EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 10.10.2024
COM(2024) 474 final

ANNEX 5

ANHANG

des

BERICHTS DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über die Durchführung der Aufbau- und Resilienzfazilität

Anhang V: Endempfänger im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität

In diesem Anhang wird das Konzept der Endempfänger im Rahmen der ARF-Verordnung und der Umfang der Veröffentlichung von Daten zu den 100 Endempfängern, die die höchsten Beträge an Mitteln für die Durchführung von Maßnahmen im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität erhalten, gemäß Artikel 25a der ARF-Verordnung weiter präzisiert.

Wer ist Endempfänger im Rahmen der ARF?

Begriffsbestimmung

Die Definition des Begriffs „Endempfänger" ergibt sich unmittelbar aus Artikel 22 Absatz 2 Buchstabe d der ARF-Verordnung. Gemäß dieser Bestimmung ist ein Endempfänger die letzte Einrichtung, die Mittel für eine ARF-Maßnahme erhält und kein Auftragnehmer oder Unterauftragnehmer ist. Dabei ist er von den Begünstigten zu unterscheiden, bei denen es sich im Rahmen der Fazilität um die Mitgliedstaaten handelt. Da in anderen Artikeln der ARF-Verordnung keine andere Definition des Begriffs „Endempfänger" enthalten ist, muss bei der Auslegung anderer Bestimmungen der Verordnung, insbesondere ihres Artikels 25a, im Einklang mit gemeinsamen Auslegungsgrundsätzen und zur Gewährleistung einer einheitlichen und kohärenten Durchführung der Verordnung die Begriffsbestimmung in Artikel 22 Absatz 2 Buchstabe d systematisch angewendet werden.

Einige Schlüsselbegriffe der Definition bedürfen einer ausführlicheren Erläuterung:

- „letzte Einrichtung": Ein Endempfänger kann entweder eine natürliche Person (z. B. Bürger oder Bürgerin) oder eine juristische Person (z. B. ein Ministerium, eine öffentliche Stelle, eine regionale oder lokale Behörde, ein Verband, eine Wohltätigkeitsorganisation oder ein Unternehmen) sein. Zwischenempfänger von Fördermitteln (z. B. Ministerien oder Agenturen, die nicht der öffentliche Auftraggeber sind, sondern lediglich Mittel weitergeben) sollten nicht als letzte Einrichtung betrachtet werden (weitere Hinweise sind dem folgenden Abschnitt zu entnehmen).
- „Mittel erhalten": Um als Endempfänger zu gelten, sollte die Einrichtung für den in der ARF-Maßnahme angegebenen Zweck gemäß Beschreibung im Durchführungsbeschluss des Rates eine Geldüberweisung[1] erhalten haben.
- „für eine ARF-Maßnahme": Der Endempfänger erhält zur Durchführung einer im Durchführungsbeschluss des Rates aufgeführten Maßnahme Mittel aus dem nationalen Haushalt.

[1] Handelt es sich bei dem Endempfänger um eine (regionale/lokale) Behörde, kann es mitunter vorkommen, dass zwischen den verschiedenen Behörden keine Geldüberweisung stattfindet. Daher kann dies in solchen Fällen auch die Zuweisung von Haushaltsmitteln für Zahlungen umfassen, d. h. die Beträge, die in einem Haushalt für die Ausführung von Zahlungen im Einklang mit den Mittelbindungen bereitgestellt werden.

- „kein Auftragnehmer oder Unterauftragnehmer ist“: In Artikel 22 Absatz 2 Buchstabe d werden Endempfänger als von Auftragnehmern und Unterauftragnehmern getrennte Einrichtungen genannt.[2]

Insbesondere in Bezug auf die Liste der 100 größten Endempfänger schreibt Artikel 25a Absatz 2 Buchstabe c vor, dass der „von jedem Empfänger erhaltene Betrag“ in den veröffentlichten Informationen enthalten sein muss. In diesem Zusammenhang reicht die Bindung von Mitteln und die bloße Unterzeichnung einer rechtlichen Verpflichtung (z. B. eine Auftragsvergabe) gegenüber einem Endempfänger nicht aus, um festzustellen, ob ein Betrag empfangen worden ist, da diese Bestimmung (und die korrekte Identifizierung der Endempfänger, die den höchsten Betrag erhalten haben) auf getätigten Zahlungen beruhen sollte.[3]

Öffentliche Stellen

Für jede Maßnahme muss **einzeln** festgelegt werden, wer der Endempfänger ist, und zwar auch dann, wenn eine öffentliche Stelle die letzte Einrichtung ist, die Mittel erhält (mit Ausnahme eines Auftragnehmers oder Unterauftragnehmers). Ein Beispiel, in dem eine öffentliche Stelle als Endempfänger betrachtet werden könnte, wäre der Bau eines öffentlichen Krankenhauses, sofern die öffentliche Stelle Fördermittel erhält und Bauverträge direkt mit Auftragnehmern, ohne Beteiligung weiterer Vermittler, unterzeichnet.

Beauftragt die Behörde hingegen eine andere Einrichtung mit der Unterzeichnung der für die Durchführung der Maßnahme erforderlichen Verträge, sodass die Behörde keine direkten Verträge mit den Auftragnehmern schließt, sollte diejenige Stelle, die Mittel erhält und die Verträge unterzeichnet, als Endempfänger angesehen werden. Dies könnte beispielsweise der Fall sein, wenn die Behörde für die Durchführung einer Maßnahme eine gesonderte Agentur einsetzt, die die Ausschreibung organisiert und die Verträge mit dem Auftragnehmer unterzeichnet.

Mittel verwaltende Durchführungsstellen (beispielsweise Stellen, die indirekte Finanzierungsprogramme für KMU verwalten, oder staatliche Stellen, die Zahlungen an andere Behörden verwalten), gelten aus den oben dargelegten Gründen in der Regel nicht als Endempfänger einer bestimmten Maßnahme.

[2] Unterzeichnet ein öffentlicher Auftraggeber Verträge über die Durchführung der ARF-Maßnahme direkt mit den Auftragnehmern, so ist dieser öffentliche Auftraggeber der Endempfänger (im Folgenden finden sich weitere Beispiele, in denen öffentliche Einrichtungen Endempfänger von ARF-Maßnahmen sind). Es kann auch Fälle geben, in denen eine gesonderte Agentur oder ein privates Unternehmen Auftragnehmer einsetzt; in diesem Fall sollte die Agentur oder das private Unternehmen als Endempfänger betrachtet werden.

[3] Dies gilt unbeschadet der in Artikel 22 Absatz 2 Buchstabe d Ziffern i bis iii der ARF-Verordnung festgelegten Verpflichtung, zum Zweck der Prüfung und Kontrolle Daten über Endempfänger, Auftragnehmer, Unterauftragnehmer und wirtschaftliche Eigentümer zu erheben und bereits in der Mittelbindungsphase (d. h. zum Zeitpunkt des Abschlusses der Finanzhilfevereinbarung oder des Vertrags) vergleichbare Informationen über die Verwendung der Mittel vorzusehen.

Es gibt auch Fälle, in denen eine öffentliche Stelle eine doppelte Rolle spielt, indem sie bei einer Maßnahme die Fördermittel verwaltet und bei einer anderen Endempfänger ist. Es sei darauf hingewiesen, dass die öffentliche Stelle in diesem Fall nicht als Endempfänger der ersten Maßnahme gilt, aber als Endempfänger der anderen Maßnahme angesehen sollte.

Die Feststellung, wer der Endempfänger ist, muss stets für jede Maßnahme einzeln durchgeführt werden; auf der Grundlage der oben dargelegten Begriffsbestimmung wird jedoch im Folgenden eine Reihe von Beispielen angeführt, in denen der Endempfänger eine öffentliche Stelle ist. In all diesen Fällen ist die öffentliche Stelle die letzte Einrichtung, die Mittel für eine ARF-Maßnahme erhält und kein Auftragnehmer oder Unterauftragnehmer ist.

1. **Der Fall einer vollständig öffentlichen Investition, bei der eine öffentliche Stelle Mittel für eine ARF-Maßnahme erhält, die der Öffentlichkeit zugutekommt.** Das griechische Ministerium für Infrastruktur und Verkehr wird beispielsweise als Endempfänger für den Bau der Autobahn in Mittelgriechenland benannt, während die Auftragnehmer und Unterauftragnehmer des Autobahnprojekts keine Endempfänger sind. In einem anderen Beispiel in Deutschland sind die Bildungsministerien der verschiedenen deutschen Bundesländer die Endempfänger von Mitteln aus der Aufbau- und Resilienzfazilität, die sie für den Erwerb digitaler Geräte, die einzelnen öffentlichen Schulen zur Verfügung gestellt werden, verwenden.
2. **Der Fall, in dem eine öffentliche Stelle Mittel für eine ARF-Maßnahme erhält, die die Erbringung von Dienstleistungen für den Privatsektor und/oder Bürger beinhaltet.** Hier sind zwei Szenarien denkbar:
   i. **Die öffentliche Stelle kann die Dienstleistung selbst erbringen**; dies trifft beispielsweise auf das Biotechnische Bildungszentrum Ljubljana, das Schulungen für Mentoren in Unternehmen anbietet, oder das Akademische Ärztezentren Amsterdam und Maastricht in den Niederlanden, das eine Subvention für die Erbringung elektronischer Gesundheitsdienste für Patienten in ihren Wohnungen erhält, zu.
   ii. Die öffentliche Stelle **könnte die Erbringung der Dienstleistungen auslagern**, wie dies bei der rumänischen Behörde für die Digitalisierung Rumäniens der Fall ist, die ein Programm finanziert, das den Zugang zur Weiterbildung/Umschulung von Beschäftigten in KMU auf der Grundlage der von ihren Arbeitgebern eingereichten Anträge ermöglicht, wobei die Schulungen von ausgewählten Schulungsunternehmen angeboten werden (und die von der rumänischen Behörde für die Digitalisierung Rumänien direkt für ihre Dienstleistungen bezahlt werden). Diese Schulungsunternehmen sind Auftragnehmer und können daher nicht als Endempfänger betrachtet werden.

Sowohl in Ziffer i als auch in Ziffer ii sind die öffentlichen Stellen, die Mittel für die einschlägigen ARF-Maßnahmen erhalten, die Endempfänger.

Beteiligungsgesellschaften

Im Fall einer Beteiligungsgesellschaft, die mehrere Unternehmen besitzt bzw. kontrolliert, muss **von Fall zu Fall** geprüft werden, ob eine Unternehmensgruppe einen Endempfänger im Sinne der ARF-Verordnung darstellt.

Wird ein Auftrag, ein Zuschuss oder ein gleichwertiges Instrument an die Beteiligungsgesellschaft vergeben, hängt die Feststellung, wer Endempfänger ist, davon ab, auf welcher Grundlage der Auftrag, der Zuschuss oder das gleichwertige Instrument vergeben wurde. Erfolgte die Vergabe „nur" an die Beteiligungsgesellschaft (d. h. nicht an eine oder mehrere Gesellschaften, die Teil der Gruppe sind), ist nur die Beteiligungsgesellschaft Endempfänger. Erfolgte die Vergabe direkt an der Gruppe angehörende Unternehmen, würden alle beteiligten Unternehmen gleichermaßen als Endempfänger betrachtet. Erfolgte die Vergabe an eine Tochtergesellschaft (d. h. nicht an die Beteiligungsgesellschaft oder die Gesellschaften, die der Gruppe angehören), so ist diese Tochtergesellschaft der Endempfänger.

Endempfänger von Reformen und Null-Kosten-Maßnahmen

„Null-Kosten-Maßnahmen" sind Maßnahmen, für die die Mitgliedstaaten in die Ex-ante-Kostenschätzung, die sie zusammen mit ihren Aufbau- und Resilienzplänen vorlegten, keine erwarteten Kosten aufnahmen.[4] Dies betrifft in erster Linie Reformen, doch gibt es solche Fälle auch für Investitionen.

In der ARF-Verordnung wird nicht zwischen Maßnahmen, die erwartete Kosten umfassten, und Maßnahmen, die keine erwarteten Kosten enthielten, unterschieden. Diesbezüglich gelten unabhängig davon, ob für eine Maßnahme erwartete Kosten vorgesehen waren oder nicht, die Verpflichtungen, die hinsichtlich der Erhebung und Speicherung von Daten über Endempfänger für ARF-Maßnahmen gelten. Im Einklang mit Artikel 22 der ARF-Verordnung kommt es darauf an, ob eine „Mittelverwendung im Zusammenhang mit den von der Fazilität unterstützten Maßnahmen"[5] stattgefunden hat, wobei im Einklang mit den Bestimmungen in Artikel 22 Absatz 2 Buchstabe d Ziffer iv unter „Mitteln" öffentliche Mittel zu verstehen sind, die in Bezug auf im Aufbau- und Resilienzplan enthaltene Maßnahmen aus nationalen oder EU-Quellen (ohne Beschränkung auf die ARF) empfangen wurden.

[4] Viele Aufbau- und Resilienzpläne enthalten Maßnahmen, für die der Mitgliedstaat keine Kostenschätzung vorgelegt hat, sogenannte „Null-Kosten-Maßnahmen". Zwar erhöht sich die Mittelzuweisung des Mitgliedstaats durch die Einbeziehung von Null-Kosten-Maßnahmen nicht, doch die Auszahlung der Unterstützung aus der Aufbau- und Resilienzfazilität wird an das Erreichen der Etappenziele und Zielwerte im Zusammenhang mit der Durchführung dieser Maßnahmen geknüpft.

[5] Dies lässt Artikel 9 der ARF-Verordnung unberührt, in dem ausdrücklich vorgesehen ist, dass „Reformen und Investitionsvorhaben …aus anderen Programmen und Instrumenten der Union unterstützt werden [können], sofern mit dieser Unterstützung nicht dieselben Kosten gedeckt werden". Daher kann hinsichtlich einer möglichen Doppelfinanzierung bei einer solche Maßnahme per definitionem keine Doppelfinanzierung vorliegen, wenn der Mitgliedstaat im Rahmen des ARP keine Kosten geltend gemacht hat, d. h. wenn es sich um eine Null-Kosten-Maßnahme handelt.

- Soweit es sich um eine solche Verwendung öffentlicher Mittel (unabhängig von den erwarteten Kosten) handelt, sind Einrichtungen, die als Letzte solche Mittel erhalten, als Endempfänger zu betrachten.
- Soweit eine solche Verwendung öffentlicher Mittel (unabhängig von den erwarteten Kosten) nicht stattfindet, gibt es keinen Endempfänger.

Obwohl mit der ARF-Verordnung keine mit rechtlichen Folgen versehene Unterscheidung zwischen Reformen und Investition eingeführt wird, geht man bei Reformen davon aus, dass Null-Kosten-Reformen keine nationalen Ausgaben nach sich ziehen. Eine solche Annahme kann widerlegt werden, wenn der Durchführungsbeschluss des Rates eindeutig nationale Ausgaben vorsieht (z. B. Durchführung einer Ausschreibung zur Auftragsvergabe für eine Studie).

Umfang der Berichterstattung für die Veröffentlichung von Daten über die 100 größten Endempfänger

Gemäß Artikel 25a der ARF-Verordnung sind die Mitgliedstaaten zur Berichterstattung über die 100 Endempfänger, die die höchsten Beträge an Mitteln erhalten, verpflichtet. Zu diesem Zweck sind die aggregierten Mittel, die während der Laufzeit der ARF für die Durchführung von aus der Aufbau- und Resilienzfazilität unterstützten Maßnahmen empfangen wurden, (unabhängig davon, ob die Förderung mittels rückzahlbarer oder nicht rückzahlbarer Unterstützung erfolgte) zu berücksichtigen, d. h. alle öffentlichen Mittel, die für die Umsetzung der einschlägigen Etappenziele oder Zielwerte im Rahmen des Durchführungsbeschlusses des Rates erforderlich sind. Die Höhe der erhaltenen Mittel ist ab dem 1. Februar 2020 bis zum Zeitpunkt der Berichterstattung für jeden Endempfänger für alle aus der Aufbau- und Resilienzfazilität unterstützten Maßnahmen kumulativ zu berechnen.

Die Mitgliedstaaten sollten alle in ihren Aufbau- und Resilienzplänen enthaltenen Maßnahmen berücksichtigen, bei denen bereits eine Auszahlung an einen Endempfänger erfolgt ist, unabhängig davon, ob der Mitgliedstaat die einschlägigen Etappenziele und Zielwerte bereits erreicht, einen Zahlungsantrag gestellt oder Mittel im Rahmen der Fazilität erhalten hat. Der Grund hierfür ist, dass die Mitgliedstaaten nachträglich Auszahlungen erhalten, sobald die Kommission die einschlägigen Etappenziele und Zielwerte als zufriedenstellend erreicht bewertet hat (unabhängig von entstandenen Ausgaben).

Bereitzustellende Daten

In Artikel 25a der ARF-Verordnung ist festgelegt, welche Daten zu veröffentlichen sind:

a. bei juristischen Personen die vollständige rechtliche Bezeichnung und gegebenenfalls die Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer oder Steuer-Identifikationsnummer oder eine andere eindeutige, auf nationaler Ebene festgelegte Kennung des Empfängers,
b. im Falle einer natürlichen Person der Vor- und Nachnamen des Empfängers,

c. der von jedem Empfänger erhaltene Betrag sowie die Maßnahmen, für die ein Mitgliedstaat Mittel im Rahmen der Fazilität empfangen hat.

Darüber hinaus werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, über die Anforderungen der ARF-Verordnung hinaus zusätzliche Informationen über die spezifischen Projekte bereitzustellen, die Mittel aus ihrem Aufbau- und Resilienzplan erhalten (z. B. Standort, Stand der Durchführung, erhaltener Betrag), die dann auch in die auf der ARF-Website verfügbare interaktive Karte ARF-geförderter Projekte einfließen.

Die Mitgliedstaaten können eine Liste veröffentlichen, die über das in der ARF-Verordnung festgelegte Minimum von 100 hinausgeht.

Zeitpunkt der Berichterstattung

In der geänderten ARF-Verordnung wird den Mitgliedstaaten keine bestimmte Frist für die Aktualisierung der Daten zu den (mindestens) 100 größten Endempfängern gesetzt. Allerdings wird für die Mitgliedstaaten eine Verpflichtung eingeführt, diese veröffentlichten Daten zweimal jährlich zu aktualisieren. Da die Kommission die Daten zentralisieren und veröffentlichen muss, hat sie die Mitgliedstaaten aufgefordert, die auf ihren nationalen Portalen veröffentlichten Daten zu aktualisieren und diese aktualisierten Daten gleichzeitig mit der halbjährlichen Berichterstattung im April und Oktober an die Kommission weiterzuleiten.

Überlegungen im Hinblick auf personenbezogene Daten für die Veröffentlichung von Daten über die 100 größten Endempfänger

Im Einklang mit Artikel 25a Absatz 4 der ARF-Verordnung und zur Gewährleistung der Verhältnismäßigkeit sowie der Achtung der Privatsphäre sollten, wenn es sich bei den Endempfängern um natürliche Personen handelt und personenbezogene Daten veröffentlicht werden, die Informationen von dem betreffenden Mitgliedstaat zwei Jahre nach Ablauf des Haushaltsjahres, in dem die Mittel an den Endempfänger ausgezahlt wurden, entfernt werden. Diese Bestimmung gilt nur, wenn personenbezogene Daten veröffentlicht werden, d. h. wenn es sich bei dem Endempfänger um eine natürliche Person handelt. Darüber hinaus gilt die Bestimmung nicht ab dem Datum der Veröffentlichung, sondern „zwei Jahre nach dem Ende des Haushaltsjahres, in dem die Mittel dem Endempfänger bereitgestellt wurden." Damit wird vorgeschrieben, dass die Daten nicht zwei Jahre nach der *Veröffentlichung* gelöscht werden sollten, sondern zwei Jahre nach dem Ende des Haushaltsjahres, in dem dieser Empfänger zuletzt Mittel aus der ARF erhielt

Die Mitgliedstaaten müssen die Daten zweimal jährlich aktualisieren und können nach ihrer Wahl alte Datensätze nach zwei Jahren löschen (es sei denn, diese Datensätze enthalten personenbezogene Daten; in diesem Fall müssen diese Daten gelöscht werden, siehe den vorstehenden Absatz). Die Kommission erinnert daran, dass im Einklang mit Artikel 132 der

Haushaltsordnung, auf den auch in Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe d der Finanzierungsvereinbarung und gegebenenfalls in Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe d der Darlehensvereinbarung Bezug genommen wird, Aufzeichnungen auch nach der Löschung der oben genannten Daten aus dem öffentlich zugänglichen Bereich aufzubewahren sind.

Nichtsdestoweniger sollten Informationen, die auf dieser Grundlage entfernt wurden, in dem Fall, dass dieselbe natürliche Person weitere Mittel erhält, bei der Berechnung des konsolidierten Betrags der erhaltenen Mittel weiterhin berücksichtigt werden.

Darüber hinaus gelten nach Artikel 25a Absatz 3 der ARF-Verordnung unter Bezugnahme auf Artikel 38 Absatz 3 der Haushaltsordnung für die ARF einige Ausnahmen von der Veröffentlichung von Daten. Dabei handelt es sich um folgende Fälle:

- Bildungsförderung, die natürlichen Personen gezahlt wird, und alle anderen Direkthilfen, die besonders bedürftigen natürlichen Personen wie etwa Arbeitslosen und Flüchtlingen gezahlt werden (Artikel 191 Absatz 4 Buchstabe b der Haushaltsordnung);
- Aufträge von sehr geringem Wert, die an Sachverständige vergeben werden, die aufgrund ihrer fachlichen Kompetenz ausgewählt wurden (Artikel 237 Absatz 2 der Haushaltsordnung), sowie Aufträge von sehr geringem Wert unter 15 000 EUR (in Anhang I Nummer 14.4 der Haushaltsordnung genannter Betrag);
- finanzielle Unterstützung im Wege von Finanzierungsinstrumenten in Höhe eines Betrags von weniger als 500 000 EUR;
- bei Offenlegung der Informationen bestehendes Risiko, dass die durch die Charta der Grundrechte der Europäischen Union geschützten Rechte und Freiheiten der betreffenden Personen oder Stellen verletzt oder die geschäftlichen Interessen der Empfänger beeinträchtigt werden.

Gemäß Artikel 25a Absatz 3 der ARF-Verordnung und im Einklang mit der Verwaltungspraxis müssen Informationen über Endempfänger finanzieller Unterstützung, die im Rahmen der direkten Mittelverwaltung für Beträge unter 15 000 EUR gewährt wurde (vgl. die in der Haushaltsordnung vorgesehene Ausnahme von der Berichterstattung bei Aufträgen von sehr geringem Wert, die an Sachverständige vergeben werden, die aufgrund ihrer fachlichen Kompetenz ausgewählt wurden (Artikel 237 Absatz 2 der Haushaltsordnung) sowie Aufträge von sehr geringem Wert unter 15 000 EUR), nicht veröffentlicht werden.

Auf jeden Fall ist es unwahrscheinlich, dass die Empfänger solcher niedrigen Beträge auf die Liste der 100 größten Endempfänger gelangen, die die Mitgliedstaaten gemäß der ARF-Verordnung veröffentlichen müssen.

Überlegungen im Hinblick auf Beträge, die für die Veröffentlichung von Daten über die 100 größten Endempfänger zu melden sind

Der Betrag der Mittel aus der Aufbau- und Resilienzfazilität, die ein Endempfänger gemäß Artikel 25a Absatz 2 Buchstabe c erhalten hat, sollte in EUR angegeben werden. In anderen Währungen erhaltenen Beträge sollten unter Verwendung des letzten von der Europäischen Kommission verwendeten monatlichen Umrechnungskurses https://commission.europa.eu/funding-tenders/procedures-guidelines-tenders/information-contractors-and-beneficiaries/exchange-rate-inforeuro_de), der am Meldestichtag gilt, umgerechnet werden, d. h. der anzuwendende Umrechnungskurs sollte so nahe wie möglich am Meldestichtag gewählt werden.