DE 2023

26

Sonderbericht

Der Leistungsüberwachungsrahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität:

Fortschritte bei der Durchführung werden gemessen, zur Erfassung der Leistung reicht der Rahmen aber nicht aus

CURIA RATIONUM
EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF

Inhalt

	Ziffer
Zusammenfassung	I - VIII
Einleitung	01 - 13
Die wichtigsten Merkmale der Aufbau- und Resilienzfazilität	01 - 05
Der Überwachungs-, Berichts- und Evaluierungsrahmen der ARF	06 - 07
Aufgaben und Zuständigkeiten im Überwachungs-, Berichts- und Evaluierungsrahmen der ARF	08 - 13
Zuständigkeiten der Kommission	08 - 11
Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten	12 - 13
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	14 - 21
Feststellungen	22 - 93
Etappenziele und Zielwerte sowie gemeinsame Indikatoren tragen zur Messung der Durchführungsfortschritte bei, sind zur Bewertung der Gesamtleistung aber nur bedingt geeignet	22 - 51
Die Fortschritte bei der Durchführung der ARF werden anhand der Etappenziele und Zielwerte gemessen, allerdings mit einigen Einschränkungen	26 - 36
Die gemeinsamen Indikatoren sind klar definiert, vermitteln aber nur einen unvollständigen Überblick über den Output und die Ergebnisse der ARF	37 - 48
Die Etappenziele und Zielwerte sowie die gemeinsamen Indikatoren ergänzen einander, decken aber nicht alle für die Leistung der ARF relevanten Aspekte ab	49 - 51
Im Allgemeinen haben die Kommission und die Mitgliedstaaten Vorkehrungen zur Sicherstellung der Datenqualität getroffen, es gibt aber Schwächen	52 - 72
Der Kommission und den Mitgliedstaaten ist es gelungen, in kurzer Zeit IT-Systeme sowie Strukturen zur Verwaltung und Kontrolle der ARF einzurichten	54 - 57
Die für Etappenziele und Zielwerte gemeldeten Daten werden insgesamt angemessen überwacht und geprüft, Risiken bezüglich der Zuverlässigkeit der Daten bestehen aber weiterhin	58 - 63

Bei den übermittelten Daten für die gemeinsamen Indikatoren bestehen Qualitätsprobleme 64 - 72

Die Berichtspflichten wurden weitgehend erfüllt, bislang liegen aber nur begrenzte Informationen über erzielte Fortschritte vor, und beim Scoreboard wurden einige Schwächen festgestellt 73 - 93

Das Scoreboard ist benutzerfreundlich, es gibt jedoch Probleme hinsichtlich der Datenqualität, und in verschiedener Hinsicht mangelt es an Transparenz 74 - 83

In die ersten Berichte der Kommission über die Durchführung der ARF konnten bislang nur wenige Informationen über erzielte Fortschritte einfließen 84 - 90

Die ersten Berichte der Mitgliedstaaten über die ARF entsprachen insgesamt den Berichtspflichten, enthielten aber nicht alle relevanten Informationen 91 - 93

Schlussfolgerungen und Empfehlungen 94 - 103

Anhänge

Anhang I – Die sechs Säulen der ARF und die zugrunde liegenden Politikbereiche

Anhang II – Im Zusammenhang mit den ARP relevante Informationen in den Berichten der Kommission

Anhang III – Dialog über Aufbau und Resilienz zwischen der Kommission und dem Parlament (2021–2022)

Abkürzungen

Glossar

Antworten der Kommission

Zeitschiene

Prüfungsteam

Zusammenfassung

I Als Reaktion auf die COVID-19-Pandemie wurde ein mit mehr als 800 Milliarden Euro (zu jeweiligen Preisen) ausgestatteter Aufbaufonds – NextGenerationEU (NGEU) – eingerichtet. Hauptelement dieses Fonds ist die im Februar 2021 geschaffene Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) mit einem Gesamtwert von maximal 723 Milliarden Euro. Davon werden (zu Preisen von 2022) bis zu 338 Milliarden Euro als Finanzhilfen und bis zu 385 Milliarden Euro als Darlehen bereitgestellt.

II Diese Prüfung wurde angesichts der Wesentlichkeit und der Neuartigkeit der ARF sowie in Anbetracht der Bedeutung eines robusten Leistungsüberwachungsrahmens in das jährliche Arbeitsprogramm des Hofes aufgenommen. Mit der Prüfung sollte festgestellt werden, ob der Überwachungsrahmen der ARF geeignet ist, die Leistung der Fazilität im zeitlichen Verlauf zu messen. Dabei wurde der Zeitraum von der Einrichtung der ARF bis Dezember 2022 berücksichtigt. So konnte der Hof einen Leistungsberichtszyklus prüfen, Schlussfolgerungen ziehen, Empfehlungen zur Verbesserung des Überwachungsrahmens formulieren und einen Beitrag zur Debatte darüber leisten, wie derartige Rahmen zur Überwachung von Instrumenten, mit denen nicht an Kosten geknüpfte Finanzierungen bereitgestellt werden, konzipiert und umgesetzt werden können. Da in den Verordnungen zur ARF der Begriff "Leistung" nicht definiert ist, geht der Hof von der Begriffsbestimmung aus, die er bei seiner Prüfungstätigkeit allgemein zugrunde legt. Danach ist die Leistung das Ausmaß, in dem mit von der EU finanzierten Maßnahmen, Projekten oder Programmen die angestrebten Ziele bei einem guten Kosten-Nutzen-Verhältnis erreicht werden.

III Der Hof prüfte bei der Kommission verfügbare Unterlagen, führte Gespräche mit Kommissionsbediensteten und traf mit Vertretern von Behörden in den fünf für diese Prüfung ausgewählten Mitgliedstaaten zusammen. Er stellt fest, dass mit dem Überwachungsrahmen der ARF die Fortschritte bei der Durchführung gemessen werden, der Rahmen aber nicht ausreicht, um die Leistung der ARF insgesamt zu beurteilen.

IV Die Etappenziele und Zielwerte helfen zwar, die Fortschritte bei der Verwendung von Investitionen und der Durchführung von Reformen zu messen, sind aber unterschiedlich ambitioniert. Im Mittelpunkt stehen zudem vor allem Outputs, während Ergebnisse weniger berücksichtigt werden.

V Anhand der gemeinsamen Indikatoren sollen die Fortschritte bei der Verwirklichung des spezifischen und allgemeinen Ziels der ARF überwacht und entsprechende Berichte erstellt werden. Sie decken die sechs Säulen der ARF (die im Rahmen des allgemeinen Ziels der ARF verankert sind) aber nicht in vollem Umfang ab und geben auch keinen vollständigen Aufschluss über die Fortschritte im Hinblick auf Etappenziele und Zielwerte, die mit Investitionen und insbesondere mit Reformen zusammenhängen. Ähnlich wie bei den Indikatoren für Etappenziele und Zielwerte wird auch mit den gemeinsamen Indikatoren nur eine begrenzte Anzahl von Ergebnissen gemessen, und keiner der Indikatoren bezieht sich explizit auf Auswirkungen. Der Hof ist der Auffassung, dass die Etappenziele und Zielwerte der ARF sowie die entsprechenden gemeinsamen Indikatoren einander ergänzen, aber nicht alle Aspekte der Leistung der ARF vollständig abdecken.

VI Insgesamt werden die für Etappenziele und Zielwerte gemeldeten Daten sorgfältig überwacht und überprüft. Risiken bezüglich der Zuverlässigkeit der Daten bestehen aber weiterhin, insbesondere auf der Ebene der Endempfänger. Zu den gemeinsamen Indikatoren werden Daten von eher begrenztem Umfang gemeldet, die weitgehend auf Schätzungen beruhen und von der Kommission nur einer grundlegenden Plausibilitätskontrolle unterzogen werden.

VII Mit den ersten Berichten der Kommission und der Mitgliedstaaten über die ARF wurden die Berichtspflichten im Großen und Ganzen erfüllt. Sie gaben aufgrund des frühen Stadiums der Durchführung aber nur begrenzt Aufschluss über die Leistung der ARF. Das Aufbau- und Resilienzscoreboard ("Scoreboard") als Instrument der Kommission zur Berichterstattung über die Durchführung der ARF ist benutzerfreundlich. Es gibt jedoch Probleme hinsichtlich der Datenqualität, und in verschiedener Hinsicht mangelt es an Transparenz. In der ARF-Verordnung ist aus Sicht des Hofes nicht klar festgelegt, ob sich die Berichterstattung im Jahresbericht auf die tatsächlichen oder die geschätzten Ausgaben beziehen soll, und die Kommission macht lediglich Angaben zu geschätzten Ausgaben.

VIII Auf der Grundlage dieser Feststellungen empfiehlt der Hof der Kommission,

- einen umfassenden Rahmen zur Leistungsüberwachung und -evaluierung zu schaffen;
- die Qualität der für die gemeinsamen Indikatoren verwendeten Daten zu verbessern;
- die Transparenz und Qualität der im Scoreboard enthaltenen Daten zu verbessern;
- für eine aussagekräftigere und kohärentere Berichterstattung nach Maßgabe aller rechtlichen Anforderungen zu sorgen.

Einleitung

Die wichtigsten Merkmale der Aufbau- und Resilienzfazilität

01 Als Reaktion auf die COVID-19-Pandemie und in einer akuten Krisensituation wurde ein mit mehr als 800 Milliarden Euro (zu jeweiligen Preisen) ausgestatteter Aufbaufonds – NextGenerationEU (NGEU) – eingerichtet. Hauptelement dieses Fonds ist die im Februar 2021 geschaffene Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF)[1] mit einem Gesamtwert von maximal 723 Milliarden Euro. Davon werden (zu Preisen von 2022) 338 Milliarden Euro als Finanzhilfen und 385 Milliarden Euro als Darlehen bereitgestellt.

02 Gemäß der ARF-Verordnung umfasst die ARF[2] Investitionen und Reformen im Rahmen von sechs Säulen (siehe ***Abbildung 1***).

---

[1] Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Februar 2021 zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität

[2] Artikel 3 der ARF-Verordnung.

Abbildung 1 – Die sechs Säulen

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage des Aufbau- und Resilienzscoreboards.

03 Im Einklang mit den sechs Säulen besteht das **allgemeine Ziel**[3] der ARF gemäß der ARF-Verordnung darin, **den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt** der EU zu fördern, indem

- **Resilienz**, Krisenvorsorge, Anpassungsfähigkeit und Wachstumspotenzial der Mitgliedstaaten **verbessert** werden,
- **die sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen** dieser Krise insbesondere auf Frauen **abgemildert** werden,
- zur Umsetzung der **europäischen Säule sozialer Rechte** beigetragen wird,
- der **ökologische Wandel** unterstützt und zur Verwirklichung der Klimaziele der Union für 2030 und zum Ziel der Klimaneutralität der EU bis 2050 beigetragen wird,
- das Ziel des **digitalen Wandels** unterstützt wird,

[3] Artikel 4 der ARF-Verordnung.

- die Resilienz, die Sicherheit und die Nachhaltigkeit des **Energiesystems der EU** erhöht werden,
- um so zur **wirtschaftlichen und sozialen Aufwärtskonvergenz**, zur Wiederherstellung und Förderung des **nachhaltigen Wachstums** zur Integration der Volkswirtschaften der Union, zur Schaffung von **hochwertigen Arbeitsplätzen** beizutragen und
- die strategische **Autonomie der EU** im Einklang mit einer offenen Wirtschaft zu fördern und einen europäischen Mehrwert zu schaffen.

04 Das in der Verordnung beschriebene **spezifische Ziel** der ARF besteht darin, den Mitgliedstaaten finanzielle Unterstützung für die Verwirklichung der in ihren Aufbau- und Resilienzplänen (ARP) festgelegten Etappenziele und Zielwerte ihrer Reformen und Investitionen zur Verfügung zu stellen.

05 Die ARP umfassen eine Reihe von Maßnahmen (Investitionen oder Reformen), die in mehreren Komponenten zusammengefasst sind. Für die Reformen oder Investitionen sind in den ARP jeweils eines oder mehrere Etappenziele (qualitative Ergebnisse) und/oder ein oder mehrere Zielwerte (quantitative Ergebnisse) vorgesehen. Die in den ARP enthaltenen Maßnahmen sollten sich auf die Politikbereiche der ARF beziehen, die in sechs Säulen aufgegliedert sind (siehe ***Abbildung 2***; die vollständige Liste dieser Politikbereiche ist ***Anhang I*** zu entnehmen). Die Mittel, die die Mitgliedstaaten erhalten, werden nicht auf Kostenbasis erstattet, sondern bei zufriedenstellender Erreichung der in den nationalen ARP vereinbarten Etappenziele und Zielwerte gewährt.

Abbildung 2 – Struktur der ARP

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Der Überwachungs-, Berichts- und Evaluierungsrahmen der ARF

06 Überwachung, Berichterstattung und Evaluierung sind von grundlegender Bedeutung dafür, dass die eingesetzten Mittel tatsächlich zu den angestrebten Zielen und Auswirkungen beitragen. Die Überwachung der Durchführung der ARF sowie die Berichterstattung darüber sind in der ARF-Verordnung[4] geregelt und in zwei delegierten Rechtsakten näher spezifiziert: in der Delegierten Verordnung über die Berichterstattung über die Sozialausgaben im Rahmen der ARF[5] und der Delegierten Verordnung über die gemeinsamen Indikatoren und Elemente des Aufbau- und Resilienzscoreboards ("Scoreboard")[6].

---

[4] Artikel 16, 29, 30 und 31 der ARF-Verordnung.

[5] Delegierte Verordnung (EU) 2021/2105 der Kommission vom 28. September 2021 zur Ergänzung der Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität durch die Festlegung einer Methodik für die Berichterstattung über Sozialausgaben.

[6] Delegierte Verordnung (EU) 2021/2106 der Kommission vom 28. September 2021 zur Ergänzung der Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität durch die Festlegung der gemeinsamen Indikatoren und detaillierten Elemente des Aufbau- und Resilienzscoreboards.

07 Die Struktur zur Überwachung der Durchführung und der Leistung der ARF und zur Berichterstattung darüber (vom Hof als "Leistungsüberwachungsrahmen der ARF" bezeichnet) umfasst die folgenden wichtigsten Elemente:

- **Etappenziele und Zielwerte** gemäß den Durchführungsbeschlüssen des Rates als Maßstab zur Bewertung der Durchführung der in den ARP vorgesehenen spezifischen Reformen und Investitionen und somit auch der Erreichung des spezifischen Ziels der ARF,
- **gemeinsame Indikatoren**, die auf von den Mitgliedstaaten übermittelten Daten beruhen und als Grundlage für die Berichterstattung über die Fortschritte bei der Durchführung der ARF sowie für die Überwachung und Evaluierung der Umsetzung ihrer allgemeinen und spezifischen Ziele dienen,
- verschiedene **Berichte der Mitgliedstaaten** für die Kommission und für die Öffentlichkeit über ihre Fortschritte bei der Durchführung ihrer ARP,
- verschiedene **Berichte der Kommission** für Interessenträger und für die Öffentlichkeit, darunter das Scoreboard.

Aufgaben und Zuständigkeiten im Überwachungs-, Berichts- und Evaluierungsrahmen der ARF

Zuständigkeiten der Kommission

08 Die Überwachung durch die Kommission sollte unter Wahrung der Verhältnismäßigkeit auf die im Rahmen der ARF durchgeführten Tätigkeiten ausgerichtet werden. Insbesondere muss die Kommission sicherstellen, dass die Daten, die sie verwendet, um die Durchführung der Maßnahmen und die erzielten Ergebnisse zu überwachen, effizient, wirksam und zeitnah erfasst werden[7]. Die Kommission sollte zudem einen unabhängigen Evaluierungsbericht vorlegen, in dem insbesondere bewertet wird, inwieweit die Ziele erreicht wurden, wie effizient die Ressourcen eingesetzt wurden und welcher europäische Mehrwert geschaffen wurde. Darüber hinaus sollte sie prüfen, ob alle Ziele und Maßnahmen weiterhin relevant sind[8]. Die Fazilität sollte auf der Grundlage von Daten evaluiert werden, die im Einklang mit spezifischen Überwachungsanforderungen erhoben werden. Diese Anforderungen

[7] Artikel 29 der ARF-Verordnung.

[8] Artikel 32 Absatz 2 der ARF-Verordnung.

sollten, soweit erforderlich, messbare Indikatoren als Grundlage für die Bewertung der Auswirkungen der Fazilität in der Praxis enthalten[9].

09 Gemäß der ARF-Verordnung legt die Kommission dem Parlament und dem Rat einen Jahresbericht über die Durchführung der Fazilität[10] und im Jahr 2022 einen Überprüfungsbericht vor[11]. Darüber hinaus muss die Kommission über die Ausgaben berichten, die im Rahmen der sechs Säulen der ARF jeweils aus der Fazilität finanziert wurden[12]. Dabei wird die in den genehmigten ARP angegebene Aufschlüsselung der geschätzten Ausgaben zugrunde gelegt.

10 Um den Mitgliedstaaten die Berichterstattung zu erleichtern, hat die Kommission das Instrument "FENIX" entwickelt. Dieses Instrument dient dem Sammeln und der Überwachung von Daten zu Etappenzielen und Zielwerten und zu den gemeinsamen Indikatoren sowie dem Erhalt von Nachweisen und Begründungen für Zahlungsanträge.

11 Die Kommission hat ferner das Scoreboard eingeführt[13], um für jede der sechs Säulen jeweils die Fortschritte bei der Durchführung der ARP in Form von Etappenzielen und Zielwerten sowie die gemeldeten gemeinsamen Indikatoren darzustellen (siehe ***Abbildung 1***).

Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten

12 In jedem Mitgliedstaat wurde eine Koordinierungsstelle mit Zuständigkeit für die Sammlung und Aggregation der Daten und die konsolidierte Berichterstattung an die Kommission eingerichtet. Der Koordinierungsstelle obliegt auch die Gesamtzuständigkeit für die Überwachung der Durchführung des jeweiligen nationalen ARP. Für die Durchführung der Reformen und Investitionen sowie für die Erhebung von Daten über die Erreichung von Etappenzielen und Zielwerten und für die Berichterstattung an die Koordinierungsstelle sind in den Mitgliedstaaten in der Regel Durchführungsstellen zuständig (z. B. Ministerien).

---

[9] Erwägungsgrund 64 der ARF-Verordnung.

[10] Artikel 31 Absatz 1 der ARF-Verordnung.

[11] Artikel 16 der ARF-Verordnung.

[12] Artikel 29 Absatz 3 der ARF-Verordnung.

[13] Artikel 30 der ARF-Verordnung.

13 Die Mitgliedstaaten berichten über die Fortschritte bei der Durchführung ihrer ARP, auch hinsichtlich der gemeinsamen Indikatoren[14]. Außerdem mussten die Mitgliedstaaten Prüfbehörden einrichten, um Zuverlässigkeit hinsichtlich ihrer Kontrollsysteme und der Erfüllung von Etappenzielen und Zielwerten zu liefern, oder bereits bestehende Prüfbehörden mit dieser Aufgabe betrauen.

[14] Artikel 27 der ARF-Verordnung.

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

14 Diese Prüfung wurde angesichts der Wesentlichkeit und der Neuartigkeit der ARF sowie in Anbetracht der Bedeutung eines robusten Leistungsüberwachungsrahmens in das jährliche Arbeitsprogramm des Hofes aufgenommen. Dabei wurde der Zeitraum von der Einrichtung der ARF bis Dezember 2022 berücksichtigt. So konnte der Hof einen Leistungsberichtszyklus prüfen, Schlussfolgerungen ziehen, Empfehlungen zur Verbesserung des Überwachungsrahmens formulieren und einen Beitrag zur Debatte darüber leisten, wie derartige Rahmen zur Überwachung von Instrumenten, mit denen nicht an Kosten geknüpfte Finanzierungen bereitgestellt werden, konzipiert und umgesetzt werden können.

15 Der Hof hat untersucht, ob der Überwachungsrahmen der ARF zur Messung ihrer Leistung geeignet ist. Im Einzelnen prüfte er, ob

1) die Elemente des Überwachungsrahmens der ARF geeignet sind, die Leistung der ARF zu messen;

2) die Kommission und die Mitgliedstaaten Vorkehrungen getroffen haben, um die Qualität der Daten sicherzustellen;

3) mit den Berichten der Kommission und der Mitgliedstaaten angemessene und zeitnahe Informationen übermittelt werden.

16 Der Hof untersuchte bei der Kommission verfügbare Unterlagen und befragte die zuständigen Bediensteten der Kommission. Außerdem traf der Hof mit Vertretern der ARF-Koordinierungsstellen, der Prüfbehörden und der Durchführungsstellen in den fünf in die Stichprobe einbezogenen Mitgliedstaaten (Griechenland, Frankreich, Italien, Portugal und Rumänien) zusammen. Der Hof wählte diese Länder anhand von Kriterien wie den erhaltenen Beträgen und den Durchführungsfortschritten sowie danach aus, wie die Koordinierung der ARF auf nationaler Ebene organisiert ist.

17 Die Prüfungskriterien des Hofes beruhen auf den Rechtsvorschriften (insbesondere der ARF-Verordnung und den delegierten Verordnungen) und den internen Vorschriften und Verfahren der Kommission (z. B. Leitlinien und Methoden).

18 Der Hof prüfte die in den Plänen der fünf in die Stichprobe einbezogenen Mitgliedstaaten vorgesehenen Etappenziele und Zielwerte sowie die gemeinsamen Indikatoren aller Mitgliedstaaten, die bis Juni 2022 Daten übermittelt hatten.

19 Um die Verfahren zur Datenerhebung in den ausgewählten Mitgliedstaaten in der Praxis zu bewerten, nahm der Hof eine Vor-Ort-Prüfung anhand einer Stichprobe von 16 Zielwerten vor, die bereits erreicht worden waren oder bei denen absehbar war, dass sie in Kürze erreicht würden. Für diese Zielwerte verfolgte der Hof die Daten der Mitgliedstaaten von der ersten Erfassung bis zum Hochladen der Daten und der Nachweise in FENIX. Darüber hinaus untersuchte der Hof die Datenerhebungs- und Überprüfungsverfahren der Mitgliedsstaaten für die gemeinsamen Indikatoren.

20 Schließlich betrachtete der Hof die Berichterstattung im Scoreboard sowie weitere Berichte der Kommission und der Mitgliedstaaten über die ARF.

21 Diese Prüfung ist Teil einer Reihe geplanter Prüfungen des Hofes im Zusammenhang mit NGEU und mit der ARF. Sie baut auf Informationen auf, die der Hof bereits im Zuge seiner früheren Prüfungen, Analysen und Stellungnahmen in diesem Politikbereich gesammelt hat[15]. Die neuen Anforderungen und Ziele nach Maßgabe der Änderungsverordnung über REPowerEU wurden nicht berücksichtigt[16].

---

[15] Insbesondere Sonderbericht 21/2022 und Analyse 01/2023.

[16] Verordnung (EU) 2023/435 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Februar 2023 zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/241 in Bezug auf REPowerEU-Kapitel in den Aufbau- und Resilienzplänen und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1303/2013, (EU) 2021/1060 und (EU) 2021/1755 sowie der Richtlinie 2003/87/EG.

Feststellungen

Etappenziele und Zielwerte sowie gemeinsame Indikatoren tragen zur Messung der Durchführungsfortschritte bei, sind zur Bewertung der Gesamtleistung aber nur bedingt geeignet

22 Etappenziele und Zielwerte sowie die gemeinsamen Indikatoren sind die beiden wichtigsten Bausteine des Leistungsüberwachungsrahmens der ARF. Anhand der Etappenziele und Zielwerte werden die Fortschritte der Mitgliedstaaten bei der Durchführung der in ihren nationalen ARP enthaltenen Investitionen und Reformen – und damit auch bei der Erreichung des spezifischen Ziels der ARF – gemessen. Die gemeinsamen Indikatoren hingegen sollen Aufschluss über die Fortschritte bei der Durchführung der ARF geben und die Überwachung und Evaluierung der Fortschritte bei der Verwirklichung der spezifischen und allgemeinen Ziele der ARF erleichtern.

23 Der Hof bewertete, in welchem Umfang die Etappenziele und Zielwerte und die gemeinsamen Indikatoren zur Messung der Leistung der ARF beitragen. Außerdem prüfte der Hof, ob die beiden Elemente einander ergänzen und ob sie gemeinsam hinreichend sind, um die Leistung der ARF und die Fortschritte bei der Verwirklichung ihrer spezifischen und allgemeinen Ziele zu erfassen.

24 In der ARF-Verordnung wird auf die "Leistungsabhängigkeit" des Instruments[17] Bezug genommen, da die Zahlungen der Kommission an die Mitgliedstaaten anders als bei den meisten anderen EU-Programmen auf der zufriedenstellenden Erfüllung vorab vereinbarter Etappenziele und Zielwerte beruhen und keine Erstattung förderfähiger Ausgaben darstellen. Der Hof weist allerdings darauf hin, dass der Begriff "Leistung" weder in der ARF-Verordnung noch in der Delegierten Verordnung über das Scoreboard[18] definiert ist.

25 Entsprechend der Methode des Hofes wird als "Leistung" das Ausmaß bezeichnet, in dem mit von der EU finanzierten Maßnahmen, Projekten oder Programmen die angestrebten Ziele erreicht werden.

---

[17] Erwägungsgrund 53 der ARF-Verordnung.

[18] Delegierte Verordnung (EU) 2021/2106 der Kommission.

Die Fortschritte bei der Durchführung der ARF werden anhand der Etappenziele und Zielwerte gemessen, allerdings mit einigen Einschränkungen

26 Die nationalen ARP sahen jeweils eine Reihe von Investitions- bzw. Reformmaßnahmen vor. Der Durchführungsbeschluss des Rates vermittelt einen Überblick über alle Maßnahmen des jeweiligen ARP, jeweils einschließlich einer Beschreibung der Maßnahme, ihrer Etappenziele bzw. Zielwerte und des vorläufigen Zeitrahmens für ihre Durchführung. In den operativen Vereinbarungen wird ergänzend ein Überprüfungsmechanismus beschrieben, mit dem näher festlegt wird, wie das Erreichen der einzelnen Etappenziele und Zielwerte nachzuweisen ist.

Die Etappenziele und Zielwerte sind zur Messung des Durchführungsfortschritts im Allgemeinen geeignet, aber unterschiedlich ambitioniert

27 Im Rahmen dieser Prüfung bewertete der Hof die ARP der fünf ausgewählten Mitgliedstaaten und stellte fest, dass die in den ARP vorgesehenen Etappenziele und Zielwerte insgesamt geeignet waren, die Fortschritte bei der Durchführung von Investitionen und Reformen zu messen. In seinem Sonderbericht über die Bewertung der ARP durch die Kommission hat der Hof bereits darauf hingewiesen[19], dass bestimmte Etappenziele und Zielwerte nicht klar sind. Darüber hinaus ergab die vom Hof vorgenommene Untersuchung der fünf in die Stichprobe einbezogenen ARP, dass die Etappenziele und Zielwerte unterschiedlich ambitioniert sind (siehe Beispiele in ***Kasten 1***).

[19] Sonderbericht 21/2022: "Bewertung der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne durch die Kommission: insgesamt angemessen, doch bleiben Durchführungsrisiken bestehen", Ziffer 82.

Kasten 1: Beispiele für unterschiedlich ambitionierte Etappenziele und Zielwerte bei ähnlichen Maßnahmen

- Bei Fortbildungsmaßnahmen reichte das Spektrum der finalen Zielwerte von der "Entwicklung eines Fortbildungskurses" über die "Anzahl der angemeldeten Teilnehmer" und die "Anzahl der Teilnehmer, die die Fortbildung abgeschlossen haben" bis hin zur "Anzahl der Teilnehmer, die ein Abschluss-Zertifikat erhalten haben".

- Bei den Maßnahmen zur Dekarbonisierung der Industrie reichten die finalen Zielwerte von der "Anzahl der abgeschlossenen Projekte" bis hin zum Kriterium "Anzahl der abgeschlossenen Projekte, mit denen die indirekten und direkten Treibhausgasemissionen im Vergleich zu den Ex-ante-Emissionen um mindestens 30 % verringert wurden".

- Bei Maßnahmen im Zusammenhang mit der Energieeffizienz privater Gebäude reichten die finalen Zielwerte von "Finanzhilfen für Haushalte, die sich zur Durchführung von Renovierungsarbeiten verpflichten" bis zu den Kriterien "Anzahl der renovierten Quadratmeter" oder "Anzahl der abgeschlossenen zertifizierten Renovierungen".

- Für Maßnahmen zur Förderung der Nachhaltigkeit des Verkehrs musste in einigen Fällen eine bestimmte Anzahl "gekaufter Fahrzeuge", "gekaufter und in Betrieb befindlicher Fahrzeuge" oder sogar "durch Elektrofahrzeuge ersetzter Fahrzeuge" erreicht werden, während in anderen Fällen ein Zielwert für die "Verringerung der Luftschadstoffemissionen" durch den Einsatz nachhaltigerer Verkehrsmittel vorgegeben wurde.

28 Darüber hinaus hat die vom Hof vorgenommene Untersuchung der ARP der fünf ausgewählten Mitgliedstaaten gezeigt, dass sich in einigen Fällen die Anforderung für das Erreichen von Etappenzielen oder Zielwerten im Durchführungsbeschluss des Rates nicht mit den Informationen deckte, die in den in den operativen Vereinbarungen vorgesehenen Überprüfungsmechanismen festgelegt waren (siehe ***Tabelle 1***) und mit denen die Klarheit und die Messbarkeit der Etappenziele bzw. Zielwerte deutlich verbessert wurden.

29 Nach der im Februar 2023 von der Kommission veröffentlichten Methode[20] sollten jedoch der Überprüfungsmechanismus und die Überwachungsschritte in den operativen Vereinbarungen bei der Bewertung der zufriedenstellenden Erreichung von Etappenzielen und Zielwerten nicht berücksichtigt werden.

Tabelle 1 – Beispiele für Unterschiede zwischen Spezifikationen zur Messung von Ergebnissen im Durchführungsbeschluss des Rates und in den operativen Vereinbarungen

Mitgliedstaat	Maßnahme	Etappenziel (E) bzw. Zielwert (Z)	Beschreibung im Durchführungs-beschluss des Rates	In den operativen Vereinbarungen vorgesehener Überprüfungs-mechanismus
Griechenland	Reform 16981: Verbesserung der Politikplanung und -koordinierung	Schulungs-programm für 100 **ausgewählte Beamte** gestartet (E)	[…] wird ein Schulungs-programm und ein damit verbundenes Akkreditierungs-verfahren eingeleitet, an dem mindestens 100 Beamte **beteiligt** sind […]	(i) abgeschlossene Schulungs- und Zertifizierungs-maßnahmen, (ii) Anzahl der teilnehmenden Personen, einschließlich der für die "Exekutivbereiche" ausgewählten Beamten, (iii) Art der Schulung und **Zertifizierung** mit detaillierten Angaben zum Inhalt und zum Lernformat

[20] Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat: Aufbau- und Resilienzfazilität: Ein einzigartiges Instrument im Zentrum des ökologischen und digitalen Wandels in Europa, COM(2023) 99 final, Anhang I.

Mitgliedstaat	Maßnahme	Etappenziel (E) bzw. Zielwert (Z)	Beschreibung im Durchführungs-beschluss des Rates	In den operativen Vereinbarungen vorgesehener Überprüfungs-mechanismus
Frankreich	Investition C8.I2: Umschulung durch duale Ausbildungs-programme (Pro-A)	Anzahl der Arbeitnehmer, die in den **Genuss** des Pro-A-Programms kommen 90 000 (Z)	Zahl der Beschäftigten, die im Rahmen von dualen Ausbildungs-programmen an Umschulungs-maßnahmen **teilnehmen** (Pro-A)	[...] eine Liste aller Pro-A-Schulungen mit Angabe der voraussichtlichen Dauer und der im Rahmen der Schulungen **ausgestellten Abschluss-Zertifikate**
Italien	Investition 1.7.1: Digitaler Bürgerdienst	Bürger, die an Schulungs-initiativen [...] **teilnehmen** 1 000 000 (Z)	Mindestens eine Million Bürger, die an Schulungs-initiativen **teilnehmen** [...]	[...] a) Eine Liste der einzelnen **Abschluss-Zertifikate**, einschließlich ihrer Referenznummer als Nachweis für den **Abschluss** der Ausbildungs-programme; [...]

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Anhänge zu den Durchführungsbeschlüssen des Rates und der operativen Vereinbarungen.

Mit Etappenzielen und Zielwerten wird der Abschluss einer Maßnahme nicht immer erfasst

30 In seinem Sonderbericht über die Bewertung der ARP[21] durch die Kommission stellte der Hof fest, dass die Etappenziele und Zielwerte für eine bestimmte ARP-Maßnahme nicht immer alle wichtigen Phasen ihrer Durchführung abdecken. Im Zuge dieser Prüfung untersuchte der Hof, ob anhand der finalen Etappenziele bzw. der finalen Zielwerte der in den ARP der untersuchten Mitgliedstaaten vorgesehenen Maßnahmen festgestellt werden könnte, ob die jeweiligen Maßnahmen erfolgreich abgeschlossen wurden.

[21] Sonderbericht 21/2022: "Bewertung der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne durch die Kommission: insgesamt angemessen, doch bleiben Durchführungsrisiken bestehen", Ziffern 83–84.

31 Der Hof analysierte die Durchführungsbeschlüsse des Rates für die fünf ausgewählten Mitgliedstaaten mit 740 Maßnahmen. Er gelangte zu dem Ergebnis, dass bei rund 5 % der Maßnahmen das letzte Etappenziel bzw. der letzte Zielwert keinen Aufschluss darüber gibt, ob die Maßnahme abgeschlossen wurde (siehe Beispiele in ***Kasten 2***). Ob diese Maßnahmen erfolgreich abgeschlossen wurden, wird allein anhand der finalen Etappenziele oder Zielwerte daher nicht beurteilt werden können. Der Anteil solcher Maßnahmen ist je nach Mitgliedstaat unterschiedlich und reicht von nur 1 % in Griechenland bis zu 16 % in Frankreich.

32 Zudem werden etwa 2 % der Maßnahmen in der Stichprobe des Hofes bis zur in der ARF-Verordnung festgelegten Frist, d. h. bis zum 31. August 2026[22], nicht vollständig abgeschlossen sein. Insoweit hat die Kommission begrenzte Möglichkeiten, deren Beitrag zu den Zielen der ARF zu messen.

Kasten 2: Beispiele für finale Zielwerte, die keinen Aufschluss darüber geben, ob die jeweilige Maßnahme abgeschlossen wurde

- **Frankreich**: Finaler Zielwert einer Maßnahme im Bereich Ökologie und biologische Vielfalt ist die Fläche der Wälder, für die eine Finanzhilfe gewährt wurde, um den Wald zu verbessern, anzupassen, zu regenerieren oder wiederherzustellen, zum ersten Quartal 2023.
- **Italien**: Finaler Zielwert einer Maßnahme zur Stärkung und Verbesserung der biomedizinischen Forschung des nationalen Gesundheitssystems ist die Auszahlung der ersten Finanzierungstranche für 324 Forschungsprojekte im vierten Quartal 2025.

Bei Etappenzielen und Zielwerten geht es eher um Output als um Ergebnisse

33 In ihren Leitlinien[23] riet die Kommission den Mitgliedstaaten, in ihren ARP Input- oder – vorzugsweise – Output-Indikatoren für die Etappenziele und Zielwerte festzulegen. Außerdem empfahl sie ihnen, keine Etappenziele oder Zielwerte vorzugeben, deren Einhaltung außerhalb ihrer Kontrolle liegt.

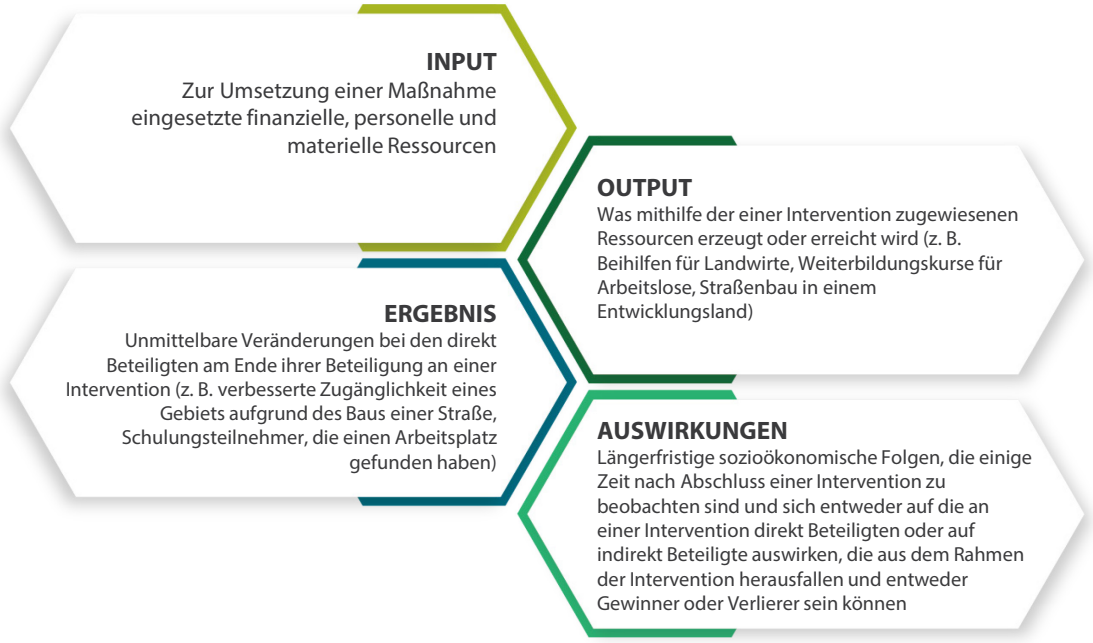
34 Im Einklang mit der Haushaltsordnung und seiner eigenen Methode klassifiziert der Hof Input, Output, Ergebnis und Auswirkungen wie in ***Abbildung 3*** dargestellt.

---

[22] Artikel 18 Absatz 4 Buchstabe i und Artikel 20 Absatz 5 Buchstabe d der ARF-Verordnung.

[23] Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen "Guidance to member states' recovery and resilience plans", SWD(2021) 0012 final, Teil 1/2, S. 34.

Abbildung 3 – Klassifizierung nach Input, Output, Ergebnis und Auswirkungen



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

35 Damit die Leistung der Maßnahmen und letztlich ihr Beitrag zum allgemeinen Ziel der ARF gemessen werden kann, müssen die Etappenziele und Zielwerte deutlich über die bloße Bewertung des Inputs hinausgehen. Nach Möglichkeit sollten sie sich auf Ergebnisse oder Auswirkungen beziehen[24]. Der Hof räumt allerdings ein, dass die Einbeziehung von Auswirkungsindikatoren insoweit schwierig ist, als diese für den engen zeitlichen Horizont der ARF möglicherweise nicht geeignet sind.

36 Die Etappenziele und Zielwerte der für diese Prüfung ausgewählten ARP sind hauptsächlich outputorientiert. Mit ihnen wird ausschließlich das mit einer bestimmten Maßnahme Erreichte bewertet. Sie geben in der Regel aber keinen ausreichenden Aufschluss über den Beitrag der ARP zum allgemeinen Ziel der ARF.

[24] Sonderbericht 21/2022, Ziffer 89.

Die gemeinsamen Indikatoren sind klar definiert, vermitteln aber nur einen unvollständigen Überblick über den Output und die Ergebnisse der ARF

37 Das zweite Schlüsselelement des Leistungsüberwachungsrahmens der ARF sind die gemeinsamen Indikatoren, die auf den Leistungsindikatoren für die Strukturfonds (d. h. für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und den Kohäsionsfonds) beruhen. Die gemeinsamen Indikatoren sollen zur Berichterstattung über die Fortschritte bei der Durchführung der ARF sowie zur Überwachung und Evaluierung der Fortschritte bei der Verwirklichung ihrer allgemeinen und spezifischen Ziele berücksichtigt werden[25]. Die für die insgesamt 14 gemeinsamen Indikatoren (siehe ***Abbildung 4***) ermittelten Informationen werden teilweise weiter aufgeschlüsselt (z. B. nach Alter oder Geschlecht).

Abbildung 4 – Gemeinsame Indikatoren im Rahmen der ARF

1	Einsparungen beim jährlichen Primärenergieverbrauch	8	In unterstützten Forschungseinrichtungen tätige Forschende
2	Zusätzliche Betriebskapazität für erneuerbare Energien	9	Unterstützte Unternehmen (davon: Kleinstunternehmen, kleine, mittlere und große Unternehmen)
3	Infrastruktur für alternative Kraftstoffe (Tank-/Aufladestationen)	10	Zahl der Teilnehmenden, die nach ihrer Teilnahme eine schulische/berufliche Bildung absolvieren
4	Bevölkerung, die von Schutzmaßnahmen gegen Hochwasser, Waldbrände und andere klimabedingte Katastrophen profitiert	11	Anzahl der Personen, die einen Arbeitsplatz haben oder auf Arbeitssuche sind
5	Zusätzliche Wohnstätten mit Internet-Zugang über Netze mit sehr hoher Kapazität	12	Kapazität neuer oder modernisierter Gesundheitseinrichtungen
6	Bei der Entwicklung von digitalen Produkten, Dienstleistungen und Anwendungen unterstützte Unternehmen	13	Klassenkapazität neuer oder modernisierter Kinderbetreuungs- und Bildungseinrichtungen
7	Nutzer von neuen/verbesserten öffentlichen digitalen Dienstleistungen, Produkten und Prozessen	14	Anzahl junger Menschen, die Unterstützung erhalten

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Delegierten Verordnung (EU) 2021/2106.

[25] Artikel 29 Absatz 4 Buchstabe a der ARF-Verordnung.

Hinsichtlich der zu messenden Kriterien sind die gemeinsamen Indikatoren insgesamt klar, unterscheiden sich aber in ihrem Umfang und wurden erst spät im Prozess eingeführt

38 Insgesamt bewertete der Hof die gemeinsamen Indikatoren hinsichtlich Gegenstand sowie Art und Weise der Messung als klar. Die Vertreter der Mitgliedstaaten, die der Hof während seiner Besuche befragte, betrachteten auch die Leitlinien der Kommission als klar und berichteten, dass die Kommission ihre Fragen umgehend beantwortet habe.

39 Hinsichtlich ihres Umfangs und ihrer Detailtiefe unterscheiden sich die gemeinsamen Indikatoren jedoch erheblich. Einige sind recht spezifisch (z. B. der gemeinsame Indikator 3 "Infrastruktur für alternative Kraftstoffe (Tank-/Aufladestationen)"), während andere sehr weit gefasst sind (z. B. der gemeinsame Indikator 7 ("Nutzer von neuen und verbesserten öffentlichen digitalen Dienstleistungen, Produkten und Prozessen", bei dem die zu bewertenden Dienste, Produkte und Verfahren von neuen Computerkabeln, Tastaturen oder Mäusen bis hin zu Nutzern eines neuen digitalen Produkts reichen).

40 Zudem trat die Delegierte Verordnung[26] über die gemeinsamen Indikatoren erst im Dezember 2021 in Kraft, 10 Monate nach dem Inkrafttreten der ARF-Verordnung. Zu diesem Zeitpunkt hatten 25 Mitgliedstaaten ihre ARP an die Kommission übermittelt, und 21 dieser ARP waren bereits vom Rat angenommen worden. Daher war bei Beginn der Durchführung der ARF nicht ganz klar, welche Daten für die gemeinsamen Indikatoren erhoben und gemeldet werden mussten. Aufgrund dieser Verzögerung hatten die Mitgliedstaaten, die bereits früher mit der Durchführung ihrer ARP begonnen hatten, manchmal Schwierigkeiten, die für die Berichte erforderlichen Informationen zu sammeln. Dies trifft beispielsweise auf Frankreich zu, das bereits eine andere Methode zur Messung bestimmter Outputs anwendete.

Die gemeinsamen Indikatoren decken die allgemeinen und spezifischen Ziele der ARF nur zum Teil ab

41 Anhand der gemeinsamen Indikatoren sollen die Fortschritte bei der Verwirklichung der Ziele der ARF gemessen werden. ***Abbildung 5*** vermittelt einen Überblick über den Umfang, in dem sich die gemeinsamen Indikatoren auf die sechs Säulen beziehen, die im allgemeinen Ziel der ARF verankert sind (siehe Ziffer ***03***).

---

[26] Delegierte Verordnung (EU) 2021/2106 der Kommission.

Abbildung 5 – Abdeckung der sechs Säulen durch die gemeinsamen Indikatoren

SECHS SÄULEN	BETREFFENDE GEMEINSAME INDIKATOREN
Ökologischer Wandel	• **CI 1** Einsparungen beim jährlichen Primärenergieverbrauch • **CI 2** Zusätzliche Betriebskapazität für erneuerbare Energien • **CI 3** Infrastruktur für alternative Kraftstoffe (Tank-/Aufladestationen) • **CI 4** Bevölkerung, die von Schutzmaßnahmen gegen Hochwasser, Waldbrände und andere klimabedingte Katastrophen profitiert
Digitaler Wandel	• **CI 5** Zusätzliche Wohnstätten mit Internet-Zugang über Netze mit sehr hoher Kapazität • **CI 6** Bei der Entwicklung von digitalen Produkten, Dienstleistungen und Anwendungen unterstützte Unternehmen • **CI 7** Nutzer von neuen/verbesserten öffentlichen digitalen Dienstleistungen, Produkten und Prozessen • **CI 10** Zahl der Teilnehmenden, die nach ihrer Teilnahme eine schulische/berufliche Bildung absolvieren
Intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum	• **CI 1** Einsparungen beim jährlichen Primärenergieverbrauch • **CI 2** Zusätzliche Betriebskapazität für erneuerbare Energien • **CI 3** Infrastruktur für alternative Kraftstoffe (Tank-/Aufladestationen) • **CI 6** Bei der Entwicklung von digitalen Produkten, Dienstleistungen und Anwendungen unterstützte Unternehmen • **CI 8** In unterstützten Forschungseinrichtungen tätige Forschende • **CI 9** Unterstützte Unternehmen (davon: Kleinstunternehmen, kleine, mittlere und große Unternehmen) • **CI 11** Anzahl der Personen, die einen Arbeitsplatz haben oder auf Arbeitssuche sind
Sozialer und territorialer Zusammenhalt	• **CI 4** Bevölkerung, die von Schutzmaßnahmen gegen Hochwasser, Waldbrände und andere klimabedingte Katastrophen profitiert • **CI 5** Zusätzliche Wohnstätten mit Internet-Zugang über Netze mit sehr hoher Kapazität • **CI 10** Zahl der Teilnehmenden, die nach ihrer Teilnahme eine schulische/berufliche Bildung absolvieren • **CI 11** Anzahl der Personen, die einen Arbeitsplatz haben oder auf Arbeitssuche sind • **CI 12** Kapazität neuer oder modernisierter Gesundheitseinrichtungen • **CI 13** Klassenkapazität neuer oder modernisierter Kinderbetreuungs- und Bildungseinrichtungen
Gesundheit und wirtschaftliche, soziale und institutionelle Resilienz	• **CI 7** Nutzer von neuen/verbesserten öffentlichen digitalen Dienstleistungen, Produkten und Prozessen • **CI 10** Zahl der Teilnehmenden, die nach ihrer Teilnahme eine schulische/berufliche Bildung absolvieren • **CI 12** Kapazität neuer oder modernisierter Gesundheitseinrichtungen
Maßnahmen für die nächste Generation, Kinder und Jugendliche	• **CI 13** Klassenkapazität neuer oder modernisierter Kinderbetreuungs- und Bildungseinrichtungen • **CI 14** Anzahl junger Menschen, die Unterstützung erhalten

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Delegierten Verordnung (EU) 2021/2106 der Kommission.

42 Der Hof stellt fest, dass die gemeinsamen Indikatoren die sechs Säulen, die im **allgemeinen Ziel** der ARF verankert sind, nur begrenzt abdecken. Für jede Säule werden mindestens zwei gemeinsame Indikatoren berücksichtigt. Allerdings werden nicht alle Politikbereiche jeder einzelnen Säule abgedeckt. Daher werden einige Säulen, insbesondere die umfassend angelegten Säulen oder Säulen mit unterschiedlichen Elementen, **von den gemeinsamen Indikatoren nur teilweise abgedeckt**.

43 Der Hof hat dies bei drei der sechs Säulen festgestellt. Aus ***Abbildung 6*** ist ersichtlich, welche Politikbereiche drei besonders umfassender Säulen durch keinen der gemeinsamen Indikatoren abgedeckt werden:

- "Ökologischer Wandel": Einer der 11 Politikbereiche wird mit keinem der Indikatoren erfasst.
- "Intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum": Drei der 10 Politikbereiche werden mit keinem der Indikatoren erfasst.
- "Gesundheit und wirtschaftliche, soziale und institutionelle Resilienz": Bei 10 der 14 Politikbereiche gibt es keinen gemeinsamen Indikator, um die erzielten Fortschritte zu messen.

Abbildung 6 – Durch gemeinsame Indikatoren nicht abgedeckte Politikbereiche

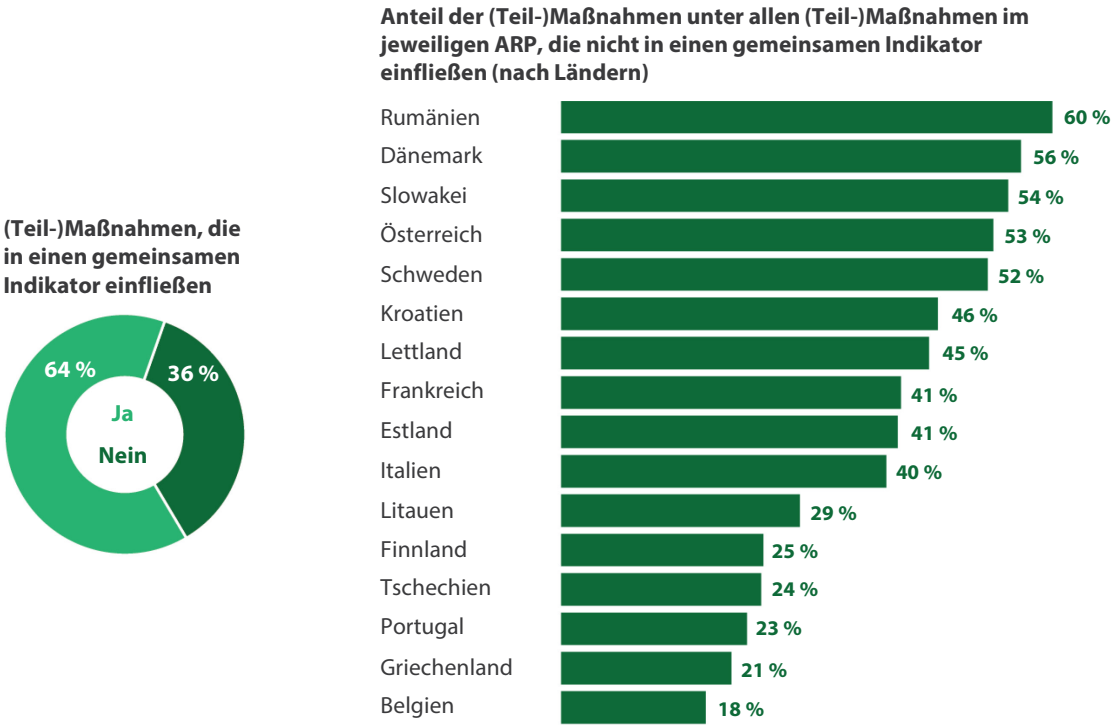
SÄULEN	DURCH KEINEN GEMEINSAMEN INDIKATOR ABGEDECKTE POLITIKBEREICHE
Ökologischer Wandel	• Schutz und Wiederherstellung der Biodiversität und der Ökosysteme
Intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum	• Kulturbranche • Regulatorische Veränderungen für ein intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum • Transnationale Zusammenarbeit
Gesundheit und wirtschaftliche, soziale und institutionelle Resilienz	• Krisenreaktionsfähigkeit • Fortführung der Geschäftstätigkeit und öffentlicher Dienstleistungen (bei Krisen) • Effizienz der Justizsysteme • Steuermaßnahmen, einschließlich Maßnahmen zur Bekämpfung aggressiver Steuerplanung • Finanzpolitik und finanzpolitische Steuerung • Betrugsprävention • Bekämpfung der Geldwäsche • Reformen im Finanzsektor • Reformen im Bereich der Rechtsstaatlichkeit • Strategische Autonomie

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

44 Die gemeinsamen Indikatoren sollen ferner Aufschluss über die Fortschritte geben, die bei der Erreichung des spezifischen Ziels durch die in den ARP vorgesehenen Reformen und Investitionen erzielt werden[27]. Die Kommission forderte die Mitgliedstaaten auf, auf freiwilliger Basis eine Tabelle zu erstellen, aus der hervorgeht, welche Maßnahmen zu welchen gemeinsamen Indikatoren beitragen. Bis März 2023 waren 12 Mitgliedstaaten dieser Aufforderung vollständig nachgekommen, und vier Mitgliedstaaten hatten einen Entwurf vorgelegt. In seiner Prüfung der vorgelegten Zuordnungstabellen stellte der Hof fest, dass insgesamt 36 % der Maßnahmen dieser Mitgliedstaaten zu keinem der gemeinsamen Indikatoren beitragen (siehe ***Abbildung 7***).

[27] Artikel 1 Buchstabe f der Delegierten Verordnung (EU) 2021/2106.

Abbildung 7 – Anhand der vorgelegten Zuordnungstabellen festgestellte Zusammenhänge zwischen den (Teil-)Maßnahmen und den gemeinsamen Indikatoren



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Zuordnungstabellen, die 16 Mitgliedstaaten der Kommission vorgelegt haben.

45 Wie aus ***Abbildung 7*** ersichtlich, decken die gemeinsamen Indikatoren nicht alle wichtigen in den ARP enthaltenen Investitionen und Reformen ab. Die Maßnahmen, die keinem der gemeinsamen Indikatoren zugeordnet werden konnten, betrafen vor allem große Strukturreformen (Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Justizreformen), den Mobilfunkmarkt, Investitionen in die Infrastruktur und den öffentlichen Verkehr, den Natur- und Umweltschutz, die Abfallwirtschaft und die Kreislaufwirtschaft.

46 Reformfortschritte werden in der Regel eher qualitativ als quantitativ bewertet und sind daher mit numerischen Indikatoren nur schwer zu erfassen. Rund 60 % der Maßnahmen, die in den Tabellen keinem gemeinsamen Indikator zugeordnet wurden, betreffen Reformen. Dieses Ergebnis beruht auf den Angaben der 16 Mitgliedstaaten, die Zuordnungen mehr oder weniger vollständig vorgenommen haben. Zudem stehen etwa drei von vier Reformen, die in den ARP der 16 berücksichtigten Mitgliedstaaten enthalten sind, mit keinem gemeinsamen Indikator im Zusammenhang. Bei den Investitionen ist dieser Anteil mit etwa einem Viertel deutlich geringer. Somit wird das allgemeine Ziel der ARF mit den gemeinsamen Indikatoren nicht angemessen abgedeckt.

47 Der Anteil der Maßnahmen, die mit keinem gemeinsamen Indikator erfasst werden, ist von Land zu Land sehr unterschiedlich und reicht von 21 % (Griechenland, 36 von 174 Maßnahmen im ARP) bis 60 % (Rumänien, 111 von 186 Maßnahmen).

Mit den gemeinsamen Indikatoren wird meist nur der Output gemessen

48 In den von der Kommission entwickelten Leitlinien für die Mitgliedstaaten zu den gemeinsamen Indikatoren der ARF[28] werden alle gemeinsamen Indikatoren als ergebnisorientiert eingestuft. Nach Einschätzung des Hofes und ausgehend von der Klassifizierung, die die Kommission bei den Indikatoren für die Strukturfonds anwendet, ist dies bei einigen Indikatoren der ARF jedoch nicht der Fall. Bei drei dieser Indikatoren beispielsweise wird lediglich die den Endempfängern gewährte Unterstützung gemessen (gemeinsame Indikatoren 6 und 9 ("Unterstützte Unternehmen [...]") und gemeinsamer Indikator 14 ("Anzahl junger Menschen [...], die Unterstützung erhalten") (siehe ***Abbildung 8***). Insoweit werden – entgegen der Darstellung der Kommission in ihren Leitlinien – mit den gemeinsamen Indikatoren im Allgemeinen nicht die Folgen der Unterstützung für die Empfänger oder die Veränderung ihrer Situation berücksichtigt. Ferner wird bei keinem der gemeinsamen Indikatoren ausdrücklich auf die Auswirkungen Bezug genommen.

[28] Guidance on the common indicators of the Recovery and Resilience Facility, *Statistical guidance for the member states*, 1. August 2022.

Abbildung 8 – Einstufung der gemeinsamen Indikatoren

MESSUNG VON ERGEBNISSEN		KEINE MESSUNG VON ERGEBNISSEN	
1	Einsparungen beim jährlichen Primärenergieverbrauch	2	Zusätzliche Betriebskapazität für erneuerbare Energien
4	Bevölkerung, die von Schutzmaßnahmen gegen Hochwasser, Waldbrände und andere klimabedingte Katastrophen profitiert	3	Infrastruktur für alternative Kraftstoffe (Tank-/Aufladestationen)
7	Nutzer von neuen/verbesserten öffentlichen digitalen Dienstleistungen, Produkten und Prozessen	5	Zusätzliche Wohnstätten mit Internet-Zugang über Netze mit sehr hoher Kapazität
11	Anzahl der Personen, die einen Arbeitsplatz haben oder auf Arbeitssuche sind	6	Bei der Entwicklung von digitalen Produkten, Dienstleistungen und Anwendungen unterstützte Unternehmen
		8	In unterstützten Forschungseinrichtungen tätige Forschende
		9	Unterstützte Unternehmen (davon: Kleinstunternehmen, kleine, mittlere und große Unternehmen)
		10	Zahl der Teilnehmenden, die nach ihrer Teilnahme eine schulische/berufliche Bildung absolvieren
		12	Kapazität neuer oder modernisierter Gesundheitseinrichtungen
		13	Klassenkapazität neuer oder modernisierter Kinderbetreuungs- und Bildungseinrichtungen
		14	Anzahl junger Menschen, die Unterstützung erhalten

Quelle: Europäische Kommission und Europäischer Rechnungshof.

Die Etappenziele und Zielwerte sowie die gemeinsamen Indikatoren ergänzen einander, decken aber nicht alle für die Leistung der ARF relevanten Aspekte ab

49 Der Hof bewertete, ob die Etappenziele und Zielwerte und die gemeinsamen Indikatoren, die als zwei getrennte Berichtsströme die beiden wichtigsten Bestandteile des Leistungsmessungsrahmens der ARF bilden, einander ergänzen und geeignet sind, die Leistung der ARF ausreichend zu erfassen.

50 Für die ARF wurden Ziele auf zwei verschiedenen Ebenen definiert: auf der Ebene des **allgemeinen Ziels**, das vor allem in den sechs Säulen zum Ausdruck kommt, und auf der Ebene des **spezifischen Ziels**, den Mitgliedstaaten finanzielle Unterstützung für die Erreichung der Etappenziele und Zielwerte ihrer ARP zu gewähren.

51 Wie in den vorangegangenen Abschnitten dargestellt, geben Etappenziele und Zielwerte in erster Linie Aufschluss über die Fortschritte der Mitgliedstaaten bei der Durchführung ihrer ARP, während die gemeinsamen Indikatoren Informationen über die Fortschritte bei der Durchführung der ARF insgesamt vermitteln. Insoweit ergänzen sich die beiden Berichtsströme. Beide sind jedoch aufgrund der erläuterten Schwächen (siehe Ziffern ***27–36*** und ***42–48***) nur begrenzt aussagekräftig. Somit ist festzustellen, dass sie einander zwar ergänzen, für eine Beurteilung dahin gehend, wie die Maßnahmen zur Verwirklichung des allgemeinen Ziels der ARF beitragen, aber nicht ausreichend sind.

Im Allgemeinen haben die Kommission und die Mitgliedstaaten Vorkehrungen zur Sicherstellung der Datenqualität getroffen, es gibt aber Schwächen

52 Bei der Überwachung der Durchführung der aus der ARF unterstützten Maßnahmen und der erzielten Ergebnisse ist von entscheidender Bedeutung, dass sowohl die Kommission als auch die Mitgliedstaaten Systeme zur Leistungsberichterstattung einrichten, mit denen die Daten effizient, wirksam und zeitnah erfasst werden, wie in der ARF-Verordnung[29] und in den Finanzierungsvereinbarungen zwischen der Kommission und den einzelnen Mitgliedstaaten vorgesehen[30]. Außerdem können die tatsächlich mit der ARF erzielten Leistungen nur dann richtig gemessen werden, wenn die gemeldeten Daten zuverlässig und genau sind.

53 Der Hof prüfte, ob die Vorkehrungen für die Erhebung, Aggregation und Überprüfung der Daten bei der Kommission und in den in die Stichprobe einbezogenen Mitgliedstaaten angemessen sind, um die Qualität und Aktualität der gemeldeten Leistungsinformationen sicherzustellen.

---

[29] Artikel 29 Absatz 2 der ARF-Verordnung.

[30] Anhang I der Finanzierungsvereinbarungen – Kernanforderungen an das Kontrollsystem des Mitgliedstaats.

Der Kommission und den Mitgliedstaaten ist es gelungen, in kurzer Zeit IT-Systeme sowie Strukturen zur Verwaltung und Kontrolle der ARF einzurichten

54 Mithilfe des Berichtsinstruments FENIX kann die Kommission Informationen der Mitgliedstaaten über Etappenziele und Zielwerte sowie gemeinsame Indikatoren erfassen und sonstige verpflichtend zu übermittelnde Informationen sammeln. Die Kommission nutzt diese Informationen zu Überwachungs- und Kontrollzwecken und zur Erfüllung ihrer eigenen Berichtspflichten gegenüber dem Parlament, dem Rat und der Öffentlichkeit.

55 Um die Durchführung der ARF zu überwachen und die Berichtspflichten zu erfüllen, hatten alle fünf vom Hof besuchten Mitgliedstaaten spezielle IT-Systeme zur Datenerfassung auf nationaler Ebene eingerichtet. Die IT-Systeme waren zu einem großen Teil einsatzbereit, noch bevor die Mitgliedstaaten ihre ersten Zahlungsanträge einreichten.

56 Die Berichterstattung der Mitgliedstaaten über ihre Fortschritte bei der Durchführung der ARP wird im Rahmen des regelmäßigen bilateralen Austauschs zwischen der Kommission und den nationalen Koordinierungsstellen überwacht. Bei der Bewertung der Zahlungsanträge überprüft die Kommission die von den Mitgliedstaaten übermittelten zugrunde liegenden Daten und Nachweise. Darüber hinaus führt ein eigenes, der Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen der Kommission (GD ECFIN) angegliedertes Referat für Kontrolle und Evaluation Ex-post-Prüfungen von Etappenzielen und Zielwerten sowie Systemprüfungen durch, die sich auch auf die Datenerhebungs- und Überprüfungssysteme der Mitgliedstaaten erstrecken.

57 Angesichts der Notsituation bei Einrichtung der ARF und in Anbetracht des kurzen Einführungszeitraums haben die Mitgliedstaaten und die Kommission erhebliche Anstrengungen unternommen, um angemessene Systeme für die Erhebung, Überwachung und Überprüfung leistungsbezogener Daten sowie für die Berichterstattung darüber zu schaffen. Erstmals wurden Zahlungen und Berichtspflichten an die Erreichung von Etappenzielen und Zielwerten geknüpft (und nicht an entstandene Kosten). Dieser neue Ansatz erforderte auch neue oder angepasste Verfahren für die Berichterstattung und die Überprüfung von Daten auf allen Ebenen der Durchführung.

Die für Etappenziele und Zielwerte gemeldeten Daten werden insgesamt angemessen überwacht und geprüft, Risiken bezüglich der Zuverlässigkeit der Daten bestehen aber weiterhin

58 Verlässliche Daten über Etappenziele und Zielwerte sind für die Kommission und die Mitgliedstaaten von hoher Bedeutung, weil die Etappenziele und Zielwerte eine Zahlungsvoraussetzung darstellen und ein wichtiges Element des Überwachungs- und Berichtssystems der ARF sind.

59 Als Belege für die Erfüllung von Etappenzielen und Zielwerten sind Daten und Nachweise unterschiedlicher Art vorgeschrieben. Der Hof ist der Auffassung, dass hinsichtlich der Zuverlässigkeit der Daten bei Zielwerten ein höheres Risiko besteht, da es sich in diesem Fall um aggregierte Daten handelt, die häufig von verschiedenen Durchführungsstellen erhoben werden und mehrere Endempfänger betreffen. Daher hat sich der Hof bei der Prüfung der Datenqualität auf die Zielwerte konzentriert.

60 Er wählte 16 Zielwerte aus, die größtenteils erreicht worden waren, und prüfte die jeweils angewendeten Datenerhebungs-, Aggregations- und Überprüfungsverfahren einschließlich der verwendeten IT-Systeme. Die Richtigkeit der auf der Ebene der Endempfänger gemeldeten Daten prüfte der Hof hingegen nicht, da er diesen Aspekt im Rahmen seiner Prüfungsarbeiten zur Zuverlässigkeitserklärung berücksichtigt.

61 Um Daten zu Etappenzielen und Zielwerten zu erfassen, mussten häufig Daten aus lokalen Informationssystemen in das zentrale IT-System der ARF übertragen werden. Bei der Übertragung von Daten zwischen IT-Systemen dürften automatisierte Verfahren im Prinzip zuverlässiger sein als manuelle Verfahren. Zudem sind automatisierte Verfahren schneller und effizienter. In den vom Hof besuchten Mitgliedstaaten wurden bei den Verfahren zur Datenübermittlung unterschiedliche Automatisierungsgrade festgestellt. Ein Beispiel für ein stark automatisiertes Verfahren ist in ***Kasten 3*** erläutert.

Kasten 3: Das Informationssystem für den portugiesischen ARP – Beispiel für eine in hohem Maß automatisierte Datenübermittlung

Das Informationssystem für den portugiesischen ARP beruht auf einer Authentifizierungsmethode mit zentraler Anmeldung. Es verfügt über eine Schnittstelle zu allen lokalen Informationssystemen und ist ein Beispiel für ein System, bei dem die Datenübermittlung in hohem Maß automatisiert wurde. Für die Durchführungsstellen, die über kein eigenes IT-System für die Datenerfassung verfügen, stellt die portugiesische Koordinierungsstelle eine eigene Anwendung zur direkten Übermittlung an das Informationssystem für den ARP bereit.

62 Bei seiner Analyse der Datenaggregation und des Überprüfungsprozesses der für die untersuchten Mitgliedstaaten ausgewählten Zielwerte stellte der Hof keine besonderen Probleme fest. Das größte Risiko für die Datenqualität besteht auf Ebene der Empfänger. Dort möglicherweise aufgenommene fehlerhafte Angaben oder nicht förderfähige Posten können unbemerkt bis zum Ende der Berichtskette reproduziert werden, insbesondere wenn die Informationssysteme für die ARP nur sehr begrenzte zugrunde liegende Informationen enthalten. Solche Fehler werden im Allgemeinen nur auf der ersten Kontrollebene oder bei einer Prüfung erkannt. Bei einigen Ex-post-Prüfungen der Kommission wurden Fehler bei Kontrollen der Datenerhebungs- und Überprüfungssysteme auf der ersten Ebene festgestellt.

63 Der Hof stellte fest, dass die Prüfbehörden zu unterschiedlichen Zeitpunkten kontrollieren, ob Etappenziele und Zielwerte erreicht wurden. In Frankreich, Griechenland, Portugal und Rumänien wurde die Zuverlässigkeit und Genauigkeit der Daten zu Etappenzielen und Zielwerten kontrolliert, bevor sie in einen Zahlungsantrag aufgenommen wurden. In Italien wurden diese Kontrollen hingegen nachträglich durchgeführt, d. h. nachdem das Land seinen Zahlungsantrag übermittelt und die Kommission ihre Bewertung der Erreichung von Etappenzielen und Zielwerten bereits abgeschlossen hatte. Bei diesem Ansatz besteht insoweit ein Risiko, als fehlerhafte Daten, die für erreichte Etappenziele und Zielwerte gemeldet werden, möglicherweise erst zu einem späteren Zeitpunkt erkannt werden.

Bei den übermittelten Daten für die gemeinsamen Indikatoren bestehen Qualitätsprobleme

64 Gemäß der ARF-Verordnung müssen alle Mitgliedstaaten der Kommission während des gesamten Durchführungszeitraums ihrer ARP über die gemeinsamen Indikatoren berichten. Die entsprechenden Berichte sind zweimal jährlich vorzulegen: bis zum 28. Februar für den Zeitraum Juli bis Dezember des Vorjahres (mit Ausnahme der ersten Berichtsrunde im Februar 2022, die Ergebnisse bereits ab 1. Februar 2020 bis Ende 2021 umfasste) und bis zum 31. August für den Zeitraum Januar bis Juni des laufenden Jahres. Die Kommission muss dann über die gemeinsamen Indikatoren berichten und die Daten im Scoreboard veröffentlichen.

65 Bis zur Beendigung der Prüfungstätigkeit des Hofes waren erst zwei Berichtsrunden über die gemeinsamen Indikatoren abgeschlossen. Da sich die Durchführung der ARF noch in einem frühen Stadium befand, waren die vorliegenden Daten von eher begrenztem Umfang. Da die gemeinsamen Indikatoren in aggregierter Form Aufschluss über die erzielten Ergebnisse der ARF geben, hat der Hof bei seiner Analyse nach Möglichkeit die von allen Mitgliedstaaten gemeldeten Informationen berücksichtigt.

66 Die Prüfbehörden haben in keinem der vom Hof besuchten Mitgliedstaaten die Qualität der bis Juni 2022 gemeldeten Daten für die gemeinsamen Indikatoren und die zu ihrer Ermittlung eingesetzten Methoden geprüft. Die Prüfbehörden einiger Mitgliedstaaten (Frankreich und Portugal) teilten dem Hof mit, dass sie Kontrollen der Qualität der im Rahmen der gemeinsamen Indikatoren übermittelten Daten bis Ende 2023 planten.

67 Da es die gemeinsamen Indikatoren nicht mit der Auszahlung von Finanzmitteln verknüpft sind, verlangt die Kommission in der Regel keine Belege oder Erläuterungen zu den gemeldeten Daten, sofern die Mitgliedstaaten keine Schätzungen übermitteln. Dies stellt ein Risiko bezüglich der Zuverlässigkeit und der Vergleichbarkeit der Daten zwischen den Mitgliedstaaten dar.

68 Die Kommission betonte, dass allein die Mitgliedstaaten für die Qualität der für die gemeinsamen Indikatoren verwendeten Daten verantwortlich seien. Sie beschränkt sich auf grundlegende Plausibilitätskontrollen, da die Daten im Scoreboard veröffentlicht werden, für das die Kommission verantwortlich ist. Im Rahmen der Plausibilitätskontrollen wurde sichergestellt, dass die Mitgliedstaaten tatsächlich alle Daten übermittelt hatten, zu deren Erhebung sie bis zum Ende des Berichtszeitraums in der Lage waren, und dass bei Schätzungen Erläuterungen zur Methode vorgelegt wurden und die gemeldeten Werte sich innerhalb einer zu erwartenden Bandbreite bewegten. Die Kommission beabsichtigt nicht, die den Meldungen zugrunde liegenden Daten zu prüfen, da die ARF-Verordnung dies nicht vorschreibt.

69 In der ersten Berichtsrunde über den Zeitraum bis Dezember 2021 beruhte nach Erkenntnissen des Hofes ein erheblicher Teil der übermittelten Daten auf Schätzungen. Tatsächliche Daten wurden nur für drei Indikatoren mitgeteilt. Bei sieben der 14 gemeinsamen Indikatoren handelte es sich bei den übermittelten Daten zu 70 bis 100 % um Schätzungen. In der anschließenden Berichtsrunde für das erste Halbjahr 2022 war der Anteil der Schätzungen geringer: Die Anzahl der gemeinsamen Indikatoren, bei denen mehr als 50 % der Daten geschätzt waren, ging auf vier zurück.

70 Der Hof stellte fest, dass die Mitgliedstaaten aus zwei Gründen Schätzungen übermitteln: zum einen, wenn die Daten vorliegen, aber noch nicht als endgültig angesehen werden, und zum anderen, wenn Daten weder vorliegen und noch vorliegen werden und die Mitgliedstaaten Näherungswerte verwenden, um Angaben machen zu können. Dieser zweite Fall tritt vorwiegend bei disaggregierten (nach Geschlecht, Alter und Unternehmensgröße aufgeschlüsselten) Daten auf.

71 Es ist nachvollziehbar, dass einige Daten für die Berichterstattung über die gemeinsamen Indikatoren im Rahmen des Scoreboard möglichst früh vorliegen müssen. Da die Mitgliedstaaten jedoch nachdrücklich angehalten wurden, Zahlen auch dann vorzulegen, wenn es sich um Schätzungen handelt, hielten sie sich manchmal nicht an den in den statistischen Leitlinien der Kommission festgelegten Grundsatz, dass nur die Outputs zum Zeitpunkt der Berichterstattung abgeschlossener Maßnahmen oder betriebsbereiter Anlagen zu berücksichtigen sind. Für mehrere Indikatoren übermittelten einige Mitgliedstaaten Daten, die nicht auf den tatsächlich durchgeführten Maßnahmen, sondern auf der Anzahl der eingegangenen Projektanträge beruhten (siehe Beispiel in ***Kasten 4***).

Kasten 4: Beispiel – geschätzte Daten für künftige Maßnahmen

Mit dem gemeinsamen Indikator 12 wird die "Kapazität neuer oder modernisierter Gesundheitseinrichtungen" gemessen. Nach der Definition der Kommission sollte dieser Indikator erst dann ermittelt werden, wenn die medizinischen Dienste der über die ARF unterstützten neuen oder modernisierten Gesundheitsinfrastruktur tatsächlich zur Verfügung stehen.

In der ersten Berichtsrunde (für den Zeitraum bis Dezember 2021) meldete Deutschland für das Jahr 2019 neue oder modernisierte Kapazitäten für 23 % seiner Gesamtbevölkerung.

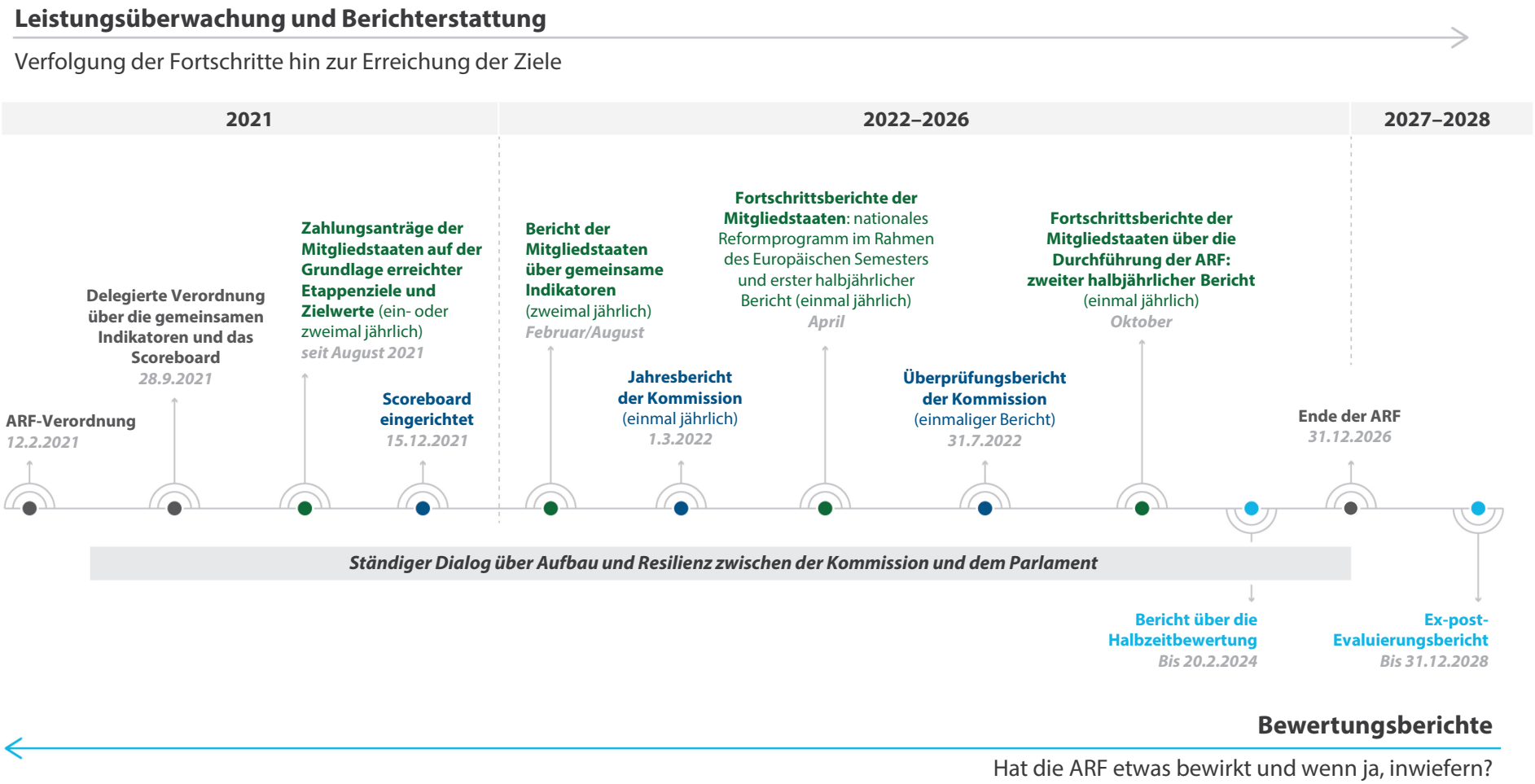
Die für diesem Indikator übermittelte Schätzung bezog sich aber nicht auf neue oder modernisierte Gesundheitsinfrastrukturen, wie in den Leitlinien vorgeschrieben, sondern auf die Gesamtzahl der 2019 in Krankenhäusern behandelten Patienten. Die Kommission akzeptierte diese Daten und veröffentlichte sie in ihrem Scoreboard.

72 Ein weiteres Problem, auf das der Hof stieß, besteht darin, dass die von den Mitgliedstaaten gemeldeten Daten für bestimmte gemeinsame Indikatoren nicht unbedingt vergleichbar sind. Für den gemeinsamen Indikator 1 kann Frankreich Daten nicht zu den Einsparungen an Primärenergie, sondern nur bezogen auf die Einsparungen an Endenergie liefern. Ähnlich meldete Deutschland für den gemeinsamen Indikator 2 ("Zusätzliche Betriebskapazität für erneuerbare Energien") Zahlen nur für Wärmeenergie, nicht aber für elektrische Energie. Für den gemeinsamen Indikator 5 ("Zusätzliche Wohnstätten mit Internet-Zugang über Netze mit sehr hoher Kapazität") berücksichtigte Frankreich Räumlichkeiten von Unternehmen (obwohl mit dem Indikator ausdrücklich Wohnstätten erfasst werden sollen), da das Land nicht in der Lage ist, die Daten in der erforderlichen Aufschlüsselung zu erheben. Alle diese Daten, bei denen die Mitgliedstaaten angaben, dass sie nicht entsprechend den Definitionen der jeweiligen Indikatoren ermittelt wurden, nahm die Kommission dennoch in die aggregierten Zahlen für die entsprechenden Indikatoren auf.

Die Berichtspflichten wurden weitgehend erfüllt, bislang liegen aber nur begrenzte Informationen über erzielte Fortschritte vor, und beim Scoreboard wurden einige Schwächen festgestellt

73 Gemäß der ARF-Verordnung sind die Kommission und die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Fortschritte bei der Umsetzung der nationalen ARP zu überwachen und den verschiedenen Interessenträgern über die Durchführung der ARF zu berichten. Die Berichtspflichten der Kommission und der Mitgliedstaaten in ihrem zeitlichen Verlauf sind ***Abbildung 9*** zu entnehmen.

Abbildung 9 – Berichtspflichten der Kommission und der Mitgliedstaaten im Rahmen der ARF (2021–2028)



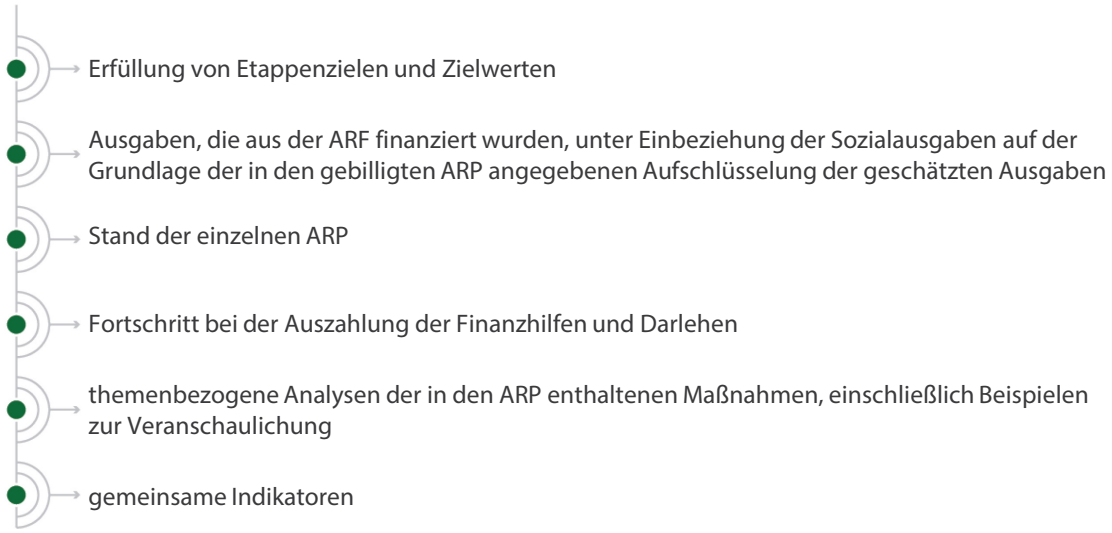
Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Das Scoreboard ist benutzerfreundlich, es gibt jedoch Probleme hinsichtlich der Datenqualität, und in verschiedener Hinsicht mangelt es an Transparenz

74 Das Scoreboard ist ein Instrument zur transparenten Darstellung von Informationen über die Durchführung der ARF gegenüber der Öffentlichkeit[31] (siehe ***Abbildung 10***). Es dient auch als Grundlage für die Jahresberichte der Kommission über die Durchführung der ARF und für den Überprüfungsbericht an das Parlament und den Rat sowie für den Dialog über Aufbau und Resilienz zwischen dem Parlament und der Kommission[32]. Daher prüfte der Hof, ob das Scoreboard alle Informationen nach Maßgabe der Delegierten Verordnung (EU) 2021/2106[33] enthält und ob die vorhandenen Informationen zuverlässig und transparent sind.

Abbildung 10 – Inhalte des Scoreboards

Im Scoreboard sollten die Fortschritte bei der Durchführung der ARP in jeder der sechs Säulen dargestellt werden, die im Einzelnen anhand von Folgendem gemessen werden:



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Delegierten Verordnung (EU) 2021/2106.

75 Die Informationen im Scoreboard sind optisch ansprechend mit zahlreichen Schaubildern und Diagrammen in den verschiedenen Abschnitten aufbereitet (siehe ***Abbildung 11***). Die Plattform wurde interaktiv und mit benutzerfreundlichen Navigationsfunktionen gestaltet.

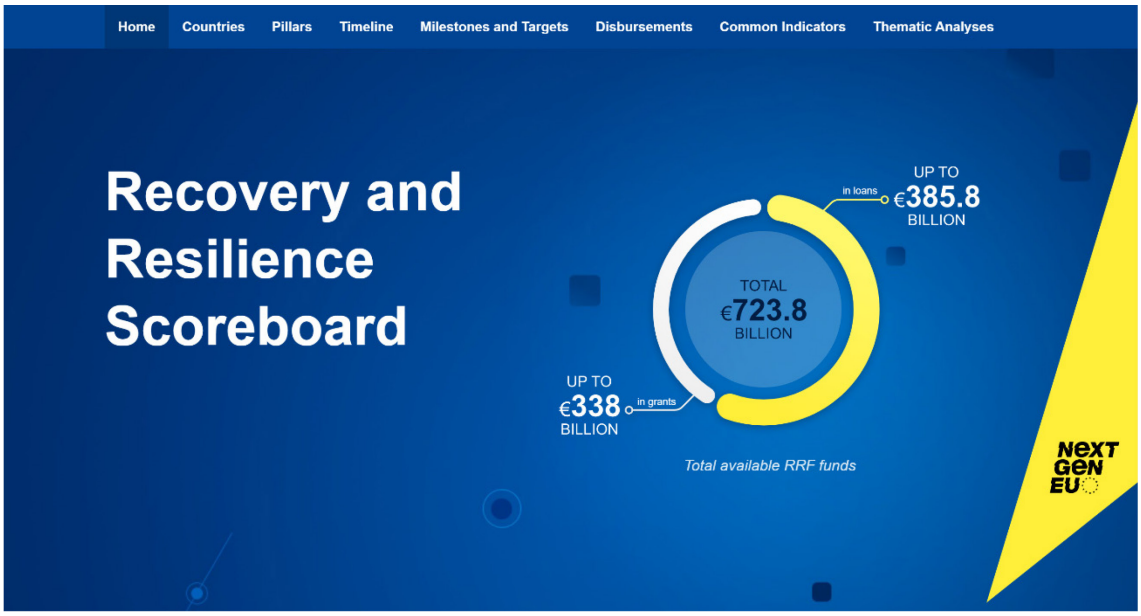
---

[31] Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 15. Dezember 2021: NextGenerationEU: Europäische Kommission – Auftakt für das Aufbau- und Resilienzscoreboard.

[32] Artikel 16, 26 und 31 der ARF-Verordnung.

[33] Artikel 1 der Delegierten Verordnung (EU) 2021/2106.

Abbildung 11 – Aufmachung der Website für das Aufbau- und Resilienzscoreboard



Quelle: Aufbau- und Resilienzscoreboard.

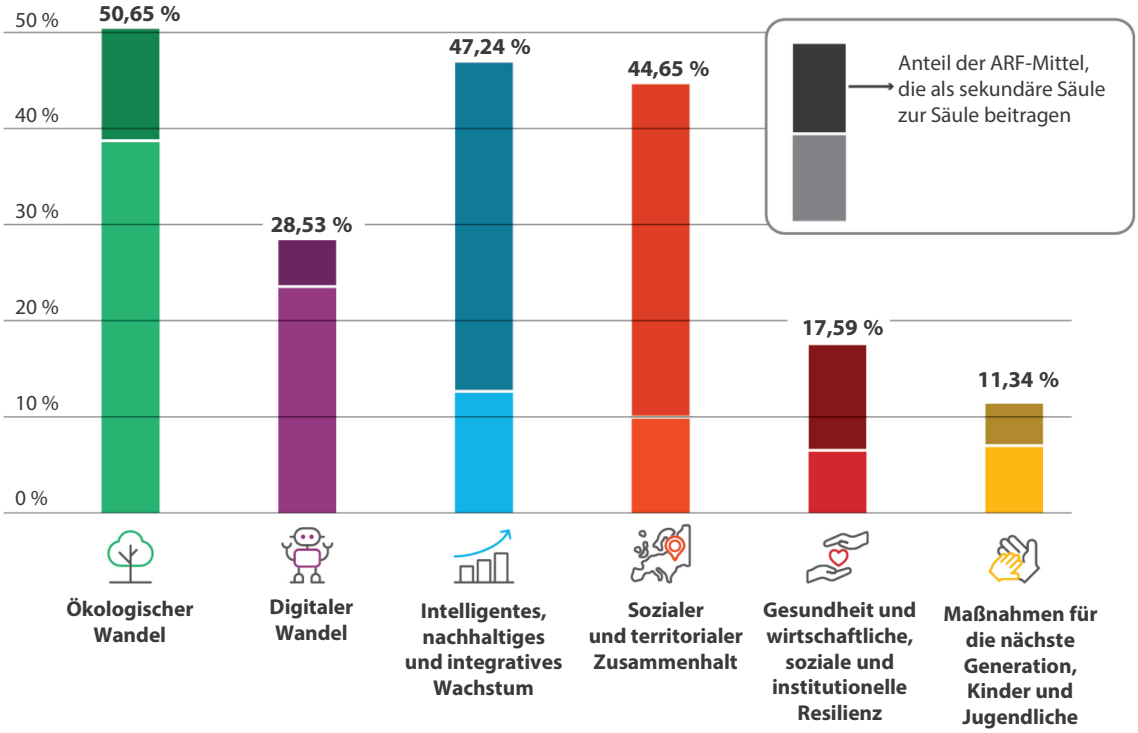
76 Nach Maßgabe der Delegierten Verordnung gibt das Scoreboard für jede der sechs Säulen Aufschluss über Fortschritte bei der Durchführung der ARP, indem Informationen über die Erreichung von Etappenzielen und Zielwerten, über Mittelauszahlungen und den Anteil der Mittel angezeigt werden, mit dem zu den einzelnen Säulen beigetragen wird. Die Berichterstattung über die sechs Säulen der ARF beruht auf den geschätzten Kosten in den ARP. Dabei werden die (Teil-)Maßnahmen anhand der Politikbereiche den Säulen zugeordnet (siehe ***Anhang I***).

77 Jede (Teil-)Maßnahme ordnete die Kommission einem "primären" und einem "sekundären" Politikbereich zu. Die (Teil-)Maßnahmen werden dargestellt, als ob sie zu zwei Politikbereichen jeweils in gleichem Maße beitragen. Die Zuordnungen zu primären und zu sekundären Säulen werden also gleich gewichtet:

- Wenn eine Maßnahme einem primären und einem sekundären Politikbereich derselben Säule zugeordnet ist, zählt der Beitrag der Maßnahme zu dieser Säule doppelt.

- Da jede Maßnahme zu zwei Politikbereichen beiträgt, beläuft sich der Gesamtbeitrag zu allen im Scoreboard dargestellten Säulen auf 200 % der gesamten ARF-Mittel (siehe ***Abbildung 12***).

Abbildung 12 – Beitrag der ARF-Mittel zu den einzelnen Säulen

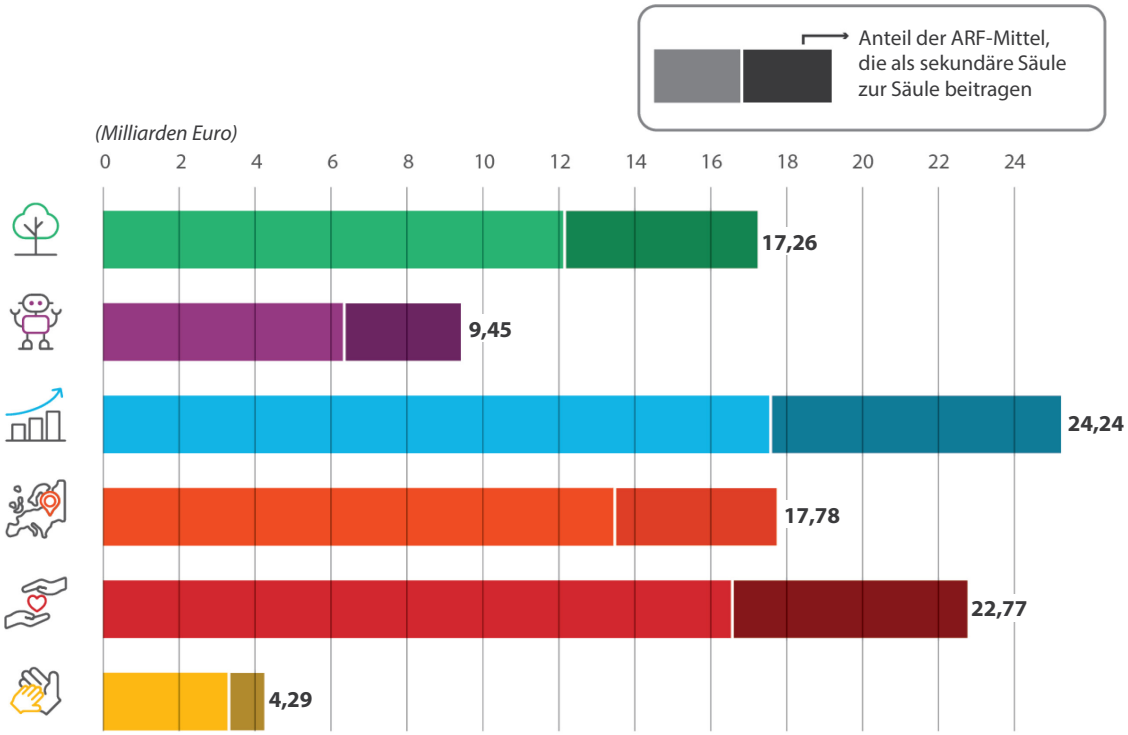


Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage des Aufbau- und Resilienzscoreboards, Stand: 8. Mai 2023.

78 Für ihre Berichte über die Fortschritte im Rahmen der sechs Säulen (siehe ***Abbildung 13***) berechnet die Kommission zunächst den Wert der einzelnen Etappenziele und Zielwerte ("Einheitswert"), indem sie die Gesamtzuweisung für einen ARP durch die Anzahl der Etappenziele und Zielwerte teilt[34]. Dieser Einheitswert wird dann mit der Gesamtzahl der Etappenziele und Zielwerte multipliziert, für die die Zahlungen gewährt wurden. Anhand des ermittelten Ergebnisses wird der Anteil der Auszahlungen pro Säule berechnet.

[34] Vermerk der Kommission zur Berichterstattung über Auszahlungen aus der ARF nach Säulen.

Abbildung 13 – Auszahlungen nach Säulen



Quelle: Aufbau- und Resilienzscoreboard, Stand: 20. Mai 2023.

79 Der Hof ist der Auffassung, dass diese Methode zwei zentrale Schwächen hat:

- Die Kommission hat jedem Etappenziel und jedem Zielwert eines bestimmten ARP dieselben Kosten zugewiesen ("Einheitswert"). Der Einheitswert gibt somit Aufschluss weder über die tatsächlichen noch über die geschätzten Kosten der betreffenden Maßnahme. Beispielsweise werden ein Etappenziel für eine Reform, die keinerlei Kosten verursacht, oder ein Zielwert für eine Investition, die nur mit geringen Kosten einhergeht, genauso gewichtet wie ein Zielwert, der umfangreiche und kostspielige Investitionen erfordert.

- Der Beitrag jedes einzelnen Etappenziels oder Zielwerts wird zweimal berücksichtigt: einmal für die primäre und einmal für die sekundäre Säule.

80 Insoweit ist die Darstellung der Fortschritte bei der Durchführung der ARF im Rahmen der sechs Säulen irreführend. Hinzu kommt, dass im Scoreboard nicht auf diese Einschränkungen hingewiesen wird.

81 Darüber hinaus stellte der Hof fest, dass die Daten für die gemeinsamen Indikatoren, die ein wichtiges Element der Berichterstattung über die Leistung der ARF und die Fortschritte bei ihrer Durchführung sind, im Scoreboard nicht immer transparent dargestellt sind. Aus dem Scoreboard ist beispielsweise nicht ersichtlich, dass die für die gemeinsamen Indikatoren gemeldeten Zahlen Schätzungen enthalten – außer bei den Schaubildern für den gemeinsamen Indikator 10 ("Zahl der Teilnehmenden, die nach ihrer Teilnahme eine schulische/berufliche Bildung absolvieren"), bei denen eine Aufschlüsselung nach Geschlecht und Alter erfolgt (siehe Ziffer ***69***). Außerdem wird nicht darauf hingewiesen, dass einige der in den aggregierten Daten angegebenen Zahlen nicht vergleichbar sind (siehe Ziffer ***72***).

82 Bei der Darstellung der im Rahmen der ARF erzielten Ergebnisse anhand der gemeinsamen Indikatoren wird im Scoreboard nicht berücksichtigt, dass diese möglicherweise nicht vollständig auf die Finanzierung aus der ARF zurückzuführen sind, da die Mitgliedstaaten über die bei der Durchführung einzelner Reformen und Investitionen im Rahmen ihrer ARP insgesamt erzielten Fortschritte berichten, auch wenn diese teilweise mit nationalen Mitteln oder mit anderen EU-Mitteln finanziert werden.

83 Schließlich enthält das Scoreboard mehrere thematische Analysen, die sich auf alle sechs politischen Säulen beziehen. Anhand dieser Analysen sollen die Fortschritte bei der Durchführung der ARF im Rahmen der sechs politischen Säulen sowie – wie von der Kommission jeweils auf der ersten Seite erläutert – die damit erzielten "Auswirkungen" veranschaulicht werden. Die Analysen vermitteln aber keinen Überblick über die tatsächlichen Fortschritte, geschweige denn über die "Auswirkungen", die in der gegenwärtigen Phase der Durchführung der ARF schwerlich beurteilt werden können.

In die ersten Berichte der Kommission über die Durchführung der ARF konnten bislang nur wenige Informationen über erzielte Fortschritte einfließen

84 In den folgenden Unterabschnitten bewertet der Hof, ob die Berichte der Kommission die erforderlichen Informationen über die Fortschritte bei der Durchführung der ARF und über ihre Leistung enthielten (siehe ***Abbildung 14*** sowie nähere Erläuterungen in ***Anhang II***).

Abbildung 14 – Die Berichtspflichten der Kommission im Zusammenhang mit der ARF

BERICHT	FÜR	ZEITPUNKT/HÄUFIGKEIT
Aufbau- und Resilienzscoreboard (Artikel 30 der ARF-Verordnung)	Interessenträger und die Öffentlichkeit	Mehrmals pro Jahr (Aktualisierung je nach Gegebenheiten)
Jahresbericht über die Durchführung der ARF (Artikel 31 der ARF-Verordnung)	Parlament/Rat	Jährlich, in der ARF-Verordnung ist kein bestimmter Zeitpunkt vorgesehen (1. März 2022; für 2023 noch nicht bekannt)
Überprüfungsbericht über die Durchführung der ARF (Artikel 16 der ARF-Verordnung)	Parlament/Rat	31. Juli 2022 (einmaliger Bericht)
Länderbericht (Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen im Rahmen des Europäischen Semesters)	Rat, Parlament, Mitgliedstaaten und sonstige Interessenträger	Jährlich, im Mai 2022 (Frühjahrspaket)
Dialog über Aufbau und Resilienz (Artikel 26 der ARF-Verordnung)	Parlament/Rat	Alle zwei Monate (auf Initiative des Parlaments)
Programmabrisse der operativen Ausgaben*	Parlament, Rat und Öffentlichkeit	Jährlich
Jährliche Management- und Leistungsbilanz des EU-Haushalts	Parlament, Rat, Europäischer Rechnungshof und die Öffentlichkeit	Jährlich
Jährlicher Tätigkeitsbericht (JTB)	Parlament, Rat und Öffentlichkeit	Jährlich

* Im Entwurf des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Union enthalten.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

85 Gemäß Artikel 31 der ARF-Verordnung muss die Kommission einen **Jahresbericht** über die ARF veröffentlichen, der Informationen über die Fortschritte der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der ARP sowie über die bei der Durchführung der ARF erzielten Fortschritte enthält. Den ersten Jahresbericht legte die Kommission im März 2022 vor[35].

[35] Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Durchführung der Aufbau- und Resilienzfazilität vom 1. März 2022, COM(2022) 75 final.

86 In dem Bericht wurden vielfältige Themen behandelt, und er enthielt zahlreiche Informationen aus den ersten halbjährlichen Berichten der Mitgliedstaaten von November 2021, u. a. den prozentualen Anteil der bis zum dritten Quartal 2021 zu erreichenden Etappenziele und Zielwerte, die auch tatsächlich erreicht wurden, sowie Informationen über den Stand ("abgeschlossen", "im Plan" oder "in Verzug") der Etappenziele und Zielwerte, die bis zum dritten Quartal 2022 erreicht werden sollten. Über die Prozentsätze hinaus gab es keine weiteren Informationen in Bezug auf Etappenziele und Zielwerte mit dem Status "nicht abgeschlossen" oder "in Verzug". Da sich die Durchführung der ARF noch in einer frühen Phase befand, konnte mit dem Bericht zum Zeitpunkt seiner Veröffentlichung noch kein umfassendes Bild der erzielten Fortschritte vermittelt werden.

87 Auch hinsichtlich der gemeinsamen Indikatoren war dem Bericht noch nichts zu entnehmen. Nach Maßgabe der ARF-Verordnung[36] sollte der Jahresbericht Angaben zu den aus der ARF finanzierten Ausgaben im Rahmen jeder der sechs Säulen enthalten. Der Hof ist jedoch der Auffassung, dass die Verordnung insofern unklar ist, als nicht festgelegt ist, ob sich der Jahresbericht auf die tatsächlichen oder die geschätzten Ausgaben beziehen soll. Die Kommission erhebt derzeit keine Daten über die tatsächlichen Ausgaben, auch nicht im Zusammenhang mit sozialen Maßnahmen, und legt auch keine entsprechenden Berichte vor. Entsprechend begrenzt sind die Möglichkeiten zur Bewertung der Effizienz der Ressourcennutzung und der Leistung der ARF hinsichtlich der sechs politischen Säulen.

88 Im Juli 2022 veröffentlichte die Kommission einen **einmaligen Überprüfungsbericht über die Durchführung der ARF**. Gemäß der ARF-Verordnung[37] sollte der Bericht Informationen nicht nur zum Stand der Umsetzung der ARP, sondern auch zu ihrem Beitrag zum allgemeinen Ziel der ARF enthalten, u. a. hinsichtlich der Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern sowie zu ihrem Beitrag zum Klimaziel, zum digitalen Ziel und zu den sechs Säulen. Außerdem sollte der Bericht Leitlinien für die Mitgliedstaaten vor der Aktualisierung ihrer ARP bieten. Der Bericht erfüllte alle genannten verpflichtenden Anforderungen. Ebenso wie der Jahresbericht wurde auch dieser Bericht jedoch in einem frühen Stadium der Durchführung der ARF vorgelegt und konnte daher nur begrenzte Informationen über die Fortschritte und keine Informationen über die gemeinsamen Indikatoren bieten, da diese zum Zeitpunkt seiner Veröffentlichung noch nicht vorlagen.

---

[36] Artikel 31 Absatz 3 der ARF-Verordnung.

[37] Artikel 16 der ARF-Verordnung.

89 Gemäß Artikel 26 der ARF-Verordnung muss die Kommission zudem das Parlament im Rahmen der **Dialoge über Aufbau und Resilienz** regelmäßig über die wichtigsten Entwicklungen bei der Durchführung der ARF informieren, um es in die Lage zu versetzen, seine Kontrollfunktion wahrzunehmen und demokratische Aufsicht auszuüben. Die Dialoge werden alle zwei Monate von zwei Parlamentsausschüssen geführt: dem Ausschuss für Wirtschaft und Währung (ECON) und dem Haushaltsausschuss (BUDG). Die Vorbereitung und Weiterverfolgung der Dialoge obliegt einer ständigen Arbeitsgruppe, die eingerichtet wurde, um zu überprüfen, ob die ARF Ergebnisse liefert. Damit es eine wirksame Kontrolle sicherstellen kann, ist es wichtig, dass das Parlament rechtzeitig Informationen über die Durchführung der ARF erhält. Der Hof bewertet den Zeitpunkt und die Häufigkeit der entsprechenden Treffen als angemessen (siehe ***Anhang III***).

90 Schließlich berichtet die Kommission auch im Zusammenhang mit zwei anderen wichtigen Rahmen bzw. Verfahren der EU über die ARF:

- **Europäisches Semester** – Die Länderberichte 2022 enthielten ein neues, in erster Linie beschreibendes Kapitel über die ARF und die bislang mit ihr erzielten Erfolge in den einzelnen Ländern sowie Anhänge, in denen die Fortschritte bei der Umsetzung der ARP und der Durchführung der ARF zusammengefasst waren. Der Hof stellte jedoch fest, dass in den einzelnen Länderberichten unterschiedliche Themen im Zusammenhang mit der ARF behandelt wurden. Auch verwendete die Kommission zur Beschreibung der Gesamtfortschritte der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung ihrer ARP und der Erreichung ihrer Etappenziele und Zielwerte in den Länderberichten keine einheitlichen Begriffe. Dadurch wurde die Vergleichbarkeit der Informationen beeinträchtigt.

- **Verabschiedung des jährlichen Haushaltsplans und Entlastungsverfahren** – Im Rahmen des Entwurfs des EU-Haushaltsplans 2023 veröffentlichte die Kommission 2022 "Programmabrisse" (die ab 2023 als "Berichte über die Programmleistung" bezeichnet werden), die Aufschluss über die Durchführung der ARF in finanzieller Hinsicht und über die Fortschritte bei der Verwirklichung ihrer Ziele geben sollen. Da die Kommission keine Daten über die tatsächlichen Ausgaben im Rahmen der ARF erhebt oder meldet, beziehen sich die in den Übersichten angegebenen Zahlen unter anderem auf den "Beitrag" der ARP zu den sechs Säulen (siehe Ziffern ***78–80***).

Die ersten Berichte der Mitgliedstaaten über die ARF entsprachen insgesamt den Berichtspflichten, enthielten aber nicht alle relevanten Informationen

91 Wie aus ***Abbildung 15*** ersichtlich, haben die Mitgliedstaaten gegenüber der Kommission verschiedene Berichtspflichten und müssen u. a. über die gemeinsamen Indikatoren berichten (siehe Ziffer ***64***). In diesem Abschnitt wird bewertet, ob die halbjährliche Berichterstattung der Mitgliedstaaten über FENIX angemessen war und ob die Berichterstattung in den jährlichen nationalen Reformprogrammen (NRP) im Rahmen des Europäischen Semesters[38] den Leitlinien der Kommission entsprach.

Abbildung 15 – Berichtspflichten der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit der ARF gegenüber der Kommission

BERICHT	BERICHTSPFLICHTEN	ZEITPUNKT/HÄUFIGKEIT
Nationales Reformprogramm (Europäisches Semester)	Durchführungsfortschritt und Ausblick auf das folgende Jahr für über die ARF finanzierte Investitionen/Reformen	Einmal jährlich, im April
Halbjährliche Berichte in FENIX	Fortschritte bei den Etappenzielen und Zielwerten (anhand des FENIX-Formulars)	Zweimal jährlich, im April und im Oktober
Zahlungsanträge*	Sämtliche bei Beantragung von Zahlungen zu erfüllende Anforderungen, einschließlich des Berichts über Umweltausgaben	Ein- oder zweimal jährlich, entsprechend den jeweiligen ARP bzw. operativen Vereinbarungen
Gemeinsame Indikatoren	14 gemeinsame Indikatoren, gemäß Artikel 29 Absatz 4 Buchstabe a und Absatz 5 der ARF-Verordnung zu aktualisieren	Zweimal jährlich, im Februar und im August

* Die von der Kommission vorgenommene Bewertung der Zahlungsanträge wurde im Zuge der Prüfung des Hofes nicht berücksichtigt.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der ARF-Verordnung sowie verschiedener Dokumente der Kommission.

[38] Artikel 27 der ARF-Verordnung.

92 Der Hof analysierte die **halbjährlichen Berichte**, die die fünf in die Stichprobe einbezogenen Mitgliedstaaten über FENIX übermittelt hatten. Er stellte keine erheblichen Unregelmäßigkeiten fest. Drei dieser Mitgliedstaaten hoben die Benutzerfreundlichkeit von FENIX explizit hervor. Die Berichtspflichten wurden aber allgemein als sehr umfassend empfunden. Zudem seien die Fristen eng und die Intervalle für die Vorlage verschiedener Berichte kurz.

93 **NRP** enthalten Informationen über die Umsetzung verschiedener länderspezifischer Maßnahmen, die der betreffende Mitgliedstaat zur Förderung von Beschäftigung und Wachstum, zur Beseitigung makroökonomischer Ungleichgewichte und zur Berücksichtigung der länderspezifischen Empfehlungen der Kommission und der allgemeinen Haushaltsregeln der EU plant. Im Jahr 2021 hat die Kommission Leitlinien[39] mit neuen Anforderungen an die Mitgliedstaaten bezüglich der Berichterstattung über ihre Fortschritte bei der Durchführung der ARP herausgegeben. Ab April 2022 soll im Rahmen der NRP in drei zusätzlichen Kapiteln über die Durchführung der ARF berichtet werden. Außerdem sollen die NRP Auszüge aus FENIX enthalten. Die Leitlinien der Kommission sind sehr allgemein gehalten und nicht verbindlich, da die NRP nationale Strategiedokumente sind, die sich in ihrer Aufmachung und ihrer Detailtiefe von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterscheiden. Die detaillierten Feststellungen des Hofes sind in ***Tabelle 2*** zusammengefasst.

[39] "Streamlined reporting and guidance on the content and format of the national reform programmes", Dezember 2021.

Tabelle 2 – Informationen über die ARF in den Berichten über die nationalen Reformprogramme der fünf Mitgliedstaaten in der Stichprobe

Kapitel/Tabellen der NRP	Feststellungen des Hofes	
	Einhaltung der Leitlinien der Kommission	Bemerkungen
Kapitel über die Fortschritte bei der Umsetzung des ARP in den wichtigsten Politikbereichen einschließlich eines beigefügten Auszugs aus FENIX (mit sämtlichen Detailinformationen, z. B. einem Ausblick auf das folgende Jahr)	In diesen Kapiteln werden die Leitlinien weitgehend berücksichtigt.	o Die Mitgliedstaaten haben unterschiedliche Formate gewählt, die die Leitlinien häufig nicht berücksichtigen. o Der Ausblick auf das folgende Jahr wird oft nur im Anhang dargestellt, im Auszug aus FENIX. o Die beschriebenen Maßnahmen sind meist nicht ohne Weiteres den Maßnahmen in den Anhängen des Durchführungsbeschlüsse des Rates zuzuordnen.
Kapitel über die EU-Fonds sowie über die Komplementarität der Finanzierungen und die Kohärenz zwischen den über die ARF unterstützten Maßnahmen und politischen Maßnahmen, die mit sonstigen EU-Mitteln gefördert werden	In diesen Kapiteln werden die Leitlinien nicht immer berücksichtigt.	o Wie das Risiko von Doppelfinanzierungen vermieden werden soll, wird nicht immer bzw. nicht immer ausreichend erläutert. o Aus der ARF unterstützte Maßnahmen werden auch mit sonstigen EU-Mitteln finanziert, und die Abgrenzung wird nicht immer oder nicht ausreichend erläutert.
Kapitel über institutionelle Prozesse und über die Einbeziehung von Interessenträgern in die Umsetzung der ARP	Diese Kapitel könnten allgemein verbessert werden.	o Die Einbeziehung von Interessenträgern in die Umsetzung der ARP wird nur zum Teil erläutert. o Die Funktion der nationalen Parlamente, Behörden usw. bei der Umsetzung der Maßnahmen wird nur zum Teil beschrieben. o Stellungnahmen/Beiträge von Interessenträgern werden nicht zusammengefasst.
Die Tabellen im Anhang beziehen sich auf die ARF.	Bei der Erstellung der Tabellen wurden die Leitlinien berücksichtigt.	Keine.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

94 Der Hof stellt fest, dass mit dem Überwachungsrahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) die Fortschritte bei der Durchführung gemessen werden. Der Rahmen reicht aber nicht aus, um die Leistung der ARF insgesamt zu beurteilen. Die Elemente des Überwachungsrahmens gestatten es der Kommission nur zum Teil, zu beurteilen, in welchem Maße die ARF ihre allgemeinen und spezifischen Ziele erreicht. Die Qualität der verfügbaren Leistungsdaten wird auch durch Schwächen der Berichterstattung zu den gemeinsamen Indikatoren und über das Scoreboard beeinträchtigt.

95 Der Hof stellte fest, dass die Etappenziele und Zielwerte dazu beitragen, die Fortschritte der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der in ihren Aufbau- und Resilienzplänen (ARP) vorgesehenen Reformen oder Investitionen zu messen. Hinsichtlich der Ambitionen bestehen bei den Etappenzielen und Zielwerten aber erhebliche Unterschiede, und das Erreichen des letzten Etappenziels bzw. des letzten Zielwerts einer Maßnahme bedeutet nicht immer, dass diese Maßnahme auch tatsächlich abgeschlossen wurde (siehe Ziffern ***27***–***32***). Bei den Etappenzielen und Zielwerten geht es zudem meist eher um den Output und weniger um Ergebnisse (siehe Ziffern ***33***–***36***). Die Etappenziele und Zielwerte geben vor allem Aufschluss über die Verwirklichung der spezifischen Ziele der ARF. Als Maßstab dafür, ob das allgemeine Ziel der ARF erreicht wurde, sind sie weniger hilfreich.

96 Der Hof stellte fest, dass im Allgemeinen klar ist, was mit den gemeinsamen Indikatoren gemessen wird. Hinsichtlich ihres Umfangs und ihrer Detailtiefe unterscheiden sich die gemeinsamen Indikatoren jedoch erheblich. Sie wurden erst spät im Prozess eingeführt, nachdem die meisten ARP bereits genehmigt worden waren (siehe Ziffern ***38***–***40***). Die gemeinsamen Indikatoren decken die sechs Säulen (die im allgemeinen Ziel der ARF verankert sind) nicht in vollem Umfang ab und geben auch keinen vollständigen Aufschluss über die Fortschritte im Hinblick auf Etappenziele und Zielwerte, die mit Investitionen und insbesondere mit Reformen zusammenhängen (spezifisches Ziel der ARF) (Ziffern ***41***–***47***). Insoweit sind sie zur Messung der Verwirklichung der Ziele der ARF nur von begrenztem Nutzen. Ähnlich wie bei den Indikatoren für Etappenziele und Zielwerte wird auch mit den gemeinsamen Indikatoren nur eine begrenzte Anzahl von Ergebnissen gemessen, und keiner der Indikatoren bezieht sich explizit auf Auswirkungen (Ziffer ***48***). Daher sind die gemeinsamen Indikatoren für die Überwachung und Bewertung der Leistung der ARF nur bedingt geeignet.

97 Etappenziele und Zielwerte vermitteln Informationen über den Fortschritt bei der Umsetzung von Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten in ihren ARP vorgesehen haben. Die gemeinsamen Indikatoren hingegen geben eher Aufschluss über die ARF als Ganzes. Daher ist der Hof der Auffassung, dass sie einander ergänzen. Angesichts der oben erläuterten Schwächen reichen sie jedoch nicht aus, um ein vollständiges Bild des Beitrags der Maßnahmen zu den Zielen der ARF zu vermitteln, und sind somit auch nicht geeignet, alle Aspekte der Leistung der ARF abzudecken (Ziffern ***49***-***51***).

Empfehlung 1 – Einen umfassenden Rahmen zur Leistungsüberwachung und -evaluierung schaffen

Bei der Gestaltung von Instrumenten, bei denen die Finanzierung nicht an Kosten geknüpft ist, sollte die Kommission in ihrem Rahmen zur Leistungsüberwachung und -evaluierung die wichtigsten Politikbereiche und die signifikantesten Effekte erfassen, nach Möglichkeit einschließlich Ergebnissen und Auswirkungen.

Zieldatum für die Umsetzung: bei der Gestaltung von Instrumenten, bei denen die Finanzierung nicht an Kosten geknüpft ist.

98 Der Hof stellte fest, dass die Kommission und die Mitgliedstaaten innerhalb eines kurzen Zeitrahmens erhebliche Anstrengungen zur Einrichtung größtenteils adäquater Systeme unternommen haben, um die Qualität der Daten zu Etappenzielen und Zielwerten sowie der Daten für die gemeinsamen Indikatoren sicherzustellen (Ziffern ***54***–***57***).

99 Der Hof gelangt zu dem Schluss, dass die für Etappenziele und Zielwerte gemeldeten Daten insgesamt sorgfältig überwacht und überprüft werden. Risiken bezüglich der Zuverlässigkeit der Daten bestehen aber weiterhin, insbesondere auf der Ebene der (End-)Empfänger. Die Daten werden vorab von den nationalen Behörden und – außer in einem Mitgliedstaat – von der Prüfbehörde geprüft, bevor sie zusammen mit den Zahlungsanträgen an die Kommission übermittelt werden (Ziffern ***58***–***63***).

100 Bei den gemeinsamen Indikatoren nahm die Kommission grundlegende Plausibilitätskontrollen vor. Die Qualität der bis Juni 2022 gemeldeten Daten und der angewendeten Methoden wurde von den Prüfbehörden in keinem der vom Hof besuchten Mitgliedstaaten überprüft (Ziffern *64*–*68*). Die Berichterstattung über die gemeinsamen Indikatoren bis Juni 2022 beruhte weitgehend auf Schätzungen, und bei den von der Kommission veröffentlichten aggregierten Daten sind Qualitätsprobleme festzustellen (Ziffern *69*–*72*).

Empfehlung 2 – Die Qualität der für die gemeinsamen Indikatoren verwendeten Daten verbessern

Die Kommission sollte

a) in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten die Qualität der für die gemeinsamen Indikatoren gemeldeten Daten verbessern, da diese Indikatoren bei der Leistungsberichterstattung und -evaluierung eine wichtige Rolle spielen;

b) sicherstellen, dass die für die gemeinsamen Indikatoren gemeldeten Daten erst dann über die ARF geförderte Maßnahmen umfassen, wenn diese tatsächlich abgeschlossen wurden, bzw. bei Infrastruktur, wenn diese funktionsfähig ist.

Zieldatum für die Umsetzung: für sämtliche Berichtsrunden zu den gemeinsamen Indikatoren ab Februar 2024.

101 Insgesamt wurden mit den ersten Berichten über die Durchführung der ARF die Berichtspflichten erfüllt. Der Hof stellte aber Schwächen hinsichtlich der im Scoreboard mitgeteilten Daten fest. Im Scoreboard werden umfassende Informationen über die Fortschritte bei der Durchführung der ARF benutzerfreundlich dargestellt (Ziffern *73*–*75*). Hinsichtlich des geschätzten Anteils der ausgezahlten und der gesamten ARF-Mittel, mit denen zu den einzelnen sechs Säulen beigetragen wird, kann das Scoreboard jedoch falsch ausgelegt werden. Insbesondere ist festzustellen, dass bei der Berechnung der "Auszahlung pro Säule" den einzelnen Etappenzielen und Zielwerten eines ARP derselbe Einheitswert zugewiesen wird und dass der "Beitrag der ARF-Mittel zu den einzelnen Säulen" auf der eher vereinfachenden Annahme beruht, dass die Maßnahmen zu den primären und sekundären politischen Säulen, denen sie jeweils zugeordnet wurden, in gleichem Umfang beitragen. Über die meisten dieser methodischen Schwächen des Scoreboards (siehe Ziffern *77*–*80*) hat die Kommission nicht berichtet. Außerdem weist die Kommission nicht klar darauf hin, dass einige Zahlen Schätzungen darstellen oder zwischen den Mitgliedstaaten nicht vergleichbar sind, und vor der Veröffentlichung der Daten im Scoreboard hat die Kommission keine ausreichenden Kontrollen vorgenommen (Ziffern *81*–*83*).

Empfehlung 3 – Transparenz und Qualität der im Scoreboard enthaltenen Daten verbessern

Die Kommission sollte die Informationen sowie deren Präsentation verbessern und deutlich auf die Grenzen der Informationen aufmerksam machen, indem sie insbesondere die angewendeten Methoden erläutert und, falls zutreffend, ausdrücklich darauf hinweist, dass Daten geschätzt wurden und/oder zwischen den Mitgliedstaaten nicht vergleichbar sind.

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2023.

102 In anderen Berichten der Kommission wurden die meisten Elemente nach Maßgabe der ARF-Verordnung behandelt. Da sich die Durchführung der ARF jedoch noch in einem frühen Stadium befand und die für die gemeinsamen Indikatoren verwendeten Daten erst später veröffentlicht wurden, gaben die Daten nur wenig Aufschluss über die bislang erzielten Fortschritte. Der Jahresbericht enthält nur Informationen über die geschätzten Ausgaben. Entsprechend eingeschränkt sind die Möglichkeiten der Bewertung hinsichtlich einer effizienten Mittelverwendung, die ein zentrales Element der Leistung ist (Ziffern ***84***–***89***). Hinsichtlich der Berichterstattung der Kommission im Rahmen des Europäischen Semesters stellt der Hof fest, dass die von der Kommission in den Länderberichten verwendete Terminologie zur Beschreibung des Gesamtfortschritts bei der Durchführung der ARP sowie der Etappenziele und Zielwerte nicht kohärent war. Dies beeinträchtigt die Vergleichbarkeit der Berichte. Außerdem beruhen die in den Programmabrissen der Kommission genannten Zahlen auf den zum Zeitpunkt der Ausarbeitung der ARP vorgenommenen Kostenschätzungen (siehe Ziffer ***90***).

103 Der Hof bewertete die Berichterstattung der Mitgliedsstaaten über die ARF – insbesondere die halbjährlichen Berichte und die nationalen Reformprogramme der Mitgliedstaaten – als insgesamt angemessen, was die Erfüllung ihrer Berichtspflichten im Rahmen der ARF betrifft. Bei der Ausarbeitung ihrer nationalen Reformprogramme im Rahmen des Europäischen Semesters befolgten die Mitgliedstaaten die Leitlinien der Kommission für die Aufnahme von ARF-spezifischen Informationen jedoch nur teilweise, und die Qualität der bereitgestellten Informationen war nicht immer ausreichend. Hinzu kommt, dass die Leitlinien sehr allgemein gehalten und nicht verbindlich sind (Ziffern ***91***–***93***).

Empfehlung 4 – Für eine aussagekräftigere und kohärentere Berichterstattung sorgen

Die Kommission sollte

a) bei der Gestaltung von Instrumenten, bei denen die Finanzierung nicht an Kosten geknüpft ist, dem Bedarf nach einer klaren und einheitlichen Terminologie nachkommen, insbesondere in wichtigen Fragen wie den Berichtspflichten, und Informationen sammeln, die zur Bewertung der Effizienz des Programms erforderlich sind;

b) als Grundlage für eine Bewertung der Effizienz der Mittelverwendung über die tatsächlichen Ausgaben berichten, die im Rahmen der Fazilität und im Kontext der sechs Säulen finanziert wurden;

c) in ihren Jahresberichten detailliertere Informationen über den Stand der Umsetzung der ARP vorlegen. Beispielsweise sollte sie Angaben zu Säulen/Politikbereichen mit verzögerten Etappenzielen und Zielwerten machen sowie mögliche Gründe für diese Verzögerungen und deren Auswirkungen auf die Umsetzung der ARF nennen;

d) die Methode für alle Länderberichte im Rahmen des Europäischen Semesters weiterentwickeln, um eine kohärente Berichterstattung über die Fortschritte bei der Umsetzung der ARP sowohl insgesamt als auch in Bezug auf die Etappenziele und Zielwerte sicherzustellen.

Zieldatum für die Umsetzung: Buchstabe a bei der Gestaltung von Instrumenten, bei denen die Finanzierung nicht an Kosten geknüpft ist; Buchstaben b, c und d zur nächsten Berichtsrunde im Jahr 2024.

Dieser Bericht wurde vom Rechnungshof in seiner Sitzung vom 12. Oktober 2023 in Luxemburg angenommen.

Für den Rechnungshof

Tony Murphy
Präsident

Anhänge

Anhang I – Die sechs Säulen der ARF und die zugrunde liegenden Politikbereiche

Säule	Den Säulen zugeordnete Politikbereiche
1. Ökologischer Wandel	Nachhaltige Mobilität
	Energieeffizienz
	Erneuerbare Energien und Netze
	Forschung, Entwicklung und Innovation im Bereich grüne Tätigkeiten (wie Klimaschutz, Kreislaufwirtschaft)
	Anpassung an den Klimawandel
	Nachhaltige Nutzung und Schutz von Wasser- und Meeresressourcen
	Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft, Abfallvermeidung und Recycling
	Schutz und Wiederherstellung der Biodiversität und der Ökosysteme
	Sonstige Klimaschutzmaßnahmen (z. B. nachhaltige Industrie)
	Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (wie Luft- und Wasserverschmutzung sowie Lärmbelastung)
	Grüne Kompetenzen und Arbeitsplätze
2. Digitaler Wandel	E-Government, digitale öffentliche Dienstleistungen (einschließlich Digitalisierung im Verkehrswesen) und lokale digitale Ökosysteme
	Digitalisierung und Humankapital
	Digitalisierung von Unternehmen
	Konnektivität
	Digitale Kapazitäten und Verbreitung fortgeschrittener Technologien
	Digitalisierungsmaßnahmen im Bereich Forschung, Entwicklung und Innovation
3. Intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum, darunter wirtschaftlicher Zusammenhalt, Arbeitsplätze, Produktivität, Wettbewerbsfähigkeit, Forschung, Entwicklung und Innovation sowie ein gut funktionierender Binnenmarkt mit starken KMU	Gebäuderenovierung und Bau
	Unterstützung für KMU
	Forschung, Entwicklung und Innovation
	Wettbewerbsfähigkeit
	Rahmenbedingungen für Unternehmen/unternehmerische Initiative
	Industrialisierung und Reindustrialisierung
	Unternehmensinfrastruktur
	Kulturbranche
	Regulatorische Veränderungen für ein intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum
	Unterstützung von Großunternehmen
	Transnationale Zusammenarbeit

Säule	Den Säulen zugeordnete Politikbereiche
4. Sozialer und territorialer Zusammenhalt	Territoriale Infrastruktur und Dienstleistungen
	Erwachsenenbildung, einschließlich beruflicher Fort- und Weiterbildung; Anerkennung und Validation von Wissen und Fertigkeiten
	Entwicklung ländlicher und abgelegener Gebiete (z. B. Inseln)
	Sozialwohnungen und sonstige soziale Infrastruktur
	Soziale Sicherung, einschließlich Sozialleistungen und Eingliederung sozial schwacher Gruppen
	Modernisierung von Arbeitsmarkteinrichtungen, einschließlich Arbeitsverwaltungen, Vorhersage der zukünftigen Qualifikationserfordernisse und Arbeitsaufsichtsbehörden; Beschäftigungsschutz und -organisation; sozialer Dialog und Lohnbildung; Anpassung der Arbeitsplätze
	Förderung der Beschäftigung und Schaffung von Arbeitsplätzen, einschließlich Einstellungs- und Übergangsanreize sowie Förderung der beruflichen Selbstständigkeit (Maßnahmen, die nicht auf junge Menschen abzielen)
5. Gesundheit und wirtschaftliche, soziale und institutionelle Resilienz, um unter anderem die Krisenvorsorge und Krisenreaktionsfähigkeit zu erhöhen	Gesundheitsversorgung: Resilienz, Nachhaltigkeit, Angemessenheit, Verfügbarkeit, Zugänglichkeit, Erschwinglichkeit und Qualität, einschließlich Digitalisierung und Infrastruktur
	Effizienz der öffentlichen Verwaltung und der nationalen Systeme, unter anderem durch eine weitgehende Verringerung des Verwaltungsaufwands
	Langzeitpflege: Resilienz, Nachhaltigkeit, Angemessenheit, Verfügbarkeit, Zugänglichkeit und Qualität, einschließlich Digitalisierung und Infrastruktur
	Krisenvorsorge
	Effizienz der Justizsysteme
	Strategische Autonomie
	Krisenreaktionsfähigkeit
	Steuermaßnahmen, einschließlich Maßnahmen zur Bekämpfung aggressiver Steuerplanung
	Fortführung der Geschäftstätigkeit und öffentlicher Dienstleistungen (bei Krisen)
	Finanzpolitik und finanzpolitische Steuerung
	Betrugsprävention
	Bekämpfung der Geldwäsche
	Reformen im Finanzsektor
	Reformen im Bereich der Rechtsstaatlichkeit

Säule	Den Säulen zugeordnete Politikbereiche
6. Maßnahmen für die nächste Generation, Kinder und Jugendliche, wie zum Beispiel Bildung und Kompetenzen	Allgemeine, berufliche und Hochschulbildung: Zugänglichkeit, Erschwinglichkeit, Qualität und Inklusivität, einschließlich Digitalisierung und Infrastruktur
	Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung: Zugänglichkeit, Erschwinglichkeit, Qualität und Inklusivität, einschließlich Digitalisierung und Infrastruktur
	Förderung der Jugendbeschäftigung und Schaffung von Arbeitsplätzen für junge Menschen, darunter Einstellungs- und Übergangsanreize sowie Förderung der beruflichen Selbstständigkeit

Quelle: Aufbau- und Resilienzscoreboard.

Anhang II – Im Zusammenhang mit den ARP relevante Informationen in den Berichten der Kommission

Titel des Berichts	Im Zusammenhang mit den ARP relevante Informationen
Aufbau- und Resilienzscoreboard (Artikel 30 der ARF-Verordnung)	o Fortschritte bei der Durchführung der ARF bei jeder der sechs Säulen sowie hinsichtlich des sozialen Beitrags zur Gesellschaft (u. a. in Bezug auf die Gleichstellung der Geschlechter sowie auf Jugendliche bzw. Kinder) o Beitrag zum Klimaziel und zum digitalen Ziel o Fortschritte, die in gemeinsamen Indikatoren ihren Niederschlag finden o Auszahlungen pro Land und entsprechende Etappenziele und Zielwerte o Thematische Analysen von mit allen sechs Säulen verbundenen Themen
Jahresbericht über die Durchführung der ARF (Artikel 31 der ARF-Verordnung)	o Fortschritt bei der Durchführung der ARF o Beitrag der ARF zur Verwirklichung der Klimaschutz- und der Digitalisierungsziele o Leistung der ARF auf der Grundlage der gemeinsamen Indikatoren o Im Rahmen der sechs Säulen finanzierte Ausgaben, einschließlich Sozialausgaben
Überprüfungsbericht über die Durchführung der ARF (Artikel 16 der ARF-Verordnung)	o Fortschritt bei der Durchführung der ARF o Beitrag der ARF zu den sechs Säulen o Gleichstellung der Geschlechter o Die ARF als wichtigstes Instrument zur Umsetzung des REPowerEU-Plans
Länderbericht (Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen im Rahmen des Europäischen Semesters)	o Bewertung der wirtschaftlichen Lage, der Fortschritte und der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen für die einzelnen Mitgliedstaaten o Nach Maßgabe der ARF relevante Informationen zu den einzelnen ARP mit den wichtigsten kurzfristig erwarteten Ergebnissen o Zusammenfassende Darstellung der Fortschritte bei der Durchführung der ARF in Anhang 2
Dialog über Aufbau und Resilienz (Artikel 26 der ARF-Verordnung)	o Fortschritte bei der Durchführung der ARF, einschließlich Informationen über eingereichte Zahlungsanträge und die entsprechenden Prüfungen der Kommission o Alle sonstigen von der Kommission übermittelten umsetzungsrelevanten Informationen
Programmabrisse der operativen Ausgaben[1]	o Durchführungsstatus der ARF o Leistungsinformationen zu den wichtigsten Ergebnissen o Zentrale Überwachungsindikatoren o Beitrag der ARF zu bereichsübergreifenden horizontalen Prioritäten
Jährliche Management- und Leistungsbilanz des EU-Haushalts	o Anhang 3 der ARF: Beschreibung der ARF, Stand der Durchführung, Kontrollsysteme auf Ebene der Kommission und der Mitgliedstaaten
Jährlicher Tätigkeitsbericht	o Kapitel 3: Kontrollumfeld in den Mitgliedstaaten und bei der Kommission, erste Erfolge/Fortschritte bei der Durchführung, von der Kommission durchgeführte Kontrollen

[1] Im Entwurf des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Union enthalten.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Anhang III – Dialog über Aufbau und Resilienz zwischen der Kommission und dem Parlament (2021–2022)

Zusammensetzung/Information	Weitere Informationen zum Dialog über Aufbau und Resilienz
Gemeinsame Sitzungen BUDG-ECON (Dialog über Aufbau und Resilienz)	o Mündliche Vorträge der Kommissionsmitglieder Dombrovskis und Gentiloni und Fragen der Ausschussmitglieder o Durchführung alle zwei Monate auf Einladung des Parlaments unter Festlegung der Tagesordnung durch das Parlament o Scoreboard als Grundlage des Dialogs o Die Sitzungen werden aufgezeichnet (öffentlich zugänglich über Webstreams des Parlaments); es gibt keine Protokolle o Der Dialog über Aufbau und Resilienz ergänzt die nach Maßgabe des EU-Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung geführten wirtschaftspolitischen Dialoge o Vier Sitzungen im Jahr 2021 (Mai, Juli, September und Dezember) und vier im Jahr 2022 (März, Mai, September und November)
Ständige Arbeitsgruppe	o Vorbereiten und Weiterverfolgen des Dialogs o Vorbereiten und Halten von Vorträgen für die Sitzungen durch die Kommission (öffentlich zugänglich auf der Homepage zur ARF bei der Kommission bzw. beim Parlament), Bereitstellung der Vorträge auch für den Rat o Sitzungen unter Ausschluss der Öffentlichkeit, ohne Aufzeichnung o 18 Sitzungen im Jahr 2021 und 10 im Jahr 2022
Informationen, die dem Europäischen Parlament im Rahmen des Dialogs über Aufbau und Resilienz bereitgestellt werden sollen (Artikel 26 der ARF-Verordnung)	o Stand der Aufbau-, Resilienz- und Anpassungskapazitäten in der EU sowie die im Rahmen der Verordnung ergriffenen Maßnahmen o Die ARP der Mitgliedstaaten o Die Bewertung der ARP der Mitgliedstaaten o Die wichtigsten Erkenntnisse aus dem Überprüfungsbericht gemäß Artikel 16 Absatz 2 der ARF-Verordnung o Stand der Erreichung der in den ARP der Mitgliedstaaten aufgeführten Etappenziele und Zielwerte o Zahlungs-, Aussetzungs- und Kündigungsverfahren einschließlich etwaiger Stellungnahmen und

	Abhilfemaßnahmen der Mitgliedstaaten, damit für eine zufriedenstellende Erreichung der Etappenziele und Zielwerte gesorgt ist o Sonstige einschlägige Informationen und Dokumente, die die Kommission dem zuständigen Ausschuss des Parlaments im Zusammenhang mit der Durchführung der Fazilität vorgelegt hat

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der ARF-Verordnung sowie aufgrund von vom Parlament und der Kommission übermittelten Informationen.

Abkürzungen

ARF: Aufbau- und Resilienzfazilität

ARP: Aufbau- und Resilienzplan

BUDG: Haushaltsausschuss des Europäischen Parlaments

ECON: Ausschuss für Wirtschaft und Währung des Europäischen Parlaments

GD ECFIN: Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen

KMU: kleine und mittlere Unternehmen

NGEU: NextGenerationEU

NRP: nationales Reformprogramm

Glossar

Aufbau- und Resilienzfazilität: Mechanismus der EU für finanzielle Unterstützung zur Abmilderung der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie sowie für den ökologischen und digitalen Wandel.

Aufbau- und Resilienzplan: Dokument, in dem die von einem Mitgliedstaat geplanten Reformen und Investitionen im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität dargelegt werden.

Auswirkungen: allgemeinere langfristige Folgen eines abgeschlossenen Projekts oder Programms wie sozioökonomische Vorteile für die Bevölkerung als Ganzes.

Bessere Rechtsetzung: Konzept, das die Politik und Rechtsetzung der EU leitet und auf den Grundsätzen beruht, dass die Regulierung in transparenter, evidenzbasierter Weise unter Einbeziehung von Bürgerinnen und Bürgern sowie von Interessengruppen gestaltet werden sollte und ihre Ziele zu möglichst geringen Kosten erreicht werden sollten.

Digitalisierung: Einführung digitaler Technologie und digitalisierter Informationen in Prozesse und Aufgaben.

Effizienz: optimale Relation zwischen den eingesetzten Mitteln, den durchgeführten Tätigkeiten und der Erreichung von Zielen.

Endempfänger: natürliche oder juristische Person, die letztlich von einer mit EU-Mitteln finanzierten Maßnahme profitiert, die von einem Begünstigten von EU-Hilfen in die Wege geleitet oder durchgeführt wird.

Ergebnis: unmittelbarer mit Abschluss eines Projekts oder Programms eintretender Effekt, wie verbesserte Beschäftigungsfähigkeit von Kursteilnehmern oder verbesserte Zugänglichkeit nach Bau einer neuen Straße.

Etappenziel: bei der ARF ein qualitativer Fortschrittsmaßstab für die Verwirklichung einer Reform oder Investition.

Europäischer Fonds für regionale Entwicklung: EU-Fonds, der der Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts in der EU dient, indem Investitionen zur Verringerung der Ungleichgewichte zwischen den Regionen finanziert werden.

Europäischer Mehrwert: Wert, der durch eine EU-Maßnahme zusätzlich zu dem Wert geschaffen wird, der durch alleiniges Handeln des Mitgliedstaats entstanden wäre.

Europäisches Semester: jährlicher Zyklus, der einen Rahmen für die Koordinierung der Wirtschaftspolitik der EU-Mitgliedstaaten sowie für die Überwachung von Fortschritten bietet.

Gemeinsame Indikatoren: messbare Variablen, die Aufschluss über die Fortschritte bei der Umsetzung der Aufbau- und Resilienzpläne im Hinblick auf die gemeinsamen Ziele und die Gesamtleistung der ARF geben.

Haushaltsordnung: Regeln für die Festlegung und Verwendung des EU-Haushalts und die damit verbundenen Prozesse wie interne Kontrolle, Berichterstattung, Prüfung und Entlastung.

Indikator: Informationen, die zur Messung oder Bewertung eines Leistungsaspekts verwendet werden.

Input: zur Durchführung eines Programms oder Projekts benötigte finanzielle, personelle, materielle, verwaltungstechnische oder regulatorische Mittel.

Interventionslogik: Zusammenhänge zwischen den Zielen eines Vorschlags, den geplanten Inputs und Tätigkeiten und den angestrebten Ergebnissen und Auswirkungen.

Kohäsionsfonds: EU-Fonds zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der EU durch Finanzierung von Investitionen in den Mitgliedstaaten, deren Pro-Kopf-Bruttonationaleinkommen weniger als 90 % des EU-Durchschnitts beträgt.

Leistung: Ausmaß, in dem eine Maßnahme, ein Projekt oder Programm, die/das von der EU finanziert wurde, ihre/seine Ziele erreicht hat und ein gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis bietet.

NextGenerationEU: Finanzierungspaket zur Unterstützung der EU-Mitgliedstaaten bei der Erholung von den wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie.

Output: etwas, das durch ein Projekt erzeugt oder erreicht wird, wie die Bereitstellung eines Schulungskurses oder der Bau einer Straße.

Überwachung (Monitoring): systematische Beobachtung und Überprüfung der Fortschritte bei der Erreichung eines Ziels, zum Teil anhand von Indikatoren.

Wirksamkeit: Ausmaß, in dem die angestrebten Ziele durch die durchgeführten Tätigkeiten erreicht wurden.

Zielwert: bei der ARF ein quantitativer Fortschrittsmaßstab für die Verwirklichung einer Reform oder Investition.

Antworten der Kommission

https://www.eca.europa.eu/de/publications/sr-2023-26.

Zeitschiene

https://www.eca.europa.eu/de/publications/sr-2023-26.

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 Hof 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 IV "Marktregulierung und wettbewerbsfähige Wirtschaft" unter Vorsitz von Mihails Kozlovs, Mitglied des Hofes, durchgeführt. Die Prüfung stand unter der Leitung von Ivana Maletić, Mitglied des Hofes. Frau Maletić wurde unterstützt von ihrer Kabinettchefin Sandra Diering und der Attachée Tea Vlainić, der Leitenden Managerin Sabine Hiernaux-Fritsch, der Aufgabenleiterin Anna Ludwikowska und dem stellvertretenden Aufgabenleiter Jurgen Manjé. Zum Prüfungsteam gehörten außerdem Boyana Stamenova, Marion Schiefele und Valentina-Adriana Visan sowie die Praktikantin Minya Chan. Giuliana Lucchese leistete Unterstützung bei der grafischen Gestaltung. Michael Pyper leistete sprachliche Unterstützung.

Von links nach rechts: Jurgen Manjé, Tea Vlainić, Anna Ludwikowska, Ivana Maletić, Sandra Diering, Boyana Stamenova, Valentina-Adriana Visan, Michael Pyper.

URHEBERRECHTSHINWEIS

© Europäische Union, 2023

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. Dies bedeutet, dass die Weiterverwendung mit ordnungsgemäßer Nennung der Quelle und unter Hinweis auf Änderungen im Allgemeinen gestattet ist. Personen, die Inhalte des Hofes weiterverwenden, dürfen 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 diese die oben genannte 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 Urheberrechtsinhabern einzuholen.

Software oder Dokumente, die von gewerblichen Schutzrechten erfasst werden, wie Patente, Marken, eingetragene Muster, 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 keinerlei Kontrolle über diese Websites hat, sollten Sie deren Bestimmungen zum Datenschutz und zum Urheberrecht einsehen.

Verwendung des Logos des Hofes

Das Logo des Europäischen Rechnungshofs darf nur mit vorheriger Genehmigung des Hofes verwendet werden.

HTML	ISBN 978-92-849-1084-7	ISSN 1977- 5644	doi: 10.2865/28520	QJ-AB-23-026-DE-Q
PDF	ISBN 978-92-849-1086-1	ISSN 1977- 5644	doi: 10.2865/357019	QJ-AB-23-026-DE-N

Die mit 723 Milliarden Euro ausgestattete Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) wurde als Reaktion auf die COVID-19-Pandemie eingerichtet.

Der Hof prüfte den Leistungsüberwachungsrahmen der ARF und kam zu dem Schluss, dass mit dem Rahmen zwar die Fortschritte bei der Durchführung der ARF gemessen werden, die Leistung der ARF jedoch nur teilweise ermittelt wird.

Anhand von Etappenzielen und Zielwerten sowie gemeinsamen Indikatoren können die Fortschritte zwar bedingt gemessen werden, jedoch liegt dabei der Schwerpunkt eher auf den Outputs als auf den Ergebnissen. Ferner werden dadurch nicht alle Aspekte der Leistung der ARF vollständig abgedeckt. Das ARF-Scoreboard ist benutzerfreundlich, es gibt jedoch Probleme hinsichtlich der Datenqualität und Transparenz. Mit den ersten Berichten über die ARF wurden die Berichtspflichten im Großen und Ganzen erfüllt. Sie gaben aber nur begrenzt Aufschluss über die Leistung der ARF.

Der Hof empfiehlt der Kommission, die Qualität der Berichterstattung im Zusammenhang mit der ARF zu verbessern und bei künftigen Instrumenten, bei denen die Finanzierung nicht an Kosten geknüpft ist, die im Hinblick auf die Leistungsüberwachung festgestellten Mängel zu beheben.

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 Luxemburg
LUXEMBURG

Tel. (+352) 4398-1

Kontaktformular: eca.europa.eu/de/Pages/ContactForm.aspx
Website: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors