

Amtsblatt der Europäischen Union

C 154



Ausgabe
in deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen

63. Jahrgang

7. Mai 2020

Inhalt

III *Vorbereitende Rechtsakte*

Rechnungshof

2020/C 154/01

Stellungnahme Nr. 2/2020 (*gemäß Artikel 287 Absatz 4 und Artikel 322 Absatz 1 Buchstabe a AEUV*) zu dem geänderten Vorschlag der Kommission vom 14. Januar 2020 für die Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (*COM(2020) 23 final*)

1

DE

III

(Vorbereitende Rechtsakte)

RECHNUNGSHOF

STELLUNGNAHME Nr. 2/2020

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

zu dem geänderten Vorschlag der Kommission vom 14. Januar 2020 für die Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (COM(2020) 23 final)

(2020/C 154/01)

INHALT

	<i>Ziffer</i>	<i>Seite</i>
Einleitung	1-3	1
Folgenabschätzung	4-5	2
EU-weite Strategieziele	6-8	2
Der Leistungsrahmen für den Fonds für einen gerechten Übergang	9	3
Überwachung und Verwendung von leistungsbezogenen Daten für den Fonds für einen gerechten Übergang	10-12	3
Umsetzungsmechanismus	13-14	3

Einleitung

1. Am 14. Januar 2020 veröffentlichte die Kommission ihren geänderten Vorschlag für die Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (Dachverordnung) für den nächsten Programmplanungszeitraum (2021-2027) ⁽¹⁾. Aufgrund der Rechtsgrundlage für den Kommissionsvorschlag ist die Anhörung des Rechnungshofs obligatorisch ⁽²⁾, und das Europäische Parlament und der Rat übermittelten ihm jeweils ein Schreiben, in dem sie um seine Stellungnahme ersuchten ⁽³⁾. Mit dieser Stellungnahme wird der Anhörungspflicht Genüge getan.

2. Im geänderten Vorschlag der Kommission für die Dachverordnung geht es um die Einführung eines neuen Fonds — des Fonds für einen gerechten Übergang (JTF). Der JTF wird die im Rahmen der Dachverordnung vorgeschlagenen Fonds der Kohäsionspolitik ergänzen, d. h. den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), den Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+) und den Kohäsionsfonds (KF).

⁽¹⁾ Geänderter Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit gemeinsamen Bestimmungen für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds Plus, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit Haushaltsvorschriften für diese Fonds und für den Asyl- und Migrationsfonds, den Fonds für die innere Sicherheit und das Instrument für Grenzmanagement und Visa (COM(2020) 23 final).

⁽²⁾ Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Artikel 322 Absatz 1 Buchstabe a.

⁽³⁾ Der Hof erhielt am 4. Februar 2020 bzw. am 23. Januar 2020 Schreiben des Europäischen Parlaments und des Rates der Europäischen Union, in denen er um Stellungnahme ersucht wurde.

3. Im Oktober 2018 veröffentlichte der Hof seine Stellungnahme zum ursprünglichen Vorschlag für die Dachverordnung⁽⁴⁾. Die nun vorgelegte Stellungnahme beschränkt sich auf den geänderten Vorschlag der Kommission. Da das Legislativverfahren noch im Gange ist, fordert der Hof die Kommission und die Gesetzgeber auf, die vom Hof in beiden Stellungnahmen zur Erwägung unterbreiteten Punkte zu berücksichtigen.

Folgenabschätzung

4. Weder der geänderte Kommissionsvorschlag für die Dachverordnung noch der dazugehörige Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Fonds für einen gerechten Übergang (JTF-Verordnung) wurde einer Folgenabschätzung unterzogen. Im Vorschlag wurde dies mit Zeitdruck und der früheren Arbeit im Zusammenhang mit dem ursprünglichen Vorschlag für die Dachverordnung begründet⁽⁵⁾. Im April 2016 erkannten das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission die Bedeutung von Folgenabschätzungen als Instrument zur qualitativen Verbesserung der Rechtsvorschriften an⁽⁶⁾. Dazu gehört eine obligatorische Folgenabschätzung der Kommission bei Gesetzgebungsinitiativen, die voraussichtlich erhebliche wirtschaftliche, ökologische oder soziale Auswirkungen haben werden. Der Hof hat bereits zuvor festgestellt, dass die Qualität der Rechtsvorschriften auch entscheidend dazu beiträgt, den Verwaltungsaufwand zu verringern und sicherzustellen, dass die Programme gut konzipiert sind⁽⁷⁾.

5. In seiner ersten Stellungnahme stellte der Hof fest, dass zwar Folgenabschätzungen für die fondsspezifischen Verordnungen durchgeführt worden waren, nicht aber für die Dachverordnung⁽⁸⁾. Nun ist die Kommission noch weiter von ihrer eigenen bewährten Praxis abgewichen, indem sie auch den neuen JTF keiner Folgenabschätzung unterzogen hat. Damit sind Risiken verbunden — beispielsweise könnten bei den Interessenträgern Erwartungen geweckt werden, die über ein vertretbares Maß hinausgehen, und es ist nicht klar, ob mit der vorgeschlagenen Finanzierung der Investitionsbedarf der unter den JTF fallenden Gebiete gedeckt wird.

EU-weite Strategieziele

6. Der Hof stellte fest, dass das Fehlen hochrangiger EU-Prioritäten eine erhebliche Schwachstelle des ursprünglichen Vorschlags für die Dachverordnung bildete⁽⁹⁾. Daher hält er die von der Kommission im Zusammenhang mit der Vorstellung des europäischen Grünen Deals angestoßene Debatte über die Prioritäten der EU grundsätzlich für begrüßenswert.

7. Im geänderten Vorschlag für die Dachverordnung wird ein neues spezifisches Ziel für die Finanzierung aus dem JTF eingeführt, das allerdings weit gefasst ist und nicht eindeutig erkennen lässt, was mit den Mitteln erreicht werden soll⁽¹⁰⁾. Damit die Finanzmittel wirksam zum Einsatz kommen, müssen die Mitgliedstaaten, nachdem sie den Grünen Deal gebilligt haben, in ihren regionalen Strategien sinnvolle und spezifische Ziele festlegen (territoriale Pläne für einen gerechten Übergang⁽¹¹⁾). Die Qualität dieser Ziele wird wiederum von der Qualität der nationalen Energie- und Klimapläne der Mitgliedstaaten abhängen, denn nach Maßgabe der Rechtsvorschriften müssen die Pläne für einen gerechten Übergang mit diesen Plänen im Einklang stehen⁽¹²⁾. Der Hof stellt fest, dass acht Mitgliedstaaten der Kommission zum 7. Februar 2020 ihre endgültigen Pläne, die am 31. Dezember 2019 fällig waren, noch nicht vorgelegt hatten.

⁽⁴⁾ Stellungnahme Nr. 6/2018 (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 mit gemeinsamen Bestimmungen für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds Plus, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit Haushaltsvorschriften für diese Fonds und für den Asyl- und Migrationsfonds, den Fonds für die innere Sicherheit und das Instrument für Grenzmanagement und Visa.

⁽⁵⁾ Europäische Kommission: Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Fonds für einen gerechten Übergang (COM(2020) 22 final), Begründung.

⁽⁶⁾ Interinstitutionelle Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission über bessere Rechtsetzung vom 13. April 2016. Zusätzlich werden Folgenabschätzungen in den 2017 von der Kommission herausgegebenen Leitlinien für eine bessere Rechtsetzung (SWD(2017) 350) als einer der Grundsätze für bessere Rechtsetzung anerkannt.

⁽⁷⁾ Themenpapier des Hofes „Vereinfachung der Umsetzung der Kohäsionspolitik nach 2020“, Mai 2018, Ziffern 30-34 und Leitprinzip III.

⁽⁸⁾ Stellungnahme Nr. 6/2018, Ziffer 5.

⁽⁹⁾ Stellungnahme Nr. 6/2018, Ziffer 20.

⁽¹⁰⁾ Geänderter Vorschlag für die Dachverordnung (COM(2020) 23 final), Artikel 4: „Der JTF trägt zu dem spezifischen Ziel bei, Regionen und Menschen in die Lage zu versetzen, die sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Auswirkungen des Übergangs zu einer klimaneutralen Wirtschaft zu bewältigen.“

⁽¹¹⁾ Vorschlag für die JTF-Verordnung (COM(2020) 22 final), Artikel 6.

⁽¹²⁾ Vorschlag für die JTF-Verordnung (COM(2020) 22 final), Artikel 6 Absatz 1.

8. Die Programmplanung für den JTF wird nach einem Bottom-up-Ansatz vorgenommen. Der Erfolg der EU bei der Verwirklichung der im Grünen Deal festgelegten Zielsetzungen wird davon abhängen, ob sich die Regionen und die Mitgliedstaaten dazu verpflichten, einen wirksamen Beitrag zum Ziel der Dekarbonisierung zu leisten. In diesem Zusammenhang verweist der Hof auf seine Schlussfolgerung aus seiner ersten Stellungnahme, dass der Entwurf der Dachverordnung keine klare Vorstellung davon vermittelt, was die EU erreichen möchte, und dass dies mögliche Risiken für die Gestaltung, Umsetzung und Wirkung der Politik birgt. Der Hof forderte die Kommission und die Gesetzgeber auf, in Erwägung zu ziehen, klare EU-Prioritäten — mit den entsprechenden Zielvorgaben — vorzuschlagen, zu denen die Fonds beitragen müssen ⁽¹³⁾. Diese Punkte bleiben für den JTF gültig.

Der Leistungsrahmen für den Fonds für einen gerechten Übergang

9. Mit dem Vorschlag für eine geänderte Dachverordnung wird ein Leistungsrahmen für die Überwachung und Evaluierung der Leistung der JTF-Interventionen sowie für die Berichterstattung darüber eingeführt. In der JTF-Verordnung werden gemeinsame Output- und Ergebnisindikatoren für die Programme vorgeschlagen ⁽¹⁴⁾. Diese gemeinsamen Indikatoren stimmen weitgehend mit den für den EFRE und den ESF+ vorgeschlagenen gemeinsamen Indikatoren überein. Zusätzlich können die Mitgliedstaaten auf der Grundlage ihrer territorialen Pläne für einen gerechten Übergang programmspezifische Indikatoren vorschlagen. Der Hof begrüßt die Einführung der gemeinsamen Output- und Ergebnisindikatoren als wichtigen Schritt zur Verbesserung der Leistungsorientierung, denn dadurch wird es möglich, leistungsbezogene Daten zu aggregieren und Leistungsvergleiche anzustellen ⁽¹⁵⁾.

Überwachung und Verwendung von leistungsbezogenen Daten für den Fonds für einen gerechten Übergang

10. Im Entwurf der Dachverordnung ist vorgesehen, dass die Mitgliedstaaten der Kommission alle zwei Monate über ein elektronisches System Informationen zu der finanziellen und leistungsbezogenen Durchführung jedes Programms übermitteln ⁽¹⁶⁾. Der Hof stellt jedoch fest, dass bei der vorgeschlagenen Änderung der Dachverordnung der Titel des entsprechenden Musters nicht angepasst wurde, um der Notwendigkeit Rechnung zu tragen, leistungsbezogene Daten für im Rahmen des JTF finanzierte Vorhaben zu übermitteln ⁽¹⁷⁾.

11. Was die Verwendung der leistungsbezogenen Daten für den JTF betrifft, so sieht die geänderte Dachverordnung die Möglichkeit von Finanzkorrekturen vor, wenn die für den JTF festgelegten Zielwerte verfehlt werden ⁽¹⁸⁾. Dieser Vorschlag hat das Potenzial, die Rechenschaftspflicht für die Erzielung von Ergebnissen zu stärken, da er darauf abzielt, eine direkte Verbindung zwischen guter Leistung und Finanzierung herzustellen. Der Hof stellte bereits früher fest, dass es schwierig ist, Sanktionen dieser Art anzuwenden, wodurch die potenzielle Anreizwirkung geschwächt wird ⁽¹⁹⁾. Er begrüßt den Kommissionsvorschlag daher grundsätzlich, weist jedoch darauf hin, dass es sinnvoll wäre, genauer klarzustellen, welche Methoden u. a. zur Bewertung der Fundiertheit der festgelegten Zielwerte, zur Beurteilung unzulänglicher Leistung und zur Verhängung von Finanzkorrekturen zur Anwendung kommen werden. Unklar ist beispielsweise, ob eine an den Ergebnissen gemessene unzureichende Leistung berücksichtigt würde.

12. Die Kommission und die Gesetzgeber sollten in Erwägung ziehen,

1. Anhang VII der Dachverordnung zu ändern, damit Informationen zu den Output- und Ergebnisindikatoren für den JTF und andere Fonds der Kohäsionspolitik erfasst werden;
2. genauer festzulegen, welche Methoden zur Anwendung kommen, um die Finanzkorrekturen im Zusammenhang mit der Verfehlung von für den JTF gesetzten Zielwerten zu beurteilen.

Umsetzungsmechanismus

13. In seiner ersten Stellungnahme hob der Hof die potenziellen Vorteile hervor, die sich aus der durch die Dachverordnung gebotenen Möglichkeit der Verwendung eines vereinfachten Umsetzungsmodus ergeben — der „nicht mit Kosten verknüpften Finanzierungen“. Frühere Prüfungen haben gezeigt, dass diese Form der Unterstützung seltener zu Fehlern bezüglich der Einhaltung von Rechtsvorschriften führt und dazu beiträgt, den Verwaltungsaufwand zu verringern ⁽²⁰⁾. Da der Vorschlag vorsieht, die Zahlungen im Rahmen des JTF enger an die Erfüllung bestimmter Bedingungen zu knüpfen, würde sich der JTF für diese Art der Umsetzung gut eignen, wobei der Erfolg der Regionen bei der Erreichung ihrer Dekarbonisierungsziele direkt belohnt würde.

⁽¹³⁾ Stellungnahme Nr. 6/2018, Ziffern 22 und 23.

⁽¹⁴⁾ Vorschlag für die JTF-Verordnung (COM(2020) 22 final), Artikel 8 und Anhang III.

⁽¹⁵⁾ Stellungnahme Nr. 6/2018, Ziffer 59.

⁽¹⁶⁾ Vorschlag für die Dachverordnung (COM(2018) 375 final), Artikel 37 und Anhang VII, Muster für die Übermittlung von Daten.

⁽¹⁷⁾ Geänderter Vorschlag für die Dachverordnung (COM(2020) 23 final), Anhang VII, und Vorschlag für die Dachverordnung (COM(2018) 375 final), Anhang VII, Tabelle 3.

⁽¹⁸⁾ Geänderter Vorschlag für die Dachverordnung (COM(2020) 23 final), Artikel 98 Absatz 6, und Vorschlag für die JTF-Verordnung (COM(2020) 22 final), Artikel 9.

⁽¹⁹⁾ Themenpapier zur Leistungserbringung in der Kohäsionspolitik, Juni 2019, Leitprinzip 6.

⁽²⁰⁾ Stellungnahme Nr. 6/2018, Ziffern 76-77.

14. Die Kommission und die Gesetzgeber sollten in Erwägung ziehen,
3. die Mitgliedstaaten dazu aufzurufen, beim JTF die Möglichkeit einer Finanzierung, die nicht mit Kosten verknüpft ist, so weit wie möglich zu nutzen.

Diese Stellungnahme wurde vom Rechnungshof in seiner Sitzung vom 26. März 2020 in Luxemburg angenommen.

Für den Rechnungshof
Klaus-Heiner LEHNE
Präsident

ISSN 1977-088X (elektronische Ausgabe)
ISSN 1725-2407 (Papierausgabe)



Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

DE