die meisten Mittel der Kohäsionspolitik, einschließlich der REACT-EU-Mittel (Tranche 2021), waren bereits vorgemerkt (siehe [Abbildung 2](#)). Die Mitgliedstaaten hatten die Mittel der Kohäsionspolitik bereits für die Gesundheitsversorgung und die Unterstützung von Unternehmen im Rahmen der Bewältigung der Folgen der COVID-19-Pandemie verwendet. Siehe [Sonderbericht 02/2023](#) des Hofes. Die Tranche 2022 von REACT-EU in Höhe von 10,8 Milliarden Euro musste noch innerhalb jenes Jahres programmiert werden, aber es wurden keine neuen Mittel speziell für die Unterstützung von Flüchtlingen aus der Ukraine zur Verfügung gestellt (siehe Ziffer [12](#)).

**Abbildung 2 – Mittel der Kohäsionspolitik für den Zeitraum 2014–2020, einschließlich der REACT-EU-Mittel (Tranche 2021), die Ende 2021 für Projekte vorgesehen waren**



\* Mitgliedstaaten können mehr als 100 % der verfügbaren Mittel vormerken, da bei einigen der Projekte nicht alle zugewiesenen Mittel verwendet werden.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der offenen Datenplattform zur Kohäsionspolitik.

**23** Es liegen keine vollständigen und zuverlässigen Informationen über die Gesamtbeträge der Mittel vor, die die Mitgliedstaaten zur Reaktion auf die Krise verwendet haben. Die vom Hof geprüften nationalen Behörden erfassten diese Daten nicht, da sie nicht dazu verpflichtet waren, ebenso wie die Mehrheit der vom Hof befragten Stellen. Es gibt jedoch in zwei der vom Hof geprüften Mitgliedstaaten klare Hinweise darauf, dass die nationalen Mittel (die nicht Gegenstand der Prüfung des Hofes waren) erheblich höher waren als die über CARE verfügbaren Mittel (siehe [Kasten 1](#)).

### **Kasten 1**

#### **In zwei der vom Hof geprüften Mitgliedstaaten entspricht die EU-Unterstützung für Flüchtlinge weniger als 5 % der nationalen Mittel**

##### **Polen**

Der Hilfsfonds Polens bietet Finanzierung und Kofinanzierung für die Unterstützung von ukrainischen Bürgerinnen und Bürgern, die vom Krieg betroffen sind und in Polen Zuflucht gefunden haben.

Gemäß dem [Jahresbericht der polnischen Obersten Rechnungskontrollbehörde](#) beliefen sich die Ausgaben aus dem Hilfsfonds im Jahr 2022 auf 13,9 Milliarden Złoty (ungefähr 3 Milliarden Euro).

Zum Vergleich: Nach Angaben der Kommission stellte Polen 70 Millionen Euro aus den Programmen 2014–2020 zur Unterstützung von Flüchtlingen bereit (was ungefähr 2 % der Ausgaben aus dem Hilfsfonds entspricht).

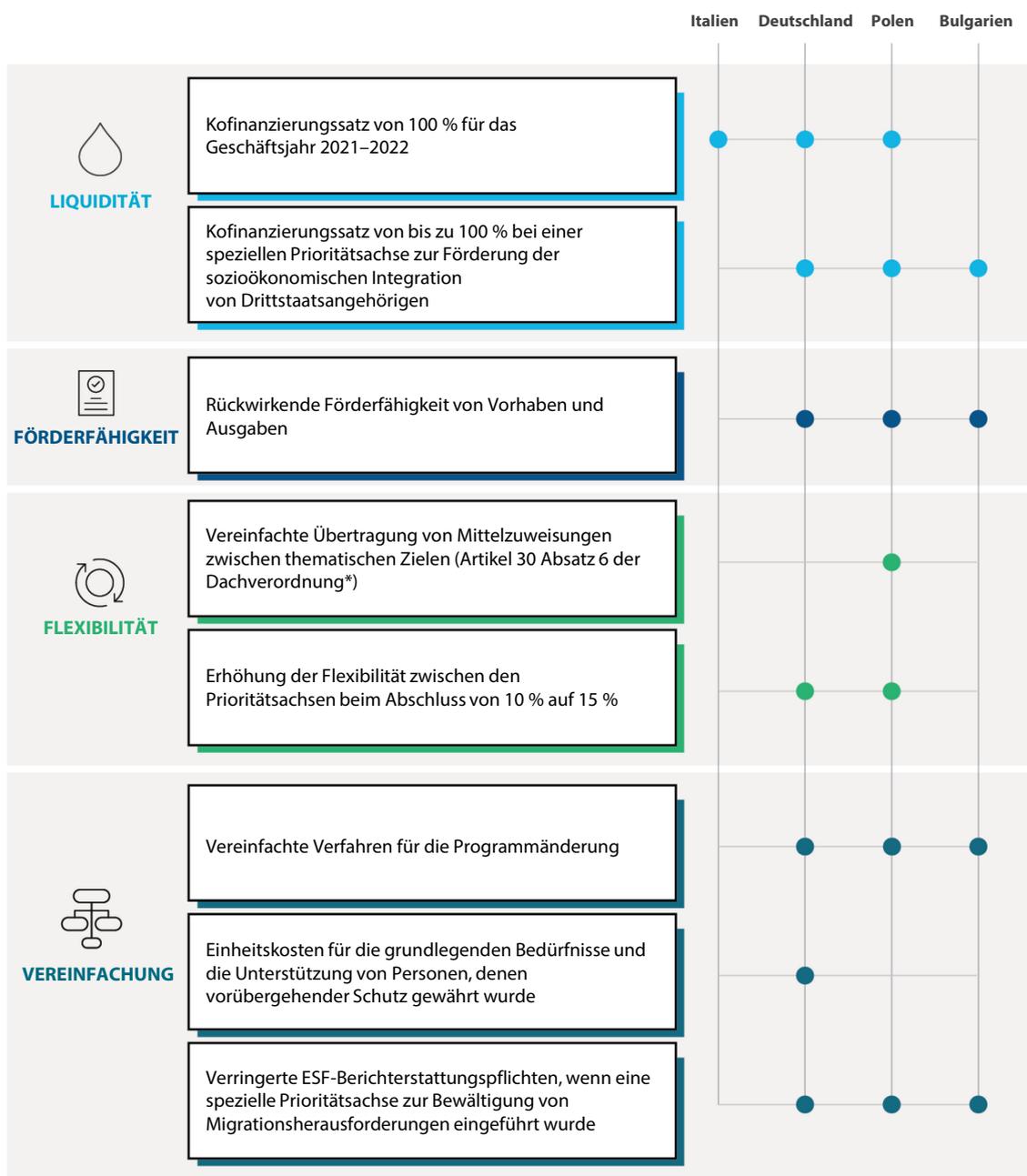
##### **Italien**

Der Hof schätzt, dass bis Februar 2024 rund 1,3 Milliarden Euro aus nationalen Mitteln für die Unterstützung von Flüchtlingen auf dem italienischen Hoheitsgebiet bereitgestellt wurden. Zum Vergleich: Nach Angaben der Kommission stellte Italien 60 Millionen Euro aus den Mitteln der Kohäsionspolitik für denselben Zweck bereit (was 4,6 % der zugewiesenen nationalen Mittel entspricht).

## Der CARE-Flexibilitätsmechanismus wurde von den Verwaltungsbehörden als hilfreich erachtet, aber in unterschiedlichem Maße genutzt

**24** Von dem Zustrom an Flüchtlingen und den damit zusammenhängenden Migrationsherausforderungen waren nicht alle Mitgliedstaaten gleichermaßen betroffen (siehe [Abbildung 1](#)). Die Prüfung des Hofes zeigte, dass es in Bezug auf die Nutzung und den Umfang der CARE-Maßnahmen erhebliche Unterschiede zwischen den Verwaltungsbehörden gab (siehe [Abbildung 3](#) sowie eine Übersicht über die Nutzung und die finanziellen Auswirkungen von CARE-Maßnahmen in [Anhang IV](#)). Im Geschäftsjahr 2021–2022 wurde in italienischen Programmen beispielsweise nur die Möglichkeit der Kofinanzierung von 100 % in Anspruch genommen, während bei den polnischen und deutschen Programmen verschiedene andere CARE-Maßnahmen genutzt wurden. Im Allgemeinen waren alle vom Hof geprüften Verwaltungsbehörden der Ansicht, dass CARE nützlich war und den Mitgliedstaaten die Flexibilität bot, die sie für eine zügige Reaktion auf die Krise benötigten.

**Abbildung 3 – Inanspruchnahme von CARE-Maßnahmen bei den ausgewählten Programmen**

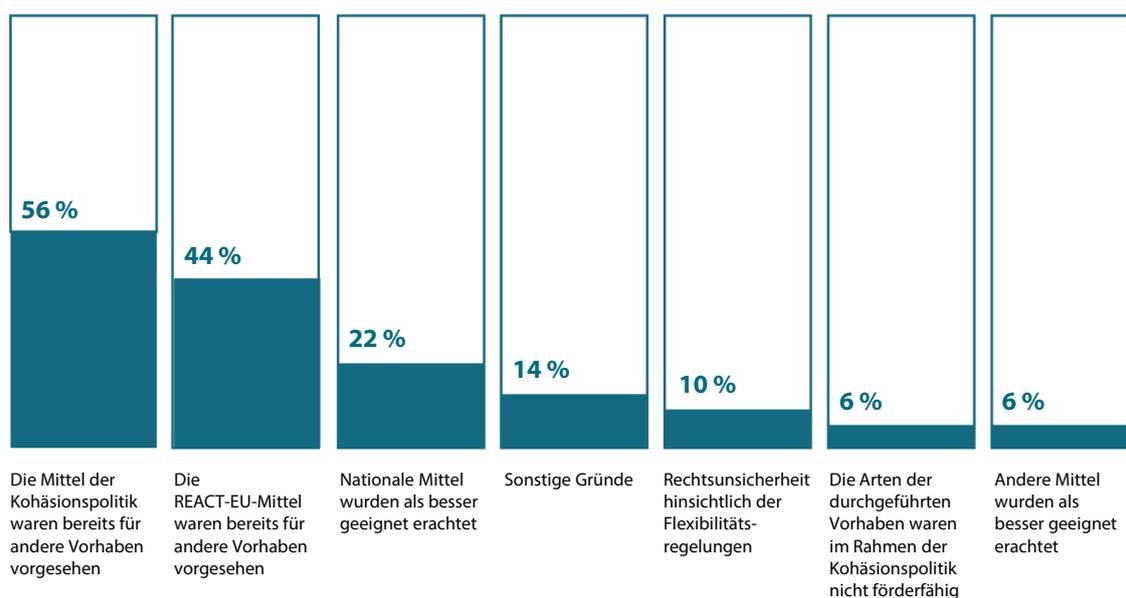


\* Dachverordnung 2014–2020.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**25** In der Umfrage des Hofes gaben 72 (55 %) der Verwaltungsbehörden, die auf die betreffende Frage antworteten (siehe [Anhang III](#)), an, dass sie CARE-Maßnahmen genutzt haben. Sie waren für die Verwaltung von mindestens 74 Kohäsionsprogrammen für den Zeitraum 2014–2020 zuständig. 59 Verwaltungsbehörden (45 %) gaben hingegen an, dass sie aus einem oder mehreren Gründen keine CARE-Maßnahmen für die Programme 2014–2020 genutzt haben. Dies war insbesondere auf das Fehlen von Programmmitteln zurückzuführen, die bereits für andere Vorhaben vorgesehen waren, oder darauf, dass nationale oder andere Mittel als besser geeignet erachtet wurden (siehe [Abbildung 4](#)).

**Abbildung 4 – Gründe der Umfrageteilnehmer, die CARE-Maßnahmen nicht zu nutzen**



*Hinweis:* Die Umfrageteilnehmer konnten bei der Beantwortung dieser Frage mehrere Antworten auswählen.

*Quelle:* Umfrage des Hofes.

**26** Der Hof stellte fest, dass die Möglichkeit der Kofinanzierung von 100 % die am häufigsten genutzte CARE-Maßnahme darstellte (siehe [Anhang IV](#)). Die Verwaltungsbehörden konnten diese Möglichkeit für zwischen dem 1. Juli 2021 und dem 30. Juni 2022 eingereichte Zahlungsanträge nutzen. Außerdem konnten sie die Kofinanzierung von bis zu 100 % für Ausgaben innerhalb einer speziellen Priorität beantragen, die für die sozioökonomische Integration von Drittstaatsangehörigen eingerichtet wurde, einschließlich spezieller Prioritätsachsen, die als Ergebnis der Nutzung der CARE-Querfinanzierung zwischen Fonds eingerichtet wurden.

**27** CARE ermöglichte nicht nur eine Kofinanzierung von 100 %, sondern bot durch die Vorgaben, die für einige Flexibilitätsmaßnahmen bestanden, auch einen Anreiz für die Nutzung spezieller Prioritätsachsen zur Bewältigung der Migrationsherausforderungen, was die Verwaltungsbehörden in die Lage versetzte, die Umsetzung von Projekten zu vereinfachen und zu beschleunigen (siehe **Kasten 2**).

## **Kasten 2**

### **Vorteile der Einrichtung einer speziellen Prioritätsachse zur Bewältigung der Migrationsherausforderungen**

Das polnische regionale Programm für Pommern richtete eine spezielle Prioritätsachse mit einer Mittelzuweisung von insgesamt 5,4 Millionen Euro ein.

Die Verwaltungsbehörde gab an, dass die Unterstützung für Flüchtlinge komplex war, da unterschiedlicher Bedarf gedeckt werden musste, wie z. B. Unterstützung bei der Deckung des täglichen Bedarfs und sonstige Versorgung/Dienste, Gesundheitsversorgung, Sprachkurse, rechtliche und psychologische Unterstützung sowie Berufsorientierung und -ausbildung. Die Umsetzung dieser verschiedenartigen Tätigkeiten unter verschiedenen thematischen Achsen hätte normalerweise ein separates Projekt für jede Tätigkeit erfordert, wodurch sich der Verwaltungsaufwand vervielfacht hätte.

Durch die spezielle Prioritätsachse wurde der Umsetzungsprozess jedoch vereinfacht und beschleunigt, da ein Projekt mehrere Vorhaben umfassen konnte.

**28** Eine weitere häufig von den Verwaltungsbehörden genutzte CARE-Maßnahme waren die Vorschriften zur Ermöglichung der rückwirkenden Förderfähigkeit von Ausgaben und Projekten. Das Ziel (siehe Beispiel in **Kasten 3**) war es, den Mitgliedstaaten zu ermöglichen, die Umsetzung der Projekte zu priorisieren und die damit zusammenhängenden Programmänderungen oder Projektantragsunterlagen zu einem späteren Zeitpunkt zu formalisieren.

### Kasten 3

#### Beispiel für die rückwirkende Förderfähigkeit von Ausgaben

Im Rahmen eines Projekts bot Bulgarien Flüchtlingen zwischen dem 24. Februar und dem 30. April 2022 Unterbringung und warme Mahlzeiten an. Das Projekt wurde ursprünglich aus dem nationalen Haushalt finanziert, dann aber nutzten die nationalen Behörden die rückwirkende Finanzierung im Rahmen von CARE, um einen Teil der entstandenen Ausgaben mit Mitteln aus den Fonds der Kohäsionspolitik zu decken.

**29** Einige der CARE-Liquiditätsmaßnahmen erforderten keine vorherige Maßnahme vonseiten der Verwaltungsbehörden. Beispielsweise leistete die Kommission bei der REACT-EU-Tranche 2021 und den Programmen 2021–2027 die erste Vorschusszahlung zu einem höheren Satz, ohne dass ein bestimmter Antrag erforderlich war.

**30** Mit CARE<sup>14</sup> wurde für Vorhaben zur Bewältigung von Migrationsherausforderungen die Möglichkeit der Verwendung von Einheitskosten eingeführt. Die Einheitskosten waren auf 40 Euro pro voller bzw. angefangener Woche festgelegt, in der sich ein Flüchtling in dem betroffenen Mitgliedstaat aufhielt, und auf höchstens 13 Wochen ab dem Tag der Ankunft der Person in der EU beschränkt. Dies wurde in der Folge auf 100 Euro pro Person pro Woche erhöht, und die Unterstützungsdauer wurde auf 26 Wochen verlängert<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> CARE Plus: [Verordnung \(EU\) 2022/613](#).

<sup>15</sup> FAST-CARE: [Verordnung \(EU\) 2022/2039](#).

**31** Die Option der Einheitskosten wurde nur von 7 % der vom Hof befragten Verwaltungsbehörden genutzt. Bei einem der vom Hof geprüften Projekte wurde jedoch diese Art der Flexibilität genutzt (siehe **Kasten 4**).

#### Kasten 4

##### Beispiel der Anwendung von Einheitskosten

Bei einem Projekt in Nordrhein-Westfalen wurde die Option der Einheitskosten genutzt, um die durch Aufnahmeeinrichtungen für Flüchtlinge entstandenen Kosten teilweise zu finanzieren.

Als ersten Schritt im Integrationsprozess konnten die Flüchtlinge nach ihrer Ankunft die kurzfristige Unterbringung in den Aufnahmeeinrichtungen nutzen. In den Einrichtungen wurde ihnen außerdem Unterstützung in Bereichen wie medizinische Versorgung, rechtliche Information und Registrierung, Übersetzungs- und Dolmetschdienste, Maßnahmen zur Integration in den Arbeitsmarkt, administrative Unterstützung und Sprachkurse angeboten.

Anstelle der tatsächlichen Anzahl an untergebrachten Flüchtlingen und der tatsächlichen Zeit, die sie dort verbrachten, vereinbarte die Verwaltungsbehörde mit der Kommission eine alternative Grundlage für die Berechnung der entstandenen Kosten. Sie legte die Zahl der im Ausländerzentralregister nach dem 28. Februar 2022 registrierten ukrainischen Staatsangehörigen zugrunde und nahm für jeden von ihnen einen sechswöchigen Aufenthalt in Aufnahmeeinrichtungen an.

**32** Im Hinblick auf die Umsetzung der CARE-Bestimmungen stand die Kommission in engem Kontakt mit den Mitgliedstaaten und berücksichtigte deren besondere Umstände. Im Oktober 2022 wurde mit FAST-CARE die Pflicht eingeführt, mindestens 30 % der Mittelzuweisung für die Prioritätsachse, bei der die spezielle CARE-Querfinanzierung in Anspruch genommen wird, Vorhaben zuzuweisen, die von lokalen Behörden oder in lokalen Gemeinschaften aktiven Organisationen der Zivilgesellschaft umgesetzt werden. Bei einem vom Hof geprüften bulgarischen Programm (siehe **Kasten 3**) berichtete die Verwaltungsbehörde, dass die betreffenden Programmausgaben bereits im Mai 2022, d. h. vor Inkrafttreten von FAST-CARE, angefallen waren. Als Reaktion darauf teilte die Kommission vorläufig mit, dass sie die 30 %-Pflicht in Fällen, in denen Mittel vor dem Inkrafttreten der Verordnung in einem solchen Umfang gebunden worden seien, dass eine Erfüllung der Vorgabe nicht mehr möglich sei, nicht durchsetzen werde. Bei der Bewertung des Abschlusses des bulgarischen Programms wird die Kommission bestätigen, ob und inwieweit in diesem konkreten Fall von der Durchsetzung dieser Pflicht abgesehen werden kann.

## Die Neuprogrammierung basierte auf Bedarfsanalysen und trug zur allgemeinen Reaktion auf die Krise bei

**33** Bei der Neuprogrammierung der Mittel der Kohäsionspolitik 2014–2020, einschließlich der REACT-EU-Mittel, und bei der Nutzung von CARE-Maßnahmen waren die Mitgliedstaaten verpflichtet, Maßnahmen zu konzipieren, die den Bedürfnissen von Flüchtlingen gerecht werden. Zudem mussten sie die Partnerschaftsanforderungen erfüllen und wurden angehalten, mit anderen Interessenträgern (einschließlich Migranten- und Flüchtlingsorganisationen) zusammenzuarbeiten und auf deren Erfahrungen aufzubauen<sup>16</sup>.

**34** Gemäß dem [Zehn-Punkte-Plan für eine stärkere europäische Koordinierung der Aufnahme von Menschen, die vor dem Krieg gegen die Ukraine fliehen](#) sollten die Mitgliedstaaten nationale Notfallpläne zur Deckung des Bedarfs von Flüchtlingen ausgearbeitet haben. Nach dem Verständnis des Hofes handelt es sich dabei um einen nationalen Plan, in dem festgelegt ist, welche Maßnahme in einem Notfall zu ergreifen ist und wer dafür zuständig ist. In zwei ihrer Toolkits forderte die Kommission, aus EU-Mitteln finanzierte Maßnahmen für Menschen mit Migrationshintergrund an die nationalen, regionalen und lokalen integrationspolitischen Rahmen anzupassen. Nach dem Verständnis des Hofes bezeichnet ein integrationspolitischer Rahmen die Strategien eines Mitgliedstaats, einer Region oder einer lokalen Behörde zur Unterstützung der Integration von Migranten in Bereichen, in denen sie möglicherweise mit Herausforderungen konfrontiert sind, wie z. B. Unterkunft, Beschäftigung und Bildung.

**35** Der Hof bewertete daher, ob die Neuprogrammierung der Mittel der Kohäsionspolitik 2014–2020 zur Bewältigung der Migrationsherausforderungen angemessen war. Außerdem untersuchte der Hof, ob die aus den Mitteln der Kohäsionspolitik unterstützten Interventionen ausreichend auf die integrationspolitischen Rahmen und die allgemeinen Reaktionen der Mitgliedstaaten auf die Notlage abgestimmt waren.

---

<sup>16</sup> Artikel 5 und 96 der [Verordnung \(EU\) 1303/2013](#); Artikel 8, 10, 11 und 22 der Verordnung (EU) 2021/1060; "Toolkits on the use of EU funds for the integration of people with a migrant background", Europäische Kommission, [2018](#) und [2021](#) (Ziffer 4.2. "Coordinated use of funds").

## Die Mittel wurden auf der Grundlage einer Bewertung der Bedürfnisse der Flüchtlinge und im Einklang mit nationalen Maßnahmen umverteilt

**36** Flüchtlinge haben verschiedene Bedürfnisse, durch die die Zeitplanung der Unterstützung vorgegeben wird. Die Bedürfnisse können in die folgenden Phasen eingeteilt werden:

- Erstaufnahme und Soforthilfe, z. B. grundlegende materielle Unterstützung, Verbrauchsgüter wie Nahrungsmittel und Getränke, Körperpflegeprodukte, Arzneimittel, Transportdienstleistungen, unmittelbare medizinische Versorgung und Information über gesetzliche Rechte und Verfahren sowie Übersetzungs- und Dolmetschdienste;
- Aufnahme und Integration, z. B. geeignete Unterbringung, medizinische Versorgung, Transportdienstleistungen, Nahrungsmittelhilfe und grundlegende materielle Unterstützung, Sprachkurse, Tagesbetreuung für Kinder und Menschen mit Behinderungen, Schulbildung für Kinder, Staatsbürgerkunde und Informationsdienstleistungen;
- Unterstützung für die langfristige Integration, wie z. B. Zugang zu Sozialdiensten und Gesundheitsdienstleistungen, nachhaltiger Unterbringung, Bildung und dem Arbeitsmarkt.

Darüber hinaus besteht bei Organisationen, die Flüchtlinge unterstützen, ein Bedarf, z. B. an spezifischer Ausrüstung, Verbrauchsgütern und Weiterbildung für Mitarbeiter und Ehrenamtliche.

**37** Die vom Hof geprüften Verwaltungsbehörden gaben an, dass sich die Neuprogrammierung der Programme 2014–2020 an den Bedürfnissen von Flüchtlingen orientierte, die durch den Austausch mit Interessenträgern, wie Organisationen der Zivilgesellschaft, ermittelt wurden. Die Bedürfnisse wurden zentral (Bulgarien), auf regionaler/lokaler Ebene (Deutschland) und sowohl zentral als auch auf regionaler oder lokaler Ebene (Italien, Polen) ermittelt. Jedoch dokumentierten nur die polnischen (siehe [Kasten 5](#)) und italienischen Verwaltungsbehörden ihre Bedarfsanalysen.

## Kasten 5

### Dokumentierte Bedarfsanalyse

Die Verwaltungsbehörde des regionalen Programms in Pommern führte eine Umfrage unter NRO (April und Mai 2022) und lokalen Gebietskörperschaften (Juli 2022) durch, die unmittelbar an der Unterstützung von Flüchtlingen beteiligt waren, um deren Bedarf und den besten Unterstützungsansatz zu ermitteln. Die Ergebnisse der Umfrage wurden dokumentiert und als Grundlage für die Ausarbeitung der Programmänderung und die Gestaltung von Projekten verwendet (siehe [Kasten 8](#) und [Kasten 9](#)).

**38** Drei der vier vom Hof geprüften Mitgliedstaaten verfügten über Erfahrungen bei der Integration von Flüchtlingen (Bulgarien, Deutschland und Italien). Jedoch hatten nur zwei italienische Verwaltungsbehörden zuvor ähnliche Vorhaben für Einwanderer mit Mitteln der Kohäsionspolitik unterstützt. Bei der Gestaltung von Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen und Projekten für Flüchtlinge konnten sie daher ihre vorherigen Erfahrungen nutzen.

**39** In den meisten Fällen haben die vom Hof geprüften Verwaltungsbehörden die verfügbaren Mittel der Kohäsionspolitik, einschließlich der REACT-EU-Mittel, umverteilt, um Interventionen zu finanzieren, die Teil der allgemeinen nationalen oder regionalen Reaktion auf die Notlage waren. Bei einigen Projekten wurden einfach die bereits den nationalen oder regionalen Haushalten entstandenen Ausgaben teilweise erstattet (Beispiele in [Kasten 3](#) und [Kasten 4](#)). Bei dem vom Hof geprüften italienischen nationalen Programm wurden die Projekte für Flüchtlinge über die übliche Programmhilfe für Drittstaatsangehörige finanziert, d. h. es gab keine Maßnahmen, die nur auf Flüchtlinge aus der Ukraine ausgerichtet waren.

**40** Alle vom Hof geprüften Mitgliedstaaten verfügten vor dem Krieg in der Ukraine über nationale integrationspolitische Rahmen für Drittstaatsangehörige, auch wenn sich der Stand der Ausarbeitung und die Einzelheiten dieser nationalen Rahmen von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschieden. In Italien und Polen bestanden diese Rahmen auch auf regionaler Ebene. Bulgarien, Italien und Polen hatten nationale Notfallpläne eingerichtet. Der Hof stellte fest, dass die von ihm geprüften Verwaltungsbehörden die verfügbaren Mittel der Kohäsionspolitik für den Zeitraum 2014–2020, einschließlich der REACT-EU-Mittel, im Einklang mit diesen Rahmen zugewiesen hatten.

**41** Im Hinblick auf den **Zeitraum 2021–2027** ist die Unterstützung für Flüchtlinge bei den vom Hof geprüften Programmen als Teil der allgemeinen Unterstützung für Drittstaatsangehörige vorgesehen. Die meisten vom Hof geprüften Verwaltungsbehörden bestätigten, dass der Krieg in der Ukraine keine Auswirkungen auf die Ausarbeitung von Programmen hatte, was eine Bereitstellung von Mitteln speziell für Flüchtlinge oder die Zuweisung zusätzlicher Mittel für Drittstaatsangehörige betrifft. Die geplanten Beträge für die Unterstützung von Drittstaatsangehörigen stiegen nur im Fall von Polen (um 15 % bei dem geprüften nationalen Programm und um 44 % bei dem geprüften regionalen Programm).

**42** Die Kommission gab an, dass im Rahmen von 76 Programmen für den Zeitraum 2021–2027 rund 1,6 Milliarden Euro speziell für die Unterstützung von Vorhaben zur Integration von Drittstaatsangehörigen bereitgestellt wurden (davon 971 Millionen Euro aus EU-Mitteln und der übrige Betrag aus nationalen Mitteln). Drittstaatsangehörige können abhängig von den Förderfähigkeitsregelungen auch EU-Mittel in Anspruch nehmen, die im Rahmen anderer Vorhaben vorgesehen sind. Die oben genannten Informationen liefern daher nur einen unvollständigen Überblick über die Unterstützung, die die Zielgruppe erhalten könnte.

### **Die Neuprogrammierung wurde durch die Unsicherheit hinsichtlich der weiteren Entwicklung der Lage erschwert und war auf die verbleibenden Mittel des Zeitraums 2014–2020 beschränkt**

**43** Wie in der Einleitung beschrieben (siehe Ziffer **12**), wurden den Mitgliedstaaten im Rahmen von CARE keine neuen Mittel zugewiesen. Stattdessen wurde die Nutzung der verfügbaren Mittel der Kohäsionspolitik erleichtert. Diese Mittel waren jedoch beschränkt, da sie zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie verwendet worden waren und das Ende des Förderzeitraums nahte (siehe Ziffer **22**).

**44** In den acht vom Hof geprüften Programmen stand nur noch ein recht kleiner Teil der Mittel (einschließlich REACT-EU) zur Verfügung, um die Migrationsherausforderungen infolge der Ukraine Krise zu bewältigen. Beispielsweise war der im Rahmen von CARE genutzte Betrag des Operationellen Programms ESF Nordrhein-Westfalen (49 Millionen Euro) einer der höchsten vom Hof geprüften Beträge, machte aber nur 3,5 % der dem Programm insgesamt zugewiesenen Mittel (1,41 Milliarden Euro) aus. Die vom Hof geprüften polnischen Verwaltungsbehörden und eine der italienischen Verwaltungsbehörden berechneten die innerhalb der Programme noch verfügbare mögliche Mittelzuweisung. In Bulgarien und Deutschland nutzten die Verwaltungsbehörden auch die verfügbaren REACT-EU-Mittel, die noch nicht programmiert waren.

**45** Zugleich waren die Informationen über die Flüchtlingsströme aus der Ukraine und den daraus entstehenden Bedarf an Unterstützung entweder nicht vorhanden oder sehr vage. Die vom Hof geprüften Verwaltungsbehörden waren daher bei der Neuprogrammierung der Mittel mit Schwierigkeiten konfrontiert (siehe zwei Beispiele in **Kasten 6**). Infolgedessen wurden einige der Mittel der Kohäsionspolitik, einschließlich der REACT-EU-Mittel, die unter Nutzung der im Rahmen von CARE verfügbaren Maßnahmen gebunden worden waren, nicht ausgegeben.

## **Kasten 6**

### **Schwierigkeiten, mit denen die Verwaltungsbehörden bei der Neuprogrammierung der verfügbaren Mittel der Kohäsionspolitik für den Zeitraum 2014–2020, einschließlich der REACT-EU-Mittel, im Rahmen von CARE konfrontiert waren**

#### **Bulgarien**

Das operationelle Programm "Entwicklung von Humanressourcen" wurde durch die Aufstockung der Mittel der Prioritätsachse 6 um 23,8 Millionen Euro geändert. Der Gesamtbetrag wurde einem neu geschaffenen Projekt zugewiesen, bei dem Flüchtlinge durch die Bezuschussung ihrer Gehälter in den Arbeitsmarkt integriert werden sollten. Aufgrund des abnehmenden Interesses von Flüchtlingen – die Bulgarien als Transit- und nicht als Aufnahmeland betrachteten – wurde das Budget des Projekts auf 6,9 Millionen Euro verringert (29 % des ursprünglichen Betrags).

#### **Polen**

Im Rahmen eines der vom Hof geprüften Programme führte die instabile politische und wirtschaftliche Lage an Polens Ostgrenze zu zusätzlichen Schwierigkeiten bei der Umverteilung von Mitteln und damit zu einer Verringerung des Umfangs von Projekten oder zu deren Streichung. Um den Verlust nicht ausgegebener Mittel zu vermeiden, nutzte die Verwaltungsbehörde FAST-CARE zur Umverteilung von Mitteln an Projekte, mit denen Flüchtlinge unterstützt wurden, sowie an andere Projekte, bei denen diese Unterstützung ursprünglich nicht vorgesehen war.

## Die Projekte wurden zügig umgesetzt und dienten der Deckung des ermittelten Bedarfs, aber die Wirksamkeit der Unterstützung wurde nur selten gemessen

**46** Die durch den Krieg in der Ukraine verursachte Krise erforderte unmittelbare Maßnahmen. Projekte zur Minderung der Folgen dieser Krise mussten unverzüglich ausgewählt werden und die in der Finanzhilfevereinbarung festgelegten Ziele und quantifizierbaren Zielvorgaben erfüllen. Die Verwaltungsbehörden waren verpflichtet, zu überprüfen, ob die kofinanzierten Produkte und Dienstleistungen bereitgestellt bzw. erbracht worden waren und ob die Vorhaben mit den Rechtsvorschriften vereinbar waren und die Bedingungen des Programms erfüllten<sup>17</sup>. Der Hof prüfte, inwieweit dies bei den von ihm geprüften Projekten der Fall war.

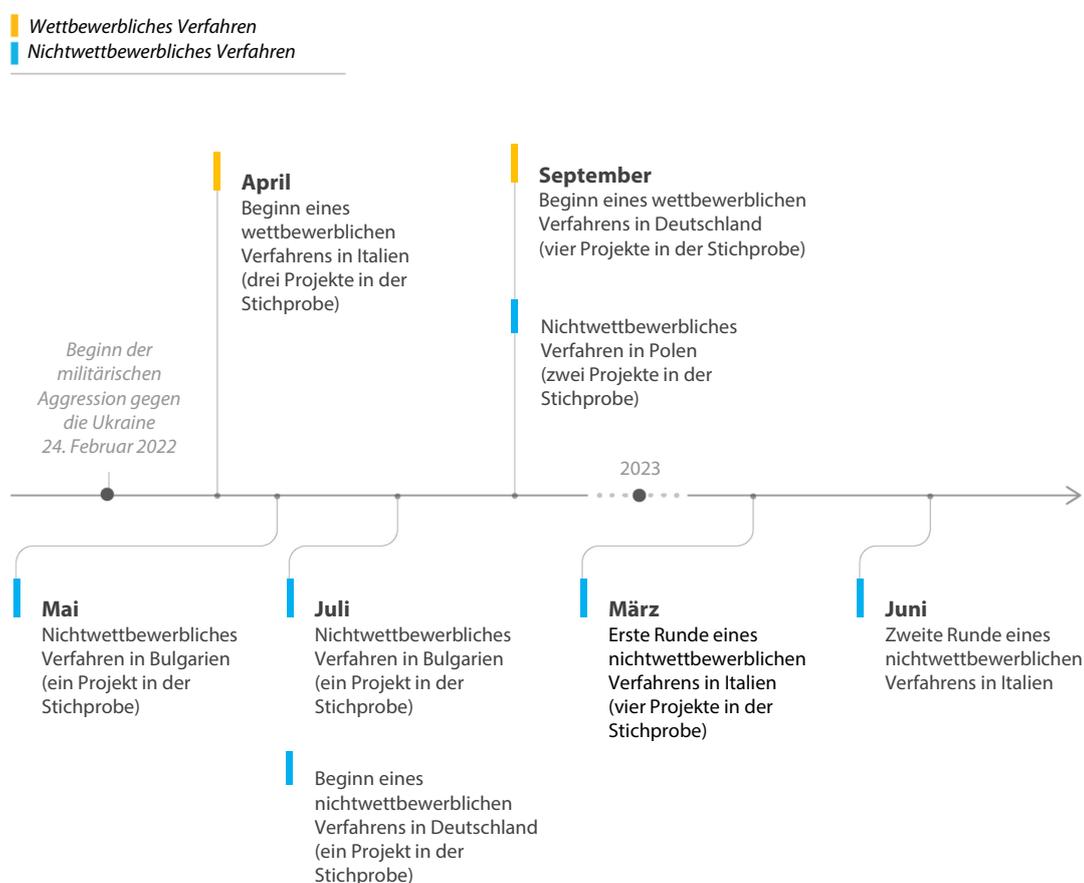
## Die Projekte wurden zügig ausgewählt und umgesetzt

**47** Der Hof konnte bestätigen, dass die von ihm geprüften Verwaltungsbehörden die Verfahren zur Auswahl von Projekten zur Unterstützung von Flüchtlingen unabhängig von der Art des Verfahrens, also wettbewerblich oder nichtwettbewerblich (siehe [Abbildung 5](#)), unverzüglich in die Wege geleitet hatten.

---

<sup>17</sup> Artikel 125 Absätze 3 und 4 der [Verordnung \(EU\) 1303/2013](#).

## Abbildung 5 – Zeitplan von Auswahlverfahren für Projekte in der Stichprobe des Hofes



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**48** Angesichts der Dringlichkeit der Lage setzten die vom Hof geprüften Verwaltungsbehörden in Bulgarien und Polen keine wettbewerblchen Verfahren zur Auswahl von Projekten ein, sondern wählten stattdessen bestimmte, zuvor festgelegte Begünstigte für die Durchführung der Projekte aus. Schulen, die potenziell als Begünstigte einer Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen für Projekte, die im Rahmen des italienischen nationalen operationellen Programms "Scuola" umgesetzt werden sollten, infrage kamen, wurden – abhängig davon, ob Flüchtlinge die Schule besuchten – ebenfalls vor Veröffentlichung der Aufforderung ausgewählt.

**49** Eine deutsche Verwaltungsbehörde (die ESF-Verwaltungsbehörde des Landes Nordrhein-Westfalen) verwendete den durch die CARE-Verordnungen ermöglichten Ansatz der Einheitskosten zur Finanzierung vorhandener regionaler kurzfristiger Unterkünfte und ihrer ersten Aufnahmemaßnahmen (siehe **Kasten 4**). Daher war kein wettbewerblchen Verfahren erforderlich.

**50** Zwei der vom Hof geprüften Verwaltungsbehörden, eine im Latium (Italien) und eine in Niedersachsen (Deutschland), nutzten dennoch wettbewerbliche Verfahren zur Auswahl von Projekten, mit denen Flüchtlinge unterstützt werden sollten. Dies führte jedoch nicht zu Verzögerungen bei der Unterstützung von Flüchtlingen (siehe Beispiel in [Kasten 7](#)).

## **Kasten 7**

### **Nutzung wettbewerblicher Verfahren zur Auswahl von Projekten**

#### **Italien**

Die Verwaltungsbehörde, die für das regionale ESF-Programm im Latium zuständig war, leitete eine öffentliche Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen für Projekte ein, mit denen ein Netz von integrierten aktiven politischen Initiativen zur Unterstützung von Flüchtlingen geschaffen und weiterentwickelt werden sollte. Durch eine öffentliche Aufforderung wurde die möglichst breite Beteiligung förderfähiger Begünstigter sichergestellt.

Die Aufforderung wurde im April 2022, sechs Wochen nach Beginn des Krieges, veröffentlicht, und die Liste der ausgewählten Projekte wurde im Juni 2022 genehmigt.

#### **Deutschland**

Die Verwaltungsbehörde, die für das regionale Programm in Niedersachsen zuständig war, arbeitete zwei Förderrichtlinien (Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen) aus.

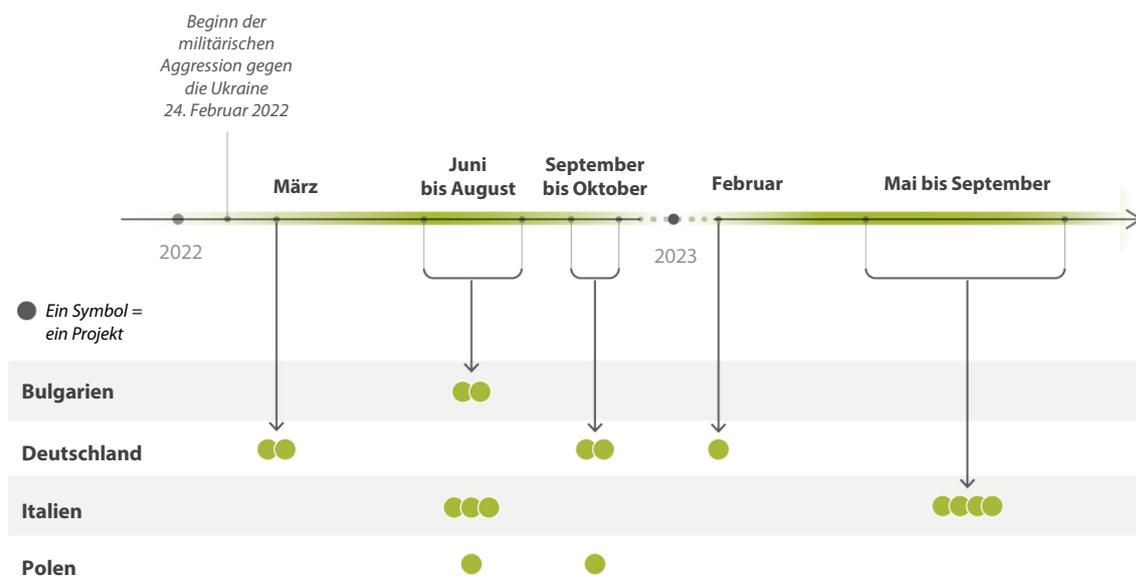
Eine Aufforderung bezog sich auf Projekte zur Unterstützung des Sprachenlernens und wurde am 14. September 2022 veröffentlicht. Hauptziel war es, den Teilnehmern durch Sprachkurse grundlegende Deutschkenntnisse zu vermitteln. Die Kurse sollten sozialpädagogisch begleitet sein, und es sollte eine Kinderbetreuung für die Kinder von Teilnehmern angeboten werden.

Die andere, am 1. September 2022 veröffentlichte Aufforderung betraf Projekte zur Unterstützung von Initiativen für "Gute Nachbarschaft". Sie bot finanzielle Unterstützung für Projekte im Bereich der Gemeinwesenarbeit und des Quartiersmanagements mit dem Ziel, die Integration von Flüchtlingen aus der Ukraine in Deutschland zu fördern.

Beide Aufforderungen wurden ungefähr sieben Monate nach Beginn des Krieges veröffentlicht, und die Projekte wurden bei Erhalt der Anträge genehmigt.

**51** Der Durchführungszeitraum der vom Hof geprüften Projekte begann bereits im März 2022, wobei die meisten Projekte zwischen Juni und Oktober 2022 begannen (siehe [Abbildung 6](#)).

**Abbildung 6 – Beginn der Durchführungszeiträume der Projekte in der Stichprobe des Hofes**



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**52** Von den 16 vom Hof geprüften Projekten, die speziell auf Flüchtlinge ausgerichtet waren, begannen fünf erst im Jahr 2023, aber sie dienten der Deckung des mittel- und langfristigen Bedarfs. Daher wurden diese Projekte natürlich erst nach der Erstaufnahme und Soforthilfe ausgewählt und durchgeführt:

- Ein im Februar 2023 begonnenes deutsches Projekt umfasste zwei Kurse zu berufsspezifischen Sprachkenntnissen für Angehörige der Gesundheitsberufe, wobei Hospitationen und eine Betreuung für die Kinder von Teilnehmern angeboten wurden (siehe [Anhang II](#), Deutschland, Projekt 4).
- Vier im Rahmen des geprüften nationalen Programms finanzierte und zwischen Mai und September 2023 durchgeführte italienische Projekte waren ebenfalls darauf ausgerichtet, die Sprachkenntnisse zu stärken und die Integration von Schülern und Studierenden, einschließlich Flüchtlingen, und ihren Familien zu verbessern (siehe [Anhang II](#), Italien, Projekte 4–7). In diesem Fall sollten die Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen und die Projekte auch dazu dienen, den Integrationsprozess während der Sommermonate zu erleichtern.

**53** Die Inanspruchnahme der Mittel nach wettbewerblichen Verfahren, d. h. die Bindung der Mittel durch die Unterzeichnung von Finanzhilfvereinbarungen, war bei den beiden vom Hof geprüften Verwaltungsbehörden, die auf wettbewerbliche Verfahren zurückgriffen, unterschiedlich hoch:

- o In Italien lag die Inanspruchnahme bei einer Aufforderung bei 100 % (d. h. die ausgewählten Projekten waren ausreichend, um alle geplanten Mittel zu binden), während die Inanspruchnahme bei einer anderen Aufforderung gering ausfiel. In Bezug auf letztere gab die Verwaltungsbehörde als Grund an, dass infrage kommende Familien und Studierende aus der Ukraine in andere Orte oder Unterkünfte umgezogen waren und dass es an Interesse an italienischen Sprachkursen mangelte. Dies wurde von den Begünstigten des Projekts bestätigt.
- o In Niedersachsen war die Inanspruchnahme der Mittel bei beiden Aufforderungen aufgrund der begrenzten Zeit für die Durchführung von Projekten gering. Die Kofinanzierung der Aufforderung "Gute Nachbarschaft" stellte lediglich eine Aufstockung für bestehende Projekte dar, die zur Finanzierung von zusätzlichem Personal und zur Einbeziehung von Flüchtlingen in die Gruppe der Teilnehmer verwendet wurde. Aufgrund des kurzen Durchführungszeitraums in der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen war es für potenzielle Begünstigte schwierig, Mitarbeiter zu finden, die gewillt waren, solche kurzfristigen Verträge zu akzeptieren. Darüber hinaus handelte es sich bei vielen der angebotenen Stellen um Teilzeitstellen, was einen weiteren Grund für die geringe Inanspruchnahme darstellte.

### **Auf Flüchtlinge ausgerichtete Projekte waren an spezifische Umstände und Bedürfnisse angepasst**

**54** Der Hof bewertete, ob die Gestaltung der von ihm geprüften Projekte auf einer Bedarfsanalyse beruhte und ob die Projektaktivitäten auf diesen Bedarf zugeschnitten waren. Der Hof stellte fest, dass sich die Begünstigten und die Verwaltungsbehörden bei der Gestaltung der Auswahlverfahren und Projekte an den Bedürfnissen der Flüchtlinge und, sofern vorhanden, an früheren Erfahrungen bei der Durchführung von Integrationsprojekten orientierten. Ein Beispiel für eine Bedarfsanalyse, die zur Gestaltung eines Projekts führte, ist in **Kasten 8** dargestellt.

## Kasten 8

### Gestaltung eines Projekts zur Deckung des ermittelten Bedarfs

Die Idee der Organisation eines Polnisch-Sprachkurses für Lehrkräfte aus der Ukraine kam erstmals im März 2022 auf. Im April und Mai 2022 wurden eine Umfrage und eine Studie unter Lehrkräften aus der Ukraine durchgeführt, um deren Interesse am Erwerb polnischer Sprachkenntnisse zu ermitteln. Die Umfrage betraf 320 Lehrkräfte aus der Ukraine, von denen 180 als Lehrkräfte in Polen arbeiten wollten und an der Studie teilnahmen.

Im Rahmen der Studie wurde folgender Bedarf ermittelt:

- Durchführung eines Polnisch-Intensivsprachkurses, der speziell auf Lehrkräfte aus der Ukraine zugeschnitten ist;
- Unterstützung für Lehrkräfte aus der Ukraine, um ihnen die Teilnahme an dem Kurs zu ermöglichen;
- Unterstützung der Teilnehmer beim Eintritt in das polnische Bildungssystem als Lehrkräfte.

Mit dem Projekt sollte Lehrkräften aus der Ukraine durch die Organisation einschlägiger Polnisch-Sprachkurse ermöglicht werden, in polnischen Schulen zu arbeiten. Die Weiterbildung umfasste Module zur Organisation und Verwaltung des polnischen Bildungssystems. Auch Unterbringung, Verpflegung und Kinderbetreuung (für die Kinder der Teilnehmer) wurden angeboten. Weitere Einzelheiten über das Projekt sind [Anhang II](#) (Polen, Projekt 3) zu entnehmen.

**55** In Bezug auf den Krieg in der Ukraine veröffentlichte die Kommission eine indikative Liste der im Rahmen der einschlägigen Finanzierungsinstrumente förderfähigen Tätigkeiten (siehe Ziffer [09](#)). Die in [Abbildung 7](#) dargestellten Tätigkeiten, die im Rahmen der vom Hof geprüften Projekte umgesetzt wurden, sind gemäß der indikativen Liste der Kommission kategorisiert.

Abbildung 7 – Förderfähige Tätigkeiten in einer Stichprobe von Projekten

 <b>Erstaufnahme und Soforthilfe</b>	 <b>Aufnahme und Integration</b>	 <b>Nicht speziell auf Flüchtlinge aus der Ukraine ausgerichtete Projekte</b>
<p>Unterbringung und Verpflegung (ein Projekt in Bulgarien)</p>	<p>Staatsbürgerkunde und Interaktion mit der Aufnahmegesellschaft (zwei Projekte in Deutschland)</p>	<p>Maßnahmen zur Aktivierung für den Arbeitsmarkt, berufliche Aus- und Weiterbildung (ein Projekt in Polen)</p>
<p>Unterbringung, Verbrauchsgüter, unmittelbare medizinische Versorgung, Übersetzungs- und Dolmetschdienste, administrative Unterstützung, Maßnahmen zur Aktivierung für den Arbeitsmarkt (ein Projekt in Deutschland)</p>	<p>Sprachkurse (ein Projekt in Deutschland)</p>	<p>Infrastrukturentwicklung (Bau/Renovierung/Erweiterung) und zugehörige Ausrüstung (einschließlich Berücksichtigung der Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen): Verbesserung des Zugangs zu gleichberechtigter Gesundheitsversorgung (ein Projekt in Polen)</p>
 <b>Allgemeine Unterstützung für die langfristige Integration in die Aufnahmegesellschaft</b>		
<p>Maßnahmen zur Aktivierung für den Arbeitsmarkt (ein Projekt in Bulgarien)</p>	<p>Maßnahmen zur Aktivierung für den Arbeitsmarkt, berufliche Aus- und Weiterbildung, Sprachkurse, Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen (ein Projekt in Italien)</p>	
<p>Berufsspezifischer Sprachunterricht (ein Projekt in Deutschland, ein Projekt in Polen)</p>	<p>Förderunterricht, Sprachkurse, außerschulische Tätigkeiten, berufliche Aus- und Weiterbildung, Programme zur Kompetenzentwicklung, Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen, Unterstützung bei der Arbeitsplatzsuche, Orientierung, Beratung (vier Projekte in Italien)</p>	
<p>Zugang von Frauen zum Arbeitsmarkt, Sprachkurse, Anerkennung von Qualifikationen und Kompetenzen, Familienbetreuungsdienste (ein Projekt in Italien)</p>	<p>Herstellung von Gemeinsamkeit, Zugang zu Sozialdienstleistungen, begleitende Unterstützung, Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen, Zugang zur Tagesbetreuung, Sprachkurse, Förderunterricht für Kinder, berufliche Aus- und Weiterbildung, Weiterbildung für Personal und Ehrenamtliche (ein Projekt in Polen)</p>	
<p>Sprachkurse, Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen, Unterstützung für schutzbedürftige Gruppen, Programme zur Kompetenzentwicklung (ein Projekt in Italien)</p>		

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**56** Bei der Prüfung der Projekte konnte der Hof bestätigen, dass die Verwaltungsbehörden und Begünstigten die Projekte – abhängig von der spezifischen Situation in dem Mitgliedstaat oder der Region – so gestalteten, dass der ermittelte Bedarf von Flüchtlingen gedeckt wurde (siehe [Anhang II](#)).

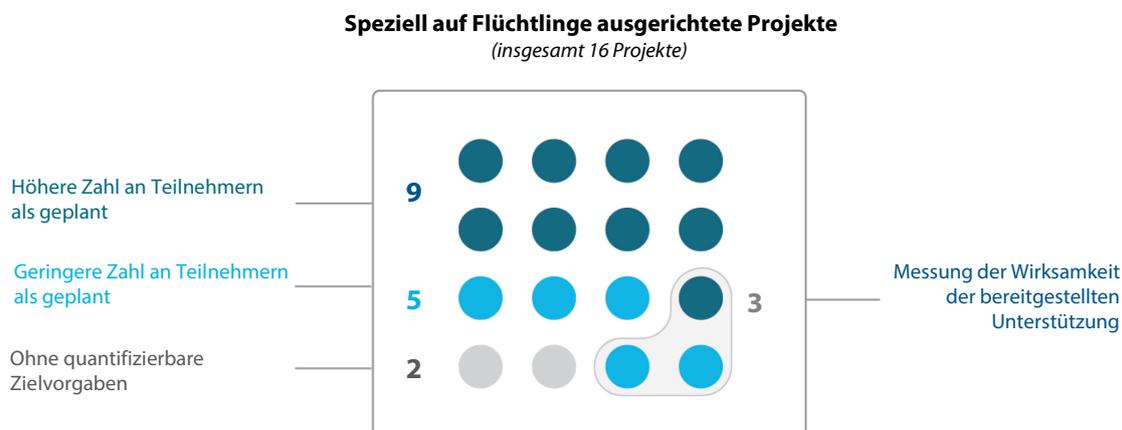
**57** Bei 11 der 18 Projekte in der Stichprobe des Hofes bezog sich die geleistete Unterstützung auf die langfristige Integration der Flüchtlinge in die Aufnahmegesellschaft. Es wurden verschiedene Tätigkeiten angeboten, wie z. B. Sprachkurse, berufliche Fortbildung, psychologischer Beistand, Physiotherapie, Tätigkeiten zur Erleichterung der Integration in die lokale Gemeinschaft, Staatsbürgerkunde und bezuschusste Beschäftigung. Nur bei zwei der Projekte (einem in Bulgarien und einem in Deutschland) lag der Schwerpunkt auf der Phase der Erstaufnahme und Soforthilfe.

**58** Die vom Hof durchgeführte Umfrage unter Verwaltungsbehörden, die auf Flüchtlinge ausgerichtete Projekte finanzierten, ergab, dass 21 % der Verwaltungsbehörden allgemeine Unterstützung für die langfristige Integration in die Aufnahmegesellschaft finanzierten, während 17 % Aufnahme- und Integrationsmaßnahmen und 15 % Maßnahmen zur Erstaufnahme und Soforthilfe finanzierten.

### Die Teilnehmer erachteten die Projekte als nützlich, aber die Wirksamkeit der gewährten Unterstützung wurde selten gemessen

**59** Von den 18 vom Hof geprüften Projekten waren 16 speziell auf Flüchtlinge ausgerichtet und erzielten unterschiedliche Ergebnisse. Nur bei drei dieser 16 Projekte wurde jedoch die Wirksamkeit der gebotenen Unterstützung gemessen (Einzelheiten siehe [Abbildung 8](#)).

### Abbildung 8 – Ergebnisse der Projekte in der Stichprobe des Hofes



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**60** Bei neun der vom Hof geprüften Projekte gab es mehr Teilnehmer als ursprünglich geplant, nämlich bei einem polnischen, einem bulgarischen, drei deutschen und vier italienischen Projekten (siehe Beispiel in **Kasten 9**). Der Charakter der Projektaktivitäten ermöglichte die Teilnahme von mehr Personen als ursprünglich erwartet. Infolgedessen hatten mehr Flüchtlinge Zugang zu der angebotenen Unterstützung.

### Kasten 9

#### Die Unterstützung wurde für mehr Teilnehmer als ursprünglich erwartet bereitgestellt

Das Hauptziel eines Projekts in Polen war es, Flüchtlinge, die sich in Pommern niederlassen, zu unterstützen und ihre gesellschaftliche und berufliche Integration sowie ihre Integration in den Bereichen Bildung, Gesundheit und Kultur dauerhaft zu stärken.

Der Begünstigte des Projekts organisierte zwei Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen und genehmigte 81 Finanzhilfen, von denen 63 für NRO und 18 für lokale Gebietskörperschaften gewährt wurden. Der Hof prüfte drei Finanzhilfen, die im Rahmen des Projekts gewährt wurden.

Das Projekt erzielte einen höheren Output als ursprünglich geplant, insbesondere aufgrund der Möglichkeit, mehr Teilnehmer für die organisierten Tätigkeiten zuzulassen. Die tatsächliche Zahl der Teilnehmer war beinahe doppelt so hoch wie ursprünglich geplant, und die Zahl der Mitarbeiter und Ehrenamtlichen, die an Schulungen teilnahmen, war viermal höher als geplant. Der gemeldete Indikator für soziale Wirksamkeit lag bei 81 % (erforderlicher Mindestwert: 34 %).

**61** Jedoch wurde nur bei drei der vom Hof geprüften Projekte – bei zwei in Polen und einem in Bulgarien – sowohl die Anzahl der Teilnehmer gemeldet als auch die Wirksamkeit der Unterstützung gemessen. Bei den beiden Projekten in Polen (siehe **Kasten 8** und **Kasten 9**) wurde über den von den Verwaltungsbehörden als "Indikator für soziale Wirksamkeit" bezeichneten Wert Bericht erstattet. Dieser Indikator gibt den Anteil der Teilnehmer an, die nach Erhalt der Unterstützung beim Eintritt in den Arbeitsmarkt und beim Erwerb der zum Leben in der Aufnahmegemeinschaft erforderlichen Fähigkeiten Fortschritte gemacht hat. In den meisten Fällen stellt dieser Indikator eine subjektive Bewertung des Teilnehmers dar. Für das Projekt in Bulgarien (siehe **Kasten 6**) wurde gemeldet, dass 48 % der Flüchtlinge, die im Rahmen des Projekts eine Beschäftigung fanden, auch danach in Beschäftigung verblieben.

**62** Bei einigen Projekten konnte der Hof Teilnehmer befragen, denen Hilfe bereitgestellt wurde. Sie bestätigten, dass die Unterstützung ihre Situation zu der Zeit verbessert hatte. Die Teilnehmer erachteten die durch die Projekte geleistete Unterstützung als nützlich und zeitnah und stellten fest, dass der dringendste Bedarf gedeckt wurde. Einige von ihnen haben als Ergebnis ihrer Teilnahme einen Arbeitsplatz gefunden oder ihr eigenes Unternehmen gegründet.

**63** Fünf Projekte – eines in Bulgarien, drei in Italien und eines in Polen – wurden von weniger Empfängern genutzt als ursprünglich geschätzt. Die Begünstigten ermittelten mehrere Faktoren, die sich negativ auf die Umsetzung ausgewirkt hatten, unter anderem

- die anfangs fehlende Bereitschaft und Fähigkeit von Endempfängern, sich in die Aufnahmegesellschaft zu integrieren, die Sprache zu lernen und Beschäftigung zu finden, da sie der Annahme waren, dass der Konflikt zügig gelöst würde und sie bald in der Lage wären, in die Ukraine oder ihr Herkunftsland zurückzukehren;
- die Kosten der Anreise zum Durchführungsort der Projekte, der Ort der Unterkunft, die Pflicht zur Betreuung von Familienmitgliedern, für die die Endempfänger verantwortlich sind (Kinder, ältere Verwandte oder Verwandte mit Behinderungen), oder berufliche Verpflichtungen;
- die nachfolgende Umsiedlung von Flüchtlingen an andere Orte oder zurück in die Ukraine oder ihr Herkunftsland.

### **Die Kommission stellte angemessene Unterstützung bereit, aber der Mangel an Informationen schränkt die Bewertung der Wirksamkeit von CARE ein**

**64** Die Kommission sollte Unterstützung bieten, um die Umsetzung von CARE zu erleichtern. Bei der Bewertung der Mittel der Kohäsionspolitik, einschließlich der REACT-EU-Mittel, sollte sie die Wirksamkeit der Mittelverwendung untersuchen<sup>18</sup>. Dafür sollte das Überwachungs- und Berichterstattungssystem der Kommission umfassende Daten und Informationen über die Umsetzung liefern.

---

<sup>18</sup> Artikel 57 der [Verordnung \(EU\) 1303/2013](#) und Artikel 2 der [Verordnung \(EU\) 2020/2221](#).

**65** Der Hof untersuchte, ob die Unterstützung der Kommission für CARE-Maßnahmen zeitnah und angemessen war. Außerdem untersuchte der Hof, ob die Kommission überwacht, wie die Mitgliedstaaten die Mittel der Kohäsionspolitik, einschließlich der REACT-EU-Mittel, zur Bewältigung der Migrationsherausforderungen verwenden und wie der CARE-Mechanismus genutzt wird.

### **Die Kommission stellte den Verwaltungsbehörden zeitnahe und geeignete Leitlinien zu CARE bereit**

**66** Der Hof stellte fest, dass die Kommission die Mitgliedstaaten durch verschiedene Instrumente bei der Umsetzung von CARE unterstützte. Im Folgenden sind einige Beispiele aufgeführt:

- Die CARE-Datenbank mit Fragen und Antworten ist für alle Verwaltungsbehörden zugänglich. Sie wurde im März 2022 erstellt und enthält Antworten der Kommission auf Fragen der Mitgliedstaaten zur Verwendung von Mitteln der EU-Kohäsionspolitik und zu den CARE-Bestimmungen zur Bewältigung der Migrationsherausforderungen. Außerdem enthält sie Informationen zu zentralen Themen, wie der Förderfähigkeit von Ausgaben und der Verwendung von Einheitskosten.
- Die Kommission hat zwei Webinare organisiert, eines im Mai 2022 zu den CARE-Bestimmungen und der Verwendung von Einheitskosten und ein weiteres im Juli 2022 zum Projektmanagement in der Kohäsionspolitik im Zusammenhang mit der Vergabe öffentlicher Aufträge und Kostensteigerungen.
- Die geografischen Referate der Kommission standen in engem Kontakt mit den Mitgliedstaaten, um zu erörtern, wie EU-Mittel zur Reaktion auf neue Erfordernisse verwendet werden können.
- Im Juni 2022 veröffentlichte die Kommission eine Mitteilung mit Leitlinien betreffend den Zugang von Flüchtlingen zum Arbeitsmarkt, zur beruflichen Bildung und zur Erwachsenenbildung<sup>19</sup>. Die Leitlinien basierten auf Erfahrungen und Beispielen für bewährte Verfahren, die während der ersten Monate des Krieges und während der Migrationskrise in den Jahren 2015 und 2016 gesammelt wurden.

Bei der Bereitstellung der Unterstützung verfolgte die Kommission einen ähnlichen Ansatz wie im Rahmen der Investitionsinitiativen zur Bewältigung der Coronavirus-Krise (CRII/CRII+-Verordnungen) und stützte sich auf die dabei gemachten Erfahrungen<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> C(2022) 4050 final.

<sup>20</sup> Der Hof berichtete darüber in seinem [Sonderbericht 02/2023](#).

**67** Die vom Hof geprüften Verwaltungsbehörden in Bulgarien, Deutschland und Polen erachteten die von der Kommission bereitgestellten Leitlinien als nützlich (siehe *vorstehende* Ziffer). Die italienischen Verwaltungsbehörden verwendeten die Leitlinien nicht, sondern hielten mit der Kommission bilaterale Diskussionen über CARE ab, um die für sie erforderlichen Informationen zu erhalten. Alle vom Hof geprüften Verwaltungsbehörden hoben ihre gute Zusammenarbeit mit den geografischen Referaten der Kommission hervor, die zügig auf ihre Anfragen und Nachfragen reagierten.

**68** Die Verwaltungsbehörden, die an der Umfrage des Hofes teilnahmen, äußerten sich ebenfalls positiv über die von der Kommission geleistete Unterstützung. Ungefähr 90 % derjenigen, die die betreffende Frage beantworteten, erachteten die CARE-Datenbank mit Fragen und Antworten, die Zusammenarbeit mit den geografischen Referaten und die Webinare als nützlich.

### **Unvollständige Informationen über die Nutzung von CARE schränken die Bewertung der Wirksamkeit dieses Mechanismus ein**

**69** In den CARE-Verordnungen sind keine spezifischen Überwachungs- und Berichterstattungsanforderungen für die Nutzung von CARE festgelegt, da es das Ziel war, die bestehenden Vorschriften für die Kohäsionspolitik anzupassen, statt den Verwaltungsaufwand für die Mitgliedstaaten zu vergrößern.

**70** Bei ihrer Überwachung stellte die Kommission fest, dass 46 der 388 Programme im Programmplanungszeitraum 2014–2020 mit Blick auf die Bewältigung der Migrationsherausforderungen geändert wurden. Die geänderten Programme sind jedoch nicht die einzigen Programme, in deren Rahmen Mittel zur Unterstützung von Flüchtlingen zugewiesen wurden. In anderen Programmen konnten Flüchtlinge möglicherweise ohne Änderungen unterstützt werden, wie zum Beispiel im vom Hof geprüften ESF-Programm im Latium. Dies wurde jedoch bei der Überwachung der Kommission nicht vollständig erfasst.

**71** Auch ermöglicht es die Überwachung der Kommission nicht, den Gesamtbetrag der für die Unterstützung von Flüchtlingen zugewiesenen Mittel nachzuverfolgen. Dies war auch bei Programmen, die nicht geändert wurden, sowie bei Programmänderungen, bei denen Flüchtlinge in eine bestehende Zielgruppe der Vorhaben aufgenommen wurden, der Fall. Im letztgenannten Fall ist es außerdem nicht möglich, zu bestimmen, welcher Betrag speziell für Flüchtlinge bereitgestellt wurde.

**72** Infolgedessen stehen der Kommission für ihren Überblick über die Nutzung des CARE-Mechanismus – bei dem es sich um einen Flexibilitätsmechanismus handelt und nicht um ein neues Instrument, das zur Finanzierung der Unterstützung von Flüchtlingen eingerichtet wurde (siehe Ziffern **10**, **12** und **69**) – keine spezifischen Daten über die Anzahl der Programme, mit denen Flüchtlinge unterstützt wurden, oder über die dafür zugewiesenen Mittel zur Verfügung. Über ausreichende Daten verfügt sie nur in Fällen, in denen der betreffenden Initiative Mittel im Rahmen einer speziellen CARE-Priorität zugewiesen wurden. Darüber hinaus verfügt die Kommission nur über begrenzte Daten über die Nutzung bestimmter CARE-Maßnahmen (siehe **Anhang IV**).

**73** Bei Kohäsionsprogrammen werden gemeinsame und programmspezifische Indikatoren zur Überwachung der Umsetzung verwendet. Die gemeinsamen Indikatoren sind in der fondsspezifischen Verordnung definiert und ermöglichen es der Kommission, Outputs und Ergebnisse auf EU-Ebene zusammenzufassen. Die programmspezifischen Indikatoren werden von den Verwaltungsbehörden auf Programmebene definiert und ermöglichen keine Zusammenfassung von Daten auf EU-Ebene.

**74** Bei den gemeinsamen Indikatoren wird die Unterstützung, die Flüchtlingen zugutekommt, nicht getrennt erfasst. Daher ist es der Kommission nicht möglich, anhand der verfügbaren Informationen die Höhe der betreffenden EU-Mittel zu ermitteln.

**75** Eine der im Rahmen von CARE eingeführten Vereinfachungsmaßnahmen bestand darin, die ESF-Berichterstattungspflichten im Hinblick auf die Teilnehmerdaten zu verringern (siehe **Tabelle 1**). Bei Programmen, bei denen eine spezielle Prioritätsachse für die Unterstützung von Vorhaben zur Bewältigung der Migrationsherausforderungen eingerichtet wurde, wurden zwei gemeinsame Outputindikatoren verwendet, um fundierte Schätzungen zur Anzahl der Personen zu erhalten, denen vorübergehender Schutz gewährt wurde und die Unterstützung erhalten hatten, nämlich die Indikatoren "Gesamtzahl der unterstützten Personen" und "Zahl der Personen unter 18 Jahren". Die Kommission berichtete dem Hof, dass diese Vereinfachungsmaßnahme bei 24 Programmen angewandt wurde und die erreichten Werte in den jährlichen Durchführungsberichten aufgeführt werden müssen.

**76** In Fällen, in denen Flüchtlinge durch Programme im Rahmen einer bestehenden Prioritätsachse unterstützt wurden, empfahl die Kommission, zusätzlich zu den verpflichtenden gemeinsamen Indikatoren den programmspezifischen Indikator "Gesamtzahl der Teilnehmer, denen nach der Flucht vor dem Krieg vorübergehender Schutz gewährt wurde" zu verwenden. Die Daten der Kommission zeigen, dass dieser Indikator bei sieben Programmen (fünf polnischen, einem bulgarischen und einem portugiesischen) eingeführt wurde. Da dieser Indikator nur in ganz geringem Umfang verwendet wurde, können die Daten nicht auf EU-Ebene zusammengefasst werden.

**77** CARE-spezifische Indikatoren sind Output-Indikatoren, d. h. sie liefern Informationen über die Anzahl der unterstützten Flüchtlinge. Es handelt sich nicht um Ergebnisindikatoren, die zur Überwachung der Wirksamkeit der Unterstützung beitragen könnten. Einige der vom Hof geprüften Projekte (siehe Ziffer [61](#)) verfügten über solche Ergebnisindikatoren. Da diese Indikatoren jedoch auf EU-Ebene nicht verpflichtend waren, können die Ergebnisse, die mit Mitteln der Kohäsionspolitik, einschließlich der REACT-EU-Mittel, erzielt wurden, nicht gemessen werden.

**78** Die Verordnungen erfordern keine spezifische Evaluierung von CARE. Im Rahmen ihrer Ex-post-Evaluierung der Mittel der Kohäsionspolitik für den Zeitraum 2014–2020 führt die Kommission jedoch Studien zur Wirksamkeit der in diesem Zeitraum verwendeten Instrumente zur Krisenbekämpfung durch, in die CARE einbezogen wird. Im Rahmen der Studien sollen die verschiedenen Arten von Krisenreaktionsinstrumenten untersucht und ihre Grundlage, Wirksamkeit und Relevanz bewertet werden. Da ein umfassender Überblick über die Unterstützung zur Bewältigung der Migrationsherausforderungen fehlt und nur in begrenztem Umfang Daten über die Nutzung der CARE-Maßnahmen verfügbar sind, ist eine solche Bewertung jedoch nur eingeschränkt möglich.

## Die Kommission hatte zugestimmt, die Eignung der Kohäsionspolitik als Haushaltsinstrument zur Reaktion auf Krisen zu analysieren

**79** Die Kohäsionspolitik wurde häufig genutzt, um kurzfristig auf Krisen reagieren zu können, wie z. B. auf die Flüchtlingskrise von 2015 oder die COVID-19-Krise. Wie im Sonderbericht des Hofes über die Anpassung der Vorschriften für die Kohäsionspolitik zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie<sup>21</sup> dargelegt, ermöglichen die Vorschriften für die Kohäsionspolitik 2021–2027 zusätzliche Flexibilität in Krisenzeiten. Dies könnte die Kommission in die Lage versetzen, auf außergewöhnliche Situationen zu reagieren, indem sie Durchführungsrechtsakte zur Einleitung bestimmter befristeter Maßnahmen erlässt. Diese Vorschriften ermöglichen außerdem eine größere Flexibilität bei der Übertragung von Mitteln zwischen dem EFRE, dem ESF+ und dem Kohäsionsfonds sowie mehr Spielraum, Vorhaben über mehrere Programmplanungszeiträume hinweg durchzuführen, um möglichen krisenbedingten Verzögerungen Rechnung zu tragen.

**80** Es besteht jedoch das Risiko, dass der wiederholte Rückgriff auf die Kohäsionspolitik zur Bewältigung von Krisen die Erreichung des vorrangigen strategischen Ziels dieser Politik – nämlich die Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts zwischen den europäischen Regionen – gefährdet. Auf dieses Risiko haben auch 10 Mitgliedstaaten in einer gemeinsamen Erklärung an eine Gruppe von EU-Kommissaren<sup>22</sup> sowie mehrere Verwaltungsbehörden hingewiesen, die an der Umfrage des Hofes teilnahmen (eine aus jedem der folgenden Mitgliedstaaten: Deutschland, Frankreich, Niederlande und Österreich). Dieses Risiko wurde im oben genannten Sonderbericht thematisiert. Als Reaktion darauf akzeptierte die Kommission die Empfehlung des Hofes, die Auswirkungen der Nutzung der Kohäsionspolitik als kurzfristiges Haushaltsinstrument zur Krisenreaktion auf die langfristigen Ziele dieser Politik zu analysieren, um die Analyse im Rahmen künftiger politischer Vorschläge berücksichtigen zu können.

---

<sup>21</sup> Sonderbericht 02/2023.

<sup>22</sup> Joint Statement of Bulgaria, Croatia, Czech Republic, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania, Poland, Romania and Slovakia on the needs and challenges regarding the unprecedented humanitarian migration to the European Union and response of Cohesion Policy to the consequences of the Russian aggression in Ukraine.

## Schlussfolgerungen und Empfehlungen

**81** Insgesamt kommt der Hof zu dem Schluss, dass CARE die Mitgliedstaaten dabei unterstützt hat, die verfügbaren Mittel der Kohäsionspolitik zu nutzen, um die Migrationsherausforderungen zu bewältigen und den sich aus dem Krieg in der Ukraine ergebenden Bedürfnissen der Flüchtlinge gerecht zu werden. Gemessen an den für Flüchtlinge bereitgestellten nationalen Mitteln und den EU-Kohäsionsmitteln insgesamt waren die betreffenden Beträge recht gering. Die im Rahmen von CARE vorgesehenen Maßnahmen haben eine flexible und zügige Umverteilung von Mitteln innerhalb der vom Hof geprüften Programme ermöglicht, aber es besteht ein Mangel an CARE-spezifischen Daten und die Ausgaben werden nur unzureichend überwacht. Dies dürfte die anstehende Evaluierung der Nutzung von Mitteln der Kohäsionspolitik zur Krisenbewältigung erschweren. Das könnte auch für künftige Bewertungen der Wirksamkeit von CARE gelten.

**82** Die vom Hof geprüften Programme haben verschiedene CARE-Maßnahmen genutzt. Die Verwaltungsbehörden waren der Ansicht, dass CARE nützlich war und ihnen die Flexibilität, Liquidität und Vereinfachung bot, die sie für eine zügige Reaktion auf die Krise benötigten. CARE trug in gewisser Hinsicht auch dazu bei, die Belastung für die nationalen Haushalte zu mindern. In Bezug auf die Nutzung der CARE-Maßnahmen und deren Umfang gab es erhebliche Unterschiede zwischen den Verwaltungsbehörden, da die Krise nicht alle Mitgliedstaaten gleichermaßen betraf. Darüber hinaus waren die am Ende des Programmplanungszeitraums zur Verfügung stehenden Mittel der Kohäsionspolitik, einschließlich der REACT-EU-Mittel, gemessen am Gesamtwert der geleisteten Unterstützung recht gering (siehe Ziffern [21–32](#)).

**83** Der Hof stellte fest, dass die Verwaltungsbehörden bei der Umverteilung von Mitteln mit Herausforderungen konfrontiert waren, wie zum Beispiel mit unzureichenden Informationen über die Flüchtlingsströme oder mit einer durch die Krise verursachten instabilen politischen und wirtschaftlichen Lage. Im Programmplanungszeitraum 2021–2027 ist die Unterstützung für Flüchtlinge aus der Ukraine Teil der allgemeinen Unterstützung für Drittstaatsangehörige. Die Unterstützung wurde im Anschluss an eine Analyse der Bedürfnisse der Flüchtlinge geplant und war häufig Teil der allgemeinen Reaktion der Mitgliedstaaten auf die Krise (siehe Ziffern [36–45](#)).

**84** Die vom Hof geprüften Projekte wurden alle zügig ausgewählt und umgesetzt, aber bei einigen über wettbewerbliche Verfahren ausgewählten Projekten fiel die Inanspruchnahme der Mittel gering aus. Die Projekte wurden mit Blick auf die Bedürfnisse und die Verfügbarkeit der Teilnehmer gestaltet, aber es ist nicht möglich, die allgemeine Wirksamkeit der Unterstützung zu bewerten, da diese nur bei drei der vom Hof geprüften Projekte gemessen wurde. Laut einigen der vom Hof befragten Teilnehmer waren die Projekte jedoch nützlich und hatten ihre Situation verbessert (siehe Ziffern [47–63](#)).

**85** Die meisten der Verwaltungsbehörden, die an der Umfrage des Hofes teilnahmen, erachteten die Unterstützung der Kommission bei der Verwendung der Mittel der EU-Kohäsionspolitik und der Nutzung von CARE zur Bewältigung der Migrationsherausforderungen als hilfreich. Ihrer Ansicht nach war die von der Kommission bereitgestellte Unterstützung zeitnah und angemessen (siehe Ziffern [66–68](#)).

**86** Der Hof stellte fest, dass die allgemeinen Regelungen für die Überwachung der Mittel der Kohäsionspolitik nicht alle Aspekte der Unterstützung zur Bewältigung der Migrationsherausforderungen und der Nutzung von CARE abdeckten. Das hat folgende Gründe:

- Die Kommission verfügt über keinen umfassenden Überblick über die Programme und die im Rahmen von CARE zugewiesenen Beträge.
- Die Kommission verfügt nur über begrenzte Daten über die Nutzung bestimmter CARE-Maßnahmen durch die Programme.
- Nicht alle von der Kommission eingeführten CARE-spezifischen Indikatoren sind verpflichtend, was zu einer Meldung von unvollständigen Daten durch die Mitgliedstaaten führt. Daher besteht das Risiko, dass die Kommission nicht in der Lage sein wird, die Daten auf EU-Ebene auf sinnvolle Weise zusammenzufassen.

Infolgedessen wird es einige Einschränkungen bei der vorgesehenen Bewertung der Wirksamkeit von CARE geben, die als Teil der Ex-post-Evaluierung der Mittel der Kohäsionspolitik für den Zeitraum 2014–2020 von der Kommission durchgeführt werden soll (siehe Ziffern [69–78](#)).

**87** Die Vorschriften für die Kohäsionspolitik 2021–2027 ermöglichen zusätzliche Flexibilität in Krisenzeiten und dürften die Kommission in die Lage versetzen, zügiger auf außergewöhnliche Situationen zu reagieren. Es besteht jedoch auch das Risiko, dass der wiederholte Rückgriff auf die Kohäsionspolitik zur Bewältigung von Krisen die Erreichung des vorrangigen strategischen Ziels dieser Politik – nämlich die Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts zwischen den europäischen Regionen – gefährdet. Der Hof hat der Kommission bereits früher empfohlen, die Eignung der Kohäsionspolitik als Haushaltsinstrument zur Reaktion auf Krisen zu analysieren, und die Kommission hat die Empfehlung akzeptiert (siehe Ziffern **79–80**).

### **Empfehlung – Ein geeignetes System für die Überwachung der Wirksamkeit von krisenbezogenen Maßnahmen oder Änderungen einrichten**

---

Der Hof empfiehlt der Kommission, im Falle der Ausarbeitung von Vorschlägen für neue krisenbezogene Maßnahmen oder Änderungen sicherzustellen, dass ein geeignetes Überwachungssystem mit den zur Bewertung der Wirksamkeit erforderlichen Daten eingerichtet ist. Dies würde auch zu einer Verbesserung künftiger Regelungen beitragen.

**Zieldatum für die Umsetzung: bei der Ausarbeitung der nächsten krisenbezogenen Maßnahmen oder Änderungen**

Dieser Bericht wurde von Kammer II unter Vorsitz von Frau Annemie Turtelboom, Mitglied des Rechnungshofs, am 8. Januar 2025 in Luxemburg angenommen.

*Für den Rechnungshof*

Tony Murphy  
*Präsident*

# Anhänge

## Anhang I – Beispiele förderfähiger Tätigkeiten, die aus EU-Fonds kofinanziert werden

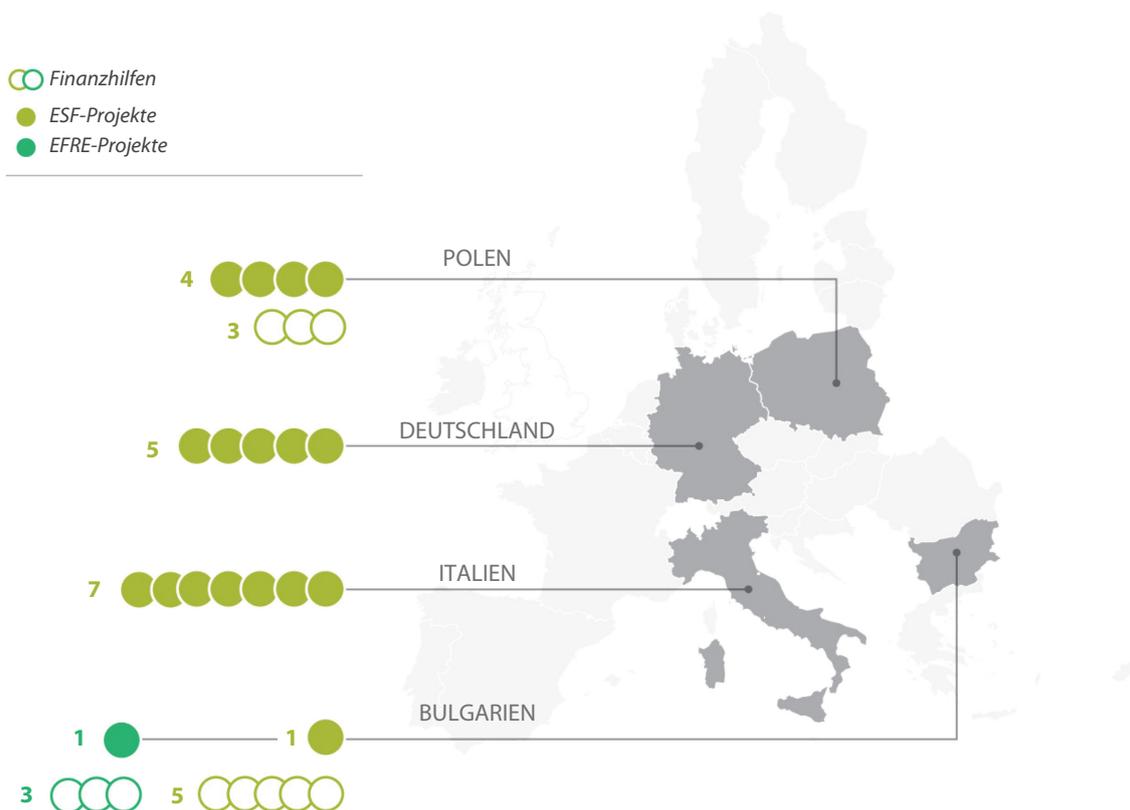
AMIF	FEAD	ESF*	ERSTAUFNAHME UND SOFORTHILFE
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<b>Unterstützung an der Grenze oder in Grenznähe:</b> Nahrungsmittel, Bedarfsartikel und grundlegende materielle Unterstützung
<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<b>Transportdienstleistungen</b> von der Grenze zur Erstaufnahme
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Unmittelbar notwendige <b>medizinische Versorgung</b> und psychologische Beratung
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<b>Verbrauchsgüter</b> (Körperpflegeprodukte, Arzneimittel, Betten usw.)
<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	Unverzügliche Unterrichtung über Rechte und Verfahren (administrative Unterstützung)
<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	Übersetzungs- und Dolmetschdienste
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Spezielle materielle Unterstützung für Kinder (Ausrüstung) sowie für Menschen mit Behinderungen
AMIF	FEAD	ESF/EFRE	AUFNAHME UND INTEGRATION
<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<b>Unterbringung</b>
<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<b>Transportdienstleistungen</b> zur nächsten Aufnahmestelle (lokal/regional und/oder Unterbringung oder Transport in andere Aufnahmeländer)
	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<b>Nahrungsmittelhilfe und materielle Basisunterstützung</b>
<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<b>Sprachkurse</b> (und Unterstützung durch Tagesbetreuung während der Sprachkurse)
<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	Staatsbürgerkunde und Interaktion mit der Aufnahmegesellschaft
<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<b>Informationspakete/Informationsdienstleistungen</b>
		<input checked="" type="checkbox"/>	<b>Schulung und Einstellung</b> von Personal für die Arbeit mit Flüchtlingen
	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Aufbau von Kapazitäten lokaler und anderer Behörden; Plattformen zur Organisation von Beiträgen der Zivilgesellschaft; Unterstützung der Entwicklung von Netzen und Partnerschaften für integrierte Dienste; Unterstützung für NRO und Bürgerinitiativen; Personalkosten für die Organisation von Integrationsmaßnahmen.
AMIF	FEAD	ESF/EFRE	ALLGEMEINE UNTERSTÜTZUNG FÜR DIE LANGFRISTIGE INTEGRATION IN DIE AUFNAHMEGESELLSCHAFT
<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<b>Gleichberechtigter Zugang zu grundlegenden Dienstleistungen (soziale Inklusion und Gesundheit), insbesondere für schutzbedürftige Gruppen</b> Zugang zu Tagesbetrieuungsdiensten, insbesondere für Kinder und Menschen mit Behinderungen; begleitende Unterstützung wie Übersetzungs- und Dolmetschdienste;
		<input checked="" type="checkbox"/>	Infrastrukturentwicklung (Bau/Renovierung/Erweiterung) und zugehörige Ausrüstung für Sozialdienstleistungen, Gesundheitsversorgung, Kinderbetreuung und öffentlichen Verkehr.
		<input checked="" type="checkbox"/>	<b>Gleichberechtigter Zugang zu Unterkünften</b> Renovierung/Bau/Kauf von Sozialwohnungen, die an die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen, älteren Menschen usw. angepasst sind.
		<input checked="" type="checkbox"/>	<b>Gleichberechtigter Zugang zum Arbeitsmarkt</b> Maßnahmen zur Aktivierung für den Arbeitsmarkt (einschließlich beruflicher Ausbildung, Weiterbildung, Mentoring, Beratung); berufsbezogene Sprachkurse; Hilfe und Unterstützung bei Unternehmensgründungen; Zugang zu Mikrofinanzhilfen;
		<input checked="" type="checkbox"/>	Infrastrukturentwicklung und zugehörige Ausrüstung: Verbesserung des Zugangs zu Arbeitsmarkteinrichtungen, öffentlichen Arbeitsverwaltungen, Berufsbildungseinrichtungen, Gründerzentren und dem öffentlichen Verkehr.
		<input checked="" type="checkbox"/>	<b>Gleichberechtigter Zugang zu Bildung</b> Förderunterricht, inklusive Bildung, Schaffung zusätzlicher Schulplätze (Infrastruktur und zugehörige Ausrüstung zur Erleichterung des Zugangs);
		<input checked="" type="checkbox"/>	Infrastrukturentwicklung und zugehörige Ausrüstung in Bezug auf alle Bildungsniveaus, einschließlich IKT und öffentlichem Verkehr zur Erleichterung des Zugangs;
		<input checked="" type="checkbox"/>	Schulung und Einstellung von zusätzlichen Lehrkräften und zusätzlichem Personal; Bewertung der pädagogischen Bedürfnisse des Kindes; Programm zur Kompetenzentwicklung.
<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<b>Antidiskriminierungsmaßnahmen, wie Weiterbildungen und Herstellung von Gemeinsamkeit</b>

\* Aus dem ESF kann Unterstützung für Erstaufnahme- und Soforthilfemaßnahmen geleistet werden, solange diese ein Mittel für die Integration der vertriebenen Menschen in den Arbeitsmarkt darstellen.  
Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Leitlinien der Kommission.

## Anhang II – Informationen über die geprüften Projekte

In der folgenden Abbildung sind die für die Prüfung ausgewählten Mitgliedstaaten und Projekte dargestellt. Die Tabelle enthält detaillierte Informationen über die geprüften Projekte.

### Für die Prüfung ausgewählte Mitgliedstaaten und Projekte



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Aus dem ESF/EFRE kofinanzierte Projekte. Die Beträge sind in der folgenden Tabelle angegeben.

Mitgliedstaat	Projekt/Finanzhilfe	Durchführungszeitraum	Auswahlverfahren	Art des Vorhabens	Betrag in Euro	Beschreibung	Output/Ergebnisse
Bulgarien	Projekt 1	14.7.2022– 14.12.2023  (Das Projekt finanziert rückwirkend Tätigkeiten, die zwischen dem 24.2.2022 und dem 30.4.2022 stattfanden.)	Nichtwettbewerblich	Erstaufnahme	30 246 881	Unterbringung  Leistung der Erstaufnahme und Soforthilfe für Flüchtlinge, die in Bulgarien ankommen, einschließlich einer Übernachtung, Frühstück und warmer Mahlzeiten.	Geplant: Unterstützung von 42 000 Personen, davon 16 800 unter 18 Jahren.  Erreicht: Unterstützung von 58 302 Personen, davon 24 647 unter 18 Jahren.
Bulgarien	Projekt 1 – Finanzhilfe 1	3.3.2022– 30.4.2022	Nichtwettbewerblich	Erstaufnahme	282 990	Unterbringung  Der Finanzhilfeempfänger ist ein Komplex, der ein Hotel und Wohnungen umfasst. Der Begünstigte kontaktierte die lokalen Registrierungs- bzw. Aufnahmezentren, um ihnen zu melden, wie viele Ukrainerinnen und Ukrainer untergebracht werden können.	13 837 Nächte und 43 untergebrachte Personen.
Bulgarien	Projekt 1 – Finanzhilfe 2	18.3.2022– 30.4.2022	Nichtwettbewerblich	Erstaufnahme	1 270 397	Unterbringung  Der Finanzhilfeempfänger ist ein Hotel.	62 117 Nächte und 1 798 untergebrachte Personen.

Mitglieds- taat	Projekt/ Finanzhilfe	Durchführungs- zeitraum	Auswahlver- fahren	Art des Vorhabens	Betrag in Euro	Beschreibung	Output/Ergebnisse
Bulgarien	Projekt 1 – Finanzhilfe 3	14.4.2022– 30.4.2022	Nichtwett- bewerblich	Erstaufnahme	16 198	Unterbringung  Der Finanzhilfeempfänger ist ein privates Unternehmen (Aktiengesellschaft), das sich zu 100 % im Besitz des Bildungsministeriums befindet.	792 Nächte und 50 untergebrachte Personen.
Bulgarien	Projekt 2	1.6.2022– 30.9.2023	Nichtwett- bewerblich	Allgemeine Unterstützung für die langfristige Integration in das Aufnahmeland	5 891 938	Maßnahmen zur Aktivierung für den Arbeitsmarkt  Zügige Integration in den Arbeitsmarkt durch die Erstattung der Vergütung für Mitarbeiter und Mentoren, des Zuschlags für die Unterbringung und der Beiträge der Arbeitgeber.	Geplant: Unterstützung von 9 054 Personen, von denen 4 875 beim Ausscheiden aus dem Projekt einer Beschäftigung nachgehen sollen. Verringert auf die Unterstützung von 2 500 Personen, von denen 1 350 beim Ausscheiden aus dem Projekt einer Beschäftigung nachgehen sollen.  Erreicht: Gewährung von Unterstützung für 3 846 Personen. Davon gingen 1 826 Personen beim Ausscheiden aus dem Projekt noch einer Beschäftigung nach.
Bulgarien	Projekt 2 – Finanzhilfe 1	25.7.2022– 25.1.2023	Wettbe- werblich	Allgemeine Unterstützung für die langfristige Integration in das Aufnahmeland	51 438	Saisonale Arbeitsplätze in einem Hotel	49 verfügbare Stellen, 37 Personen eingestellt.

Mitglieds- taut	Projekt/ Finanzhilfe	Durchführungs- zeitraum	Auswahlver- fahren	Art des Vorhabens	Betrag in Euro	Beschreibung	Output/Ergebnisse
Bulgarien	Projekt 2 – Finanzhilfe 2	1.7.2022– 31.12.2022	Wettbe- werblich	Allgemeine Unterstützung für die langfristige Integration in das Aufnahmeland	85 742	Saisonale Arbeitsplätze in einem Hotel	66 verfügbare Stellen, 60 Personen eingestellt.
Bulgarien	Projekt 2 – Finanzhilfe 3	20.7.2022– 20.1.2023	Wettbe- werblich	Allgemeine Unterstützung für die langfristige Integration in das Aufnahmeland	8 576	Beschäftigung in einem Friseursalon	7 verfügbare Stellen, 7 Personen eingestellt.
Bulgarien	Projekt 2 – Finanzhilfe 4	18.7.2022– 18.1.2023	Wettbe- werblich	Allgemeine Unterstützung für die langfristige Integration in das Aufnahmeland	2 236	Arbeitsplatz in einem Hotel	5 verfügbare Stellen, 1 Person eingestellt.
Bulgarien	Projekt 2 – Finanzhilfe 5	25.8.2022– 25.5.2023	Wettbe- werblich	Allgemeine Unterstützung für die langfristige Integration in das Aufnahmeland	12 180	Beschäftigung in einer NRO, die Flüchtlinge unterstützt	13 verfügbare Stellen, 16 Personen eingestellt.

Mitglieds- taut	Projekt/ Finanzhilfe	Durchführungs- zeitraum	Auswahlver- fahren	Art des Vorhabens	Betrag in Euro	Beschreibung	Output/Ergebnisse
Deutschland	Projekt 1	1.10.2022– 31.5.2023	Wettbe- werblich	Zweite Phase – Aufnahme und Integration	110 455	Staatsbürgerkunde und Interaktion mit der Aufnahmegesellschaft  Einrichtung eines Begegnungszentrums, Organisation von Exkursionen, Unterstützung bei Behördengängen, Organisation von Workshops (Kunst, Kultur, IT-Fähigkeiten), interkulturelles Café.	Es sind keine quantifizierbaren Zielvorgaben in der Finanzhilfvereinbarung enthalten.  Es wird geschätzt, dass insgesamt 45 490 Personen entweder direkt oder indirekt (z. B. über Beiträge in den sozialen Medien, Zeitungsartikel, Veranstaltungen usw.) erreicht wurden.  Im Einzelnen: Ein Teilnehmer wurde für das Projekt eingestellt und arbeitete nach dem Ende des Projekts ehrenamtlich weiter; 30 Teilnehmer profitierten von Beratungen durch Handwerker; 100 ukrainische Teilnehmerinnen wurden direkt erreicht und 500 ukrainische Männer indirekt über die verschiedenen Unterprojekte; der Film "Auf gepackten Koffern – Ukrainische Geflüchtete in Cuxhaven" wurde vor dem Hochladen auf die sozialen Medien 300 Gästen gezeigt.
Deutschland	Projekt 2	15.10.2022– 31.3.2023	Wettbe- werblich	Zweite Phase – Aufnahme und Integration	44 436	Staatsbürgerkunde und Interaktion mit der Aufnahmegesellschaft  Unterstützung der sozioökonomischen Integration von Ukrainerinnen und Ukrainern durch gesellschaftliche Aktivitäten und individuelle Beratung, z. B. ein "Infocafé" für den regelmäßigen Austausch über Fragen im Alltag, Staatsbürgerkunde, Freizeitaktivitäten, Fotoprojekt.	Es sind keine quantifizierbaren Zielvorgaben in der Finanzhilfvereinbarung enthalten.  Info-/Begrüßungscafé auf wöchentlicher Basis an zwei Standorten, Yoga-Workshop, Fotoprojekt mit einer Ausstellung und weitere Aktivitäten; psychologische Unterstützung und Beratung.

Mitglieds- taut	Projekt/ Finanzhilfe	Durchführungs- zeitraum	Auswahlver- fahren	Art des Vorhabens	Betrag in Euro	Beschreibung	Output/Ergebnisse
Deutschland	Projekt 3	1.3.2022– 31.3.2023	Wettbe- werblich	Zweite Phase – Aufnahme und Integration	160 773	Acht Sprachkurse auf A1-/A2-Niveau an verschiedenen Standorten (fünf Kurse von 300 Stunden, drei Kurse von 150 Stunden) mit 7–15 Teilnehmern pro Kurs.  Weitere Aktivitäten umfassten Staatsbürgerkunde, sozialpädagogische Unterstützung und bei Bedarf andere Unterstützung.	Geplant: 88 Teilnehmer.  Erreicht: 113 Teilnehmer; verbesserte Sprachkenntnisse.
Deutschland	Projekt 4	1.2.2023– 31.3.2023	Wettbe- werblich	Allgemeine Unterstützung für die langfristige Integration in das Aufnahmeland	37 997	Zwei Sprachkurse für berufsspezifische Sprachkenntnisse (Gesundheitsberufe und Kinderbetreuung) mit der Möglichkeit der Hospitation. Weitere Aktivitäten, Kinderbetreuung und sozialpädagogische Unterstützung wurden angeboten.	Geplant: 30 Teilnehmer, Hospitation.  Erreicht: 33 Teilnehmer, bei denen es sich zum Großteil um Ukrainer handelte. 10 Möglichkeiten für Hospitationen; 3 Teilnehmer erhielten eine Weiterbildung oder einen Arbeitsplatz, andere nahmen weiter an Sprachkursen teil.
Deutschland	Projekt 5	1.3.2022– 28.2.2023	Nichtwett- bewerblich	Erstaufnahme	49 000 000	Unterbringung von Flüchtlingen aus der Ukraine in Aufnahmeeinrichtungen im Bundesland, Bereitstellung von Verbrauchsgütern, Gesundheitsversorgung und Betreuung, rechtliche Information und Registrierung, notwendige Übersetzungs- und Dolmetschdienste, Maßnahmen zur Integration von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt, administrative Unterstützung und Sprachkurse.	Geplant: Unterstützung von 150 000 Personen, davon 45 000 unter 18 Jahren.  Erreicht (nach Angaben des Begünstigten): 217 075, davon 72 455 unter 18 Jahren. Nach Korrekturen durch die Verwaltungsbehörde: 154 124 Personen (keine Informationen über Personen unter 18 Jahren).

Mitglieds- taut	Projekt/ Finanzhilfe	Durchführungs- zeitraum	Auswahlver- fahren	Art des Vorhabens	Betrag in Euro	Beschreibung	Output/Ergebnisse
Italien	Projekt 1	1.8.2022– 31.12.2023	Wettbe- werblich	Allgemeine Unterstützung für die langfristige Integration in das Aufnahmeland	268 376	<p>Das Projekt richtete sich an Personen, denen der Status vorübergehenden Schutzes gewährt wurde, und hatte zum Ziel, die Möglichkeiten für die gesellschaftliche Inklusion von Frauen und Familien mit Kindern aus der Ukraine sowie ihre Inklusion in den Arbeitsmarkt zu verbessern und ihr psychisches und körperliches Wohlbefinden zu fördern.</p> <p>Das Projekt umfasste Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Entwicklung eines Netzwerks für die gesellschaftliche Inklusion der ukrainischen Zielgruppe und ihre Inklusion in den Arbeitsmarkt, um ihren Bedürfnissen besser gerecht zu werden.</p>	<p>Geplant: Unterstützung von 150 Personen. Erreicht: Unterstützung von 89 Personen. Umfassende Beurteilung von 139 Personen zur Ermittlung ihrer Bedürfnisse mit Blick auf eine potenzielle Aufnahme in das Projekt. 25 Personen nahmen an Veranstaltungen zur soziolinguistischen Unterstützung teil. 45 Personen nahmen an Alphabetisierungskursen teil (40 % der Teilnehmer besuchten 50 % der Kurse). Für 44 Personen wurde ein persönlicher Entwicklungsplan erstellt. Orientierung und Unterstützung in den Bereichen Bildung und Beschäftigung. Psychologischer Beistand über das Netzwerk in dem Gebiet. Soziolinguistische Vermittlung und Unterstützung in Bezug auf Gesundheit und die Bildung von Kindern. Orientierung bei der Wohnungssuche. Vernetzungstätigkeiten umfassten unter anderem: Auskünfte über die Beschäftigungsmöglichkeiten nach Wohnort vonseiten einer Arbeitsagentur; Zusammenarbeit mit Verbänden, um Beschäftigungsmöglichkeiten in verschiedenen Branchen zu finden.</p>

Mitglieds- taut	Projekt/ Finanzhilfe	Durchführungs- zeitraum	Auswahlver- fahren	Art des Vorhabens	Betrag in Euro	Beschreibung	Output/Ergebnisse
Italien	Projekt 2	5.7.2022– 31.12.2023	Wettbe- werblich	Allgemeine Unterstützung für die langfristige Integration in das Aufnahmeland	220 033	<p>Das Projekt war auf Kinder mit Krebs und ihre begleitenden Familienmitglieder ausgerichtet, die unter vorübergehendem Schutz standen. Es hatte zum Ziel, die Risiken der sozialen Ausgrenzung und kulturellen Deprivation durch Inklusion und die aktive Beteiligung an Maßnahmen unter Berücksichtigung der Geschlechterperspektive zu mindern.</p> <p>Das Projekt sollte außerdem dazu dienen, neue Formen der Zusammenarbeit zwischen den öffentlichen und privaten Sektoren zu erkunden sowie neue Wege der Erbringung von Dienstleistungen für Menschen, die insbesondere im Hinblick auf gesundheitliche, psychologische und geschlechtsspezifische Aspekte unterstützt werden.</p>	<p>Geplant: Unterstützung von 40 Personen.</p> <p>Erreicht: Unterstützung von 78 Personen.</p> <p>180 Stunden Alphabetisierungskurse für insgesamt 42 Personen.</p> <p>360 Stunden Italienisch-Sprachkurse für insgesamt 36 Personen, von denen 6 ein Zertifikat für das Niveau A2 erhielten.</p> <p>26 persönliche Entwicklungspläne erstellt; 23 Lebensläufe ausgearbeitet.</p> <p>15 Familien profitierten von psychologischem Beistand.</p> <p>29 Personen profitierten von Kursen zur Stärkung der Position von Frauen und Kulturmittlung.</p> <p>66 Stunden Orientierung bei der Wohnungssuche.</p> <p>210 Stunden musikalische Bildungsaktivitäten für Kinder.</p> <p>Vernetzungstätigkeiten umfassten unter anderem die enge Zusammenarbeit mit Behördendiensten, um Empfänger beim Zugang zum Sozialsystem zu unterstützen.</p>

Mitglieds- taut	Projekt/ Finanzhilfe	Durchführungs- zeitraum	Auswahlver- fahren	Art des Vorhabens	Betrag in Euro	Beschreibung	Output/Ergebnisse
Italien	Projekt 3	5.8.2022– 31.12.2023	Wettbe- werblich	Allgemeine Unterstützung für die langfristige Integration in das Aufnahmeland	285 310	<p>Das Projekt war auf Personen ausgerichtet, denen vorübergehender Schutz gewährt wurde, insbesondere auf Frauen. Ziel des Projekts war es, die gesellschaftliche Integration und die Integration in den Arbeitsmarkt durch die Förderung der persönlichen Handlungskompetenz und die Sicherstellung psychologischen Beistands zu erleichtern.</p> <p>Außerdem war das Projekt auf die Vernetzung und den Austausch von Erfahrungen mit den Interessenträgern ausgerichtet, um Praktiken für die Aufnahme dieser spezifischen Zielgruppe zu definieren.</p>	<p>Geplant: Unterstützung von 150 Personen.</p> <p>Erreicht: Unterstützung von 92 Personen.</p> <p>40 Personen nahmen an Alphabetisierungskursen teil.</p> <p>26 Personen erhielten psychologischen Beistand.</p> <p>40 Personen erhielten berufliche Orientierung oder Weiterbildung.</p> <p>Drei Kurse zur Erleichterung der Integration in den Arbeitsmarkt. Die Themen der Kurse, die sich insgesamt auf 200 Stunden beliefen, waren Catering, Schneidern und Backen.</p> <p>Vernetzungstätigkeiten umfassten unter anderem die Veröffentlichung eines Vademekums zur beruflichen Orientierung und Weiterbildung.</p>

Mitglieds- taut	Projekt/ Finanzhilfe	Durchführungs- zeitraum	Auswahlver- fahren	Art des Vorhabens	Betrag in Euro	Beschreibung	Output/Ergebnisse
Italien	Projekt 4	28.6.2023– 13.7.2023	Nichtwettbe- werblich	Allgemeine Unterstützung für die langfristige Integration in das Aufnahmeland	6 130	<p>Förderunterricht, Sprachkurse, außerschulische Aktivitäten.</p> <p>Das Projekt bestand aus drei Modulen. Zwei Module waren auf Sport, motorische Fähigkeiten und spielerisches Lernen ausgerichtet. Ein Modul war dem künstlerischen Ausdruck gewidmet. Ziel des Projekts war es, das Niveau der Sozialisierung und die Behandlung anderer Menschen zu verbessern sowie Stress und Ängste abzubauen.</p> <p>Das Projekt richtete sich an Schüler, die in der Schule angemeldet waren, und nicht nur an Flüchtlinge.</p>	<p>Geplant: drei Module von 30 Stunden (insgesamt 90 Stunden) und insgesamt 50 Teilnehmer.</p> <p>Erreicht: ein umgesetztes Modul von 30 Stunden und insgesamt 17 Schüler, von denen acht Ukrainer waren.</p> <p>Alle Teilnehmer besuchten mindestens 75 % der einzelnen Module, für die sie eingeschrieben waren.</p>
Italien	Projekt 5	12.9.2023– 21.9.2023	Nichtwettbe- werblich	Allgemeine Unterstützung für die langfristige Integration in das Aufnahmeland	6 491	<p>Das Projekt bestand aus einem Modul zur Entwicklung von Sprach- und Kommunikationsfähigkeiten in Italienisch und zum Erwerb von Lernstrategien.</p> <p>Das Projekt richtete sich an Schüler, die in der Schule angemeldet waren, und nicht nur an Flüchtlinge.</p>	<p>Geplant: ein Modul von 30 Stunden und insgesamt 18 Teilnehmer.</p> <p>Erreicht: ein Modul von 30 Stunden und insgesamt 19 Teilnehmer, von denen sieben Ukrainer waren.</p> <p>Alle Teilnehmer besuchten mindestens 75 % des Moduls.</p>

Mitglieds- taut	Projekt/ Finanzhilfe	Durchführungs- zeitraum	Auswahlver- fahren	Art des Vorhabens	Betrag in Euro	Beschreibung	Output/Ergebnisse
Italien	Projekt 6	12.5.2023– 31.8.2023	Nichtwettbe- werblich	Allgemeine Unterstützung für die langfristige Integration in das Aufnahmeland	84 380	<p>Das Projekt bestand aus 15 Modulen, mit denen verschiedene Aspekte der Integration abgedeckt werden sollten. Es umfasste:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— drei Sprachmodule für Italienisch;</li> <li>— zwei Module zu Sozialisierung und Lernen durch Sport;</li> <li>— zwei Module zur Entwicklung von Fähigkeiten im Zusammenhang mit einer spezifischen beruflichen Fortbildung, z. B. Kochen, Handwerk und Handel;</li> <li>— acht Module zur Entwicklung wichtiger Fähigkeiten für lebenslanges Lernen, wie z. B. aktive Bürgerschaft, Kulturbewusstsein und künstlerischer Ausdruck sowie wissenschaftliche und technologische Kompetenzen.</li> </ul> <p>Das Projekt richtete sich an Schüler (über 16 Jahren), die in der Schule angemeldet waren, und nicht nur an Flüchtlinge.</p>	<p>Geplant: 15 Module von je 30 Stunden (insgesamt 450 Stunden) und insgesamt 252 Teilnehmer.</p> <p>Erreicht: 15 Module (insgesamt 450 Stunden) und insgesamt 339 Teilnehmer, von denen 57 Ukrainer waren.</p> <p>Insgesamt nahmen rund 77 % der Teilnehmer an mindestens 75 % der einzelnen Module teil, für die sie eingeschrieben waren.</p>

Mitglieds- taut	Projekt/ Finanzhilfe	Durchführungs- zeitraum	Auswahlver- fahren	Art des Vorhabens	Betrag in Euro	Beschreibung	Output/Ergebnisse
Italien	Projekt 7	14.6.2023– 21.9.2023	Nichtwettbe- werblich	Allgemeine Unterstützung für die langfristige Integration in das Aufnahmeland	54 090	<p>Das Projekt bestand aus 12 Modulen, mit denen verschiedene Aspekte der Integration abgedeckt werden sollten. Es umfasste:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– drei Sprachmodule für Italienisch;</li> <li>– zwei Module zu Gesundheit und Wohlbefinden;</li> <li>– drei Module zur beruflichen Orientierung und zum Zugang zu Diensten;</li> <li>– vier Module zu aktiver Bürgerschaft und Integration.</li> </ul> <p>Das Projekt richtete sich an Schüler (über 16 Jahren), die in der Schule angemeldet waren, und nicht nur an Flüchtlinge.</p>	<p>Geplant: 12 Module von je 30 Stunden (insgesamt 360 Stunden) und insgesamt 180 Teilnehmer.</p> <p>Erreicht: 10 Module (insgesamt 300 Stunden) und insgesamt 216 Teilnehmer, von denen 73 Ukrainer waren.</p> <p>Insgesamt nahmen rund 68 % der Teilnehmer an mindestens 75 % der einzelnen Module teil, für die sie eingeschrieben waren.</p>
Polen	Projekt 1	1.10.2022– 31.10.2023	Nichtwettbe- werblich	Nicht speziell auf Flüchtlinge aus der Ukraine ausgerichtet	2 735 635	<p>Maßnahmen zur Aktivierung für den Arbeitsmarkt und berufliche Aus- und Weiterbildung.</p> <p>Das Projekt zielte darauf ab, 1 500 junge Menschen im Alter von 15–20 Jahren unabhängig von ihrer Nationalität bei dem Erwerb von für den Arbeitsmarkt relevanten Qualifikationen oder Kompetenzen zu unterstützen.</p>	<p>Geplant:</p> <p>1 500 Personen im Alter von 15–20 Jahren (671 Frauen und 829 Männer).</p> <p>Erreicht:</p> <p>1 455 Personen (659 Frauen und 796 Männer).</p>

Mitglieds- taut	Projekt/ Finanzhilfe	Durchführungs- zeitraum	Auswahlver- fahren	Art des Vorhabens	Betrag in Euro	Beschreibung	Output/Ergebnisse
Polen	Projekt 2	1.1.2019– 31.12.2023	Nichtwettbe- werblich	Nicht speziell auf Flüchtlinge aus der Ukraine ausgerichtet	2 420 934  (Aufstockung des Projektbetrags im Rahmen von CARE)	Verbesserung der Zugänglichkeit medizinischer Einrichtungen, um sie an die Bedürfnisse von Patienten mit besonderen Bedürfnissen, einschließlich Menschen mit Behinderungen und älteren Menschen, anzupassen, unabhängig von der Nationalität.	Fünf zusätzliche Krankenhäuser  (geplant und erreicht).
Polen	Projekt 3	1.6.2022– 31.12.2022	Nichtwettbe- werblich	Allgemeine Unterstützung für die langfristige Integration in das Aufnahmeland	215 330	Polnisch-Sprachkurse auf B1- und B2-Niveau für ukrainische Lehrkräfte im Zusammenhang mit Weiterbildung über die Organisation und Verwaltung des polnischen Bildungssystems. Unterbringung, Verpflegung und Kinderbetreuung für die Kinder der Teilnehmer während des Präsenzteils des Kurses wurden ebenfalls angeboten.	Geplant: hybrider Kurs (insgesamt 390 Stunden) für 140 Teilnehmer.  Erreicht:  Kurs von 390 Stunden, von denen 374 Stunden online durchgeführt wurden.  133 Projektteilnehmer (124 weiblich und neun männlich), davon 21 Kinder.  — 101 Personen schlossen den Polnisch-Intensivkurs für Lehrkräfte ab, 20 Teilnehmer nahmen außerdem an einem fortgeschrittenen E-Learning-Kurs teil.  — 88 Personen erhielten Beratungen über das Unterstützungsnetzwerk.

Mitglieds- taut	Projekt/ Finanzhilfe	Durchführungs- zeitraum	Auswahlver- fahren	Art des Vorhabens	Betrag in Euro	Beschreibung	Output/Ergebnisse
Polen	Projekt 4	1.9.2022– 31.10.2023	Nichtwettbe- werblich	Allgemeine Unterstützung für die langfristige Integration in das Aufnahmeland	6 082 192	<p>Projekt mit 81 Finanzhilfen, von denen 63 für NRO und 18 für lokale Gebietskörperschaften gewährt wurden, um</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Tätigkeiten mit dem Ziel der sozialen Integration von Migranten in die lokale Gemeinschaft zu organisieren, unter anderem: Unterstützung bei der Deckung des täglichen Bedarfs und sonstige Versorgung/Dienste, Tagesbetreuung für Kinder, ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen, Kurse zur beruflichen Bildung und Sprachkurse, Übersetzungen, berufliche Orientierung und rechtliche und psychologische Unterstützung;</li> <li>– die Beschäftigten und Ehrenamtlichen des Finanzhilfeempfängers, die mit den Flüchtlingen arbeiten, weiterzubilden.</li> </ul>	<p>Geplant:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Unterstützung von 1 850 ukrainischen Staatsangehörigen (1 610 weiblich und 240 männlich), davon 160 Kinder (80 Mädchen und 80 Jungen).</li> <li>– Weiterbildung für 50 Angestellte und Ehrenamtliche, die Ukrainerinnen und Ukrainer unterstützen, die nach dem 24. Februar 2022 aufgrund des Krieges nach Pommern gekommen sind.</li> </ul> <p>Erreicht:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– 3 417 Teilnehmer (2 508 weiblich und 909 männlich), davon 1 447 Kinder (790 Mädchen, 657 Jungen);</li> <li>– Weiterbildung für 202 Angestellte und Ehrenamtliche (165 Frauen, 37 Männer).</li> </ul> <p>Bei 81 % der Menschen mit Behinderungen (136 Frauen und 90 Männer) wurde die Zielvorgabe des Indikators für soziale Wirksamkeit erreicht. Alle Finanzhilfeempfänger erreichten die geplante Zielvorgabe des Indikators für soziale Wirksamkeit bei Menschen mit Behinderungen und Menschen, die von sozialer Ausgrenzung gefährdet sind, d. h. mindestens 34 %.</p>

Mitglieds- taut	Projekt/ Finanzhilfe	Durchführungs- zeitraum	Auswahlver- fahren	Art des Vorhabens	Betrag in Euro	Beschreibung	Output/Ergebnisse
Polen	Projekt 4 – Finanzhilfe 1	1.9.2022– 28.2.2023	Wettbe- werblich	Allgemeine Unterstützung für die langfristige Integration in das Aufnahmeland	59 132	Für Ukrainer: psychologische Unterstützung, Rechtsberatung, Workshops (Bildung, Unternehmertum), Exkursionen.  Für Ehrenamtliche: Workshops zum Arbeiten in einem multikulturellen Umfeld.	Geplant: 30 Ukrainer und 20 Ehrenamtliche. Erreicht: – 30 ukrainische Teilnehmer unter vorübergehendem Schutz (28 Frauen und zwei Männer); – 20 weitergebildete Ehrenamtliche (12 Frauen und acht Männer). Indikator für soziale Wirksamkeit: 100 %.  Aus der Umfrage, die die Teilnehmer nach ihrer Teilnahme an den geförderten Tätigkeiten ausfüllten, ging hervor, dass sich ihre Situation durch das Projekt verbessert hatte. Bei zwei Teilnehmern verbesserte sich der Gesundheitszustand erheblich. Sechs von ihnen nahmen während des Projekts eine Beschäftigung auf oder gründeten ihr eigenes KMU dank ihrer Teilnahme an dem Projekt.
Polen	Projekt 4 – Finanzhilfe 2	1.12.2022– 31.5.2023	Wettbe- werblich	Allgemeine Unterstützung für die langfristige Integration in das Aufnahmeland	66 025	Psychologische Unterstützung, Rechtsberatung, Workshops (Bildung, kaschubische Kultur, Yoga), Berufsbildungskurse, Polnisch-Sprachkurse, berufliche Orientierung, Pakete mit Nahrungsmitteln und Hygieneartikeln für jeden Teilnehmer am Ende des Projekts.	Geplant: 30 Teilnehmer. Erreicht: 30 ukrainische Teilnehmer unter vorübergehendem Schutz: 24 Frauen (zwei mit Behinderungen), sechs Männer. Indikator für soziale Wirksamkeit: 100 % für alle Teilnehmer.

Mitglieds- taut	Projekt/ Finanzhilfe	Durchführungs- zeitraum	Auswahlver- fahren	Art des Vorhabens	Betrag in Euro	Beschreibung	Output/Ergebnisse
Polen	Projekt 4 – Finanzhilfe 3	1.9.2022– 31.8.2023	Wettbe- werblich	Allgemeine Unterstützung für die langfristige Integration in das Aufnahmeland	219 751	Für Ukrainer: Exkursionen, Integrationstätigkeiten, Freizeitaktivitäten für Kinder, Nachhilfeunterricht für Kinder, Workshops, Ehrenamt, soziale Aktivitäten, Polnisch-Sprachkurs.  Für Angestellte und Ehrenamtliche: Weiterbildung.	Geplant:  154 Teilnehmer.  10 Angestellte und Ehrenamtliche.  Erreicht:  154 ukrainische Teilnehmer unter vorübergehendem Schutz: 114 Teilnehmerinnen und 40 Teilnehmer, davon 71 Kinder (48 Mädchen und 23 Jungen);  10 weitergebildete Angestellte und Ehrenamtliche (neun Frauen und ein Mann).  Indikator für soziale Wirksamkeit: 88 % bei Menschen mit Behinderungen, 92 % bei anderen Teilnehmern.

## Anhang III – Detaillierte Informationen zur Umfrage des Hofes

Die Umfrage des Hofes umfasste sechs Abschnitte:

- a) Hintergrundinformationen: Dieser Abschnitt betraf Angaben zu den Verwaltungsbehörden, deren Mitgliedstaaten sowie den verwalteten Programmen und Mitteln der Kohäsionspolitik.
- b) Anwendung von CARE-Maßnahmen für den Programmplanungszeitraum 2014–2020: Der Hof stellte Fragen in Bezug auf die den Flüchtlingen zugewiesenen nationalen Mittel sowie europäischen Mittel der Kohäsionspolitik, die angewandten CARE-Maßnahmen, die Gründe für eine Nichtanwendung dieser Maßnahmen, die Nützlichkeit der einzelnen CARE-Maßnahmen, die Arten der finanzierten Maßnahmen zur Unterstützung von Flüchtlingen und die Herausforderungen, die bei der Umsetzung von CARE aufgetreten sind. Dieser Abschnitt enthielt Multiple-Choice-Fragen, bei denen die Befragten mehr als eine Antwort auswählen konnten.
- c) Anwendung von CARE-Maßnahmen für den Programmplanungszeitraum 2021–2027: Dieser Abschnitt enthielt Fragen zu den Beträgen, die für die Unterstützung der Integration von Drittstaatsangehörigen und insbesondere von Flüchtlingen vorgesehen sind, zu den angewandten CARE-Maßnahmen, den Gründen für eine Nichtanwendung dieser Maßnahmen sowie zu anderen Flexibilitätsmechanismen, die für die Unterstützung der Integration von Drittstaatsangehörigen und insbesondere von Flüchtlingen nützlich sein könnten. Dieser Abschnitt enthielt Multiple-Choice-Fragen, bei denen die Befragten mehr als eine Antwort auswählen konnten.
- d) Erfahrungswerte: Der Hof stellte Fragen zur Nutzung von Erfahrungen aus früheren Migrationskrisen oder aus der Integration von Drittstaatsangehörigen während der Ukraine Krise bei beiden Programmplanungszeiträumen sowie zum Austausch der bisherigen Erfahrungen zwischen den Befragten und anderen Mitgliedstaaten oder Verwaltungsbehörden.
- e) Funktion der Kommission: Der Hof fragte, wie nützlich die von der Kommission geleistete Unterstützung bei der Umsetzung von CARE war.
- f) Weitere Anmerkungen: In diesem Abschnitt konnten die Befragten zusätzliche Anmerkungen abgeben, die sie gegebenenfalls im Hinblick auf die Verwendung von Mitteln der Kohäsionspolitik zur Unterstützung von Flüchtlingen und CARE-Maßnahmen hatten.

## Anhang IV – Anwendung und finanzielle Auswirkungen von CARE-Maßnahmen

 Liquidität	<p><b>Kofinanzierungssatz von 100 % für zwischen dem 1. Juli 2021 und dem 30. Juni 2022 eingereichte Zahlungsanträge</b></p>	<p>Gemäß den Daten der Kommission wurden bei rund 40 % der kohäsionspolitischen Programme des Zeitraums 2014–2020 der Kofinanzierungssatz von 100 % gewählt und zusätzlich zur regulären Kofinanzierung weitere <b>6,7 Milliarden Euro</b> für eine Erstattung aus EU-Mitteln geltend gemacht. <b>Bei fünf der acht vom Hof geprüften Programme wurde diese Maßnahme genutzt. 37 % der Teilnehmer an der Umfrage des Hofes gaben an, dass sie die Maßnahme nutzten.</b></p>
	<p><b>Erhöhter Satz für die erste Vorschusszahlung im Rahmen der für 2021 zugewiesenen REACT-EU-Mittel</b></p>	<p>Im April 2022 erhielten die Mitgliedstaaten im Rahmen der für 2021 zugewiesenen REACT-EU-Mittel einen erhöhten Satz für die erste Vorschusszahlung. Die Erhöhung belief sich auf rund <b>3,5 Milliarden Euro</b>.</p>
	<p><b>In den Jahren 2022 und 2023 gezahlter erhöhter Vorschuss für die für den Zeitraum 2021–2027 zugewiesenen Mittel</b></p>	<p>Für Programme des EFRE, KF und ESF+ des Zeitraums 2021–2027 wurde in den Jahren 2022 und 2023 ein zusätzlicher Vorschuss von 0,5 % gezahlt. Dieser belief sich auf rund <b>3,5 Milliarden Euro</b>.</p>
	<p><b>Kofinanzierungssatz von bis zu 100 % für spezielle Prioritätsachsen, die zur Förderung der sozioökonomischen Integration von Drittstaatsangehörigen eingerichtet wurden, einschließlich solcher, die als Ergebnis einer CARE-Querfinanzierung eingerichtet wurden</b></p>	<p><b>Bei 10 der 24 Programme, bei denen eine spezielle Prioritätsachse eingerichtet wurde</b>, stand ein Kofinanzierungssatz von bis zu 100 % zur Verfügung. Weiteren neun Programmen kam im Zusammenhang mit REACT-EU-Mitteln ein Kofinanzierungssatz von 100 % zugute.</p> <p><b>Bei vier der acht vom Hof geprüften Programme wurde eine spezielle Prioritätsachse eingerichtet. Bei drei Programmen stand ein Kofinanzierungssatz von 100 % zur Verfügung, da REACT-EU-Mittel verwendet wurden</b>, während bei einem Programm nicht von der Möglichkeit eines höheren Kofinanzierungssatzes Gebrauch gemacht wurde. 11 % der Teilnehmer an der Umfrage des Hofes gaben an, dass sie diese Maßnahme nutzten.</p>
 Förderfähigkeit	<p><b>Rückwirkende Förderfähigkeit von Ausgaben und Projekten zum 24. Februar 2022</b></p>	<p>Der Kommission liegen hierzu keine Daten vor, da die Verwaltungsbehörden nicht verpflichtet sind, diese der Kommission zu übermitteln. <b>Bei vier der acht vom Hof geprüften Programme und sechs der 18 vom Hof geprüften Projekte wurde von dieser Maßnahme Gebrauch gemacht. 15 % bzw. 13 % der Teilnehmer an der Umfrage des Hofes gaben an, dass sie die rückwirkende Förderfähigkeit der Ausgaben bzw. der Projekte nutzten.</b></p>

 Flexibilität	<p><b>CARE-Querfinanzierung zwischen dem EFRE, dem ESF und dem KF</b></p>	<p>Aus den Daten der Kommission geht hervor, dass <b>bei 11 Programmen EFRE-Mittel zur Finanzierung von ESF-Vorhaben verwendet wurden oder umgekehrt</b>. Bei 10 Programmen wurden rund <b>403,4 Millionen Euro</b> aus dem EFRE für die Finanzierung von ESF-Vorhaben bereitgestellt, während bei einem Programm rund <b>2,3 Millionen Euro</b> aus dem ESF für die Finanzierung von EFRE-Vorhaben zur Verfügung gestellt wurden. Die Kommission gab an, dass der Kohäsionsfonds nicht für die Querfinanzierung genutzt wurde.</p> <p><b>Bei einem der acht vom Hof geprüften Programme</b> wurde die Flexibilität der Querfinanzierung genutzt. 6 % der Teilnehmer an der Umfrage des Hofes gaben an, dass sie die Flexibilität in Anspruch nahmen.</p>
	<p><b>Vereinfachte Übertragung von Mittelzuweisungen zwischen thematischen Zielen</b></p>	<p>Die Kommission wird von den Verwaltungsbehörden informiert, trägt jedoch keine entsprechenden Daten zusammen. 8 % der Teilnehmer an der Umfrage des Hofes gaben an, dass sie die Flexibilität in Anspruch nahmen.</p>
	<p><b>Vereinfachte Finanzierung von Vorhaben, die außerhalb des Programmgebiets durchgeführt werden</b></p>	<p>Der Kommission liegen hierzu keine Daten vor, da die Verwaltungsbehörden nicht verpflichtet sind, diese der Kommission zu übermitteln. 2 % der Teilnehmer an der Umfrage des Hofes gaben an, dass sie die Flexibilität in Anspruch nahmen.</p>
	<p><b>Erhöhung der Flexibilität zwischen den Prioritätsachsen beim Abschluss von 10 % auf 15 %</b></p>	<p>Der Umfang der Inanspruchnahme dieser Flexibilität wird erst beim Abschluss bekannt sein. 25 % der Umfrageteilnehmer gaben an, dass sie vorhaben, diese Flexibilität in Anspruch zu nehmen.</p>
	<p><b>Abgesenkter Schwellenwert für mehrstufige Projekte im Zeitraum 2021–2027</b></p>	<p>Die Kommission gab an, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, die mehrstufigen Projekte in ihrem abschließenden Durchführungsbericht aufzuführen, der zusammen mit den anderen Abschlussunterlagen eingereicht wird. Daher könnte die Kommission beim Abschluss in der Lage sein, die Anzahl und den finanziellen Wert der mehrstufigen Projekte zu ermitteln.</p>

 Vereinfachung	<b>Einheitskosten für die grundlegenden Bedürfnisse und die Unterstützung von Personen, denen vorübergehender Schutz gewährt wurde</b>	Der Kommission liegen keine umfassenden Daten vor. <b>Bei einem der acht vom Hof geprüften Programme</b> wurden Einheitskosten verwendet. 7 % der Teilnehmer an der Umfrage des Hofes gaben an, dass sie die Maßnahme nutzten.
	<b>Vereinfachte Programmänderungsverfahren bei Mittelübertragungen zwischen thematischen Zielen derselben Prioritätsachse und bei Anwendung eines Kofinanzierungssatzes von 100 %</b>	Programme, bei denen ein Kofinanzierungssatz von 100 % angewandt und/oder Mittelzuweisungen zwischen verschiedenen thematischen Zielen übertragen werden sollten, mussten nicht mehr das gesamte Programmänderungsverfahren durchlaufen. Es genügte, nach der Genehmigung durch den Begleitausschuss die Änderung der Kommission zu melden. 18 % der Teilnehmer an der Umfrage des Hofes gaben an, dass sie die Maßnahme nutzten.
	<b>Weniger strenge Überwachungspflichten im Hinblick auf den ESF</b>	Für Programme, die die Querfinanzierung genutzt und/oder eine aus dem ESF unterstützte spezielle Prioritätsachse für die Bewältigung der Migrationsherausforderungen eingerichtet haben, gelten weniger strenge Berichterstattungspflichten im Hinblick auf die ESF-Indikatoren.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

# Abkürzungen

**AMIF:** Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds

**CARE:** *Cohesion's Action for Refugees in Europe* (Einsatz von Kohäsionsmitteln zugunsten von Flüchtlingen in Europa)

**EFRE:** Europäischer Fonds für regionale Entwicklung

**ESF:** Europäischer Sozialfonds

**ESF+:** Europäischer Sozialfonds Plus

**Eurostat:** statistisches Amt der Europäischen Union

**FAST-CARE:** *Flexible Assistance to Territories* (Flexible Unterstützung der Gebiete)

**FEAD:** *Fund for European Aid for the Most Deprived* (Europäischer Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen)

**KF:** Kohäsionsfonds

**NRO:** Nichtregierungsorganisation

**REACT-EU:** *Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe* (Aufbauhilfe für den Zusammenhalt und die Gebiete Europas)

# Glossar

**Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds:** EU-Fonds zur Unterstützung der Entwicklung einer gemeinsamen Asyl- und Migrationspolitik der Mitgliedstaaten, einschließlich Maßnahmen zur Verbesserung der Migrationssteuerung.

**Begleitausschuss:** Gremium, das die Ausführung eines operationellen Programms beaufsichtigt und mit Vertretern von Behörden der Mitgliedstaaten sowie der Kommission als Beobachter besetzt ist.

**Dachverordnung:** Verordnung, in der die Vorschriften für eine Reihe von EU-Fonds mit geteilter Mittelverwaltung festgelegt werden, einschließlich derjenigen zur Unterstützung der EU-Kohäsionspolitik.

**Einsatz von Kohäsionsmitteln zugunsten von Flüchtlingen in Europa:** Mechanismus, mit dem Mittel rasch neu zugewiesen werden können, um den Mitgliedstaaten und Regionen zu ermöglichen, Soforthilfe für Menschen bereitzustellen, die vor dem Krieg in der Ukraine geflohen sind.

**Europäischer Fonds für regionale Entwicklung:** EU-Fonds, mit dem der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt in der EU gestärkt werden soll, indem Investitionen finanziert werden, die die Ungleichgewichte zwischen den Regionen verringern.

**Europäischer Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen:** EU-Fonds zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei ihren Maßnahmen zur Bereitstellung von Nahrungsmitteln und sonstiger materieller Hilfe für die Ärmsten der Gesellschaft.

**Europäischer Sozialfonds:** EU-Fonds zur Schaffung von Bildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten und zur Verbesserung der Situation armutsgefährdeter Menschen. Ersetzt durch den Europäischen Sozialfonds Plus.

**Fonds der Kohäsionspolitik:** EU-Fonds, mit denen der wirtschaftliche, soziale und territoriale Zusammenhalt in der EU unterstützt wird. Im Zeitraum 2014–2020 gab es drei solcher Fonds: den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds. Im Zeitraum 2021–2027 sind es vier: der Europäische Fonds für regionale Entwicklung, der Europäische Sozialfonds Plus, der Kohäsionsfonds und der Fonds für einen gerechten Übergang.

**Fonds für die innere Sicherheit – Grenzen und Visa:** Instrument, das zur Gewährleistung eines hohen Maßes an Sicherheit in der Union beiträgt und gleichzeitig den legalen Reiseverkehr erleichtert.

**Kohäsionsfonds:** EU-Fonds, der darauf ausgerichtet ist, wirtschaftliche und soziale Unterschiede in der EU abzubauen, indem Investitionen in Mitgliedstaaten finanziert werden, deren Pro-Kopf-Bruttonationaleinkommen weniger als 90 % des EU-Durchschnitts beträgt.

**Kohäsionspolitik:** Politikbereich der EU, dessen Ziel es ist, wirtschaftliche und soziale Unterschiede zwischen den Regionen und Mitgliedstaaten abzubauen. Hierzu werden die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, das Wirtschaftswachstum, eine nachhaltige Entwicklung und die grenzübergreifende und interregionale Zusammenarbeit gefördert.

**Mehrjähriger Finanzrahmen:** Ausgabenplan der EU, durch den in der Regel für sieben Jahre (auf der Grundlage von politischen Zielen) Prioritäten und Obergrenzen festgelegt werden. Er dient als struktureller Rahmen für den jährlichen EU-Haushaltsplan. Der derzeitige mehrjährige Finanzrahmen deckt den Zeitraum 2021–2027 ab, der vorangegangene MFR den Zeitraum 2014–2020.

**Mehrstufiges Projekt (in Phasen durchgeführtes Projekt):** Projekt, das über zwei Programmplanungszeiträume hinweg durchgeführt wird statt in einem, um das Risiko des Nichtabschlusses zu mindern.

**Operationelles Programm:** Rahmen für die Durchführung EU-finanzierter Kohäsionsprojekte in einem bestimmten Zeitraum, der die Prioritäten und Ziele widerspiegelt, welche in Partnerschaftsvereinbarungen zwischen der Kommission und einzelnen Mitgliedstaaten festgelegt wurden.

**Prioritätsachse:** Schlüsselkomponente eines operationellen Programms, die eine oder mehrere Investitionsprioritäten umfasst. Im Rahmen von CARE erhielten die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, bei speziellen Prioritätsachsen für Vorhaben zur Bewältigung der Migrationsherausforderungen infolge der militärischen Aggression Russlands die CARE-Querfinanzierung in Anspruch zu nehmen und bei gesonderten Prioritätsachsen, die zur Unterstützung von Vorhaben zur Förderung der sozioökonomischen Integration von Drittstaatsangehörigen eingerichtet wurden, einen Kofinanzierungssatz von bis zu 100 % anzuwenden.

**Programmplanungszeitraum:** für die Planung und Durchführung eines EU-Ausgabenprogramms maßgeblicher Zeitraum.

**Querfinanzierung:** Art der EU-Finanzierung, bei der Mittel aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung verwendet werden, um Vorhaben zu finanzieren, die gewöhnlich in den Anwendungsbereich des Europäischen Sozialfonds fallen, oder umgekehrt.

**REACT-EU:** Programm im Rahmen des Aufbauinstruments NextGenerationEU, mit dem zusätzliche Mittel für bestehende kohäsionspolitische Programme und den FEAD bereitgestellt werden, um die Erholung von der Krise zu unterstützen und gleichzeitig den ökologischen und digitalen Wandel zu fördern.

**Rückwirkende Unterstützung:** Gewährung von EU-Mitteln für ein Vorhaben, das vor dem formellen Antrag auf Finanzierung bereits abgeschlossen wurde oder für das bereits Ausgaben entstanden sind.

**Verwaltungsbehörde:** von einem Mitgliedstaat benannte nationale, regionale oder lokale Stelle, die ein mit EU-Mitteln finanziertes Programm verwaltet.

**Vorhaben:** Projekt, Vertrag oder Maßnahme, die Teil eines operationellen Programms ist und zu dessen Zielen beiträgt.

**Vorschusszahlung:** Vorschuss zur Finanzierung genau festgelegter Tätigkeiten in einem bestimmten Zeitraum.

**Vorübergehender Schutz:** Recht auf Aufenthalt, Arbeit und Zugang zu grundlegenden Dienstleistungen in einem EU-Mitgliedsstaat, das für einen begrenzten Zeitraum Vertriebenen gewährt wird, die nicht in ihr Nicht-EU-Herkunftsland zurückkehren können.

## Antworten der Kommission

<https://www.eca.europa.eu/de/publications/sr-2025-05>

## Zeitschiene

<https://www.eca.europa.eu/de/publications/sr-2025-05>

## Prüfungsteam

Die Sonderberichte des Hofes enthalten die Ergebnisse seiner Prüfungen zu Politikbereichen und Programmen der Europäischen Union oder zu Fragen des Finanzmanagements in spezifischen Haushaltsbereichen. Bei der Auswahl und Gestaltung dieser Prüfungsaufgaben ist der Rechnungshof darauf bedacht, maximale Wirkung dadurch zu erzielen, dass er die Risiken für die Wirtschaftlichkeit oder Regelkonformität, die Höhe der betreffenden Einnahmen oder Ausgaben und künftige Entwicklungen sowie das politische und öffentliche Interesse abwägt.

Diese Wirtschaftlichkeitsprüfung wurde von Prüfungskammer II – "Investitionen für Kohäsion, Wachstum und Integration" – unter Vorsitz von Annemie Turtelboom, Mitglied des Hofes, durchgeführt. Die Prüfung stand unter der Leitung von George-Marius Hyzler, Mitglied des Hofes. Herr Hyzler wurde unterstützt von seinem Kabinettchef Romuald Kayibanda, der Attachée Annette Farrugia, dem Assistenten Nikola Soukmandjiev, dem Leitenden Manager Gediminas Macys sowie den Aufgabenleiterinnen Annekatriin Langer und Agnieszka Plebanowicz. Zum Prüfungsteam gehörten außerdem Anna Fiteni, Margit Astelbauer, Plamen Petrov und René Reiterer. Zoe Amador Martínez und Thomas Everett leisteten sprachliche Unterstützung. Alexandra Damir-Binzaru leistete Unterstützung bei der grafischen Gestaltung.



*Von links nach rechts:* Gediminas Macys, Annette Farrugia, Romuald Kayibanda, George-Marius Hyzler, Nikola Soukmandjiev, Agnieszka Plebanowicz, René Reiterer, Plamen Petrov.

# URHEBERRECHTSHINWEIS

© Europäische Union, 2025

Die Weiterverwendung von Dokumenten des Europäischen Rechnungshofs wird durch den [Beschluss Nr. 6-2019 des Europäischen Rechnungshofs](#) über die Politik des offenen Datenzugangs und die Weiterverwendung von Dokumenten geregelt.

Sofern nicht anders angegeben (z. B. in gesonderten Urheberrechtshinweisen), werden die Inhalte des Hofes, an denen die EU die Urheberrechte hat, im Rahmen der Lizenz [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#) zur Verfügung gestellt. Eine Weiterverwendung ist somit im Allgemeinen gestattet, sofern die Quelle ordnungsgemäß genannt und auf etwaige Änderungen hingewiesen wird. Wer Inhalte des Hofes weiterverwendet, darf die ursprüngliche Bedeutung oder Botschaft nicht verzerrt darstellen. Der Hof haftet nicht für etwaige Folgen der Weiterverwendung.

Eine zusätzliche Genehmigung muss eingeholt werden, falls ein bestimmter Inhalt identifizierbare Privatpersonen zeigt, z. B. Fotos von Bediensteten des Hofes, oder Werke Dritter enthält.

Wird eine solche Genehmigung eingeholt, so hebt sie die vorstehende allgemeine Genehmigung auf und ersetzt sie; auf etwaige Nutzungsbeschränkungen wird ausdrücklich hingewiesen.

Um Inhalte zu verwenden oder wiederzugeben, an denen die EU keine Urheberrechte hat, kann es erforderlich sein, eine Genehmigung direkt bei den Urheberrechtssinhabern einzuholen.

Software oder Dokumente, die von gewerblichen Schutzrechten erfasst werden, wie Patenten, Marken, eingetragenen Mustern, Logos und Namen, sind von der Weiterverwendungspolitik des Hofes ausgenommen.

Die Websites der Organe der Europäischen Union in der Domain "europa.eu" enthalten mitunter Links zu von Dritten betriebenen Websites. Da der Hof diesbezüglich keinerlei Kontrolle hat, sollten Sie deren Bestimmungen zum Datenschutz und zum Urheberrecht einsehen.

## **Verwendung des Logos des Hofes**

Das Logo des Europäischen Rechnungshofs darf nicht ohne dessen vorherige Genehmigung verwendet werden.

HTML	ISBN 978-92-849-4605-1	ISSN 1977-5644	doi:10.2865/5240580	QJ-01-25-014-DE-Q
PDF	ISBN 978-92-849-4606-8	ISSN 1977-5644	doi:10.2865/0516732	QJ-01-25-014-DE-N

## ZITIERHINWEIS

Europäischer Rechnungshof, [Sonderbericht 05/2025](#): "Einsatz von Kohäsionsmitteln zugunsten von Flüchtlingen in Europa: Mehr Flexibilität, doch wird die künftige Bewertung der Wirksamkeit durch unzureichende Daten erschwert", Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2025.

Um die Herausforderungen im Bereich der Migration zu bewältigen, die eine Folge des Krieges in der Ukraine sind, passte die EU die Vorschriften für die Kohäsionspolitik schrittweise an. Dazu erließ sie Verordnungen über den Einsatz von Kohäsionsmitteln zugunsten von Flüchtlingen in Europa (CARE). Der Hof untersuchte, ob die Mitgliedstaaten den CARE-Mechanismus und die verfügbaren Mittel der Kohäsionspolitik nutzten, um den Bedürfnissen der Flüchtlinge gerecht zu werden. Er kam zu dem Schluss, dass CARE die Mitgliedstaaten dabei unterstützt hat, die verfügbaren Mittel der Kohäsionspolitik zu nutzen, um die Krise zu bewältigen. Nach Auffassung des Hofes wird bei der Überwachung der Mittel der Kohäsionspolitik jedoch nicht die gesamte Unterstützung und Nutzung des CARE-Mechanismus erfasst. Der Hof empfiehlt der Kommission, im Falle der Ausarbeitung von Vorschlägen für neue krisenbezogene Maßnahmen oder Änderungen sicherzustellen, dass ein geeignetes Überwachungssystem mit den zur Bewertung ihrer Wirksamkeit erforderlichen Daten eingerichtet wird.

Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofs gemäß Artikel 287 Absatz 4 Unterabsatz 2 AEUV.



EUROPÄISCHER  
RECHNUNGSHOF



Amt für Veröffentlichungen  
der Europäischen Union

EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBURG

Tel. (+352) 4398-1

Kontaktformular: [eca.europa.eu/de/contact](https://eca.europa.eu/de/contact)

Website: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

Twitter: @EUAuditors