

III

(Vorbereitende Rechtsakte)

RECHNUNGSHOF

STELLUNGNAHME Nr. 6/2020

(gemäß Artikel 287 Absatz 4 und Artikel 322 Absatz 1 Buchstabe a AEUV)

zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung einer Aufbau- und Resilienzfazilität (COM(2020) 408 final)

(2020/C 350/01)

INHALT

	Ziffer	Seite
Zusammenfassung	I-V	3
Einleitung	1-6	3
Allgemeine Bemerkungen — Konzeption der Fazilität	7-23	5
Ziele und Koordinierung der verschiedenen Finanzierungsquellen	7-14	5
Angemessenheit der vorgeschlagenen Unterstützungshöhe	15-18	7
Wirtschaftspolitische Steuerung und Prüfungsregelungen	19-23	9
Finanzieller Beitrag und Zuteilungsverfahren	24-36	10
Maximaler finanzieller Beitrag	24-30	10
Zuweisung des finanziellen Beitrags	31-33	13
Anleiheoperationen	34-36	15
Aufbau- und Resilienzpläne	37-46	15
Erstellung und Annahme von Aufbau- und Resilienzplänen	37-41	15
Bewertung der Aufbau- und Resilienzpläne	42-44	18
Verknüpfung mit dem Europäischen Semester	45-46	18
Finanzielle Bestimmungen	47-50	19
Beschlussfassungsverfahren für Zahlungsanträge	47-50	19
Berichterstattung, Überwachung und Evaluierungen	51-59	20
Berichterstattung der Mitgliedstaaten an die Kommission	51-52	20
Überwachung und Leistungsmessung	53-57	20
Evaluierungen	58-59	21
Abschließende Bemerkungen	60-63	21

	<i>Ziffer</i>	<i>Seite</i>
Anhang I — Überblick über die Mittelausstattung der NGEU-Programme laut dem Kommissionsvorschlag und den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates		23
Anhang II — Gegenüberstellung Kommissionsvorschlag/Vorschlag des Europäischen Rates		24
Anhang III — Weitere einschlägige Stellungnahmen des Hofes		27
Anhang IV — Bewertung der Aufbau- und Resilienzpläne		28

Zusammenfassung

I. Im Mai 2020 legte die Kommission einen Vorschlag für eine Verordnung zur Einrichtung einer Aufbau- und Resilienzfazilität (im Folgenden „Fazilität“) vor. Im Wege dieser Fazilität sollen Mitgliedstaaten nicht rückzahlbare finanzielle Unterstützung und Darlehen zur Verfügung gestellt werden, um die Folgen der COVID-19-Krise abzufedern und die Mitgliedstaaten für die Zukunft widerstandsfähiger zu machen.

II. Im Einklang mit dem Ersuchen des Haushaltskontrollausschusses des Europäischen Parlaments soll mit dieser Stellungnahme eine Bewertung der Gesamtkonzeption der Fazilität, der Angemessenheit der vorgeschlagenen Instrumente und der potenziellen Risiken hinsichtlich ihrer Durchführung, Regelkonformität und wirtschaftlichen Haushaltsführung sowie der diesbezüglichen Berichterstattungs- und Überwachungsmechanismen vorgenommen werden. Sie beschränkt sich auf den Vorschlag der Kommission, trägt jedoch der entsprechenden politischen Einigung Rechnung, die auf der Tagung des Europäischen Rates vom 21. Juli erzielt wurde.

III. Der Hof kommt zu dem Schluss, dass die Fazilität Potenzial hat, die Mitgliedstaaten dabei zu unterstützen, die wirtschaftlichen und finanziellen Folgen der Pandemie abzumildern. Er begrüßt die Tatsache, dass der Vorschlag auf bestehenden Mechanismen wie der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (Dachverordnung) und dem Europäischen Semester aufbaut, wodurch Synergien gefördert werden und der Verwaltungsaufwand sowohl auf der Ebene der EU als auch auf der Ebene der Mitgliedstaaten verringert wird. Darüber hinaus dürfte die im Vorschlag vorgesehene Einbeziehung der Mitgliedstaaten die Eigenverantwortung erhöhen und bietet die Möglichkeit, den länderspezifischen Gegebenheiten Rechnung zu tragen.

IV. Der Hof stellt jedoch fest, dass Geltungsbereich und Ziele der Fazilität recht breit angelegt sind, sie sich teilweise mit anderen Finanzierungsinstrumenten überschneiden und in der Zuweisung des finanziellen Beitrags nicht voll und ganz zum Ausdruck kommen. Die zeitnahe Durchführung kann durch Absorptionsprobleme auf Ebene der Mitgliedstaaten und die komplexen Verfahren für die Bewertung der Aufbau- und Resilienzpläne erschwert sein. In diesem Zusammenhang weist der Hof auf die Bedeutung wirksamer Maßnahmen zur Bekämpfung von Betrug und Unregelmäßigkeiten hin, um den Risiken zu begegnen, die sich ergeben, wenn ein erheblicher Betrag an zusätzlichen Mitteln in kurzer Zeit ausgegeben werden soll, wie dies bei der Fazilität der Fall ist. Darüber hinaus kann die Überwachung der Leistung der Fazilität durch ihre breit angelegten und übergeordneten Ziele in Verbindung mit Mängeln im Berichterstattungssystem beeinträchtigt werden. Schließlich werden im Vorschlag weder die Rolle des Europäischen Parlaments im Haushaltsverfahren noch die Prüfungsrechte des Europäischen Rechnungshofs klar definiert.

- V. Aufgrund seiner Bemerkungen ist der Hof der Auffassung, dass der Vorschlag weiter verbessert werden könnte, indem
- geeignete Mechanismen entwickelt werden, um die Koordinierung mit anderen EU-Finanzierungsquellen und die Zusätzlichkeit sicherzustellen,
 - die Wiederaufbau- und Resilienzziele der Fazilität enger mit dem Zuweisungsschlüssel verknüpft werden;
 - die Verfahren für die Aufbau- und Resilienzpläne und die Zahlungsanträge so weit wie möglich vereinfacht werden, um den Verwaltungsaufwand zu verringern und die Mittelausschöpfung zu erleichtern;
 - Häufigkeit und Zeitplan der Berichterstattung und Evaluierung überdacht sowie geeignete Indikatoren für die Gesamtbilanz der Fazilität aufgestellt werden;
 - die Rolle des Parlaments im Haushaltsverfahren definiert wird und die Prüfungsrechte des Hofes ausdrücklich verankert werden.

Einleitung

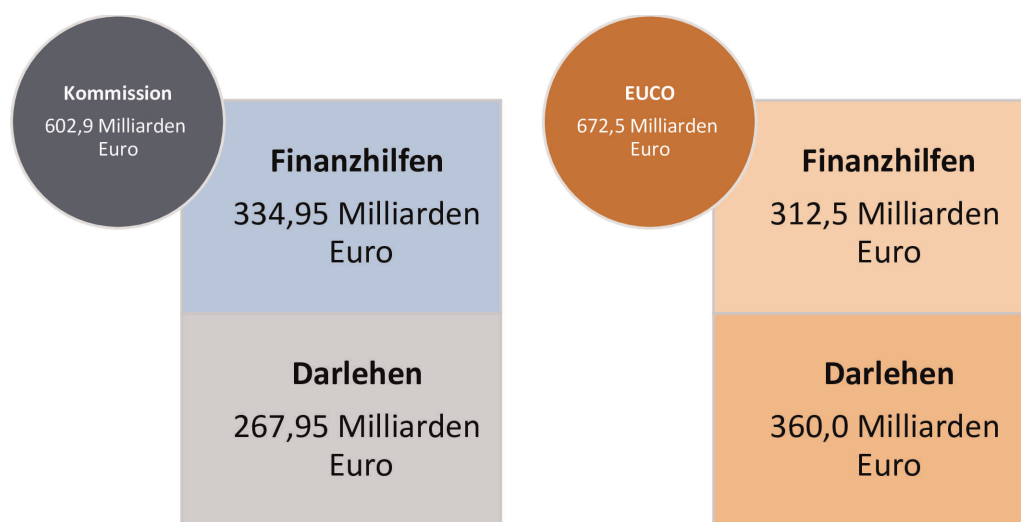
1. Die seit dem Ausbruch der COVID-19-Pandemie Anfang dieses Jahres verhängten Ausgangsbeschränkungen haben in der gesamten EU zu erheblichen Einnahmeausfällen für viele Unternehmen, einem Anstieg der Arbeitslosigkeit und einer Zunahme notleidender Kredite geführt. Um diesen Herausforderungen zu begegnen, haben die Mitgliedstaaten und die Europäische Union (EU) eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, um die Einkommen der Haushalte und die Gesundheitsausgaben zu stützen, Arbeitsplätze zu erhalten und Unternehmen zu schützen.

2. Ende Mai schlug die Kommission ein weitreichendes Paket ⁽¹⁾ vor, mit dem der neue Mehrjährige Finanzrahmen (MFR) 2021-2027 in Höhe von 1 100 Milliarden Euro und das einmalige Notfallinstrument namens „Next Generation EU“ (NGEU) im Umfang von 750 Milliarden Euro miteinander verknüpft werden (siehe Anhang I). NGEU soll die Mitgliedstaaten dabei unterstützen, die sozioökonomischen Auswirkungen der Pandemie zu verringern, sich zu erholen und wieder auf Kurs zu nachhaltigem Wachstum zu gelangen.

3. Gegenstand der vorliegenden Stellungnahme ist die Aufbau- und Resilienzfazilität ⁽²⁾, die Teil von NGEU ist. Mit einer Gesamtmittelausstattung von mehr als 600 Milliarden Euro zu jeweiligen Preisen macht die Fazilität etwa 80 % der NGEU-Haushaltsmittel aus und entspricht mehr als der Hälfte des neu vorgeschlagenen MFR. Mit der Fazilität soll eine umfassende finanzielle Unterstützung für öffentliche Investitionen und Reformen bereitgestellt werden, die die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten widerstands- und zukunftsfähiger machen wird. Vorgesehen sind sowohl Finanzhilfen als auch Darlehen für die Mitgliedstaaten (Abbildung 1).

Abbildung 1

Aufbau- und Resilienzfazilität: Kommissionsvorschlag und Schlussfolgerungen des Europäischen Rates



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage des Kommissionsvorschlags zur Aufbau- und Resilienzfazilität (zu jeweiligen Preisen; zu Preisen von 2018 belaufen sich die Beträge auf 310,0 Milliarden Euro für Finanzhilfen und 250 Milliarden Euro für Darlehen) und der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 21. Juli 2020 zum Aufbauplan und zum MFR 2021-2027 (zu Preisen von 2018).

4. Die Fazilität wird parallel zu anderen Programmen innerhalb von NGEU (REACT-EU im Rahmen der Struktur- und Kohäsionsfonds und der geänderten Vorschläge für den EFSI und InvestEU) und anderen EU-Instrumenten im Zusammenhang mit der Reaktion auf COVID-19 (z. B. Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in einer Notlage (SURE), Finanzierung von Unternehmen und Mitgliedstaaten durch die Europäische Investitionsbank und den Europäischen Stabilitätsmechanismus sowie Pandemie-Notfallankaufprogramm der EZB) umgesetzt.

5. Am 17. Juli 2020 ersuchte der Haushaltskontrollausschuss des Europäischen Parlaments den Hof um eine Stellungnahme zu dem Vorschlag der Kommission zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität. Ziel dieser Stellungnahme ist es, die Aufbau- und Resilienzfazilität hinsichtlich ihrer Konzeption, der Angemessenheit der vorgeschlagenen Instrumente, der potenziellen Risiken sowie der Überwachungs- und Berichterstattungsmechanismen zu bewerten. Sie beschränkt sich auf den Kommissionsvorschlag, berücksichtigt aber die entsprechende politische Einigung, die auf der Tagung des Europäischen Rates vom 21. Juli ⁽³⁾ erzielt wurde (siehe Anhang II).

⁽¹⁾ Europäische Kommission, „Der EU-Haushalt als Motor für den Europäischen Aufbauplan“ (COM(2020) 442 final), 27. Mai 2020.

⁽²⁾ Europäische Kommission, Vorschlag 2020/0104 (COD) für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung einer Aufbau- und Resilienzfazilität (COM(2020) 408 final), 28. Mai 2020.

⁽³⁾ Europäischer Rat, Schlussfolgerungen zum Aufbauplan und zum MFR für 2021-2027, 17.-21. Juli 2020, EUCO 10/20.

6. Diese Stellungnahme ergänzt die anderen Stellungnahmen des Hofes zur Rechtsstaatlichkeit, zur Dachverordnung, zu REACT-EU, zum Fonds für einen gerechten Übergang und zum Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit (siehe Anhang III).

Allgemeine Bemerkungen — Konzeption der Fazilität

Ziele und Koordinierung der verschiedenen Finanzierungsquellen

Artikel 3,4, 6, 8 und 22 des Kommissionsvorschlags

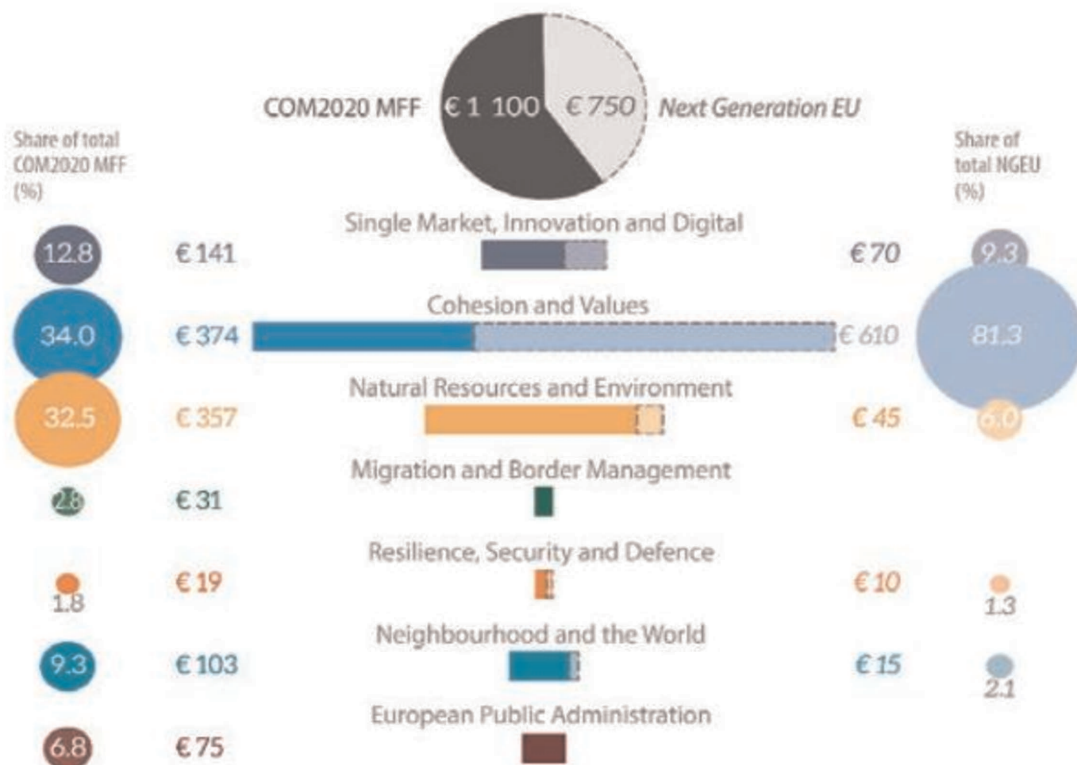
Wichtigste Punkte

- Die Überschneidung des Geltungsbereichs und der Ziele der Fazilität mit anderen EU-Programmen birgt Risiken hinsichtlich einer Doppelfinanzierung und des Wettbewerbs.
- Es bedarf einer stärkeren Verknüpfung mit den Zielen und der Ausrichtung der EU.
- Zusätzlichkeit und Komplementarität der Finanzierungsquellen der Union könnten weiter gestärkt werden.

7. NGEU, einschließlich der Fazilität, soll zu den Zielen der EU in den Bereichen Kohäsion, Nachhaltigkeit und Digitalisierung beitragen. Unterstützt werden Vorhaben im Rahmen der MFR-Rubrik „Zusammenhalt und Werte“ sowie der Rubriken „Binnenmarkt, Innovation und Digitales“ und „Natürliche Ressourcen und Umwelt“ (Abbildung 2).

Abbildung 2

Durch NGEU verstärkte Rubriken des MFR 2021-2017 (in Milliarden Euro, zu Preisen von 2018)



Quelle: Europäisches Parlament, Wissenschaftlicher Dienst (EPRS).

8. Im Kommissionsvorschlag sind der Geltungsbereich der Fazilität ⁽⁴⁾ sowie ihre allgemeinen und spezifischen Ziele ⁽⁵⁾ festgelegt. Der Geltungsbereich umfasst Politikbereiche im Zusammenhang mit dem wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt, dem ökologischen und digitalen Wandel, Gesundheit, Wettbewerbsfähigkeit, Resilienz, Produktivität, Bildung und Kompetenzen, Forschung und Innovation, intelligentem, nachhaltigem und integrativem Wachstum, Beschäftigung und Investitionen sowie der Stabilität der Finanzsysteme. Das allgemeine Ziel der Fazilität besteht darin, „den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt der Union zu fördern, indem die Resilienz und Anpassungsfähigkeit der Mitgliedstaaten verbessert, die sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen der Krise abgemildert und der ökologische und digitale Wandel unterstützt werden“ ⁽⁶⁾.

9. Geltungsbereich und Ziele der Fazilität sind recht breit angelegt und decken eine Vielzahl von Politikbereichen ab. Infolgedessen können nicht alle diese Ziele in gleichem Maße in Angriff genommen werden, und die Verwirklichung einiger Ziele kann möglicherweise auf Kosten anderer erfolgen (z. B. wirtschaftlicher Zusammenhalt versus ökologischer Wandel). Darüber hinaus gibt es weder eine Quantifizierung der erwarteten Ergebnisse auf EU-Ebene noch für die Zuweisung von Mitteln für verschiedene Ziele, was der Effizienz der Fazilität abträglich sein könnte.

10. Der Vorschlag verknüpft die Fazilität mit übergeordneten EU-Zielen wie nachhaltiger Wirtschaftsaufschwung und wirtschaftlicher und sozialer Konvergenz ⁽⁷⁾ sowie mit dem Grünen Deal und dem digitalen Wandel ⁽⁸⁾. Diese Verknüpfung könnte jedoch in der Praxis weiter gestärkt werden, beispielsweise durch verbindliche gemeinsame Indikatoren. Dies würde das Risiko einer schwachen Verbindung zwischen den Etappenzielen und Zielwerten der einzelnen Aufbau- und Resilienzpläne und den allgemeineren Zielen auf der Ebene der Fazilität oder sogar auf EU-Ebene verringern.

11. Jede Unterstützung im Rahmen der Fazilität zur Finanzierung von Reform- und Investitionsprojekten sollte zusätzlich zu anderen Fonds und Programmen der Union erfolgen und nicht dieselben Kosten abdecken ⁽⁹⁾. Die Ziele der Fazilität sind anderen EU-Programmen gemein, was sich positiv auf Komplementarität und Synergie auswirkt. Dies erhöht jedoch das Risiko einer Doppelfinanzierung und des Wettbewerbs zwischen verschiedenen Programmen, insbesondere da die Regelung Projekte abdeckt, die potenziell im Rahmen anderer Politikbereiche wie Kohäsion, Verkehr, Energie und Forschung förderfähig sind.

12. Wirksame Koordinierungsmechanismen zwischen den verschiedenen Programmen und Instrumenten der Union sind daher unerlässlich, um unter anderem Komplementarität, Kohärenz und enge Zusammenarbeit zur Erreichung der im Vorschlag festgelegten Ziele ⁽¹⁰⁾ zu gewährleisten. Der Hof begrüßt die Absicht der Kommission, diese Mechanismen in Absprache mit den Mitgliedstaaten zu entwickeln.

13. Der Vorschlag der Kommission ermöglicht die Übertragung von Mitteln aus Programmen mit geteilter Mittelverwaltung auf die Fazilität ⁽¹¹⁾. Übertragungen dieser Art werden im Vorschlag nicht an Bedingungen geknüpft oder begrenzt, könnten aber Bedingungen und Beschränkungen unterliegen, die in den jeweiligen Verordnungen festgelegt sind, wie etwa der Dachverordnung für die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds). Die Möglichkeit von Übertragungen kann dazu führen, dass Mittel auf Programme umgeschichtet werden, die unter Kostengesichtspunkten als vorteilhafter angesehen werden oder bei denen weniger Auflagen zu erwarten sind. So könnte beispielsweise die Übertragung von Mitteln die Sicherungsmechanismen untergraben, die den operationellen Programmen unter geteilter Mittelverwaltung eigen sind, oder die Möglichkeit eröffnen, die ansonsten erforderliche Kofinanzierung durch die Mitgliedstaaten zu umgehen. Daher sollte in Erwägung gezogen werden, in die Verordnung über die Fazilität spezifische Bedingungen für diese Übertragung von Mitteln sowie einen Höchstbetrag aufzunehmen.

14. Auch wenn einige der Ziele der Fazilität mit denen der Strukturfonds des MFR übereinstimmen, so folgt sie doch einem anderen Zweck und einer anderen Ausgabenlogik. Die Fazilität soll breit angelegte Reform- und Investitionsprogramme auf der Grundlage von Etappenzielen unterstützen, die Strukturfonds basieren auf der Erstattung spezifischer programm- oder projektbezogener Kosten. Dies kann in der Praxis eine Herausforderung darstellen, da es die Kombination verschiedener Ziel- und Indikatorsysteme erfordert und die Mitgliedstaaten davon abhalten könnte, die beiden Finanzierungsströme wirksam zu koordinieren.

⁽⁴⁾ Europäische Kommission, Vorschlag zur Aufbau- und Resilienzfazilität, COM(2020) 408, Artikel 3.

⁽⁵⁾ Europäische Kommission, Vorschlag zur Aufbau- und Resilienzfazilität, COM(2020) 408, Artikel 4.

⁽⁶⁾ Europäische Kommission, Vorschlag zur Aufbau- und Resilienzfazilität, COM(2020) 408, Erwägungsgrund 14.

⁽⁷⁾ Europäische Kommission, Vorschlag zur Aufbau- und Resilienzfazilität, COM(2020) 408, Erwägungsgrund 5.

⁽⁸⁾ Europäische Kommission, Vorschlag zur Aufbau- und Resilienzfazilität, COM(2020) 408, Erwägungsgrund 6.

⁽⁹⁾ Europäische Kommission, Vorschlag zur Aufbau- und Resilienzfazilität, COM(2020) 408, Artikel 8.

⁽¹⁰⁾ Europäische Kommission, Vorschlag zur Aufbau- und Resilienzfazilität, COM(2020) 408, Artikel 22.

⁽¹¹⁾ Europäische Kommission, Vorschlag zur Aufbau- und Resilienzfazilität, COM(2020) 408, Artikel 6.

*Angemessenheit der vorgeschlagenen Unterstützungshöhe***Artikel 5 des Kommissionsvorschlags****Wichtigste Punkte**

- Durch die Fazilität werden sich die verfügbaren Mittel, insbesondere im Zeitraum 2021-2022, erheblich erhöhen.
- Die Angemessenheit des vorgeschlagenen Betrags ist schwer zu beurteilen, da die Ziele recht weit gefasst und die wirtschaftlichen Auswirkungen von COVID-19 noch nicht absehbar sind.

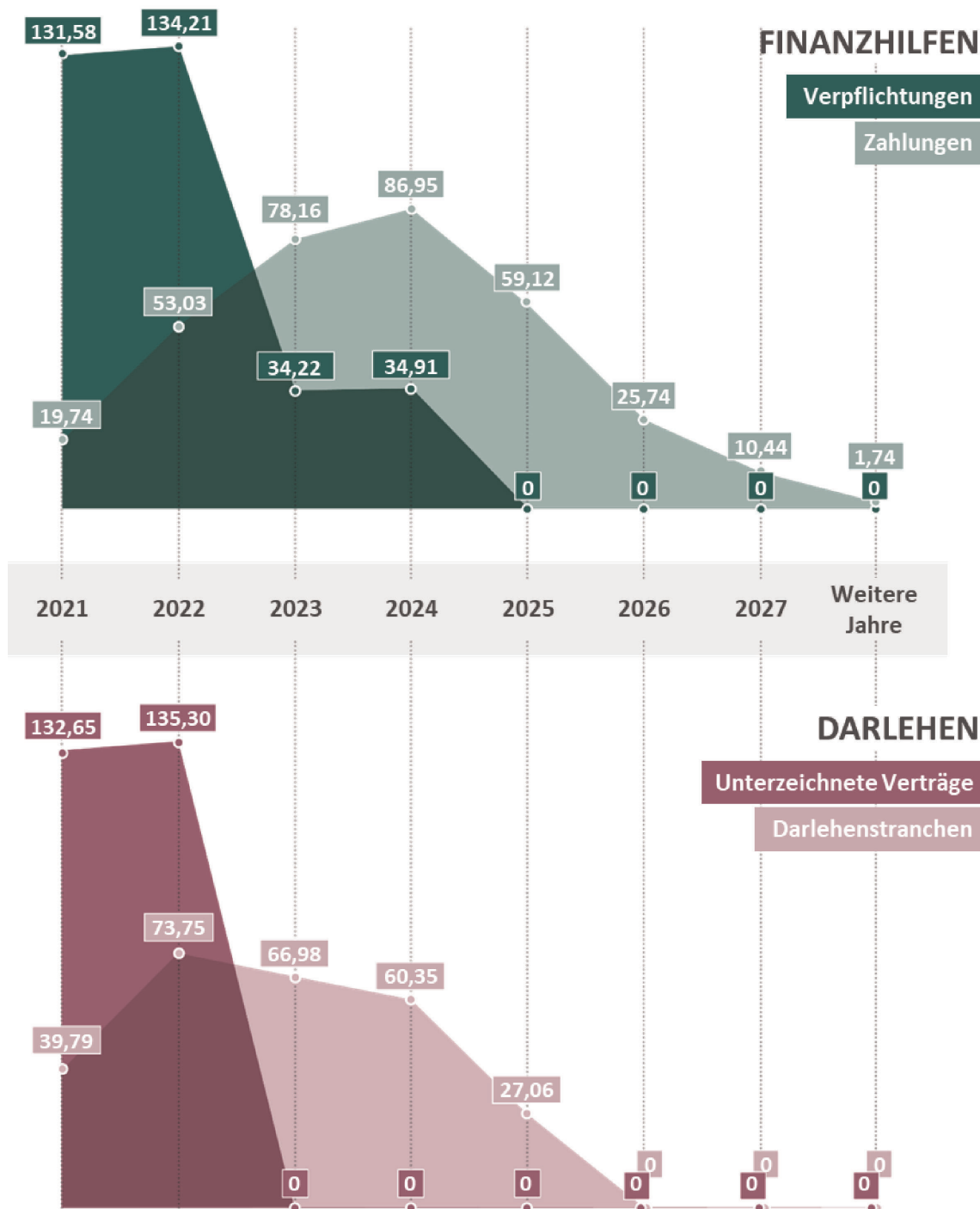
15. Auf der Grundlage des neuen MFR-Vorschlags der Kommission von Mai 2020 stellt die EU im Zeitraum 2021-2027 mehr als 1 800 Milliarden Euro bereit (neuer MFR und NGEU zusammengenommen). Über NGEU werden zusätzliche Mittel in Höhe von 750 Milliarden Euro zur Verfügung gestellt, während gleichzeitig der Gesamtumfang des MFR im Vergleich zum Vorschlag der Kommission von Mai 2018 um fast 35 Milliarden Euro und im Vergleich zu dem vom Europäischen Parlament vorgelegten Vorschlag von November 2018 um fast 224 Milliarden Euro gekürzt wurde ⁽¹²⁾.

16. Da 60 % der Finanzhilfen aus der Fazilität (oder 70 % gemäß den Schlussfolgerungen des Rates) im Zeitraum 2021-2022 gebunden werden müssen, wird sich durch die in diesem Zeitraum verfügbaren Mittel die normale MFR-Finanzierung von rund 15 Milliarden Euro pro Jahr fast verdoppeln (siehe Abbildung 3).

⁽¹²⁾ Europäisches Parlament, Wissenschaftlicher Dienst (EPRS), „Negotiations on the next MFF and the EU recovery instrument — Key issues ahead of the July European Council“, S. 4, Juli 2020.

Abbildung 3

Geschätzte jährliche Auszahlung von Mitteln der Fazilität (Milliarden Euro zu Preisen von 2018)



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage des Kommissionsvorschlags zur Aufbau- und Resilienzfazilität, S. 44.

17. Der Hof hält fest, dass die Frage, ob die Fazilität geeignet ist, die Folgen der COVID-19-Krise zu bewältigen, nicht isoliert betrachtet werden sollte, da sie Teil einer Reihe von Maßnahmen sowohl auf EU- als auch auf nationaler Ebene ist und die Auswirkungen der Krise auf die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten noch nicht bewertet werden können. Aufgrund der Dringlichkeit, innerhalb kürzester Zeit eine Gesetzgebungsvorlage als Reaktion auf COVID-19 auszuarbeiten, war der Kommissionsvorschlag zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität nicht Gegenstand einer speziellen Folgenabschätzung oder Konsultation der Interessenträger.

18. In einem Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen ⁽¹³⁾ wird versucht, den Aufbaubedarf in der EU im Gefolge der COVID-19-Krise zu ermitteln. Es enthält jedoch keine ausreichenden Informationen darüber, wie die Kommission den für die Fazilität erforderlichen Gesamtbetrag oder den Anteil der Darlehen oder Finanzhilfen ermittelt hat. Darüber hinaus ist es aufgrund des recht breit angelegten Geltungsbereichs der Fazilität und der allgemein gehaltenen Ziele schwierig, den Umfang der zur Erreichung dieser Ziele erforderlichen Unterstützung zu quantifizieren. Dies könnte das Risiko erhöhen, dass die Erwartungen der Interessenträger über das vertretbare Maß hinaus steigen.

Wirtschaftspolitische Steuerung und Prüfungsregelungen

Artikel 7 und 9 des Kommissionsvorschlags

Wichtigste Punkte

- Die Fazilität unterliegt den im Rahmen der Dachverordnung festgelegten Regeln für eine solide wirtschaftspolitische Steuerung und baut somit auf bereits bestehenden Mechanismen auf.
- Die Rolle des Europäischen Parlaments im Haushaltsverfahren ist nicht klar definiert.
- Die Prüfungsrechte des Hofes sind in der vorgeschlagenen Verordnung nicht ausdrücklich verankert.
- Die Maßnahmen zur Bekämpfung von Betrug und Unregelmäßigkeiten müssen verstärkt werden, um neuen Risiken wirksam zu begegnen.

19. Gemäß dem Kommissionsvorschlag unterliegt die Fazilität den Vorschriften für die wirtschaftspolitische Steuerung, die in der Dachverordnung für die Struktur- und Kohäsionsfonds ⁽¹⁴⁾ festgelegt sind, und wird von der Kommission im Einklang mit der Haushaltsordnung im Wege der direkten Mittelverwaltung durchgeführt ⁽¹⁵⁾. Folglich integriert die Fazilität bereits bestehende Elemente und ist so konzipiert, dass die in der Haushaltsordnung vorgesehenen Mechanismen genutzt werden können.

20. Da die Fazilität jedoch aus dem EU-Aufbauinstrument finanziert wird und somit „sonstige Einnahmen“ im Sinne von Artikel 311 Absatz 2 AEUV darstellt, ist sie nicht Teil des EU-Haushalts. Dies stellt einen entscheidenden Wendepunkt in der Art und Weise dar, wie die EU-Ausgaben während des nächsten MFR finanziert werden.

21. Der Vorschlag sieht vor, dass die Fazilität von der Kommission nach dem Prinzip der direkten Mittelverwaltung im Einklang mit der Haushaltsordnung durchgeführt wird; es wird jedoch nicht ausdrücklich erwähnt, ob die Bestimmungen der Haushaltsordnung über die Aufstellung des Haushaltsplans und die Entlastungsverfahren auf die Fazilität anwendbar sein werden. Der Hof hat immer wieder betont, dass für die verschiedenen Finanzierungsinstrumente der EU dieselben Grundsätze der Rechenschaftspflicht und Transparenz gelten sollten ⁽¹⁶⁾. Daher sollte seiner Auffassung nach in der Verordnung die Rolle des Europäischen Parlaments im Haushalts- und Entlastungsverfahren klar definiert werden.

22. Nach Dafürhalten des Hofes ist dieser gemäß Artikel 287 Absatz 1 AEUV berechtigt, alle Einnahmen oder Ausgaben der Union im Rahmen der Fazilität zu prüfen. Da die Fazilität außerhalb des EU-Haushalts durchgeführt wird, empfiehlt der Hof aus Gründen der Klarheit dennoch, eine spezifische Bestimmung in die vorgeschlagene Verordnung aufzunehmen, die das Prüfungsrecht des Hofes für die Finanzhilfen sowie die Darlehenskomponente der Fazilität eindeutig vorsieht.

⁽¹³⁾ Europäische Kommission, Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen: „Identifying Europe's recovery needs“, 27. Mai 2020 (SWD (2020) 98 final).

⁽¹⁴⁾ Europäische Kommission, Vorschlag zur Aufbau- und Resilienzfazilität, COM(2020) 408, Artikel 9.

⁽¹⁵⁾ Europäische Kommission, Vorschlag zur Aufbau- und Resilienzfazilität, COM(2020) 408, Artikel 7.

⁽¹⁶⁾ Europäischer Rechnungshof, Themenpapier zum Kommissionsvorschlag für den Mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 (*liegt nur in englischer Sprache vor*); Landscape-Analyse: „Lücken, Überschneidungen und Herausforderungen: Eine Landscape-Analyse der EU-Regelungen zur Rechenschaftspflicht und zur öffentlichen Finanzkontrolle“; Stellungnahme Nr. 2/2018: „Erwägungen hinsichtlich Prüfung und Rechenschaftspflicht im Zusammenhang mit dem Vorschlag vom 6. Dezember 2017 zur Einrichtung eines Europäischen Währungsfonds innerhalb des Unionsrechtsrahmens“.

23. Wie der Hof bereits festgestellt hat, erhöht die Bereitstellung eines erheblichen Betrags an zusätzlichen Mitteln, die in kurzer Zeit ausgegeben werden sollen, den Druck auf die Kontrollsysteme ⁽¹⁷⁾. In einem früheren Bericht ermittelte der Hof mehrere Mängel im Betrugsbekämpfungsprozess und forderte die Kommission und die Verwaltungsbehörden auf, die Aufdeckung von Betrug sowie die diesbezügliche Reaktion und die Koordinierung zwischen den Stellen der Mitgliedstaaten zu verstärken ⁽¹⁸⁾. Vor diesem Hintergrund begrüßt der Hof die Absicht der Kommission, die Maßnahmen zur Bekämpfung von Betrug und Unregelmäßigkeiten weiter zu verstärken ⁽¹⁹⁾, ist jedoch zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht in der Lage, festzustellen, ob diese Maßnahmen wahrscheinlich ausreichen, um dem Risiko von Unregelmäßigkeiten und Betrug zu begegnen. Infolgedessen muss der Hof mit Nachdruck darauf hinweisen, wie wichtig wirksame interne Kontrollen und Betrugsbekämpfungsmaßnahmen sind, um den neuen Risiken, die von wirtschaftlichen Impulsen wie der Aufbau- und Resilienzfazilität ausgehen, entgegenzuwirken.

Finanzieller Beitrag und Zuteilungsverfahren

Maximaler finanzieller Beitrag

Artikel 10 des Kommissionsvorschlags

Wichtigste Punkte

- Der finanzielle Beitrag (Finanzhilfen) spiegelt die Auswirkungen von COVID-19 nur zum Teil wider.
- Die vorgeschlagene Formel spiegelt nicht in vollem Umfang die Ziele der Fazilität wider, die Resilienz zu verbessern und den Aufschwung zu unterstützen.

24. Die Methode der Kommission für die Berechnung des maximalen finanziellen Beitrags für Finanzhilfen basiert auf der Bevölkerung der Mitgliedstaaten, dem umgekehrten Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf und der relativen Arbeitslosenquote für den Zeitraum 2015-2019.

25. Obwohl die Fazilität als Reaktion auf die mittel- und langfristigen Folgen der COVID-19-Krise eingeführt wurde, spiegelt sich dies nur teilweise im finanziellen Beitrag wider, da die Zuweisung eher auf vor der Krise bestehenden Schwächen als auf COVID-19-bezogenen Schwächen beruht. Infolgedessen dürften vier der zehn Mitgliedstaaten, die die höchste Zuweisung an Finanzhilfen aus der Fazilität erhalten, im Jahr 2020 einen Rückgang des BIP verzeichnen, der unter dem EU-Durchschnitt von etwa 7 % liegt (siehe Abbildung 4).

26. Die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates sehen zwar eine Überprüfung des maximalen Finanzbeitrags vor, um den Auswirkungen von COVID-19 Rechnung zu tragen, doch wird diese nur die 30 % der 2023 zu bindenden Mittel betreffen.

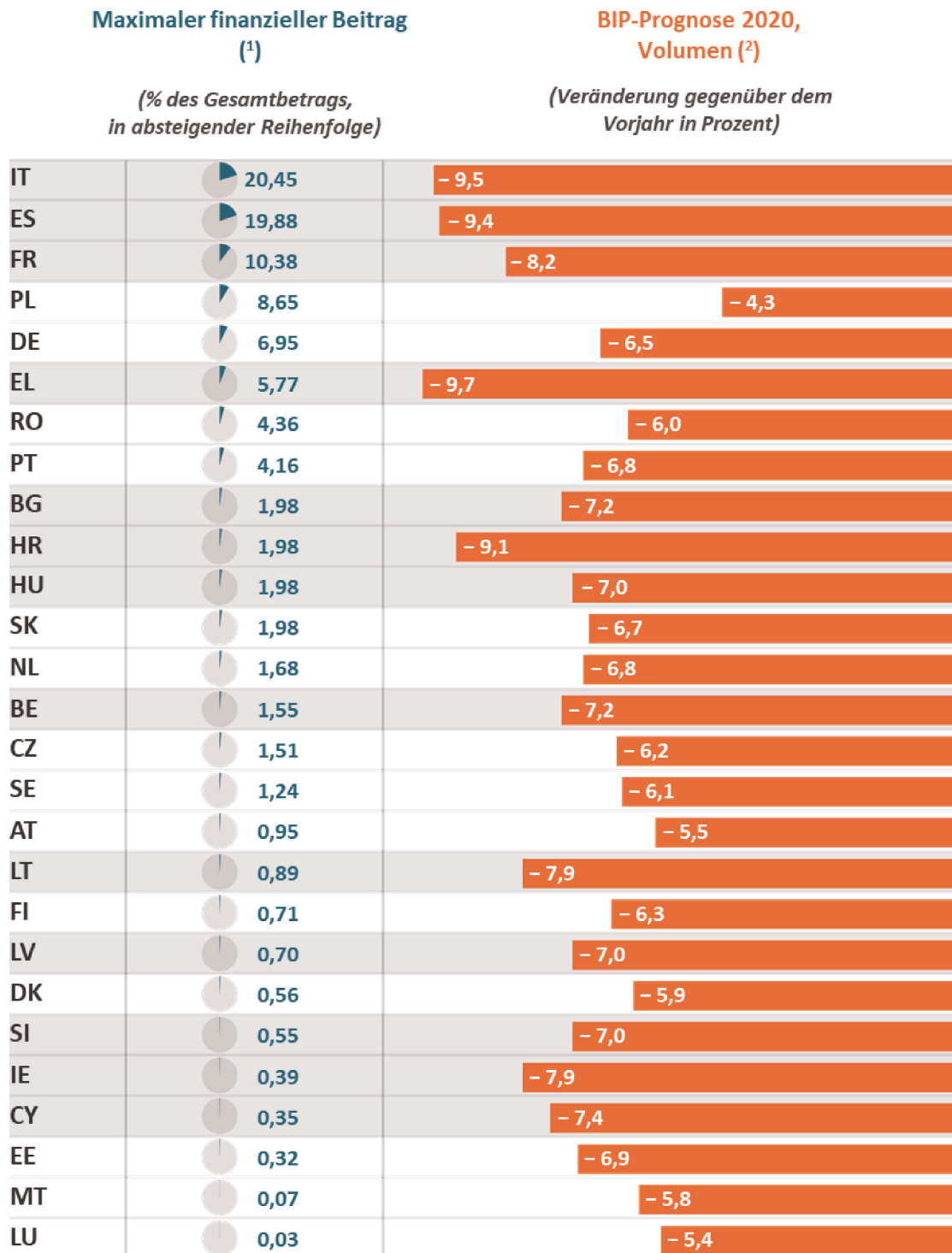
⁽¹⁷⁾ Europäischer Rechnungshof, Stellungnahme Nr. 4/2020 zur vorgeschlagenen REACT-EU-Verordnung und zur Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen für die ESI-Fonds, Ziffer 20.

⁽¹⁸⁾ Sonderbericht Nr. 06/2019 des Hofes: „Bekämpfung von Betrug bei den EU-Kohäsionsausgaben: Verwaltungsbehörden müssen Aufdeckung, Reaktion und Koordinierung verstärken“, Ziffer 79 und Empfehlungen.

⁽¹⁹⁾ Europäische Kommission, „Der EU-Haushalt als Motor für den Europäischen Aufbauplan“ (COM(2020) 442 final), 27. Mai 2020.

Abbildung 4

Maximaler finanzieller Beitrag aus der Fazilität im Verhältnis zum prognostizierten BIP 2020, aufgeschlüsselt nach Mitgliedstaaten



Hinweis: In den grau unterlegten Mitgliedstaaten wird das BIP laut der Frühjahrsprognose der Europäischen Kommission im Jahr 2020 voraussichtlich um 7 % oder mehr zurückgehen.

Quelle:

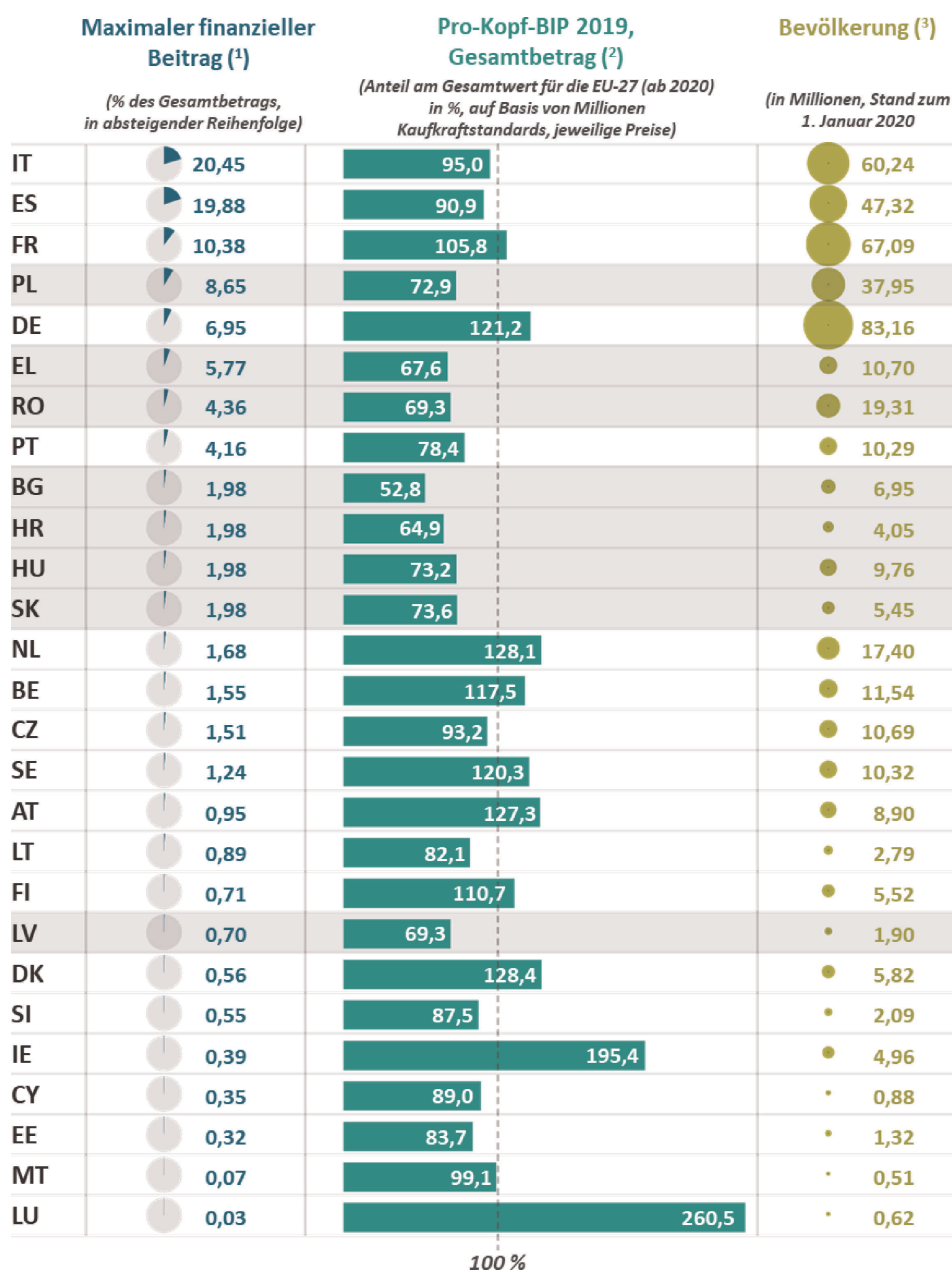
- (¹) Anhang I des Vorschlags zur Aufbau- und Resilienzfazilität.
 (²) Frühjahrsprognose, Europäische Kommission.

27. Neben dem Ziel der Fazilität, die Auswirkungen von COVID-19 abzufedern, soll mit ihr außerdem der wirtschaftliche, soziale und territoriale Zusammenhalt der Union gefördert werden, indem die Resilienz verbessert und der Aufschwung unterstützt wird. Dennoch spiegelt sich dies im Zuweisungsmechanismus nur zum Teil wider. Mehr als zwei Drittel der Finanzhilfen der Fazilität sind für die 14 Mitgliedstaaten vorgesehen, deren Pro-Kopf-BIP 2019 mindestens 90 % des EU-Durchschnitts entspricht, und nur etwa ein Viertel für die acht Mitgliedstaaten mit einem Pro-Kopf-BIP von weniger als 75 % des EU-Durchschnitts im Jahr 2019 (siehe Abbildung 5).

28. Dieser Unterschied ist in erster Linie auf die Bevölkerungszahl der Länder zurückzuführen (siehe Abbildung 5) und auf die Tatsache, dass die Bevölkerung bei der Berechnung des maximalen finanziellen Beitrags von Finanzhilfen das gleiche Gewicht hat wie das umgekehrte Pro-Kopf-BIP.

Abbildung 5

Maximaler finanzieller Beitrag aus der Fazilität im Verhältnis zum Pro-Kopf-BIP 2019 und zur Bevölkerung insgesamt, nach Mitgliedstaaten



Hinweis: In den grau unterlegten Mitgliedstaaten lag das Pro-Kopf-BIP 2019 bei 75 % des BIP der EU-27 oder weniger.

Quelle:

⁽¹⁾ Anhang I des Kommissionsvorschlags zur Aufbau- und Resilienzfazilität.

⁽²⁾ Eurostat, [nama_10_pc], zuletzt aktualisiert am 4. August 2020.

⁽³⁾ Eurostat, OnlineDatencode: TPS00001.

29. Darüber hinaus wird der maximale Beitrag für Darlehen als Prozentsatz des BNE der jeweiligen Mitgliedstaaten berechnet. Dies ermöglicht höhere Darlehen für stärker entwickelte Mitgliedstaaten, wenn auch — in Höhe von maximal 6,8 % des BNE — für alle Mitgliedstaaten in beträchtlichem Umfang.

30. Der Hof stellt ferner fest, dass die im Zeitverlauf vorgenommenen Korrekturen des BIP zu Änderungen des Zuweisungsschlüssels führen können. Dies ist insbesondere angesichts der derzeitigen wirtschaftlichen Turbulenzen von Bedeutung, die die Wahrscheinlichkeit erhöhen, dass das BIP 2020-2021 nach 2022 revidiert wird und somit Anpassungen des Zuweisungsschlüssels vorgenommen werden.

Zuweisung des finanziellen Beitrags

Artikel 11 des Kommissionsvorschlags

Wichtigste Punkte

- Knappe Fristen für die Mittelbindung gewährleisten eine rasche Reaktion, können jedoch die Gesamteffizienz der Fazilität beeinträchtigen.
- Probleme mit der Aufnahmekapazität könnten sich als Engpass für die Mitgliedstaaten erweisen.

31. Die Kommission schlug vor, dass rechtliche Verpflichtungen für mindestens 60 % der nicht rückzahlbaren Unterstützung bis zum 31. Dezember 2022 eingegangen werden sollten. Für den verbleibenden Betrag sollten die rechtlichen Verpflichtungen bis zum 31. Dezember 2024 eingegangen werden. Der Europäische Rat schlug vor, 70 % der Finanzhilfen bis Ende 2022 und den Rest bis Ende 2023 zu binden.

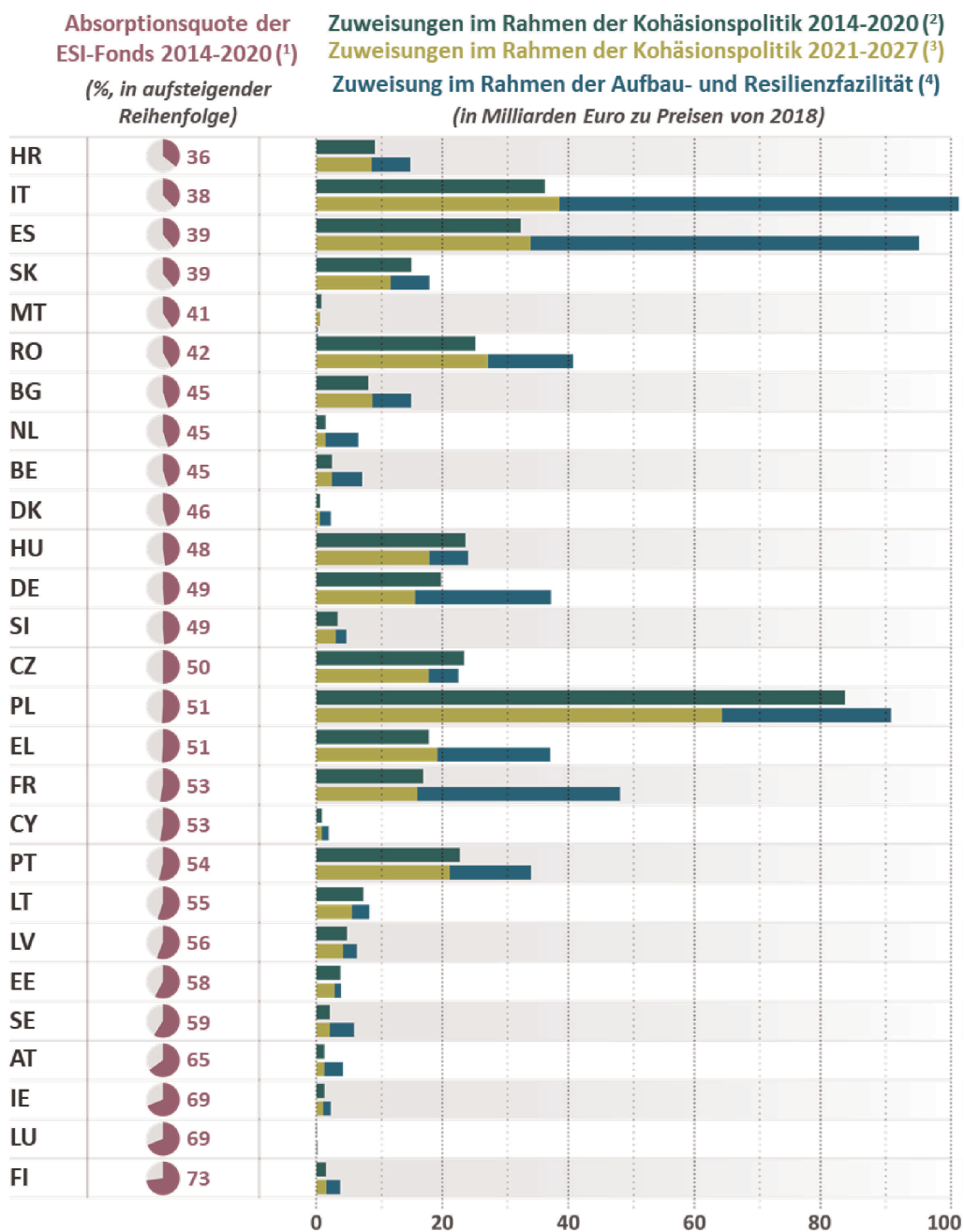
32. Wie der Hof bereits festgestellt hat ⁽²⁰⁾, müssen die Mitgliedstaaten über ausreichend Zeit und angemessene Verwaltungskapazitäten verfügen, um die von der Kommission im Rahmen verschiedener Programme zugewiesenen Mittel zu absorbieren. Einige der Mitgliedstaaten mit der geringsten Mittelausschöpfung im laufenden Programmplanungszeitraum werden wahrscheinlich erhebliche Unterstützung aus der Fazilität erhalten (siehe Abbildung 6).

33. Dies kann einen erheblichen Verwaltungsaufwand und ein Risiko für die erfolgreiche Durchführung der Aufbau- und Resilienzpläne mit sich bringen, was bei nicht ordnungsgemäßer Verwaltung auch die Vorbereitung und Umsetzung der Kohäsionspolitik gefährden könnte.

⁽²⁰⁾ Europäischer Rechnungshof, Stellungnahme Nr. 4/2020 zur vorgeschlagenen REACT-EU-Verordnung und zur Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen für die ESI-Fonds, Ziffer 8.

Abbildung 6

Absorptionsquote der ESI-Fonds 2014-2020 im Verhältnis zur Zuweisung von Kohäsionsmitteln 2014-2020 und 2021-2027 und zum maximalen finanziellen Beitrag aus der Fazilität



Quelle:

- (¹) Daten zur Kohäsion (<https://cohesiondata.ec.europa.eu/overview>), 11. August 2020, Europäische Kommission. Hinweis: Absorptionsquote — Prozentsatz der einem Mitgliedstaat insgesamt zugewiesenen Mittel, der ausgezahlt wurde.
- (²) Schnellanalyse des Europäischen Rechnungshofs: Zuweisung der kohäsionspolitischen Mittel für 2021-2027 an die Mitgliedstaaten.
- (³) Europäische Kommission, EU-Haushalt: Regionale Entwicklung und Kohäsionspolitik nach 2020.
- (⁴) Anhang I des Kommissionsvorschlags zur Aufbau- und Resilienzfazilität.

*Anleiheoperationen***Artikel 12 und 13 des Kommissionsvorschlags****Wichtigste Punkte**

- Die Kommission verfügt über Erfahrungen mit der Kreditaufnahme auf den Finanzmärkten, benötigt jedoch eine rasche Aufstockung der Ressourcen, um die Häufigkeit und den Umfang der Anleihetätigkeit bewältigen zu können.
- Die Tatsache, dass das Zinsrisiko von den begünstigten Mitgliedstaaten getragen wird, wird im Vorschlag nicht ausdrücklich erwähnt.

34. Die Kommission kann eine Erfolgsbilanz vorweisen, was die Kreditaufnahme auf den Finanzmärkten im Namen der Union angeht, und hat die Kapazität, dies zu tun ⁽²¹⁾. Im Rahmen dieses Vorschlags aber wird die Kommission Kredite in größerem Umfang aufnehmen als je zuvor, was eine rasche personelle Aufstockung erfordert, um der Häufigkeit der Anleihetätigkeit und die Auszahlungen an die begünstigten Mitgliedstaaten bewältigen zu können.

35. Darüber hinaus ermöglicht der Vorschlag der Kommission, von der bisherigen Praxis der Kreditaufnahme und Weitervergabe von Darlehen mit derselben Laufzeit abzuweichen. Einerseits könnte dies Vorteile bringen, wenn es der Kommission gestattet wäre, die Marktbedingungen und die Finanzierungspläne der begünstigten Mitgliedstaaten zu nutzen. Andererseits birgt dies ein Zinsrisiko, das entsteht, wenn sich die Kosten der Kreditaufnahme zwischen der Anleiheoperation und der Auszahlung ändern.

36. Gemäß dem Vorschlag der Kommission ⁽²²⁾ sollten die begünstigten Mitgliedstaaten die mit der Kreditaufnahme verbundenen Kosten tragen. Darüber hinaus enthält der Vorschlag keine Angaben dazu, ob die Rückzahlungskapazität der Mitgliedstaaten für die Darlehen überwacht werden wird. Entweder in der endgültigen Verordnung oder in den Darlehensverträgen mit den Mitgliedstaaten könnte klarer dargelegt werden, dass sich das aus der Fristentransformation ergebende Zinsrisiko von den begünstigten Mitgliedstaaten zu tragen ist.

Aufbau- und Resilienzpläne**Artikel 14-18 des Kommissionsvorschlags****Wichtigste Punkte**

- Erstellung und Annahme der einzelnen Aufbau- und Resilienzpläne dürften zeitaufwändig sein.
- Die Bewertung der Aufbau- und Resilienzpläne ist umfassend, könnte aber weiter präzisiert und möglicherweise vereinfacht werden.
- Die Verknüpfung mit dem Europäischen Semester ist zwar geeignet, den Verwaltungsaufwand zu verringern, kann aber Probleme mit sich bringen.
- Die gleichzeitige Erstellung von Aufbau- und Resilienzplänen, operationellen Programmen und nationalen Reformprogrammen (NRP) kann sich für die Mitgliedstaaten schwierig gestalten.

Erstellung und Annahme von Aufbau- und Resilienzplänen

37. Die Aufbau- und Resilienzpläne bilden die Grundlage für die Auszahlung des finanziellen Beitrags. Sie sollten Maßnahmen zur Bewältigung der im Rahmen des Europäischen Semesters ermittelten länderspezifischen Herausforderungen und Prioritäten enthalten und einen Beitrag zum ökologischen und digitalen Wandel leisten ⁽²³⁾. Darüber hinaus sollten sie Etappenziele, Zielwerte, einen vorläufigen Zeitplan sowie die geschätzten Gesamtkosten der Reformen für die folgenden vier Jahre und der Investitionen für die folgenden sieben Jahre enthalten.

⁽²¹⁾ Europäischer Rechnungshof, Sonderbericht Nr. 18/2015: „Finanzieller Beistand für Länder in Schwierigkeiten“, Ziffern 115-136.

⁽²²⁾ Europäische Kommission, Vorschlag zur Aufbau- und Resilienzfazilität, COM(2020) 408, Artikel 13 Absatz 3.

⁽²³⁾ Europäische Kommission, Vorschlag zur Aufbau- und Resilienzfazilität, COM(2020) 408, Artikel 14.

38. Angesichts des Ziels der Fazilität, die wirtschaftlichen Auswirkungen der COVID-19-Krise abzufedern, kommt der zeitnahen Bewertung und Genehmigung der Aufbau- und Resilienzpläne wesentliche Bedeutung zu. Daher unterstützt der Hof die Möglichkeit eines von der Kommission organisierten Austauschs bewährter Verfahren zwischen den Mitgliedstaaten ⁽²⁴⁾.

39. Der Vorschlag der Kommission sieht vor, dass die Mitgliedstaaten der Kommission ihre Aufbau- und Resilienzpläne bis zum 30. April unterbreiten und ab dem 15. Oktober des Vorjahres einen Entwurf des Plans zusammen mit einem Haushaltsplanentwurf vorlegen können. Die Kommission wird den Plan innerhalb von vier Monaten bewerten ⁽²⁵⁾. In den Schlussfolgerungen des Rates wird die Frist für die Bewertung auf zwei Monate verkürzt und präzisiert, dass der Rat anstreben wird, den Kommissionsvorschlag innerhalb von vier Wochen anzunehmen ⁽²⁶⁾, ohne jedoch das Verfahren für den Fall der Ablehnung durch den Rat festzulegen (siehe Abbildung 7). Unter Berücksichtigung des Kommissionsvorschlags und der vorgeschlagenen Änderungen in den Schlussfolgerungen des Rates werden die Aufbau- und Resilienzpläne höchstwahrscheinlich erst in der zweiten Jahreshälfte 2021 angenommen werden.

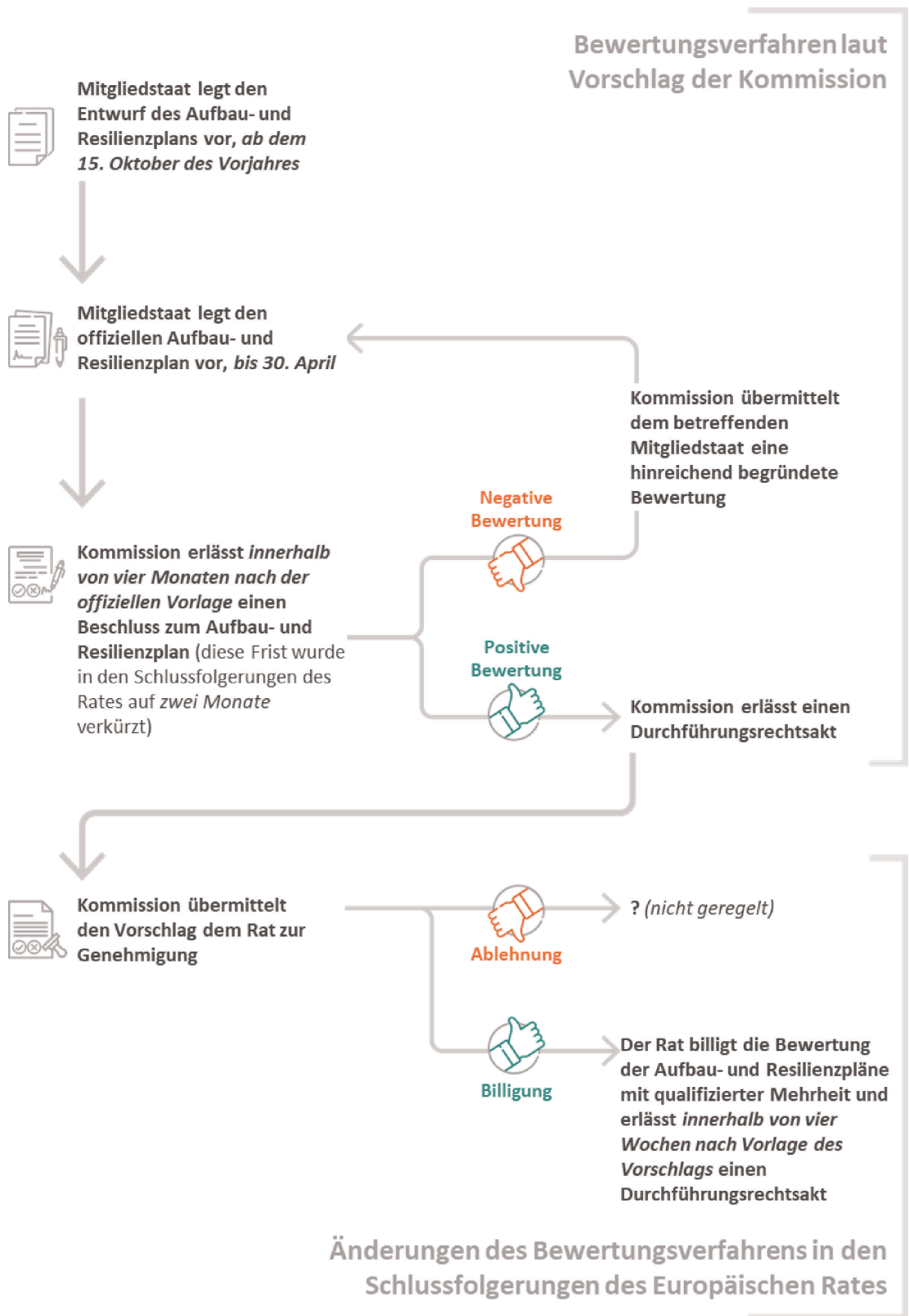
⁽²⁴⁾ Europäische Kommission, Vorschlag zur Aufbau- und Resilienzfazilität, COM(2020) 408, Artikel 15 Absatz 4.

⁽²⁵⁾ Europäische Kommission, Vorschlag zur Aufbau- und Resilienzfazilität, COM(2020) 408, Artikel 17 Absatz 1.

⁽²⁶⁾ Europäischer Rat, EUCO 10/20, Ziffer A 19.

Abbildung 7

Zeitplan für die Bewertung der Aufbau- und Resilienzpläne und Annahmeverfahren: Kommissionsvorschlag und Schlussfolgerungen des Europäischen Rates



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage des Kommissionsvorschlags zur Aufbau- und Resilienzfazilität und der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates.

40. Mögliche Maßnahmen, die in Betracht gezogen werden könnten:

- Die Vorlage von Entwürfen von Aufbau- und Resilienzplänen im Jahr 2020 sollte nachdrücklich gefördert werden.
- Die Kommission sollte den Mitgliedstaaten Leitlinien für die Erstellung von Aufbau- und Resilienzplänen und die Arten von Investitionen, die als am wirksamsten zur Unterstützung der wirtschaftlichen Erholung angesehen werden, an die Hand geben.
- Mit dem Ziel, die Bewertung der endgültigen Aufbau- und Resilienzpläne durch die Kommission zu verkürzen, könnte auf der vorherigen Analyse der Entwürfe der Pläne aufgebaut werden.
- Die Möglichkeit einer gestaffelten Vorlage der Aufbau- und Resilienzpläne sollte geprüft werden, um Engpässe zu vermeiden.

41. Die Erstellung und Umsetzung der Aufbau- und Resilienzpläne wird sich mit der Ausarbeitung und Durchführung der neuen operationellen Programme für den Zeitraum 2021-2027 überschneiden und zusätzlich zu den im Rahmen des Europäischen Semesters geplanten NRP erfolgen. Da die mit all dem verbundenen Maßnahmen ähnliche Ziele verfolgen, sollte die Kommission mögliche Synergien und Abstimmungen in Betracht ziehen, um den Verwaltungsaufwand zu verringern und Zeit zu sparen. Außerdem sollten die Kommission und die Mitgliedstaaten Digitalisierung und IT auf jede denkbare Weise nutzen.

Bewertung der Aufbau- und Resilienzpläne

42. Die Sicherstellung einer harmonisierten Bewertung und hochwertiger Aufbau- und Resilienzpläne kann sich als schwierig erweisen. Dies ist in erster Linie durch die breit angelegten und eher übergeordneten Ziele der Fazilität bedingt, was dazu führen kann, dass die Aufbau- und Resilienzpläne ein breites Spektrum von Themen abdecken, aber wenig fokussiert und konkret sind.

43. Die Aufbau- und Resilienzpläne sowie ihre anschließende Bewertung stützen sich weitgehend auf einen Dialog zwischen der Kommission und dem betreffenden Mitgliedstaat. Der Hof begrüßt diesen Ansatz, da er die Eigenverantwortung auf Ebene der Mitgliedstaaten erhöhen könnte, es sollten aber geeignete Mechanismen eingerichtet werden, um sicherzustellen, dass die Aufbau- und Resilienzpläne in Bezug auf die Ziele sowie Etappenziele und Indikatoren ausreichend ambitioniert sind.

44. Die Bewertung der Aufbau- und Resilienzpläne durch die Kommission basiert auf den in Anhang II des Kommissionsvorschlags aufgestellten Kriterien. Aus Sicht des Hofes könnten diese Kriterien und die Bewertung weiter vereinfacht oder präzisiert werden (siehe Anhang IV).

- Einige Kriterien können sich überschneiden, insbesondere da wahrscheinlich auch die länderspezifischen Empfehlungen (Kriterium 2.1) die übrigen Kriterien abdecken, wie etwa den ökologischen und digitalen Wandel (Kriterium 2.2), das Wachstumspotenzial und die Schaffung von Arbeitsplätzen (Kriterium 2.4), und dauerhafte Auswirkungen anstreben (Kriterium 2.3).
- Einige Kriterien („wirksam beitragen“ oder „dauerhafte Auswirkungen“) sowie die Einstufung (z. B. „weitgehend/teilweise/in geringem Maße“) lassen Raum für qualitative Beurteilungen.
- Gemeinsame Indikatoren sowie Standardkosten für bestimmte Maßnahmen könnten den Bewertungsprozess möglicherweise erleichtern und verbessern. Diesbezügliche Bestimmungen fehlen jedoch im Vorschlag.
- Mehrere Kriterien decken mehr als einen Aspekt ab, was die Einstufung des betreffenden Kriteriums erschweren dürfte (z. B. Kriterium 2.2 „ökologischer und digitaler Wandel“).
- Die Abstimmung mit den länderspezifischen Empfehlungen (Kriterium 2.1), eines der wichtigsten Kriterien gemessen an seiner Gewichtung bei der Gesamtbewertung, kann der sich abzeichnenden Dimension und Problematik der Krise nur zum Teil Rechnung tragen, da die betreffenden länderspezifischen Empfehlungen bereits im Mai 2020 vorgeschlagen wurden.

Verknüpfung mit dem Europäischen Semester

45. Generell begrüßt der Hof die enge Verknüpfung mit dem Europäischen Semester und den in diesem Rahmen festgelegten länderspezifischen Empfehlungen, da die Ziele vergleichbar sind und der Verwaltungsaufwand verringert werden kann. Jedoch werden durch die Verknüpfung der Fazilität mit dem Europäischen Semester Charakter und finanzielle Folgen des Europäischen Semesters grundlegend verändert.

46. Bei seiner Prüfungsarbeit stellte der Hof die folgenden Mängel in Bezug auf die länderspezifischen Empfehlungen und das Europäische Semester fest ⁽²⁷⁾, die sich auch auf die Fazilität auswirken könnten:

- Nicht alle Mitgliedstaaten setzen die länderspezifischen Empfehlungen vollständig um, und die Kommission hat ihre Befugnisse nicht immer oder nicht ausreichend genutzt, um spezifische Maßnahmen zu empfehlen, wenn Mitgliedstaaten den länderspezifischen Empfehlungen nicht nachgekommen sind.
- Länderberichte bilden im Allgemeinen die Grundlage für die Auswahl und Formulierung der länderspezifischen Empfehlungen, gehen aber nicht ausreichend auf den Zusammenhang zwischen den für die Reformen bereitgestellten EU-Mitteln und den länderspezifischen Empfehlungen ein.
- In einigen Fällen werden in den länderspezifischen Empfehlungen ganz unterschiedliche Probleme thematisiert, und es fehlen generell klare Vorgaben zu Zeitrahmen und Kosten.
- In den länderspezifischen Empfehlungen werden die in den Länderberichten aufgezeigten Risiken aufgegriffen, die Priorisierung wird jedoch in einigen Fällen nicht klar genug erläutert.
- Oftmals enthalten die NRP keine Einzelheiten zum genauen Inhalt der von den Behörden geplanten Maßnahmen, zum voraussichtlichen Zeitplan sowie zu den Etappenzielen für die Umsetzung und den geschätzten Kosten oder Auswirkungen, sondern nur sehr allgemeine Beschreibungen.

Finanzielle Bestimmungen

Artikel 19 des Kommissionsvorschlags

Wichtigste Punkte

- Eine komplexe und langwierige Beschlussfassung zu den Zahlungsanträgen kann das Verfahren in die Länge ziehen.
- Der Vorschlag der Kommission enthält keine Bestimmungen über die Wiedereinziehung von Mitteln.

Beschlussfassungsverfahren für Zahlungsanträge

47. Die Mitgliedstaaten können nach Erreichen der einschlägigen Etappenziele und Zielwerte, die in den Aufbau- und Resilienzplänen vereinbart wurden, zweimal pro Jahr Zahlungsanträge einreichen. Die Kommission wird den Antrag sodann innerhalb von zwei Monaten bewerten.

48. Die Schlussfolgerungen des Rates sehen eine obligatorische Stellungnahme des Wirtschafts- und Finanzausschusses des Rates vor. Darüber hinaus wird die Möglichkeit eingeräumt, dass ein Mitgliedstaat den Europäischen Rat mit der Diskussion befasst, sollte er der Auffassung sein, dass schwerwiegende Abweichungen von der zufriedenstellenden Erfüllung der Etappenziele und Zielwerte des Aufbau- und Resilienzplans des betreffenden Mitgliedstaats vorliegen. Der Europäische Rat muss die Angelegenheit innerhalb von drei Monaten erörtern, nachdem die Kommission den Wirtschafts- und Finanzausschuss um Stellungnahme ersucht hat. Es bleibt abzuwarten, inwieweit diese „Notbremse“ in der Praxis eingesetzt wird.

49. Infolgedessen kann das Verfahren — vom Zahlungsantrag eines Mitgliedstaats bis zur Zahlung durch die Kommission — langwierig sein, wenn man sich vor Augen hält, dass es wichtig ist, zeitnah auf die derzeitige Krise zu reagieren. Bei Umsetzung der Verordnung in die Praxis sollte daher die Möglichkeit, das Verfahren zu vereinfachen und einige Schritte parallel einzuleiten, geprüft werden.

50. Der Notwendigkeit einer rechtzeitigen Verfügbarkeit von Mitteln wurde in den Schlussfolgerungen des Rates bis zu einem gewissen Grad Rechnung getragen, indem eine Vorfinanzierungsoption in Höhe von 10 % eingeführt wurde. Die Aufnahme einer Vorfinanzierungsoption in die Verordnung sollte jedoch mit spezifischeren Vorschriften für die Wiedereinziehung von Mitteln einhergehen. Im Vorschlag der Kommission heißt es lediglich: „Um eine wirtschaftliche Haushaltsführung zu gewährleisten, sollten spezifische Vorschriften für [...] Streichungen und Einziehungen festgelegt werden“. Nähere Ausführungen hierzu fehlen jedoch.

⁽²⁷⁾ Europäischer Rechnungshof, Sonderbericht Nr. 16/20: „Das Europäische Semester — länderspezifische Empfehlungen sprechen wichtige Aspekte an, müssen aber besser umgesetzt werden“.

Berichterstattung, Überwachung und Evaluierungen

Artikel 20, 21 und 23-25 des Kommissionsvorschlags

Wichtigste Punkte

- Die Häufigkeit der Berichte der Mitgliedstaaten an die Kommission ist auf die zweimal pro Jahr erfolgende Antragstellung nicht abgestimmt.
- Der Vorschlag enthält keine gemeinsamen Indikatoren auf der Grundlage der RACER-Kriterien für eine bessere Überwachung und Leistungsmessung der Fazilität.

Berichterstattung der Mitgliedstaaten an die Kommission

51. Der Vorschlag der Kommission sieht eine vierteljährliche Berichterstattung der Mitgliedstaaten über die Fortschritte bei der Erreichung der in den Aufbau- und Resilienzplänen festgelegten Ziele vor. Außerdem müssen sich diese Berichte in den jährlich vorgelegten nationalen Reformprogrammen, die als Instrument für die Berichterstattung über die Fortschritte dienen, in angemessener und zusammengefasster Weise niederschlagen.

52. In dem Vorschlag werden Zweck und Inhalt dieser vierteljährlichen Berichte nicht spezifiziert, und die Überprüfung durch die Kommission ist derzeit nur für die zweimal pro Jahr eingereichten Zahlungsanträge der Mitgliedstaaten geplant. Es sollte erwogen werden, die Häufigkeit der Berichterstattung auf halbjährliche Berichte zu reduzieren, die den Zahlungsanträgen beigefügt sind, um den Verwaltungsaufwand für die Mitgliedstaaten und die Kommission zu verringern. Darüber hinaus wird die Kommission weitere Orientierungshilfe zum Inhalt der Berichte sowie zur Erhebung, Analyse und Überprüfung der darin enthaltenen Informationen bereitstellen müssen.

Überwachung und Leistungsmessung

53. Ein robustes Überwachungssystem ist ein notwendiges Instrument, um zu beurteilen, ob die Darlehen und Finanzhilfen aus der Fazilität dazu eingesetzt werden, die Ziele zu erreichen, sowie um eventuell auftretende Durchführungsprobleme zu lösen oder gegebenenfalls Korrekturmaßnahmen zu ergreifen. Das Überwachungssystem sollte eine klare Verbindung zwischen den Zielen und den einschlägigen Indikatoren herstellen⁽²⁸⁾. Diese Indikatoren helfen bei der Analyse und dem Leistungsvergleich und können bei der Festlegung von Prioritäten nützlich sein. Soweit möglich sollten solche Indikatoren den RACER-Kriterien (relevant (Relevant), akzeptiert (Accepted), glaubwürdig (Credible), einfach (Easy) und robust (Robust)) folgen und den in den Leitlinien für eine bessere Rechtsetzung festgelegten Merkmalen entsprechen.

54. Gemäß dem Vorschlag⁽²⁹⁾ soll die Kommission auf der Grundlage der in Anhang III festgelegten Leistungsindikatoren die Durchführung überwachen und die Zielerreichung messen:

- Zahl der gebilligten Aufbau- und Resilienzpläne (Output);
- Gesamtbetrag des dem Aufbau- und Resilienzplan zugewiesenen finanziellen Beitrags (Output);
- Zahl der durchgeführten Aufbau- und Resilienzpläne (Ergebnisse);
- die im Aufbau- und Resilienzplan festgelegten Ziele, die dank der allgemeinen finanziellen Unterstützung erreicht wurden (Wirkung).

55. Der Hof stellt fest, dass es sich bei den ersten beiden Indikatoren um Outputindikatoren handelt, die nicht direkt mit den Zielen der Fazilität verknüpft sind. Der dritte Indikator misst das Ergebnis der Fazilität, ist aber nur indirekt mit den angestrebten Zielen verknüpft. Der einzige Indikator, der direkt mit den Zielen der Fazilität in Zusammenhang steht, ist daher der letzte Indikator, dessen Bewertung sich jedoch schwierig gestalten wird, da er darauf abgestellt ist, die Zielerreichung mit der finanziellen Unterstützung zu verknüpfen und somit auf der Annahme eines einfachen kausalen Zusammenhangs beruht, der in Wirklichkeit nicht existiert.

⁽²⁸⁾ Europäische Kommission, Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen: „Better Regulation Guidelines“ (SWD(2017) 350 final), 7. Juli 2017.

⁽²⁹⁾ Europäische Kommission, Vorschlag zur Aufbau- und Resilienzfazilität, COM(2020) 408, Artikel 23.

56. In Anbetracht des spezifischen Ziels des Vorschlags⁽³⁰⁾ stimmt der Hof mit der Kommission darin überein, dass Indikatoren und Zielwerte auf Ebene der Mitgliedstaaten festgelegt werden sollten, um den Besonderheiten der einzelnen Länder Rechnung zu tragen. Unter Berücksichtigung der allgemeinen Ziele des Vorschlags und der gemeinsamen Bewertungskriterien für die Genehmigung der Aufbau- und Resilienzpläne für alle Mitgliedstaaten sollte die Kommission jedoch gemeinsame Indikatoren entwickeln und nach Möglichkeit spezifische Zielwerte auf EU-Ebene festlegen. Dies würde eine bessere Überwachung und Messung der Durchführung der Fazilität auf EU-Ebene erleichtern und die Mitgliedstaaten dabei unterstützen, ihre Ressourcen wirksamer einzusetzen, um die Ziele der EU zu erreichen. Ohne gemeinsame Indikatoren oder Anwendung einer gemeinsamen Methode werden sich die beispielsweise für den ökologischen Wandel getätigten Ausgaben nur schwer überwachen und prüfen lassen. In seiner Stellungnahme zum Fonds für einen gerechten Übergang⁽³¹⁾ unterstrich der Hof die Bedeutung von Leistungsindikatoren, mit denen das Ziel des Ausstiegs aus CO₂-intensiven Sektoren im Rahmen des ökologischen Wandels eindeutig erfasst wird.

57. In seinem jüngsten Sonderbericht über das Europäische Semester wies der Hof auch auf die Herausforderungen bei der Messung der Wirksamkeit politischer Maßnahmen für mehrere und gleichzeitig verfolgte Ziele sowie auf die Tatsache hin, dass die Abstufung der Ziele (von breit angelegten Zielen auf der Grundlage des Vertrags bis hin zu jährlichen länderspezifischen Empfehlungen) häufig weder im Vorfeld noch im Nachhinein zurückverfolgt werden kann. Anhand der Fortschrittsüberwachung sollte es auch möglich sein, Relevanz und Fortschritte auf Ebene der länderspezifischen Empfehlungen sowie den Beitrag zum Erreichen der breiter gefassten Ziele auf EU-Ebene nachzuweisen.

Evaluierungen

58. Dem Vorschlag zufolge soll vier Jahre nach Inkrafttreten der Verordnung eine unabhängige Evaluierung der Durchführung der Fazilität stattfinden⁽³²⁾. Insbesondere soll bei der Evaluierung bewertet werden, inwieweit die Ziele erreicht, wie effizient die Ressourcen eingesetzt wurden und welcher europäische Mehrwert erzielt wurde. Außerdem werden im Zuge der Evaluierung notwendige Änderungen der Verordnung vorgeschlagen.

59. Der Hof stellt fest, dass die Ausgaben zulasten der Fazilität vorgezogen werden, und die Evaluierung veröffentlicht wird, nachdem Großteil der Ausgaben getätigt wurde. Die im Rahmen der Evaluierung gewonnenen Erkenntnisse wären daher für den Rest der Fazilität von begrenztem Nutzen. Der Hof akzeptiert das Argument der Kommission, dass ein ausgewogenes Verhältnis gefunden werden muss zwischen der Evaluierung eines Programms, das in ausreichendem Maße durchgeführt wurde (um aussagekräftige Schlussfolgerungen ziehen zu können) einerseits, und der Notwendigkeit einer Evaluierung, deren Ergebnisse in die Programmverwaltung einfließen müssen, andererseits. Der Hof stellt ferner fest, dass die Evaluierung für etwaige Diskussionen darüber nützlich sein kann, ob sie als Modell für künftige Programme im Rahmen des MFR 2028-2034 dienen soll. Darüber hinaus muss der Hof darauf hinweisen, dass es für Ex-post- und Halbzeitevaluierungen sehr schwierig sein wird, aussagekräftige Bewertungen der Wirksamkeit zu liefern, wenn keine robusteren Indikatoren entwickelt werden.

Abschließende Bemerkungen

60. Die von der Kommission im Mai 2020 vorgeschlagene Aufbau- und Resilienzfazilität zielt darauf ab, die Mitgliedstaaten bei der Bewältigung der Auswirkungen der COVID-Krise zu unterstützen und sie für die Zukunft widerstandsfähiger zu machen. Durch die rasche Bereitstellung zusätzlicher Mittel kann die Fazilität dazu beitragen, dass im nächsten MFR-Zeitraum gemeinsame EU-Ziele erreicht werden.

61. Der Hof begrüßt das Grundprinzip des Vorschlags, wonach auf bestehenden Instrumenten und Mechanismen wie der Dachverordnung und dem Europäischen Semester aufgebaut wird, wodurch Synergien gefördert werden und der Verwaltungsaufwand sowohl auf der Ebene der EU als auch auf der Ebene der Mitgliedstaaten verringert wird. Darüber hinaus birgt der geplante Dialog mit den Mitgliedstaaten das Potenzial, die Eigenverantwortung zu erhöhen und gleichzeitig Flexibilität einzuräumen, um der spezifischen Situation in jedem Mitgliedstaat gerecht zu werden. Der Hof weist auf die Bedeutung wirksamer Maßnahmen zur Bekämpfung von Betrug und Unregelmäßigkeiten hin, um den Risiken zu begegnen, die sich ergeben, wenn ein erheblicher Betrag an zusätzlichen Mitteln in kurzer Zeit ausgegeben werden soll, und begrüßt die diesbezüglichen Bemühungen der Kommission.

62. Dennoch ist der Hof der Auffassung, dass der Vorschlag weiter verbessert werden könnte, indem

- geeignete Mechanismen eingeführt werden, um die Koordinierung mit anderen EU-Finanzierungsquellen und die Zusätzlichkeit sicherzustellen,

⁽³⁰⁾ Europäische Kommission, Vorschlag zur Aufbau- und Resilienzfazilität, COM(2020) 408, Artikel 4 Absatz 2.

⁽³¹⁾ Europäischer Rechnungshof, Stellungnahme Nr. 5/2020 zu den Vorschlägen der Kommission 2020/0006 (COD) vom 14. Januar 2020 und vom 28. Mai 2020 für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Fonds für einen gerechten Übergang.

⁽³²⁾ Europäische Kommission, Vorschlag zur Aufbau- und Resilienzfazilität, COM(2020) 408, Artikel 25.

- das übergeordnete Ziel des Wiederaufbaus und der Resilienz enger mit dem Zuweisungsschlüssel verknüpft wird;
- die Verfahren für die Aufbau- und Resilienzpläne und die Zahlungsanträge so weit wie möglich vereinfacht werden, um den Verwaltungsaufwand zu verringern und die Mittelausschöpfung zu erleichtern;
- Häufigkeit und Zeitplan der Berichterstattung und Evaluierung überdacht sowie geeignete Indikatoren für die Gesamtbilanz der Fazilität aufgestellt werden;
- die Rolle des Parlaments im Haushaltsverfahren definiert wird und die Prüfungsrechte des Hofes ausdrücklich verankert werden.

63. Ferner stellt er fest, dass bestimmte Aspekte nicht Gegenstand des Vorschlags sind, da sie in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten ausgearbeitet werden. Damit die Fazilität ihr Potenzial zur Förderung von Erholung und Resilienz ausschöpfen kann, sollte besonders darauf geachtet werden, dass die Aufbau- und Resilienzpläne ausreichend ambitioniert und kohärent sind und ihre Durchführung angemessen bewertet wird.

Diese Stellungnahme wurde vom Rechnungshof in seiner Sitzung vom 7. September 2020 in Luxemburg angenommen.

Für den Rechnungshof
Klaus-Heiner LEHNE
Präsident

ANHANG I

Überblick über die Mittelausstattung der NGEU-Programme laut dem Kommissionsvorschlag und den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates

Programm (zu Preisen von 2018, in Milliarden Euro)	Vorschlag der Kommission (zu Preisen von 2018, in Milliarden Euro)	Schlussfolgerungen des Europäischen Rates (zu Preisen von 2018, in Milliarden Euro)	Differenz (zu Preisen von 2018, in Milliarden Euro)
ReactEU (MFR 2014-2020 ESI-Fonds)	50,0	47,5	– 2,5
Aufbau- und Resilienzfazilität — Finanzhilfen	310,0	312,5	2,5
Aufbau- und Resilienzfazilität — Darlehen	250,0	360,0	110,0
Gesundheit	7,7	0,0	– 7,7
rescEU (Katastrophenschutz)	2,0	1,9	– 0,1
Horizont Europa (Forschung und Innovation)	13,5	5,0	– 8,5
Gerechter Übergang zur Klimaneutralität	30,0	10,0	– 20,0
Entwicklung des ländlichen Raums	15,0	7,5	– 7,5
Humanitäre Hilfe	5,0	0,0	– 5,0
EFSI / InvestEU (Unterstützung von Investitionen für interne Maßnahmen)	30,3	5,6	– 24,7
Solvenzinstrument	26,0	0,0	– 26,0
EFSD (Nachhaltiges und integratives Wachstum außerhalb der EU)	10,5	0,0	– 10,5
Insgesamt	750,0	750,0	0,0

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage des Kommissionsvorschlags vom 27. Mai und der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 21. Juli 2020.

ANHANG II

Gegenüberstellung Kommissionsvorschlag/Vorschlag des Europäischen Rates

Artikel des Kommissionsvorschlags	Wortlaut des Artikels des Kommissionsvorschlags	Vorgeschlagene Änderung des Europäischen Rates
Artikel 5 Absatz 1 Mittel aus dem Aufbauinstrument der Europäischen Union	<p>1. Folgende in Artikel 2 der Verordnung [EURI] genannte Maßnahmen werden im Rahmen dieser Fazilität durchgeführt:</p> <p>a) in Höhe eines Betrags von 334 950 000 000 EUR zu jeweiligen Preisen gemäß Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe a Ziffer ii der Verordnung [EURI], der vorbehaltlich des Artikels 4 Absätze 4 und 8 der Verordnung [EURI] für die nicht rückzahlbare Unterstützung zur Verfügung steht. Diese Beträge gelten als zweckgebundene Einnahmen nach Artikel 21 Absatz 5 der Haushaltsordnung.</p> <p>b) in Höhe eines Betrags von 267 955 000 000 EUR zu jeweiligen Preisen gemäß Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung [EURI], der gemäß Artikel 12 und 13 vorbehaltlich des Artikels 4 Absatz 5 der Verordnung [EURI] für die Unterstützung im Wege von Darlehen zur Verfügung steht.</p>	<p>Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe a wie folgt zu ändern:</p> <p>in Höhe eines Betrags von 312 500 000 000 EUR.</p> <p>Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b wie folgt zu ändern:</p> <p>in Höhe eines Betrags von 360 000 000 000 EUR</p>
Artikel 10 Maximaler finanzieller Beitrag	<p>Für die Zuweisung des in Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe a genannten Betrags wird für jeden Mitgliedstaat nach der in Anhang I dargelegten Methode auf der Grundlage der Bevölkerung, des umgekehrten Bruttoinlandsprodukts (BIP) pro Kopf und der relativen Arbeitslosenquote des jeweiligen Mitgliedstaates ein maximaler finanzieller Beitrag berechnet.</p>	<p>Artikel 10 wie folgt zu ändern: Der Zuweisungsschlüssel für die Aufbau- und Resilienzfazilität für die Jahre 2021-2022 wird gemäß dem Vorschlag der Kommission festgelegt. Im Zuweisungsschlüssel für das Jahr 2023 wird das Kriterium der Arbeitslosigkeit im Zeitraum 2015-2019 zu gleichen Teilen durch den im Verlauf des Jahres 2020 festgestellten realen BIP-Verlust und den im Zeitraum 2020-2021 festgestellten kumulierten realen BIP-Verlust ersetzt, die bis zum 30. Juni 2022 berechnet werden.</p>
Artikel 11 Zuweisung des finanziellen Beitrags	<p>1. Für den Zeitraum bis zum 31. Dezember 2022 stellt die Kommission gemäß Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe a Mittel in Höhe von 334 950 000 000 EUR zur Verfügung. Jeder Mitgliedstaat kann Anträge bis zu seinem maximalen finanziellen Beitrag gemäß Artikel 10 zur Durchführung seiner Aufbau- und Resilienzpläne stellen.</p> <p>2. Für einen Zeitraum nach dem 31. Dezember 2022 und bis zum 31. Dezember 2024 kann die Kommission, sofern Finanzmittel verfügbar sind, Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen im Einklang mit dem Zeitplan des Europäischen Semesters durchführen. Zu diesem Zweck veröffentlicht sie einen vorläufigen Zeitplan für die in diesem Zeitraum zu organisierenden Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen und gibt bei jeder Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen den für die Zuweisung verfügbaren Betrag an. Jeder Mitgliedstaat kann für die Durchführung seines Aufbau- und Resilienzplans Vorschläge für einen Höchstbetrag in Höhe seines Zuweisungsanteils an den verfügbaren Mitteln gemäß Anhang I einreichen.</p>	<p>Artikel 11 Absatz 1 wie folgt zu ändern: 70 % der durch die Aufbau- und Resilienzfazilität bereitgestellten Finanzhilfen sind in den Jahren 2021 und 2022 zu binden. Die restlichen 30 % sind bis Ende 2023 vollständig zu binden. Der zusätzliche Absatz 3 lautet wie folgt: Die Vorfinanzierung für die Aufbau- und Resilienzfazilität wird im Jahr 2021 geleistet und beträgt 10 %.</p>
Artikel 12 Absatz 4 Darlehen	<p>4. Der Betrag des für die Unterstützung des Aufbau- und Resilienzplans gewährten Darlehens darf nicht höher sein als die Differenz zwischen den Gesamtkosten des — gegebenenfalls überarbeiteten — Aufbau- und Resilienzplans und dem maximalen finanziellen Beitrag gemäß Artikel 10. Das Darlehensvolumen für jeden Mitgliedstaat darf 4,7 % seines Bruttonationaleinkommens nicht übersteigen.</p>	<p>Artikel 12 Absatz 4 wie folgt zu ändern: In der Regel wird das Darlehensvolumen für jeden Mitgliedstaat 6,8 % seines BNE nicht übersteigen.</p>

Artikel 14 Absatz 1 Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung	<p>1. Zur Verwirklichung der in Artikel 4 genannten Ziele erstellen die Mitgliedstaaten nationale Aufbau- und Resilienzpläne. Darin wird die Reform- und Investitionsagenda des betreffenden Mitgliedstaats für die folgenden vier Jahre festgelegt. Aufbau- und Resilienzpläne, die für eine Finanzierung im Rahmen dieses Instruments infrage kommen, müssen Maßnahmen für die Durchführung von Reformen und öffentlichen Investitionsprojekten in einem kohärenten Gesamtpaket enthalten.</p>	<p>Artikel 14 Absatz 1 wie folgt zu ändern: Die Mitgliedstaaten erstellen nationale Aufbau- und Resilienzpläne, in denen die Reform- und Investitionsagenda für den betreffenden Mitgliedstaat für die Jahre 2021-2023 dargelegt ist. Die Pläne werden 2022 überprüft und erforderlichenfalls angepasst, um der endgültigen Mittelzuweisung für Rechnung zu tragen.</p>
Artikel 16 Absatz 1 Bewertung durch die Kommission	<p>1. Bei der Bewertung des Aufbau- und Resilienzplans handelt die Kommission in enger Zusammenarbeit mit dem betreffenden Mitgliedstaat. Die Kommission kann Anmerkungen machen oder zusätzliche Informationen anfordern. Der betreffende Mitgliedstaat übermittelt die angeforderten zusätzlichen Informationen und kann den Plan erforderlichenfalls vor seiner offiziellen Vorlage überarbeiten.</p>	<p>Der zusätzliche Absatz lautet wie folgt: Die Kriterien Übereinstimmung mit den länderspezifischen Empfehlungen sowie Stärkung des Wachstumspotenzials, Schaffung von Arbeitsplätzen und wirtschaftliche und soziale Resilienz des Mitgliedstaats müssen die höchste Punktzahl bei der Bewertung erhalten. Ein wirksamer Beitrag zum ökologischen und digitalen Wandel ist ebenfalls Voraussetzung für eine positive Bewertung.</p>
Artikel 17 Absatz 1 Beschluss der Kommission	<p>1. Innerhalb von vier Monaten nach der offiziellen Vorlage des Aufbau- und Resilienzplans durch den Mitgliedstaat erlässt die Kommission im Wege eines Durchführungsrechtsakts einen Beschluss. Bewertet die Kommission einen Aufbau- und Resilienzplan positiv, werden in diesem Beschluss die von dem Mitgliedstaat durchzuführenden Reformen und Investitionsvorhaben, einschließlich der Etappenziele und Zielwerte, sowie der gemäß Artikel 11 zugewiesene finanzielle Beitrag festgelegt.</p>	<p>Artikel 17 Absatz 1 wie folgt zu ändern: Die Aufbau- und Resilienzpläne sind von der Kommission innerhalb von zwei Monaten nach ihrer Vorlage zu bewerten. Der zusätzliche Absatz lautet wie folgt: Die Bewertung der Aufbau- und Resilienzpläne ist vom Rat mit qualifizierter Mehrheit auf Vorschlag der Kommission im Wege eines Durchführungsrechtsakts zu billigen, wobei der Rat anstrebt, diesen innerhalb von 4 Wochen nach Vorlage des Vorschlags zu erlassen.</p>
Artikel 19 Absatz 3 Bestimmungen für die Zahlungen, die Aussetzung und die Streichung von finanziellen Beiträgen	<p>3. Nach Erreichen der einschlägigen vereinbarten Etappenziele und Zielwerte, die in dem mit dem Durchführungsrechtsakt der Kommission gebilligten Aufbau- und Resilienzplan angegeben sind, übermittelt der betreffende Mitgliedstaat der Kommission einen ordnungsgemäß begründeten Antrag auf Zahlung des Finanzbeitrags und gegebenenfalls der Darlehenstranche. Diese Zahlungsanträge können von den Mitgliedstaaten zweimal pro Jahr bei der Kommission eingereicht werden. Die Kommission bewertet innerhalb von zwei Monaten nach Eingang des Antrags, ob die einschlägigen Etappenziele und Zielwerte gemäß dem in Artikel 17 Absatz 1 genannten Beschluss in zufriedenstellender Weise erreicht wurden. Für die Zwecke der Bewertung wird auch die in Artikel 17 Absatz 6 genannte operative Vereinbarung berücksichtigt. Die Kommission kann sich von Sachverständigen unterstützen lassen. Ist die Bewertung der Kommission positiv, so erlässt sie im Einklang mit der Haushaltsordnung einen Beschluss zur Genehmigung der Auszahlung des finanziellen Beitrags.</p>	<p>Der zusätzliche Absatz lautet wie folgt: Voraussetzung für die positive Bewertung der Zahlungsanträge ist eine zufriedenstellende Erfüllung der einschlägigen Etappenziele und Zielvorgaben. Die Kommission holt die Stellungnahme des Wirtschafts- und Finanzausschusses zur zufriedenstellenden Erfüllung der einschlägigen Etappenziele und Zielvorgaben ein. Der Wirtschafts- und Finanzausschuss wird sich um einen Konsens bemühen. Sollte ausnahmsweise ein oder mehrere Mitgliedstaaten der Auffassung sein, dass schwerwiegende Abweichungen von der zufriedenstellenden Erfüllung der einschlägigen Etappenziele und Zielvorgaben vorliegen, können sie den Präsidenten des Europäischen Rates ersuchen, den Europäischen Rat auf dessen nächster Tagung mit der Angelegenheit zu befassen. Die Kommission erlässt einen Beschluss über die Bewertung der zufriedenstellenden Erfüllung der einschlägigen Etappenziele und Zielvorgaben und über die Genehmigung der Zahlungen im Einklang mit dem Prüfverfahren. Wird der Europäische Rat mit der Angelegenheit befasst, so trifft die Kommission keine Entscheidung über die</p>

		zufriedenstellende Erfüllung der Etappenziele und Zielvorgaben und über die Genehmigung der Zahlungen, bis der Europäische Rat die Angelegenheit auf seiner nächsten Tagung eingehend erörtert hat. Dieses Verfahren ist in der Regel innerhalb von drei Monaten, nachdem die Kommission den Wirtschafts- und Finanzausschuss um Stellungnahme ersucht hat, abzuschließen. Das Verfahren steht im Einklang mit Artikel 17 EUV und Artikel 317 AEUV.
--	--	---

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage des Kommissionsvorschlags zur Aufbau- und Resilienzfazilität und der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates zum Vorschlag für eine Aufbau- und Resilienzfazilität vom 21. Juli 2020.

ANHANG III

Weitere einschlägige Stellungnahmen des Hofes

- Stellungnahme Nr. 1/2018 zu dem Vorschlag der Kommission vom 2. Mai 2018 für eine Verordnung über den Schutz des Haushalts der Union im Falle von generellen Mängeln in Bezug auf das Rechtsstaatsprinzip in den Mitgliedstaaten;
 - Stellungnahme Nr. 6/2018 zu dem Vorschlag der Kommission vom 29. Mai 2018 für eine Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen, COM(2018) 375 final;
 - Stellungnahme Nr. 10/2018 zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit, COM(2018) 460 final;
 - Stellungnahme Nr. 2/2020 zu dem geänderten Vorschlag der Kommission vom 14. Januar 2020 für die Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen, COM(2020) 23 final;
 - Stellungnahme Nr. 4/2020 zur vorgeschlagenen REACT-EU-Verordnung und zur Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen für die ESI-Fonds;
 - Stellungnahme Nr. 5/2020 zu den Vorschlägen der Kommission 2020/0006 (COD) vom 14. Januar 2020 und vom 28. Mai 2020 für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Fonds für einen gerechten Übergang.
-

ANHANG IV

Bewertung der Aufbau- und Resilienzpläne

	Kriterium	Einstufung	Anmerkungen
2.1	Der Aufbau- und Resilienzplan ist geeignet, wirksam zur Bewältigung der Herausforderungen beizutragen, die in den entsprechenden länderspezifischen Empfehlungen [...] ermittelt und von der Kommission im Rahmen des Europäischen Semesters angenommen wurden.	A: Der Plan trägt wirksam zur Bewältigung der Herausforderungen bei und stellt eine angemessene Antwort dar. B: Der Plan trägt teilweise zur Bewältigung der Herausforderungen bei und stellt eine bedingt angemessene Antwort dar. C: Der Plan trägt nicht zur Bewältigung der Herausforderungen bei und stellt keine angemessene Antwort dar.	Mögliche Überschneidung insbesondere mit den folgenden Kriterien: — Ökologischer Wandel — Digitaler Wandel — Wachstumspotenzial — Schaffung von Arbeitsplätzen — Wirtschaftliche und soziale Resilienz
2.2	Der Plan enthält Maßnahmen, die wirksam zum ökologischen und digitalen Wandel oder zur Bewältigung der sich daraus ergebenden Herausforderungen beitragen .	A: Weitgehend B: Teilweise C: In geringem Maße	Mögliche Überschneidung mit dem Kriterium 2.1
2.3	Es ist davon auszugehen, dass der Aufbau- und Resilienzplan dauerhafte Auswirkungen in dem betreffenden Mitgliedstaat haben wird.	A: Weitgehend B: Teilweise C: In geringem Maße	Mögliche Überschneidung mit dem Kriterium 2.1 (länderspezifische Empfehlungen sind naturgemäß eher langfristig angelegt)
2.4	Es ist davon auszugehen, dass der Aufbau- und Resilienzplan wirksam dazu beiträgt, das Wachstumspotenzial, die Schaffung von Arbeitsplätzen sowie die wirtschaftliche und soziale Resilienz des Mitgliedstaats zu stärken, die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Krise abzumildern und den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt zu stärken .	A: Es sind große Auswirkungen zu erwarten B: Es sind moderate Auswirkungen zu erwarten C: Es sind geringe Auswirkungen zu erwarten	Mögliche Überschneidung mit dem Kriterium 2.1
2.5	Die vom Mitgliedstaat vorgelegte Begründung für die geschätzten Gesamtkosten des vorgelegten Aufbau- und Resilienzplans ist angemessen und plausibel und entspricht den erwarteten Auswirkungen auf Wirtschaft und Beschäftigung.	A: In hohem Maße B: In mittlerem Maße C: In geringem Maße	Dies ist eher eine Bedingung als ein Bewertungskriterium
2.6	Der Aufbau- und Resilienzplan enthält Maßnahmen zur Durchführung von Reformprojekten und öffentlichen Investitionsprojekten, die kohärent sind .	A: In hohem Maße B: In mittlerem Maße C: In geringem Maße	Mögliche Überschneidung mit dem Kriterium 2.1
2.7	Die von dem betreffenden Mitgliedstaat vorgeschlagenen Modalitäten sind geeignet, die wirksame Durchführung des Aufbau- und Resilienzplans sicherzustellen, einschließlich der vorgeschlagenen Etappenziele und Zielwerte sowie der entsprechenden Indikatoren .	A: Angemessene Modalitäten B: Mindestmaß an Modalitäten C: Ungenügende Modalitäten	Dies ist eher eine Bedingung als ein Bewertungskriterium

Derzeitiger Vorschlag für die Gesamtbewertung		Anregung:	
Aufbau- und Resilienzplan ist zufriedenstellend — wenn die Einstufung für die Kriterien 2.1 und 2.2 „A“ entspricht und — die Einstufung der anderen Kriterien insgesamt „A“ ist oder wenn mehr „A“- als „B“- und keine „C“-Einstufungen vergeben wurden.	Aufbau- und Resilienzplan ist nicht zufriedenstellend — wenn die Einstufung für die Kriterien 2.1 und 2.2 nicht „A“ entspricht und — bei den anderen Kriterien mehr „B“- als „A“-Einstufungen oder zumindest eine „C“-Einstufung vergeben wurden.	Aufbau- und Resilienzplan ist zufriedenstellend — wenn die Einstufung für die Kriterien 2.1 und 2.2 „A“ entspricht und — bei der Einstufung der anderen Kriterien nur „A“-Einstufungen oder mehr „A“- als „B“- und keine „C“-Einstufungen vergeben wurden.	Aufbau- und Resilienzplan ist nicht zufriedenstellend — wenn die Einstufung für die Kriterien 2.1 und oder 2.2 nicht „A“ entspricht und oder — bei den anderen Kriterien mehr „B“- als „A“-Einstufungen oder zumindest eine „C“-Einstufung vergeben wurden.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage des Kommissionsvorschlags zur Aufbau- und Resilienzfähigkeit.