



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF

DE

Stellungnahme 04/2022

(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 Änderung der Verordnung (EU)
2021/241 in Bezug auf
REPowerEU-Kapitel
in den Aufbau- und
Resilienzplänen und zur Änderung
der Verordnung (EU) 2021/1060,
der Verordnung (EU) 2021/2115,
der Richtlinie 2003/87/EG
und des Beschlusses (EU)
2015/1814 [2022/0164 (COD)]

Inhalt

	Ziffer
Einleitung	01 - 05
Allgemeine Bemerkungen	06 - 07
Besondere Bemerkungen	08 - 74
Ziele und Konzeption von REPowerEU	08 - 17
Die Ziele von REPowerEU	08 - 14
Folgenabschätzung und Konsultation der Interessenträger auf EU-Ebene und in den Mitgliedstaaten	15 - 17
Finanzierung und Mittelzuweisung	18 - 36
Finanzierung von REPowerEU	18 - 31
Mittelzuweisung	32 - 36
REPowerEU-Kapitel	37 - 59
Verfahren für die Vorlage von REPowerEU-Kapiteln	37 - 38
Inhalt der REPowerEU-Kapitel	39 - 49
Bewertung der REPowerEU-Kapitel	50 - 59
Berichterstattung, Überwachung und Evaluierung	60 - 74
Berichterstattung über die Durchführung von REPowerEU-Kapiteln	61 - 63
Überwachung durch die Kommission	64 - 72
Evaluierungen	73 - 74

Einleitung

01 Die russische Invasion in die Ukraine hat die Sorgen um die Energieversorgungssicherheit verstärkt und die Abhängigkeit der EU von Gas-, Öl- und Kohleimporten aus Russland in den Vordergrund gerückt. Als Reaktion darauf forderte die Kommission im März 2022, den schrittweisen Ausstieg aus der Einfuhr fossiler Brennstoffe aus Russland voranzutreiben und den europäischen Grünen Deal zu beschleunigen¹. Daraufhin beschloss der Europäische Rat, dass die Europäische Union ihre Abhängigkeit von russischen Gas-, Öl- und Kohleimporten so bald wie möglich vollständig beenden sollte, und ersuchte die Kommission, bis Ende Mai 2022 einen Plan vorzulegen.

02 Am 18. Mai 2022 legte die Kommission den REPowerEU-Plan² vor, einen Fahrplan zur Verwirklichung eines resilienteren Energiesystems und einer echten Energieunion durch die Beendigung der Abhängigkeit der EU von fossilen Brennstoffen und das Vorantreiben der Energiewende. Mit den in dem Plan vorgesehenen Maßnahmen sollen diese ehrgeizigen Ziele durch Energieeinsparungen, eine breitere Aufstellung im Bereich der Energieversorgung, den beschleunigten Ausbau von Energie aus erneuerbaren Quellen zum Ersatz von fossilen Brennstoffen in den Haushalten, in der Industrie und bei der Stromerzeugung sowie die Erzeugung sauberer Energie erreicht werden.

¹ Mitteilung der Kommission "REPowerEU: gemeinsames europäisches Vorgehen für erschwinglichere, sichere und nachhaltige Energie", [COM\(2022\) 108](#).

² Mitteilung der Kommission "REPowerEU-Plan", [COM\(2022\) 230](#).

03 Als Teil dieser Initiative hat die Kommission einen Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/241 in Bezug auf REPowerEU-Kapitel in den Aufbau- und Resilienzplänen und zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/1060³, der Verordnung (EU) 2021/2115⁴, der Richtlinie 2003/87/EG⁵ und des Beschlusses (EU) 2015/1814⁶ [2022/0164 (COD)] veröffentlicht.

04 In dem Vorschlag werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, ihre nationalen Aufbau- und Resilienzpläne als strategischen Rahmen für Reformen und Investitionen zu nutzen, um gemeinsame europäische Bemühungen um resilientere, sicherere und nachhaltigere Energie sicherzustellen. Zu diesem Zweck würden neue Maßnahmen in ein neues REPowerEU-Kapitel aufgenommen, das den genehmigten Aufbau- und Resilienzplänen hinzugefügt würde.

³ [Verordnung \(EU\) 2021/1060](#) mit gemeinsamen Bestimmungen für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds Plus, den Kohäsionsfonds, den Fonds für einen gerechten Übergang und den Europäischen Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds sowie mit Haushaltsvorschriften für diese Fonds und für den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds, den Fonds für die innere Sicherheit und das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik.

⁴ [Verordnung \(EU\) 2021/2115](#) mit Vorschriften für die Unterstützung der von den Mitgliedstaaten im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik zu erstellenden und durch den Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) zu finanzierenden Strategiepläne (GAP-Strategiepläne) und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 sowie der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013.

⁵ [Richtlinie 2003/87/EG](#) über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates.

⁶ [Beschluss \(EU\) 2015/1814](#) über die Einrichtung und Anwendung einer Marktstabilitätsreserve für das System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Union und zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG.

05 Im Einklang mit dem Ersuchen des Haushaltskontrollausschusses des Europäischen Parlaments und dem Ersuchen des Rates enthält diese Stellungnahme eine Bewertung der Gesamtkonzeption von REPowerEU, der Angemessenheit der vorgeschlagenen Änderungen und der etwaigen mit der Umsetzung verbundenen Risiken. Die Stellungnahme bezieht sich hauptsächlich auf den Vorschlag der Kommission, trägt jedoch auch der entsprechenden politischen Einigung Rechnung, die auf der Tagung des Europäischen Rates vom 8. März 2022 erzielt wurde.

Allgemeine Bemerkungen

06 Der Hof gelangt zu dem Schluss, dass der Vorschlag einen umfassenden Überblick über den Kontext und die wichtigsten Herausforderungen sowie über das Verfahren bietet, das zu dem Vorschlag geführt hat. Laut dem Vorschlag sollen die einschlägigen Maßnahmen im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) umgesetzt und damit bereits bestehende Strukturen genutzt werden.

07 Nach Auffassung des Hofes aber kann die Umsetzung von REPowerEU in der derzeit vorgeschlagenen Form in der Praxis eine Herausforderung darstellen, und zwar aus folgenden Gründen:

- Während REPowerEU auf die EU als Ganzes ausgerichtet ist, wird die ARF durch von den Mitgliedstaaten vorgeschlagene Maßnahmen umgesetzt. Dies birgt ein Risiko hinsichtlich der strategischen Reaktion auf die anstehenden Herausforderungen und könnte die Aufmerksamkeit auf die Prioritäten der einzelnen Mitgliedstaaten statt auf diejenigen der Union als Ganzes lenken.
- Der begrenzte Zeitrahmen der ARF in Verbindung mit der Zeit, die für die Vorlage und Genehmigung der Änderungen der Aufbau- und Resilienzpläne erforderlich ist, könnte für einige der Ziele von REPowerEU nicht geeignet sein.
- Derzeit ist unklar, ob die verfügbaren Mittel im Verhältnis zu den ehrgeizigen Zielen von REPowerEU und dem entsprechenden Investitionsbedarf stehen werden, insbesondere da große Teile davon nur dann abgerufen werden können, wenn die Mitgliedstaaten die verbleibenden ARF-Darlehen nutzen oder Mittel aus anderen Politikbereichen der Union übertragen.
- Die vorgeschlagenen Zuweisungsschlüssel für die Verteilung der Mittel auf die Mitgliedstaaten spiegeln weder die derzeitigen Herausforderungen und Ziele von REPowerEU noch den spezifischen Investitionsbedarf der Mitgliedstaaten in dieser Hinsicht wider.
- Angesichts des deutlichen Schwerpunkts der ARF auf ökologischen Zielen und Klimaschutz könnte die Einführung einer allgemeinen Ausnahme vom Grundsatz "Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen" für die REPowerEU-Maßnahmen einen der zentralen Werte der Fazilität gefährden.

Besondere Bemerkungen

Ziele und Konzeption von REPowerEU

Artikel 1 des Vorschlags zur Änderung von Artikel 4 und Artikel 18 Absatz 4 Buchstabe q der ARF-Verordnung und zur Einfügung eines neuen Artikels 21c; Anhang I des Vorschlags

Wichtigste Punkte

- Die Verwirklichung der Ziele von REPowerEU wird von ergänzenden Maßnahmen auf allen Ebenen abhängen.
- Durch den Zeitrahmen der ARF werden einige der Ziele von REPowerEU beeinträchtigt.
- Die Konsultation der Interessenträger beschränkte sich auf die Mitgliedstaaten.

Die Ziele von REPowerEU

Verwirklichung der Ziele

08 Das allgemeine Ziel von REPowerEU besteht darin, *die Resilienz des Energiesystems der Union durch eine Verringerung der Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen und die Diversifizierung der Energieversorgung auf Unionsebene zu erhöhen*⁷. Dieses Ziel würde durch die ARF umgesetzt, indem einschlägige Maßnahmen in die REPowerEU-Kapitel der Aufbau- und Resilienzpläne aufgenommen würden⁸.

09 Das allgemeine Ziel von REPowerEU bezieht sich auf die EU als Ganzes. Statt der Ermittlung von strategischen Projekten zu dienen, die am ehesten zu dem genannten allgemeinen Ziel beitragen könnten, würde REPowerEU jedoch durch von den Mitgliedstaaten vorgeschlagene Maßnahmen umgesetzt. Dies birgt Risiken im Hinblick auf den strategischen Ansatz für REPowerEU und die Erreichung seines übergeordneten Ziels.

⁷ Artikel 1 des Vorschlags zur Änderung von Artikel 4 der Verordnung (EU) 2021/241 zur Einrichtung der ARF.

⁸ Neuer Artikel 21c Absatz 1 der geänderten Verordnung (EU) 2021/241.

10 Gemäß dem Vorschlag sollen die Energieinfrastruktur und die Energieanlagen verbessert werden, um den für die Versorgungssicherheit erforderlichen unmittelbaren Bedarf an Erdöl und Erdgas zu decken. Der Hof geht davon aus, dass einige Dringlichkeitsmaßnahmen erforderlich sein könnten, um dem kurzfristigen Bedarf gerecht zu werden. Investitionen in die Infrastruktur für fossile Brennstoffe stehen jedoch nicht unbedingt im Einklang mit dem längerfristigen Ziel von REPowerEU, die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen zu verringern, oder mit der deutlichen Fokussierung der ARF auf den ökologischen Wandel, in dessen Rahmen mindestens 37 % der Gesamtmittelausstattung der ARF zu den Klimazielen beitragen müssen.

11 Um Synergien und Komplementarität zu gewährleisten, sollten die REPowerEU-Kapitel Informationen über Maßnahmen zur Verfolgung der REPowerEU-Ziele enthalten, die nicht im Rahmen der ARF, sondern aus nationalen Mitteln oder anderen Unionsmitteln finanziert werden⁹. Der Hof begrüßt die Absicht der Kommission, einen Überblick über alle einschlägigen Maßnahmen zu erhalten, da der Erfolg von REPowerEU von ergänzenden Maßnahmen auf allen Ebenen abhängen wird. Einige dieser Maßnahmen, insbesondere diejenigen, die aus nationalen Quellen finanziert werden, werden jedoch nicht unter die Überwachungs- und Kontrollregelungen der ARF fallen.

Zeitraumen

12 Der Vorschlag enthält eine Reihe von Zielen, die kurzfristige Maßnahmen zur Deckung des für die Versorgungssicherheit erforderlichen unmittelbaren Bedarfs, vor allem durch die Verbesserung der Energieinfrastruktur und der Energieanlagen, sowie mittel- bis langfristige Maßnahmen mit Schwerpunkt beispielsweise auf Energieeffizienz, Übertragungsgengpässen und der Umschulung von Arbeitskräften miteinander kombinieren.

13 In Anhang I des Vorschlags heißt es, dass die Maßnahmen in den REPowerEU-Kapiteln "*wirksam zur Versorgungssicherheit der gesamten Union beitragen [sollen], insbesondere durch eine Diversifizierung der Energieversorgung oder die Verringerung der Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen vor 2030*". Der Hof stellt fest, dass sich der Zeitraum (bis 2030) vom ARF-Förderzeitraum unterscheidet, der 2026 endet.

⁹ Abschnitt 5 der Begründung des Vorschlags.

14 In Bezug auf Maßnahmen zur Verwirklichung der langfristigen Ziele von REPowerEU stellt der Hof fest, dass ihre vollständige Umsetzung im Rahmen der ARF, die 2026 endet, eventuell nicht möglich sein wird. Während die ARF zur Durchführung kurzfristiger Investitionen beitragen wird, müssen die langfristigen Ziele von REPowerEU möglicherweise auch durch Investitionen umgesetzt werden, die durch andere EU-Programme finanziert werden.

Folgenabschätzung und Konsultation der Interessenträger auf EU-Ebene und in den Mitgliedstaaten

15 In den Leitlinien für eine bessere Rechtsetzung wird die Nutzung von Folgenabschätzungen und Konsultationen der Interessenträger als Teil der umfassenden Analyse der Gestaltungs- und Umsetzungsoptionen empfohlen. Dennoch war der Vorschlag nicht Gegenstand einer speziellen Folgenabschätzung oder Konsultation der Interessenträger. Der Hof teilt jedoch die Auffassung der Kommission, dass eine umfassende Folgenabschätzung für REPowerEU in einem so begrenzten Zeitrahmen schwierig gewesen wäre.

16 In dem Vorschlag ist vorgesehen, dass die Mitgliedstaaten bei der Ausarbeitung ihrer Aufbau- und Resilienzpläne Konsultationen durchführen und im REPowerEU-Kapitel eine Zusammenfassung dieses Konsultationsprozesses bereitstellen, in der die Ergebnisse der Konsultationen und die Berücksichtigung der Beiträge der Interessenträger erläutert werden¹⁰.

17 Auch wenn dies den für die Ausarbeitung und Vorlage der REPowerEU-Kapitel erforderlichen Zeitbedarf erhöhen könnte, begrüßt der Hof die Einbeziehung der Interessenträger auf nationaler Ebene. Es ist jedoch nicht klar, in welchem Umfang und wie die Kommission eingreifen könnte, falls ein Mitgliedstaat den Ansichten und Bedenken der Interessenträger nicht ausreichend Rechnung getragen hat.

¹⁰ Erwägungsgrund 12 und Artikel 1 Nummer 3 des Vorschlags.

Finanzierung und Mittelzuweisung

Finanzierung von REPowerEU

Artikel 1 des Vorschlags zur Änderung von Artikel 14 der ARF-Verordnung und zur Einfügung eines neuen Artikels 21a und eines neuen Artikels 21b; Artikel 2, 3, 4 und 5 des Vorschlags; Erwägungsgründe 14–18 und 20 des Vorschlags

Wichtigste Punkte

- Die Gesamtmittelausstattung ist ungewiss; sie könnte zwischen 20 Milliarden Euro und 275 Milliarden Euro betragen.
- Zusätzliche Mittel (20 Milliarden Euro) werden nur einen sehr geringen Teil des gesamten Investitionsbedarfs decken.
- Die Anreize für die Nutzung der Darlehenskomponente könnten für einige Mitgliedstaaten begrenzt sein.

18 Schätzungen der Kommission zufolge werden 210 Milliarden Euro zusätzlicher Investitionen für REPowerEU benötigt werden, insbesondere um die schrittweise Einstellung der Einfuhren fossiler Brennstoffe aus Russland bis 2027 abzudecken¹¹. Dieser zusätzliche Bedarf soll aus verschiedenen Quellen finanziert werden; der Höchstbetrag der zur Verfügung stehenden Mittel beläuft sich dabei auf 274,4 Milliarden Euro:

- 20 Milliarden Euro an Finanzhilfen durch die Versteigerung von Zertifikaten im Rahmen des EU-Emissionshandelssystems (EHS);
- bis zu 26,9 Milliarden Euro an Finanzhilfen aus freiwilligen Übertragungen von Mitteln der Kohäsionspolitik;
- bis zu 7,5 Milliarden Euro an Finanzhilfen aus freiwilligen Übertragungen von Mitteln der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums;
- bis zu 220 Milliarden Euro durch die verbleibenden ARF-Darlehen.

19 Der Hof weist darauf hin, dass alle diese Quellen mit Ausnahme der EHS-Zertifikate nicht der Kontrolle der Kommission unterliegen, da sie davon abhängen,

¹¹ Factsheet "Die Finanzierung von REPowerEU".

dass die Mitgliedstaaten Mittel aus anderen Politikbereichen übertragen oder den verbleibenden Teil der ARF-Darlehen nutzen. Daher können die tatsächlich verfügbaren Mittel deutlich niedriger sein, und es besteht keine Gewissheit, ob sie ausreichen werden, um den geschätzten Investitionsbedarf von 210 Milliarden Euro zu decken.

Finanzhilfen – neue Einnahmen aus der Versteigerung von EHS-Zertifikaten

20 Dem Vorschlag zufolge würde die Kommission einen Teil der Finanzhilfen im Rahmen von REPowerEU finanzieren, indem sie EHS-Zertifikate aus der Marktstabilitätsreserve im Wert von 20 Milliarden Euro (zu jeweiligen Preisen) versteigert. Dies würde allerdings nur einen kleinen Teil des geschätzten Gesamtbedarfs decken.

21 Das EHS trägt maßgeblich zur Verwirklichung des klimapolitischen Ziels der EU bei, die Treibhausgasemissionen zu verringern, um die Zielvorgaben für 2030 und 2050 zu erreichen. Ziel der Marktstabilitätsreserve ist es, zur Stabilisierung des EHS beizutragen, indem die überschüssigen Zertifikate vom Markt genommen werden, wenn sich zu viele davon im Umlauf befinden, und Zertifikate dem Markt wieder zugeführt werden, wenn zu wenige davon im Umlauf befinden.

22 In seinem Sonderbericht aus dem Jahr 2020 über das EHS¹² empfahl der Hof der Kommission, die Zuteilung kostenloser Zertifikate gezielter auszurichten und die Methodik für Benchmarks zu verbessern. Gemäß dem Vorschlag würde mit der Änderung des Beschlusses (EU) 2015/1814 die derzeitige Rate der Einstellung von Zertifikaten in die Marktstabilitätsreserve bis 2030 verlängert sowie die Freigabe und Versteigerung eines Teils der Zertifikate ermöglicht, um zusätzliche Einnahmen für die ARF zu erzielen. Unter Zugrundelegung der jüngsten Handelskurse (zwischen 80 und 100 Euro pro Tonne Kohlendioxidäquivalent) wird es erforderlich sein, bis 2030 zusätzliche Zertifikate im Wert von 200 bis 250 Millionen Euro in Umlauf zu bringen, um 20 Milliarden Euro zu mobilisieren.

23 Die Nutzung der Marktstabilitätsreserve zur Erzielung zusätzlicher Einnahmen und die Rückführung so großer Mengen von Zertifikaten in den Markt könnten den ursprünglichen Zweck der Reserve – nämlich die Stützung der CO₂-Preise – untergraben und zu Störungen des EU-EHS-Marktes zu führen. Außerdem kann dies

¹² Sonderbericht 18/2020: "Das Emissionshandelssystem der EU: kostenlose Zuteilung von Zertifikaten sollte gezielter erfolgen", Empfehlungen 1 und 2.

dazu führen, dass die Anreize zur Mobilisierung alternativer Finanzmittel für nachhaltige Investitionen verringert werden.

Finanzhilfen – Übertragung von Mitteln aus der EU-Kohäsionspolitik und von Mitteln für die Entwicklung des ländlichen Raums

24 Mit dem Vorschlag wird die Möglichkeit eingeführt, weitere bis zu 7,5 % der ursprünglichen kohäsionspolitischen Mittelzuweisungen der Mitgliedstaaten zur Unterstützung von REPowerEU-Maßnahmen im Rahmen der ARF zu übertragen¹³. Damit würden bis zu 26,9 Milliarden Euro mobilisiert, und zwar hauptsächlich aus dem EFRE. Voraussetzung für die Nutzung dieses zusätzlichen Betrags wäre die vollständige Nutzung des bestehenden Mechanismus für die Übertragung von bis zu 5 % (17,7 Milliarden Euro) der Kohäsionsmittel auf andere Instrumente im Rahmen der direkten oder indirekten Mittelverwaltung. Übertragene Zuweisungen würden zugunsten des genehmigenden Mitgliedstaats verwendet werden.

25 Ebenso ermöglicht der Vorschlag die Übertragung von 12,5 % der ELER-Mittel auf die ARF, und zwar bis zu einer Obergrenze von 7,5 Milliarden Euro für alle Mitgliedstaaten.

26 Beide zusätzlichen Übertragungen wären freiwillig. Die Tatsache, dass für REPowerEU-Maßnahmen keine nationale Kofinanzierung erforderlich ist, könnte für die Mitgliedstaaten ein Anreiz sein, diese Übertragungen vorzunehmen. Sie könnten jedoch zu einer Umschichtung von Mitteln in den Mitgliedstaaten von der regionalen auf die nationale Ebene führen, da sowohl die Mittel der Kohäsionspolitik als auch der ELER über nationale und regionale Programme umgesetzt werden, während REPowerEU nicht unbedingt über eine regionale Komponente verfügt. Daher könnten die regionalen Behörden zögerlich sein, wenn es darum geht, solche Übertragungen zu akzeptieren.

27 Darüber hinaus müssen gemäß dem Vorschlag und den Leitlinien der Kommission übertragene ELER-Mittel dennoch zu den Zielen der GAP beitragen. Damit soll das Risiko von Übertragungen, die diesen Zielen zuwiderlaufen, ausgeschlossen werden. Im Kohäsionsbereich gibt es jedoch keine solche Abstimmung, es sei denn, die Übertragung wurde bereits in die Partnerschaftsvereinbarung aufgenommen. Die von einem geänderten Programm übertragenen Mittel werden nicht unbedingt zu den Zielen dieses Programms beitragen.

¹³ Artikel 2 Nummer 5 des Vorschlags.

28 Daher wird die Möglichkeit freiwilliger Übertragungen von Kohäsionsmitteln und Mitteln für die Entwicklung des ländlichen Raums auf die ARF eine strategische Entscheidung sein, in deren Folge die Verfügbarkeit von Mitteln für andere Ziele in den Bereichen Kohäsion und Entwicklung des ländlichen Raums einschränkt sein könnte.

Unterstützung in Form von Darlehen – durch die verbleibenden ARF-Darlehen

29 Die Kommission schlägt ferner vor, REPowerEU-Maßnahmen mit den verbleibenden ARF-Darlehen zu finanzieren. Von den 385,8 Milliarden Euro, die im Rahmen der ARF für Darlehen bereitgestellt wurden, haben die Mitgliedstaaten bislang 165 Milliarden Euro beantragt, sodass noch bis zu 220 Milliarden Euro für REPowerEU zur Verfügung stehen. Da bisher nur sieben Mitgliedstaaten Darlehen beantragt haben und die anderen Mitgliedstaaten dies bis zum 31. August 2023 tun können¹⁴, kann der Betrag der verbleibenden Darlehen, die für REPowerEU-Maßnahmen zur Verfügung stehen, noch deutlich zurückgehen.

30 Damit die Kommission in etwa abschätzen kann, wie hoch der Anteil der verfügbaren Darlehen sein wird, müssten alle Mitgliedstaaten ihre Absicht, einen Darlehensantrag zu stellen, spätestens 30 Tage nach Inkrafttreten der geänderten Verordnung mitteilen. Diese Angabe wäre allerdings unverbindlich. Daher wäre der tatsächlich verfügbare Betrag erst bis zum Ablauf der Frist für die Einreichung von Darlehensanträgen am 31. August 2023 bekannt.

31 Ob die Mitgliedstaaten die verbleibenden Darlehen nutzen werden oder nicht, hängt von einer Reihe von Faktoren ab, insbesondere von den Darlehensbedingungen, ihrem zusätzlichen Finanzierungsbedarf oder ihrer Schuldenquote. Folglich dürften die Darlehen für die Mitgliedstaaten unterschiedlich attraktiv sein. Im Allgemeinen ist es unwahrscheinlich, dass Mitgliedstaaten, die günstigere Darlehensbedingungen erhalten als die EU, die verfügbaren Darlehen nutzen.

¹⁴ Artikel 14 der Verordnung (EU) 2021/241.

Mittelzuweisung

Artikel 1 des Vorschlags zur Änderung von Artikel 14 der ARF-Verordnung und zur Einfügung eines neuen Artikels 21a und eines neuen Artikels 21b; Artikel 2, 3, 4 und 5 des Vorschlags; Erwägungsgründe 14–18 und 20 des Vorschlags

Wichtigste Punkte

- Der Zuweisungsschlüssel für Finanzhilfen und Darlehen steht nicht in direktem Zusammenhang mit den Zielen von REPowerEU.
- Der Zuweisungsmechanismus für den verbleibenden Teil der ARF-Darlehen ist noch nicht klar.

Zuweisung von Finanzhilfen

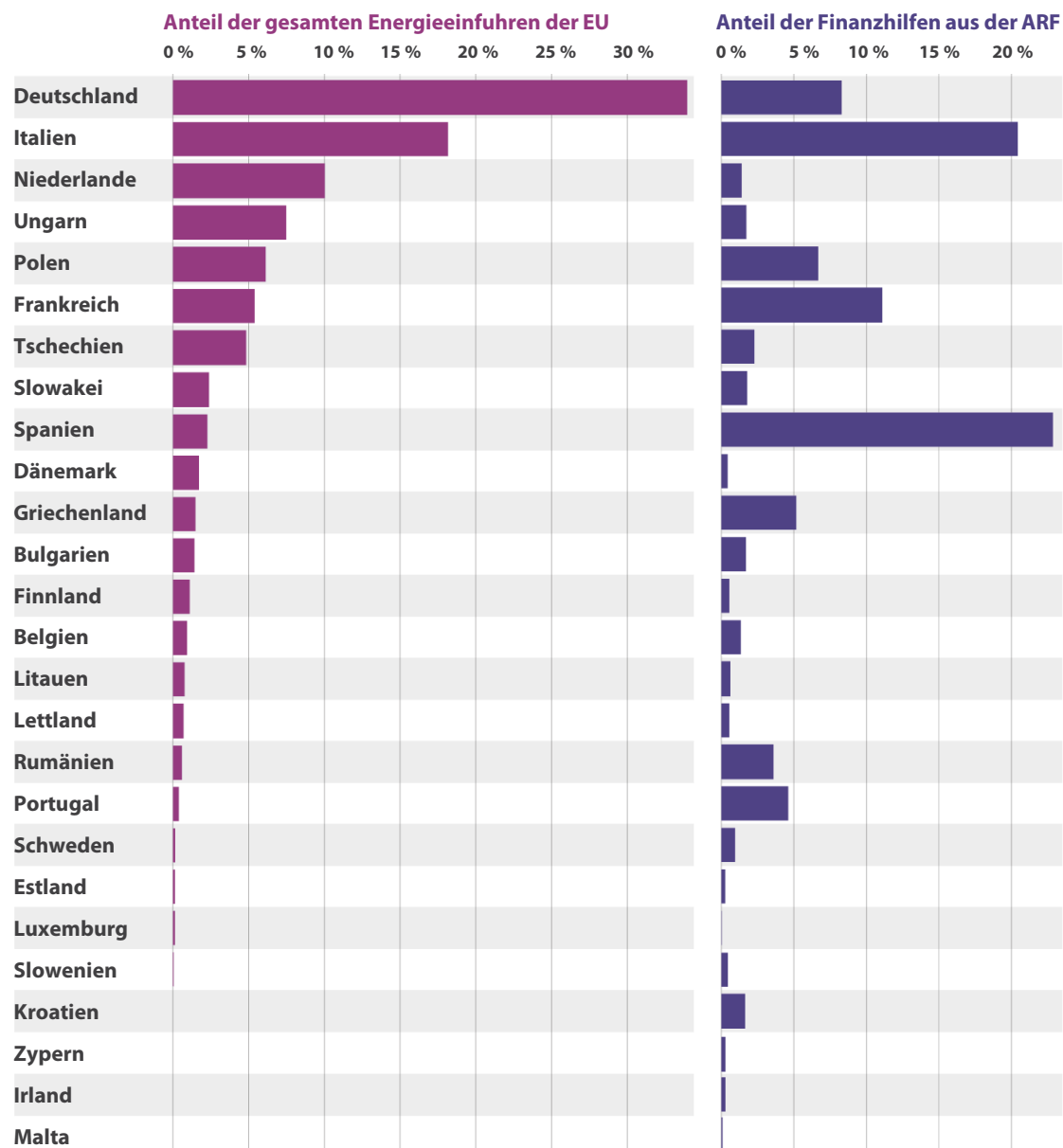
32 In dem Vorschlag ist vorgesehen, den Anteil der Mitgliedstaaten an den Finanzhilfen auf der Grundlage des Zuweisungsschlüssels der ARF gemäß Artikel 11 der Verordnung (EU) 2021/241 zu berechnen¹⁵. Somit würden 70 % dieses Anteils auf der Grundlage der Bevölkerung, des umgekehrten BIP pro Kopf und der Arbeitslosenquote des jeweiligen Mitgliedstaats zugewiesen. Die verbleibenden 30 % würden auf der Grundlage der Bevölkerung und des umgekehrten BIP pro Kopf sowie zu gleichen Teilen der Veränderung des realen BIP im Jahr 2020 und der kumulierten Veränderung des realen BIP im Zeitraum 2020–2021 verteilt.

33 Daher steht der vorgeschlagene Zuweisungsschlüssel nicht in direktem Zusammenhang mit dem Investitionsbedarf von REPowerEU oder mit dessen Ziel, die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen zu verringern und die Energieversorgung zu diversifizieren. Nicht berücksichtigt werden dabei beispielsweise die Energieabhängigkeitsquote¹⁶, insbesondere die Abhängigkeit von Russland, die je nach Mitgliedstaat sehr unterschiedlich ausfällt (siehe [Abbildung 1](#)), oder die Quote der Energie aus erneuerbaren Quellen im Energiemix der einzelnen Mitgliedstaaten, die zwischen 10 % und über 90 % liegt.

¹⁵ Artikel 21a Absatz 2 der geänderten Verordnung (EU) 2021/241.

¹⁶ Die Energieabhängigkeitsquote gibt den Anteil der Energie an, den eine Volkswirtschaft einführen muss.

Abbildung 1 – Anteil der gesamten Energieeinfuhren der EU aus der Russischen Föderation im Vergleich zum geschätzten Anteil der Finanzhilfe nach dem Zuweisungsschlüssel der ARF



* Für Österreich liegen keine Informationen vor.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/energy/bloc-2c.html?lang=en> und https://ec.europa.eu/info/files/updated-member-states-grant-allocation-based-eurostat-outturn-data-2020-and-2021_en.

Zuweisung von Darlehen

34 Der Vorschlag ändert nichts an der Zuweisungsformel für die Darlehenskomponente gemäß Artikel 14 Absatz 5 der Verordnung (EU) 2021/241. Somit kann jeder Mitgliedstaat Darlehen in Höhe von bis zu 6,8 % seines BNE im Jahr 2019 beantragen. Wie bei den Finanzhilfen erfolgt die Zuweisung nicht im Zusammenhang mit den Zielen von REPowerEU.

35 In der ARF-Verordnung ist die Möglichkeit vorgesehen, den Darlehensbetrag unter außergewöhnlichen Umständen zu erhöhen. Im Einklang mit der vorgeschlagenen Änderung von Artikel 14 Absatz 6 sollten bei einer solchen Erhöhung die Bedürfnisse des antragstellenden Mitgliedstaats und die von anderen Mitgliedstaaten geplanten oder bereits gestellten Anträge berücksichtigt werden. In der Praxis ermöglicht dies die Neuzuweisung des verbleibenden Teils der Darlehenskomponente aus der ARF an andere Mitgliedstaaten.

36 Es ist unklar, wie die verbleibenden Darlehen auf die Mitgliedstaaten verteilt würden, da in dem geänderten Artikel 14 Absatz 6 lediglich Leitlinien (Gleichbehandlung, Solidarität, Verhältnismäßigkeit und Transparenz) enthalten sind, ohne dass näher erläutert wird, wie diese in der Praxis umzusetzen sind.

REPowerEU-Kapitel

Artikel 1 des Vorschlags zur Einfügung eines neuen Artikels 21c; Erwägungsgründe 4–8, 10–11 und 13–14 des Vorschlags

Wichtigste Punkte

- Die Vorlage von REPowerEU-Kapiteln ist nicht obligatorisch.
- Eine allgemeine Ausnahme einiger REPowerEU-Maßnahmen vom Grundsatz "Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen" birgt Risiken im Hinblick auf die ökologischen Ziele der ARF.
- Grenzüberschreitende Initiativen spielen eine Schlüsselrolle bei der Erreichung der Ziele, werden jedoch möglicherweise nicht systematisch in die REPowerEU-Kapitel aufgenommen.
- Aufgrund der für die Bewertung benötigten Zeit werden die Mittel voraussichtlich erst Ende 2023 zur Verfügung stehen.
- Das neue Kriterium für die Bewertung der REPowerEU-Kapitel lässt Raum für eine qualitative Beurteilung.

Verfahren für die Vorlage von REPowerEU-Kapiteln

37 In der Verordnung (EU) 2021/241 sind die Bedingungen festgelegt, unter denen ein Mitgliedstaat seinen Aufbau- und Resilienzplan ändern kann¹⁷. **Tabelle 1** gibt einen Überblick über die möglichen Gründe, die in der Verordnung (EU) 2021/241 für die Änderung eines Aufbau- und Resilienzplans festgelegt sind.

¹⁷ Artikel 21 der [Verordnung \(EU\) 2021/241](#).

Tabelle 1 – Umstände, unter denen ein Aufbau- und Resilienzplan geändert werden kann

Art der Änderung	Grund für die Änderung	Bestimmung in der Verordnung (EU) 2021/241
Allgemeine Änderung	Die Berechnung der endgültigen Zuweisung von ARF-Mitteln führt zu einer Anpassung der Zuweisung an den betreffenden Mitgliedstaat nach oben oder unten.	Artikel 11 Absatz 2
	Der Mitgliedstaat beantragt ein (zusätzliches) Darlehen.	Artikel 14 Absatz 4
	Der Mitgliedstaat beantragt eine Änderung, da Etappenziele und Zielwerte im Aufbau- und Resilienzplan aufgrund objektiver Umstände nicht mehr erreichbar sind.	Artikel 21 Absatz 1
REPowerEU-Kapitel*	Der Mitgliedstaat schlägt REPowerEU-Maßnahmen vor und beantragt zusätzliche Mittel gemäß Artikel 21a der geänderten Verordnung (EU) 2021/241.	Artikel 14
	Der Mitgliedstaat schlägt REPowerEU-Maßnahmen vor und nimmt eine Übertragung von Kohäsions- oder ELER-Mitteln vor.	Artikel 18
	Die Mitgliedstaaten können eine Erhöhung der Unterstützung in Form von Darlehen um mehr als 6,8 % des BNE von 2019 beantragen.	Artikel 14 Absatz 6

* Bei allgemeinen Änderungen ist die Vorlage obligatorisch.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

38 Mitgliedstaaten, die nach Inkrafttreten des Vorschlags eine Änderung ihrer Aufbau- und Resilienzpläne beantragen, wären verpflichtet, ein REPowerEU-Kapitel aufzunehmen. Mitgliedstaaten, die keinen solchen Antrag stellen, wären jedoch nicht verpflichtet, ein REPowerEU-Kapitel vorzulegen. Dies könnte die Verwirklichung der Ziele von REPowerEU beeinträchtigen.

Inhalt der REPowerEU-Kapitel

Länderspezifische Empfehlungen

39 Gemäß der Verordnung (EU) 2021/241 sollen die Aufbau- und Resilienzpläne *zur Bewältigung aller oder eines wesentlichen Teils der Herausforderungen beitragen, die in den relevanten länderspezifischen Empfehlungen des Europäischen Semesters ermittelt wurden*¹⁸.

40 Die länderspezifischen Empfehlungen 2022¹⁹ beziehen sich unter anderem auf die Herausforderungen im Energiebereich, mit denen die Mitgliedstaaten konfrontiert sind. 2021 gab die Kommission keine länderspezifischen Empfehlungen heraus, sondern lediglich Empfehlungen zur Haushaltslage der Mitgliedstaaten im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts²⁰.

41 Da die derzeitigen Bestimmungen der Verordnung (EU) 2021/241 in Bezug auf die länderspezifischen Empfehlungen durch den Vorschlag nicht geändert werden, müssten die Mitgliedstaaten, die ein REPowerEU-Kapitel vorlegen, noch immer nachweisen, dass ihre geänderten Aufbau- und Resilienzpläne alle oder einen Teil der zu diesem Zeitpunkt abgegebenen relevanten länderspezifischen Empfehlungen betreffen. Während die energiebezogenen länderspezifischen Empfehlungen von 2022 (z. B. Verbesserung der Energieeffizienz, Diversifizierung der Energieversorgung oder Ausbau der Energieinfrastruktur) den Zielen der REPowerEU entsprechen, gehen die nicht energiebezogenen länderspezifischen Empfehlungen (z. B. im Zusammenhang mit Renten, Steuern oder der Haushaltspolitik) über den Anwendungsbereich dieser Kapitel hinaus, und es bleibt daher unklar, wie sie abgedeckt werden.

42 Der Hof stellt ferner fest, dass in der Verordnung (EU) 2021/241 und dem Vorschlag nicht dargelegt ist, was unter "relevant" oder einem "wesentlichen Teil" der länderspezifischen Empfehlungen zu verstehen ist. Dies wird von den Gesprächen zwischen der Kommission und dem betreffenden Mitgliedstaat unter Berücksichtigung der dem Mitgliedstaat zur Verfügung stehenden Mittel abhängen. Die Bewertung des

¹⁸ Artikel 18–19 und Anhang V der [Verordnung \(EU\) 2021/241](#).

¹⁹ [2022 European Semester: Country-Specific Recommendations / Commission Recommendations](#).

²⁰ [Country-Specific Recommendations for 2019, 2020 and 2021: A tabular comparison and an overview of implementation](#), S. 2.

Umfangs, in dem die länderspezifischen Empfehlungen berücksichtigt werden, ist daher eine Ermessensfrage.

Der Grundsatz "Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen"

43 Gemäß der Verordnung (EU) 2021/241 können keine Maßnahmen zur Durchführung von Reformen und Investitionsvorhaben in einen Aufbau- und Resilienzplan aufgenommen werden, wenn diese erhebliche Umweltschäden verursachen können (Grundsatz "Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen").

44 Mit dem Vorschlag wird eine Ausnahme von diesem Grundsatz für Maßnahmen zur *"Verbesserung der Energieinfrastruktur und der Energieanlagen zur Deckung des für die Versorgungssicherheit erforderlichen unmittelbaren Bedarfs"* eingeführt.

45 Der Hof geht davon aus, dass die betreffenden Maßnahmen Auswirkungen auf die Umwelt haben dürften und dass zumindest kurzfristig zwischen dem Ziel einer sicheren Energieversorgung einerseits und Umwelt- und Klimabelangen andererseits abgewogen werden muss. Angesichts des deutlichen Schwerpunkts der ARF auf ökologischen Zielen und Klimaschutz könnte die Einführung einer Ausnahme vom Grundsatz "Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen" jedoch einen der zentralen Werte der Fazilität gefährden. Daher kann es sinnvoll sein, die Auswirkungen potenziell schädlicher Maßnahmen zumindest abzuschätzen, um diejenigen Maßnahmen auswählen zu können, die angesichts des Mehrwerts, den sie für die REPowerEU-Ziele erbringen sollen, ein akzeptables Maß an Umwelt- und Klimaauswirkungen aufweisen.

Grenzüberschreitende Projekte

46 Dem Vorschlag zufolge sind grenzüberschreitende Projekte und Maßnahmen grenzübergreifender Art besonders geeignet, um die Ziele von REPowerEU zu erreichen²¹. Dies gilt insbesondere für Projekte zur Verbesserung der Energievernetzung zwischen den Mitgliedstaaten, um die Sicherheit und Diversifizierung der Energieversorgung zu erhöhen.

47 Bislang ist die Anzahl der in den genehmigten Aufbau- und Resilienzplänen enthaltenen grenzüberschreitenden Projekte begrenzt, und der Vorschlag enthält keine spezifischen Maßnahmen zur Schaffung von Anreizen für solche Projekte. Zudem wird aufgrund der Tatsache, dass die REPowerEU-Kapitel zu unterschiedlichen

²¹ Siehe Begründung des Vorschlags.

Zeitpunkten vorgelegt werden können, die Aufnahme grenzüberschreitender Projekte in die Aufbau- und Resilienzpläne zusätzlich beeinträchtigt.

48 Der Hof stellt fest, dass es bei grenzüberschreitenden Projekten oder grenzüberschreitenden Abschnitten vorrangiger TEN-E-Vorhaben trotz ihrer strategischen Bedeutung für die Verwirklichung der Ziele von REPowerEU häufig zu Verzögerungen kommt. So ist beispielsweise fast zehn Jahre nach Ablauf der vorgesehenen Frist unter anderem die Integration des EU-Strommarkts aufgrund unzureichender Kapazitäten bei den grenzüberschreitenden Verbindungsleitungen noch immer nicht vollendet²².

49 Die spezifischen Herausforderungen, die sich bei der Konzeption und Umsetzung grenzüberschreitender Projekte ergeben, machen deutlich, dass für eine Finanzierung im Rahmen von REPowerEU ausgereifte Projekte vorgeschlagen werden müssen und auch die Frist für die Durchführung der ARF berücksichtigt werden muss. Dies kann dazu führen, dass grenzüberschreitende Projekte von strategischer Bedeutung nicht in die Aufbau- und Resilienzpläne aufgenommen werden.

Bewertung der REPowerEU-Kapitel

Bewertungsverfahren und Zeitplan

50 Die Verfahren zur Bewertung der REPowerEU-Kapitel entsprechen im Allgemeinen den Verfahren, die für die Aufbau- und Resilienzpläne in ihrer ursprünglichen Form verwendet wurden:

- Die Kommission bewertet jeden Aufbau- und Resilienzplan innerhalb von zwei Monaten nach dessen Vorlage durch den Mitgliedstaat. Mit Zustimmung des Mitgliedstaats kann diese Frist erforderlichenfalls um einen angemessenen Zeitraum verlängert werden²³. Sobald der Aufbau- und Resilienzplan positiv bewertet wurde, legt die Kommission einen Vorschlag für einen Durchführungsbeschluss des Rates vor.
- Auf der Grundlage des Vorschlags sollte der Rat seinen Durchführungsbeschluss betreffend den Aufbau- und Resilienzplan innerhalb von vier Wochen erlassen²⁴.

²² ACER Market Monitoring Report 2020 – Electricity Wholesale Market Volume.

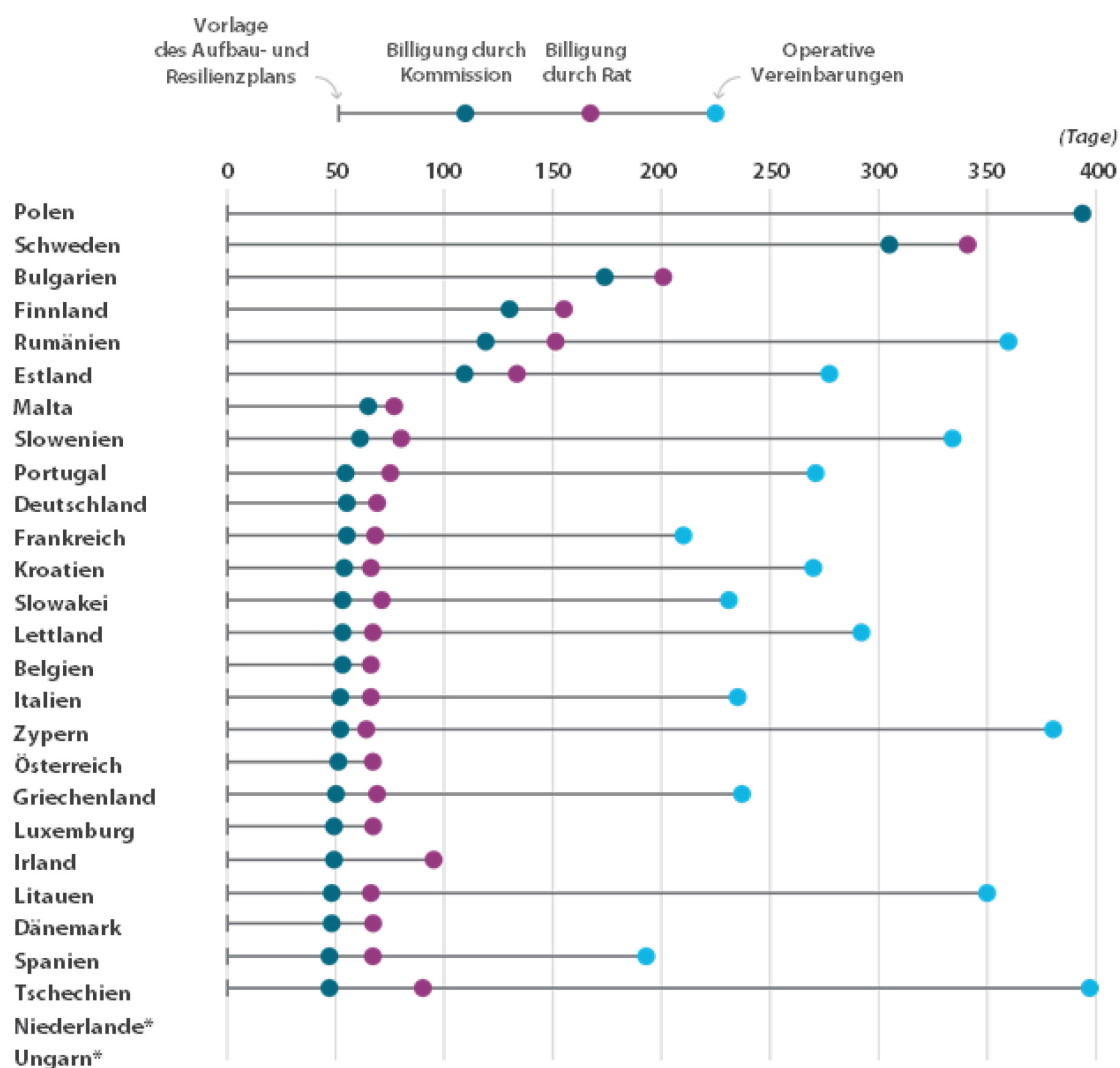
²³ Artikel 19 Absatz 1 der [Verordnung \(EU\) 2021/241](#).

²⁴ Artikel 20 der [Verordnung \(EU\) 2021/241](#).

- Nachdem der Rat seine Billigung erteilt hat, schließt die Kommission mit dem Mitgliedstaat eine operative Vereinbarung über technische Aspekte der Umsetzung, wie einen Zeitplan, zusätzliche Zwischenschritte zu den Etappenzielen und Zielwerten und Regelungen für den Zugang zu den zugrunde liegenden Daten.

51 Mit Stand vom 4. Juli 2022 haben alle Mitgliedstaaten ihre Aufbau- und Resilienzpläne vorgelegt, aber nur 14 Mitgliedstaaten eine operative Vereinbarung unterzeichnet. In diesen 14 Fällen betrug die durchschnittliche Zeit zwischen der Vorlage des Aufbau- und Resilienzplans und der Unterzeichnung der operativen Vereinbarung etwa neun Monate (siehe [Abbildung 2](#)).

Abbildung 2 – Zeit zwischen der Vorlage der Aufbau- und Resilienzpläne und der Unterzeichnung der operativen Vereinbarungen



* Ungarn und die Niederlande haben ihre Aufbau- und Resilienzpläne erst vor Kurzem vorgelegt; diese werden von der Kommission derzeit noch bewertet.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

52 Darüber hinaus enthält der Vorschlag, wie bereits erwähnt, keinen Termin für die Vorlage der REPowerEU-Kapitel. In dem Vorschlag heißt es lediglich: "*Aufbau- und Resilienzpläne, die der Kommission nach dem [Datum des Inkrafttretens dieser Änderungsverordnung] vorgelegt werden, müssen ein REPowerEU-Kapitel enthalten.*"²⁵

53 Das Fehlen eines klaren Zeitrahmens für die Vorlage von REPowerEU-Kapiteln und die für ihre Bewertung erforderliche Zeit würden sich negativ auf eine zügige Finanzierung im Rahmen von REPowerEU auswirken. Selbst unter der Annahme, dass die Bewertung der REPowerEU-Kapitel weniger Zeit in Anspruch nimmt als die ursprüngliche Bewertung der Aufbau- und Resilienzpläne, ist es unwahrscheinlich, dass die geänderten operativen Vereinbarungen vor Mitte 2023 unterzeichnet werden oder dass die Mittel vor Ende 2023 zur Verfügung stehen.

Kriterium und Einstufung bei der Bewertung der REPowerEU-Kapitel

54 Die Bewertung der Aufbau- und Resilienzpläne und der neuen REPowerEU-Kapitel durch die Kommission stützt sich auf eine Reihe von Kriterien in vier verschiedenen Kategorien (*Relevanz, Wirksamkeit, Effizienz und Kohärenz*)²⁶.

55 In ihrem Vorschlag führt die Kommission ein zusätzliches Kriterium für die Bewertung der in den REPowerEU-Kapiteln enthaltenen Investitionen und Reformen ein und führt spezifische Elemente auf, die dabei geprüft werden sollten (siehe [Tabelle 2](#)).

Tabelle 2 – Bewertung der REPowerEU-Kapitel

Kriterium	Bei der Bewertung zu prüfende Elemente
"Die [...] Maßnahmen sollen wirksam zur Versorgungssicherheit der gesamten Union beitragen, insbesondere durch eine Diversifizierung der Energieversorgung oder die Verringerung der Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen vor 2030."	Die Durchführung der geplanten Maßnahmen wird voraussichtlich <ol style="list-style-type: none"> in erheblichem Maße zur Verbesserung der Energieinfrastruktur und der Energieanlagen zur Deckung des für die Versorgungssicherheit erforderlichen unmittelbaren Bedarfs an Erdöl und Erdgas beitragen, insbesondere um die Diversifizierung der Versorgung im Interesse der gesamten Union zu ermöglichen, oder in erheblichem Maße zur Steigerung der Energieeffizienz in Gebäuden, zur Dekarbonisierung der Industrie, zur Steigerung der Erzeugung und Nutzung von nachhaltigem Biomethan und erneuerbarem oder nicht fossilem

²⁵ Artikel 21c der geänderten Verordnung (EU) 2021/241.

²⁶ Artikel 19 Absatz 3 der [Verordnung \(EU\) 2021/241](#).

	<p>Wasserstoff und zur Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien beitragen, oder</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Engpässe bei der Energieinfrastruktur beseitigen, insbesondere durch den Bau grenzüberschreitender Verbindungen zu anderen Mitgliedstaaten, oder einen emissionsfreien Verkehr und emissionsfreie Verkehrsinfrastrukturen, einschließlich Schienenverkehr, unterstützen, oder 4. in erheblichem Maße zur Umschulung von Arbeitskräften zum Zweck des Erwerbs grüner Kompetenzen und zur Unterstützung der Wertschöpfungsketten von für den ökologischen Wandel wesentlichen Materialien beitragen, und 5. es wird geprüft, ob die [...] Maßnahmen und Erläuterungen einander ergänzen und [...] erheblich dazu beitragen, die Diversifizierung der Energieversorgung der Union oder eine Verringerung der Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen vor 2030 zu erreichen, und zwar zusammen mit <ul style="list-style-type: none"> ○ den Maßnahmen in den bereits angenommenen Durchführungsbeschlüssen des Rates und ○ anderen Maßnahmen, die zu den REPowerEU-Zielen beitragen und vom 1. Februar 2022 bis zum 31. Dezember 2026 ohne finanzielle Unterstützung aus der Fazilität durchzuführen sind.
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage des Vorschlags.

56 Die Bewertungsleitlinien²⁷ enthalten für alle REPowerEU-Kriterien eine Einstufungsskala. Die Kommission würde die einzelnen Kapitel von "A" (höchste Bewertung) bis "C" (niedrigste Bewertung) einstufen. Damit der Aufbau- und Resilienzplan jedoch insgesamt eine positive Bewertung erhält, müsste das REPowerEU-Kriterium als "A" eingestuft werden (siehe [Tabelle 3](#)).

²⁷ Anhang V der geänderten [Verordnung \(EU\) 2021/241](#).

Tabelle 3 – Einstufung der REPowerEU-Kapitel

Kriterium	Mögliche Einstufungen des Beitrags	Mindestens erforderliche Einstufung
"Die [...] Maßnahmen sollen wirksam zur Versorgungssicherheit der gesamten Union beitragen, insbesondere durch eine Diversifizierung der Energieversorgung oder die Verringerung der Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen vor 2030."	<p>A: "weitgehend"</p> <p>B: "teilweise"</p> <p>C: "in geringem Maße"</p>	A

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage des Vorschlags.

57 Wie der Hof in seiner Stellungnahme zur Aufbau- und Resilienzfazilität²⁸ festgestellt hat, sind die Formulierung des Kriteriums und die Bewertungselemente nicht immer ausreichend konkret ("in erheblichem Maße beitragen", "Energieeffizienz steigern"). Darüber hinaus fehlt in dem Vorschlag eine klare Definition von "*Maßnahmen, die weitgehend/teilweise/in geringem Maße*" zu den Zielen der Energieversorgungssicherheit oder der Verringerung der Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen "*beitragen*". Dies wäre daher eine qualitative Beurteilung, mit den damit verbundenen Risiken in Bezug auf die potenziellen Auswirkungen der Aufbau- und Resilienzpläne und die Kohärenz ihrer Bewertung in den einzelnen Mitgliedstaaten.

58 Bislang hat die Kommission die Aufbau- und Resilienzpläne im Allgemeinen einzeln bewertet, ohne dass eine vergleichende Analyse zwischen den Mitgliedstaaten vorgenommen worden wäre. Dieser Ansatz wird wohl erst recht bei Änderungen der Aufbau- und Resilienzpläne verfolgt werden, einschließlich REPowerEU-Kapiteln, da die Mitgliedstaaten diese nicht gleichzeitig vorlegen werden. Er wird die Wahrscheinlichkeit verringern, dass grenzüberschreitende Projekte ermittelt und gefördert werden (siehe [Grenzüberschreitende Projekte](#)), die eine Schlüsselrolle bei der Verwirklichung der REPowerEU-Ziele spielen und im Rahmen des dritten Bewertungselements ausdrücklich genannt werden. Darüber hinaus stellt das Fehlen einer vergleichenden Analyse ein Risiko im Hinblick auf die Kohärenz der Bewertungen der REPowerEU-Kapitel dar und würde den Umfang einer strategischen Betrachtung

²⁸ [Stellungnahme 06/2020](#) zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung einer Aufbau- und Resilienzfazilität (COM(2020) 408 final).

der Frage einschränken, ob die Maßnahmen in diesen Kapiteln wahrscheinlich zu den übergeordneten Zielen von REPowerEU beitragen werden.

59 Der Hof begrüßt den ausdrücklichen Verweis auf die Komplementarität im letzten Bewertungselement und die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, unabhängig von der Finanzierungsquelle einen umfassenden Überblick über alle einschlägigen Maßnahmen zu geben. Aus anderen, insbesondere nationalen Quellen finanzierte Maßnahmen fallen jedoch nicht unter die Kontrollmechanismen der ARF und könnten jederzeit geändert oder aufgehoben werden. Dies schränkt den Nutzen dieses Bewertungselements ein.

Berichterstattung, Überwachung und Evaluierung

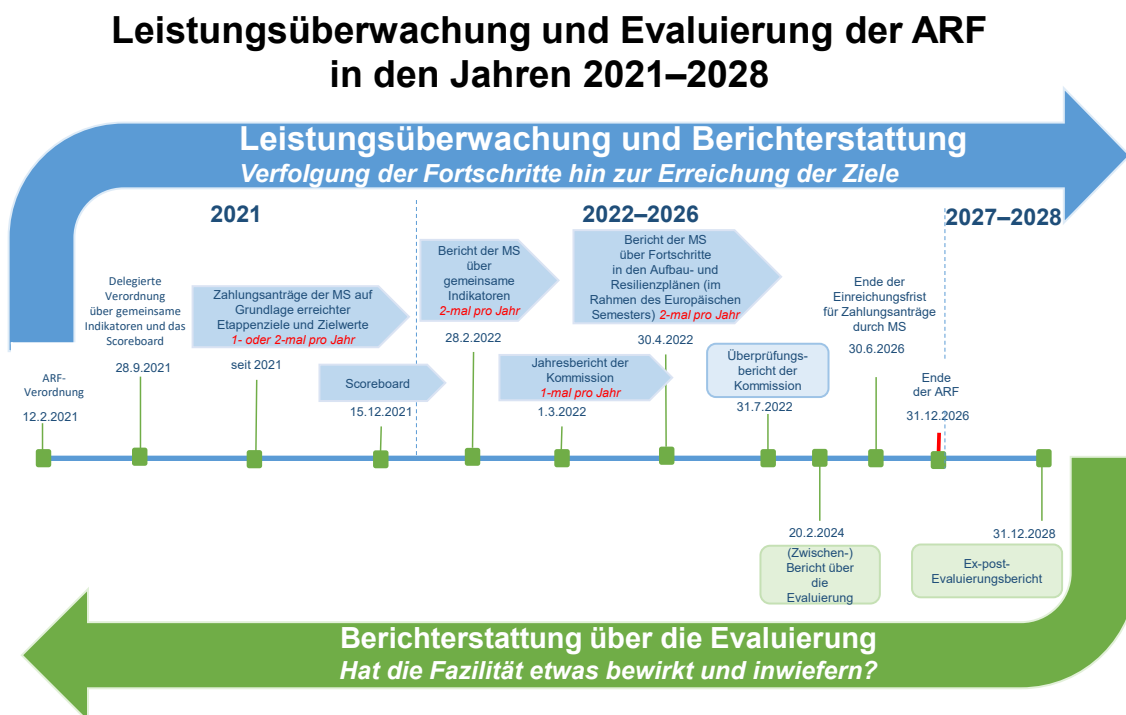
Artikel 1 des Vorschlags zur Einfügung eines neuen Artikels 21d, Erwägungsgrund 21 des Vorschlags; Anhang I des Vorschlags; Punkt 1.4.4 des Finanzbogens

Wichtigste Punkte

- Fehlende Leitlinien für die Berichterstattung könnten die ordnungsgemäße Überwachung und Evaluierung von REPowerEU beeinträchtigen.
- Die vorgeschlagenen Indikatoren eignen sich nicht für die Überwachung der Fortschritte bei der Verwirklichung der REPowerEU-Ziele.
- Der Zwischenbericht über die Evaluierung der ARF im Jahr 2024 kommt zu früh, um Informationen über die Umsetzung der REPowerEU-Maßnahmen zu liefern.

60 In der Verordnung (EU) 2021/241²⁹ sind die Berichterstattungspflichten der Mitgliedstaaten und der Kommission über die Fortschritte bei der Verwirklichung der Ziele der ARF festgelegt, die anhand einer Reihe gemeinsamer Indikatoren gemessen werden³⁰; zu bestimmten Zeitpunkten ist ein unabhängiger Evaluierungsbericht über die Durchführung der ARF vorzulegen. Gemäß dem Vorschlag würden die im REPowerEU Kapitel enthaltenen Investitionen und Reformen denselben Überwachungsregelungen unterliegen wie andere Maßnahmen eines Aufbau- und Resilienzplans. **Abbildung 3** gibt einen Überblick über die Regelungen für die Berichterstattung, Überwachung und Evaluierung gemäß der Verordnung (EU) 2021/241.

Abbildung 3 – Leistungsüberwachung und Evaluierung der ARF in den Jahren 2021–2028



Quelle: Europäischer Rechnungshof

²⁹ Artikel 27, 30 und 31 der Verordnung (EU) 2021/241.

³⁰ Delegierte Verordnung (EU) 2021/2106 der Kommission 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.

Berichterstattung über die Durchführung von REPowerEU-Kapiteln

61 In dem Vorschlag wird bekräftigt, dass die bestehenden Regelungen für die Berichterstattung im Rahmen der ARF auf das REPowerEU-Kapitel ausgeweitet werden sollten.

62 Der Hof begrüßt den Vorschlag der Kommission, die Berichterstattung über REPowerEU in das derzeitige Berichterstattungssystem der ARF aufzunehmen. In diesem Zusammenhang stellt der Hof fest, dass die Kommission weitere Orientierungshilfe zum Inhalt der Berichte der Mitgliedstaaten sowie zur Erhebung, Analyse und Überprüfung der Daten und Informationen, die in den Berichten enthalten sein sollten, bereitstellen muss. Die Berichterstattung muss alle Informationen umfassen, die für die ordnungsgemäße Überwachung und Evaluierung der Maßnahmen in den REPowerEU-Kapiteln erforderlich sind, und etwaige Verzögerungen und Mängel in dieser Hinsicht, einschließlich des Risikos von Betrug und anderen Unregelmäßigkeiten, müssen vermieden oder angemessen gemindert werden.

63 In diesem Zusammenhang ist es wichtig, wirksame Mechanismen für die Berichterstattung über Betrugsfälle einzurichten, die eine kontinuierliche Überwachung und Kontrolle des Schutzes der finanziellen Interessen der EU ermöglichen³¹. Bislang waren die Mitgliedstaaten nicht verpflichtet, der Kommission den Verdacht auf Betrug im Rahmen der ARF in gleicher Weise wie bei anderen EU-Programmen zu melden³².

Überwachung durch die Kommission

64 Die Maßnahmen in den REPowerEU-Kapiteln würden denselben Überwachungsregelungen unterliegen wie alle anderen Maßnahmen der ARF. Diese Regelungen beruhen auf 14 gemeinsamen Indikatoren für die Berichterstattung über

³¹ Siehe [Stellungnahme 06/2020](#) des Hofes, Ziffer 23.

³² Die Behörden der Mitgliedstaaten melden der Kommission Fälle von vermutetem oder festgestelltem Betrug (und sonstige Unregelmäßigkeiten) über das Berichterstattungssystem für Unregelmäßigkeiten (*Irregularity Management System, IMS*), das Teil des Informationssystems für die Betrugsbekämpfung des OLAF ist.

die Fortschritte bei der Verwirklichung der Ziele der ARF³³ und umfassen eine Methodik für die Berichterstattung über Sozialausgaben³⁴.

65 Darüber hinaus ist in dem Vorschlag vorgesehen, dass die Kommission die Fortschritte und Ergebnisse in Bezug auf die REPowerEU-Kapitel anhand der folgenden Leistungsindikatoren verfolgt³⁵:

- Anzahl der geänderten Pläne, einschließlich eines von der Kommission genehmigten REPowerEU-Kapitels (Output);
- Anzahl der Maßnahmen in den umgesetzten REPowerEU-Kapiteln (Ergebnis);
- Gesamtbeitrag zu den Zielen von REPowerEU und insbesondere zum schrittweisen Abbau der Abhängigkeit der Union von russischem Gas (Ergebnis);
- die in den jeweiligen Kapiteln verfolgten Ziele von REPowerEU, die u. a. aufgrund der erhaltenen finanziellen Unterstützung erreicht wurden (Wirkung).

66 Der Hof stellt jedoch fest, dass die vorgeschlagenen Indikatoren nicht in vollem Umfang den Zielen von REPowerEU entsprechen und nicht geeignet sind, dessen Leistung zu messen. Der erste Indikator ist ein Outputindikator, der nicht in direktem Zusammenhang mit den Zielen des REPowerEU-Vorschlags oder der ARF steht. Der zweite Indikator misst die Ergebnisse von REPowerEU, steht aber nur indirekt in Zusammenhang mit den Zielen. Der dritte und der vierte Indikator stehen in direktem Zusammenhang mit den REPowerEU-Zielen; ihre Bewertung wird jedoch eine Herausforderung darstellen, da sie auf der Annahme eines einfachen kausalen Zusammenhangs beruhen, der in Wirklichkeit nicht unbedingt besteht – nämlich, dass die Erreichung der Ziele mit dem Gesamtbetrag des finanziellen Beitrags oder dem Umfang der finanziellen Unterstützung verknüpft ist.

67 Von den 14 gemeinsamen Indikatoren lassen sich vier auf die Maßnahmen in den REPowerEU-Kapiteln anwenden: *"Einsparungen beim jährlichen Primärenergieverbrauch"; "Zusätzliche Betriebskapazität für erneuerbare Energien"; "Infrastruktur für alternative Kraftstoffe (Tank-/Aufladestationen)"; "Zahl der Teilnehmenden, die nach ihrer Teilnahme eine schulische/berufliche Bildung*

³³ [Delegierte Verordnung \(EU\) 2021/2106](#) zur Festlegung der gemeinsamen Indikatoren und der detaillierten Elemente des Aufbau- und Resilienzscoreboards.

³⁴ [Delegierte Verordnung \(EU\) 2021/2105](#) zur Ergänzung der Verordnung (EU) 2021/241 durch Festlegung einer Methodik für die Berichterstattung über Sozialausgaben.

³⁵ Punkt 1.4.4 des Finanzbogens, der dem Vorschlag beigelegt ist.

absolvieren". Die gemeinsamen Indikatoren erfassen jedoch nicht alle Aspekte von REPowerEU, wie etwa die Erzeugung und Nutzung von nachhaltigem Biomethan oder die Dekarbonisierung der Industrie.

68 Das Überwachungssystem sollte einen klaren Zusammenhang zwischen den Indikatoren und Zielen einerseits und den geplanten Etappenzielen und Zielwerten andererseits herstellen³⁶. Um die Überwachung und Evaluierung der Umsetzung der REPowerEU-Maßnahmen zu erleichtern und die Mitgliedstaaten dabei zu unterstützen, ihre Ressourcen im Hinblick auf die Erreichung der gemeinsamen Energieziele der EU wirksam einzusetzen, sollte die Kommission hinreichend detaillierte Indikatoren festlegen. Dadurch würde auch sichergestellt, dass Daten aus verschiedenen Mitgliedstaaten vergleichbar sind und aggregiert werden können.

69 Selbst wenn das Ziel von REPowerEU, die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen zu verringern und die Energieversorgung zu diversifizieren, messbar wäre³⁷, werden in dem Vorschlag die erwarteten Ergebnisse für dieses übergeordnete Ziel auf EU-Ebene nicht quantifiziert, außer insofern, als es sich auf die Klimaziele der Union für 2030 und ihr Ziel der Klimaneutralität bis 2050 bezieht.

70 Auf Ebene der Mitgliedstaaten müsste gemäß Artikel 21c der geänderten Verordnung (EU) 2021/241 erläutert werden, inwieweit die Maßnahmen zu den REPowerEU-Zielen beitragen würden, einschließlich einer Quantifizierung der Energieeinsparungen.

71 In den Leitlinien der Kommission³⁸ für die Mitgliedstaaten ist vorgesehen, dass diese in ihren REPowerEU-Kapiteln nachweisen müssen, dass die entsprechenden Investitionen und Reformen zur Verwirklichung der Ziele von REPowerEU beitragen werden, indem Folgendes gemessen wird:

- der erwartete Rückgang der Einfuhren von Gas oder fossilen Brennstoffen aus Russland und der erwartete Rückgang des Energieverbrauchs;
- die Modernisierung der Netzinfrastruktur zur Förderung der Dezentralisierung, der Marktintegration oder der Verbesserung der Versorgungssicherheit.

³⁶ Better Regulation Guidelines, SWD(2017) 350.

³⁷ Better Regulation Toolbox, S. 110.

³⁸ Guidance on Recovery and Resilience Plans in the context of REPowerEU, S. 27.

72 Der Hof begrüßt diese Absicht, die potenziellen Auswirkungen der Maßnahmen in den REPowerEU-Kapiteln zu messen und darüber Bericht zu erstatten. Die vorgeschlagenen Indikatoren decken jedoch nur einige der REPowerEU-Ziele ab, und die einzige obligatorische quantifizierte Schätzung würde sich auf die Verringerung der Gaseinfuhren aus Russland beziehen.

Evaluierungen

73 Gemäß der Verordnung (EU) 2021/241 ist bis zum 20. Februar 2024 ein unabhängiger Zwischenbericht über die Evaluierung der Durchführung der ARF und bis zum 31. Dezember 2028 ein unabhängiger Ex-post-Evaluierungsbericht vorzulegen. Im Rahmen der Zwischenevaluierung sollte untersucht werden, inwieweit die Ziele der ARF erreicht wurden, wie effizient ihre Ressourcen eingesetzt wurden und welcher Mehrwert erzielt wurde; der Evaluierung sollte gegebenenfalls ein Vorschlag für Änderungen der Verordnung beigefügt werden. Die Ex-post-Evaluierung sollte eine Gesamtbewertung der ARF umfassen und ihre langfristigen Auswirkungen berücksichtigen.

74 Der Zwischenbericht über die Evaluierung wird wohl nur wenige Informationen über die Umsetzung der REPowerEU-Maßnahmen enthalten, da die ersten REPowerEU-Mittel voraussichtlich erst Ende 2023 ausgezahlt werden, und zwar in Abhängigkeit davon, wie lange es dauert, bis das Gesetzgebungsverfahren zur Annahme des Vorschlags abgeschlossen ist, und wie lange die anschließende Bewertung der geänderten Aufbau- und Resilienzpläne dauert.

Diese Stellungnahme wurde vom Rechnungshof am 21. Juli 2022 in Luxemburg angenommen.

Für den Rechnungshof



Klaus-Heiner Lehne
Präsident