



EUROPÄISCHE KOMMISSION
GENERALDIREKTION REGIONALPOLITIK

MITTEILUNG AN DEN COCOF

Gegenstand: Europäische Transparenzinitiative: Durchführung der Haushaltsordnung im Hinblick auf die Veröffentlichung von Informationen über die Empfänger von EU-Geldern im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung

Die Europäische Kommission hat 2006 in einem Grünbuch die Europäische Transparenzinitiative vorgeschlagen¹, gefolgt von einer Mitteilung im Jahr 2007². Der Rat hat die Initiative mit Artikel 30 Absatz 3 und Artikel 53b Absatz 2 Buchstabe d)³ der Haushaltsordnung⁴ gebilligt. Diese beiden Artikel verpflichten die Mitgliedstaaten, Angaben darüber zu übermitteln, wie die EU-Gelder im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung ausgegeben werden, und zwar insbesondere durch die *nachträgliche Veröffentlichung der Informationen über die Empfänger von Haushaltsmitteln*. Was die Veröffentlichung der Angaben über die Begünstigten der Strukturfonds und des Kohäsionsfonds (im Folgenden „die Fonds“) betrifft, so wird diese Verpflichtung in der Verordnung der (EG) Nr. 1828/2006 Kommission⁵ näher erläutert. Zweck dieser Mitteilung ist, den Mitgliedstaaten eine Anleitung für die Durchführung der Transparenzinitiative für die Strukturfonds, den Kohäsionsfonds und den Fischereifonds an die Hand zu geben.

¹ Grünbuch der Kommission „Europäische Transparenzinitiative“ vom 3. Mai 2006, KOM(2006) 194.

² Mitteilung der Kommission – Folgemaßnahmen zu dem Grünbuch „Europäische Transparenzinitiative“ vom 21. März 2007, KOM(2007) 127.

³ Artikel 53b Absatz 2 Buchstabe d lautet: „*Unbeschadet zusätzlicher Bestimmungen in den maßgeblichen Sektorverordnungen und damit bei der geteilten Mittelverwaltung gewährleistet ist, dass die Mittel gemäß den Regeln und Grundsätzen verwendet werden, erlassen die Mitgliedstaaten alle Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die erforderlich sind, um die finanziellen Interessen der Gemeinschaften zu schützen. Zu diesem Zweck haben sie insbesondere [...] über die maßgeblichen Sektorverordnungen und im Einklang mit Artikel 30 Absatz 3 jedes Jahr eine angemessene nachträgliche Veröffentlichung der Informationen über die Empfänger von Haushaltsmitteln sicherzustellen.*“

⁴ Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1995/2006 des Rates vom 13. Dezember 2006 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1605/2002 des Rates über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften, ABl. L 390 vom 13.12.2006, S. 1.

⁵ Verordnung (EG) Nr. 1828/2006 der Kommission vom 8. Dezember 2006 zur Festlegung von Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung.

1. Rechtlicher Hintergrund

Artikel 53b Absatz 2 Buchstabe d der Haushaltsordnung sieht vor, dass *„die Mitgliedstaaten [...] über die maßgeblichen Sektorverordnungen und im Einklang mit Artikel 30 Absatz 3 jedes Jahr eine angemessene nachträgliche Veröffentlichung der Informationen über die Empfänger von Haushaltsmitteln sicherzustellen“* haben.

Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe d der Durchführungsverordnung Nr. 1828/2006 legt fest, dass *„die Verwaltungsbehörde für die Organisation zumindest der folgenden Informations- und Publizitätsmaßnahmen zuständig ist: Veröffentlichung des Verzeichnisses der Begünstigten, der Bezeichnung der Vorhaben und des Betrags der für die Vorhaben bereitgestellten öffentlichen Beteiligungen in elektronischer oder anderer Form“*.

Gemäß Artikel 2 der Verordnung Nr. 1083/2006 des Rates (Allgemeine Verordnung) bezeichnet der Ausdruck

Begünstigter: *„einen Wirtschaftsbeteiligten oder eine Einrichtung bzw. ein Unternehmen des öffentlichen oder privaten Rechts, die mit der Einleitung und Durchführung der Vorhaben betraut sind. Bei den Beihilferegelungen gemäß Artikel 87 des Vertrags sind die Begünstigten die öffentlichen oder privaten Einrichtungen, die das einzelne Projekt durchführen und Empfänger der öffentlichen Beihilfe sind.“⁶*

Hinweis: Die an einer ESF-Maßnahme teilnehmenden Personen werden nicht namentlich genannt.

Vorhaben: *„ein Projekt oder ein Bündel von Projekten, das von der Verwaltungsbehörde des betreffenden operationellen Programms oder unter ihrer Verantwortung nach den vom Begleitausschuss festgelegten Kriterien ausgewählt und von einem oder mehreren Begünstigten durchgeführt wird, um die Ziele der zugehörigen Prioritätsachse zu erreichen“*.

2. Inhalt der veröffentlichten Informationen

Die Veröffentlichung von Angaben über Begünstigte, die im Rahmen der EU-Kofinanzierung Mittel erhalten, wird in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich gehandhabt. Einige Mitgliedstaaten geben nur die Bezeichnungen der kofinanzierten Vorhaben an, andere veröffentlichen Namen und Anschrift der Begünstigten sowie die Beträge usw. Ziel der Transparenzinitiative ist, einen einheitlichen Rahmen zu schaffen, der Mindestanforderungen für die Veröffentlichung dieser Informationen festlegt, um es der Öffentlichkeit zu ermöglichen, die Verwendung der Gemeinschaftsmittel nachzuvollziehen.

Die Rechtsvorschriften schreiben die Veröffentlichung von drei Kategorien von Informationen vor, und zwar die Veröffentlichung: a) des Verzeichnisses der Begünstigten, b) der Bezeichnung der Vorhaben und c) des Betrags der für die Vorhaben bereitgestellten öffentlichen Beteiligungen.

⁶ Diese Begriffsbestimmung entspricht in etwa der Definition, die für den Zeitraum 2000-2006 Anwendung fand.

Verzeichnis der Begünstigten der Fonds

Die oben angeführten rechtlichen Bestimmungen legen unmissverständlich fest, welche Organisationen oder Einrichtungen als Begünstigte anzusehen sind. Trotzdem haben einige Mitgliedstaaten um weitere Klarstellungen gebeten, vor allem, was die Begünstigten der Programme im Rahmen des Ziels der „Europäischen Territorialen Zusammenarbeit“ betrifft. In diesem Zusammenhang kann folgende Anleitung gegeben werden:

Bei den Programmen im Rahmen der **Europäischen Territorialen Zusammenarbeit** erscheint es angemessen, das Verzeichnis aller Begünstigten und nicht nur die federführenden Begünstigten zu veröffentlichen, um dem Ziel der Transparenzinitiative in ausreichendem Maße gerecht zu werden. Da es jedoch schwierig ist, zu Beginn des Programmplanungszeitraums die Namen aller Endbegünstigten zu ermitteln, sollten zunächst nur die Namen der federführenden Begünstigten und die bewilligten Beträge veröffentlicht werden. Zum Abschluss des jeweiligen Vorhabens könnten diese Informationen dann durch ein umfassendes Verzeichnis aller Endbegünstigten mit den entsprechenden Beträgen ergänzt werden.

Der geltende Rechtsrahmen schreibt lediglich die Veröffentlichung der Namen der Begünstigten vor. Die Offenlegung zusätzlicher Angaben (z. B. die Identifikationsnummer oder die Anschrift der Begünstigten usw.) ist den Mitgliedstaaten freigestellt. Allerdings sind die Mitgliedstaaten in jedem Fall verpflichtet, die nationalen Rechtsvorschriften sowie die Vorschriften des gemeinschaftlichen Rechtsrahmens zum Datenschutz einhalten.⁷

Bezeichnung der Vorhaben

Für jeden Begünstigten sollte klar die Bezeichnung des Vorhabens angegeben werden. In diesem Zusammenhang wird angeraten, Bezeichnungen zu wählen, die Rückschlüsse auf die Art des jeweiligen Vorhabens zulassen. Die Mitgliedstaaten können jedoch auch zusätzliche Informationen veröffentlichen (z. B. die Ziele des Vorhabens, Zielgruppen beim ESF usw.). Allerdings ist dies in dem geltenden Rechtsrahmen nicht verbindlich vorgeschrieben.

Betrag der bereitgestellten öffentlichen Beteiligungen

Der Begriff „öffentliche Beteiligungen“, der in Artikel 7 der Verordnung der Kommission aufgeführt wird, bezieht sich auf die Gemeinschaftsbeteiligung und die nationalen öffentlichen Mittel, nicht jedoch auf private Beiträge. Der Kofinanzierungssatz der Gemeinschaft wird ausschließlich auf der Ebene der Prioritätsachsen festgesetzt. Daher kann für einzelne Projekte der Kofinanzierungssatz selbst innerhalb einer Prioritätsachse unterschiedlich sein. Die Mitgliedstaaten sind nicht verpflichtet, für jedes Vorhaben den Kofinanzierungssatz der Gemeinschaft zu veröffentlichen. Allerdings sollte die Öffentlichkeit darüber informiert werden, dass in den bekannt gegebenen Zahlen sowohl die nationalen als auch die europäischen Mittel enthalten sind, um Missverständnisse zu vermeiden.

Was die zu veröffentlichenden Beträge betrifft, schlägt die Kommission – auch unter Berücksichtigung der von einigen Mitgliedstaaten geäußerten Bemerkung – vor, die folgenden beiden Zahlen für jeden Begünstigten zu veröffentlichen:

⁷ Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr, ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31.

- 1) die Beträge, die für das Vorhaben bereitgestellt wurden und
- 2) die Gesamtbeträge, die tatsächlich bis zum Abschluss des betreffenden Vorhabens gezahlt wurden.

Die jährlichen Zuweisungen müssen nicht veröffentlicht werden. Dieser Ansatz würde es der Öffentlichkeit ermöglichen, bereits zu einem frühen Zeitpunkt Zugang zu aufschlussreichen Informationen zu erhalten, und zwar zu einem Zeitpunkt, wenn die Zusage an einen Begünstigten erfolgt. In einem zweiten Schritt würden diese ersten Zahlen dann nach Abschluss des Vorhabens (d. h., zu dem Zeitpunkt, an dem die Zahlung des Restbetrags erfolgt) durch die tatsächlich gezahlten Beträge ersetzt werden.

Darüber hinaus wird den Mitgliedstaaten empfohlen, Doppelarbeit bei der Datenerhebung zu vermeiden und die Informationen über das nationale Prüfungssystem zu erheben.

3. Erhebung und Veröffentlichung von Informationen

Zuständigkeit für die Veröffentlichung

Die rechtliche Verpflichtung für die Durchführung der Transparenzinitiative liegt bei den Mitgliedstaaten. Trotzdem hat die Kommission sich bereit erklärt, die Aufgabe der Koordinierung zu übernehmen, in erster Linie, indem sie den Zugang zu den Informationen erleichtert, die auf den Internetseiten der Mitgliedstaaten verfügbar sind. Der Kommission kommt in diesem Zusammenhang eine doppelte Rolle zu: Zum einen schlägt sie einen gemeinsamen Standard für die Veröffentlichung von Daten über die gemeinsame Verwaltung der Mittel im Rahmen der Strukturfonds, des Kohäsionsfonds und des Fischereifonds vor (siehe Anhang). Zum anderen wird sie der europäischen Öffentlichkeit auf ihrer Internetseite Links zu den elektronischen Adressen der Mitgliedstaaten zur Verfügung stellen, unter denen die gewünschten Informationen zu den Begünstigten veröffentlicht sind.⁸

Veröffentlichung von Informationen auf nationalen/regionalen Internetseiten

Die meisten Mitgliedstaaten veröffentlichen die Angaben zu den Begünstigten auf elektronischem Wege. Auch wenn in der Verordnung der Kommission noch andere Möglichkeiten für eine Veröffentlichung genannt sind, so wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die elektronische Veröffentlichung zu bevorzugen ist. Dies wird auch in allen Rechtsinstrumenten betont, die auf die Veröffentlichung des Verzeichnisses der Begünstigten Bezug nehmen.⁹ In diesem Zusammen-

⁸ Grünbuch der Kommission „Europäische Transparenzinitiative“ vom 3. Mai 2006, KOM(2006) 194, S. 3: „*Verbesserte Kontrolle der Verwendung der zentral verwalteten EU-Gelder: Zu diesem Zweck wird eine eigene Internetseite eingerichtet, auf der Informationen über EU-finanzierte Projekte und Programme benutzerfreundlich abgerufen werden können. Auf dieser Seite werden auch Links zu anderen Internetseiten der Mitgliedstaaten mit Informationen über die Empfänger von EU-Geldern im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung zu finden sein. Die Seite ist noch im Aufbau.*“

⁹ Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung Nr. 1828/2008 der Kommission (EG): „*Die jährlichen Durchführungsberichte und der abschließende Durchführungsbericht eines jeden operationellen Programms nach Artikel 67 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 enthalten [...] die Vorkehrungen für die Informations- und Publizitätsmaßnahmen nach Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe d, gegebenenfalls einschließlich der **elektronischen Adresse**, unter der solche Daten zu finden sind;*“ und Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe d: „*die Verwaltungsbehörde ist für die Organisation zumindest der folgenden Informations- und Publizitätsmaßnahmen zuständig: [...] Veröffentlichung des Verzeichnisses der Begünstigten, der Bezeichnung der Vorhaben und des Betrags der für die Vorhaben bereitgestellten öffentlichen Beteiligungen in **elektronischer** oder anderer Form*“. (Hervorhebung nachträglich eingefügt.)

hang empfiehlt die Kommission mit Nachdruck, nationale und/oder regionale Internetseiten für die Zwecke der Transparenzinitiative zu nutzen.

Möglicherweise könnte sich die Tatsache, dass die Informationen in den einzelnen Mitgliedstaaten auf unterschiedlichen Ebenen (regional, national) zur Verfügung stehen, als ein Problem erweisen. Jeder Mitgliedstaat kann selbst entscheiden, ob er das Verzeichnis der Begünstigten auf nationaler oder regionaler Ebene veröffentlicht. Damit die Kommission auf ihrer Internetseite ein effizientes Informationssystem anbieten kann, werden die Mitgliedstaaten ersucht, die Kommission davon in Kenntnis zu setzen (zum Beispiel über die Kommunikationspläne oder die COCOF), wie die Zuständigkeit für die Veröffentlichung der Daten zwischen den verschiedenen Ebenen und den einzelnen Beteiligten aufgeteilt ist. In diesem Zusammenhang sollte der Kommission auch entweder ein einzelner Link auf die nationale Website oder die Links zu den regionalen Websites mitgeteilt werden, auf denen die Informationen über die Begünstigten der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden. Die Mitgliedstaaten sollten auch andere Wege der Veröffentlichung angeben, die im Zusammenhang mit der Transparenzinitiative genutzt werden. Darauf könnte dann eventuell auf der Internetseite der Kommission verwiesen werden.

Unabhängig von der Ebene, auf der das Verzeichnis der Begünstigten veröffentlicht wird, fordert die Kommission die Mitgliedstaaten auf (zumindest für jeden Fonds), eine einzige Stelle zu benennen, die für die Koordinierung der Transparenzinitiative verantwortlich ist, um ein wirksames Funktionieren des Systems sicherzustellen und die Koordinierung auf europäischer Ebene zu erleichtern.

Ebenso sollten die beteiligten Mitgliedstaaten für die Programme im Rahmen der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit eine einzige Stelle benennen, die für die Koordinierung und die Erhebung von Informationen über die Begünstigten zuständig ist. Die Verwaltungsbehörde, die für die Zuweisung der Mittel an die Endbegünstigten verantwortlich ist und daher über die einschlägigen Informationen verfügt, scheint für diese Aufgabe am besten geeignet zu sein.

Zeitplan und Häufigkeit der Veröffentlichung

Was den Zeitplan betrifft, so geht die Kommission davon aus, dass die erste Veröffentlichung 2008 erfolgen wird. Zu diesem Zeitpunkt würden zunächst die Angaben zu den Begünstigten veröffentlicht werden, die nach dem Inkrafttreten der Haushaltsordnung (d. h., nach dem 1. Mai 2007¹⁰) EU-Mittel aus den Fonds erhalten haben.

Die Mitgliedstaaten werden gebeten, die Informationen auf ihren Internetseiten regelmäßig zu aktualisieren (zum Beispiel monatlich oder vierteljährlich). Nach den oben aufgeführten Bestimmungen der Haushaltsordnung muss die Veröffentlichung der Daten jedoch mindestens jährlich erfolgen. Die Kommission empfiehlt, die Frist für die Übermittlung der jährlichen Berichte, d. h. den 30. Juni (wie in Artikel 67 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 festgelegt) eines jeden Jahres, als letzten Termin für die Veröffentlichung der Informationen über die Begünstigten des vorangegangenen Jahres festzusetzen.

¹⁰ Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1995/2006 des Rates vom 13. Dezember 2006 zur Änderung der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften, ABl. L 390 vom 30.12.2006, S. 1, Artikel 2.

Kommunikationsplan

Die Verwaltungsbehörden erstellen einen Kommunikationsplan und übermitteln ihn (siehe Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung der Kommission) spätestens vier Monate nach Annahme der operationellen Programme an die Kommission. Bis Mitte März 2008 waren bereits über 140 Kommunikationspläne der Mitgliedstaaten bei der Kommission eingegangen. Da die meisten der 436 im Rahmen des EFRE und des ESF geförderten operationellen Programme in der zweiten Hälfte 2007 genehmigt wurden, wird erwartet, dass der größte Teil der Kommunikationspläne bis Ende April 2008 eingehen wird. Die Kommission möchte vorschlagen, in das Dokument nach Möglichkeit Links zu vorhandenen Datenbanken einzufügen.

4. Heranführungsprogramme

Was die Veröffentlichung von Informationen im Zusammenhang mit den Heranführungsprogrammen betrifft, so ist Artikel 62 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 718/2007 der Kommission vom 12. Juni 2007¹¹ zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1085/2006 des Rates zur Schaffung eines Instruments für Heranführungshilfe (IPA) maßgeblich. In diesem Artikel, der die Information und Bekanntmachung im Falle der dezentralen Mittelverwaltung regelt, ist Folgendes festgelegt: *„Die operativen Strukturen sind dafür zuständig, die Veröffentlichung der Liste der Endempfänger, der Bezeichnungen der Vorhaben und des Betrags der für die Vorhaben bereitgestellten Gemeinschaftsmittel zu organisieren.“* Der Wortlaut dieser Bestimmung ist in Teilen identisch mit dem Wortlaut der entsprechenden Bestimmung in der Verordnung 1828/2006. Daher gelten die obigen Ausführungen auch für die Heranführungsprogramme.

Nach Artikel 102 der Verordnung (EG) Nr. 718/2007 werden die operativen Strukturen der grenzübergreifenden Programme im Rahmen der Heranführungshilfe als „Verwaltungsbehörde“ bezeichnet. Sie haben gemäß Artikel 103 Absatz 1 Buchstabe k) der Verordnung (EG) Nr. 718/2007 der Kommission unter anderem für die Erfüllung der Informations- und Bekanntmachungspflichten nach Artikel 62 zu sorgen.

¹¹ ABl. L 170 vom 29.6.2007, S. 1.

**ANHANG: INDIKATIVE TABELLE FÜR DIE ERSTELLUNG DES VERZEICHNISSES DER BEGÜNSTIGTEN VON EU-GELDERN
AUS DEN STRUKTURFONDS UND DEM KOHÄSIONSFONDS**

VERZEICHNIS DER BEGÜNSTIGTEN FÜR DIE REGION X/DEN MITGLIEDSTAAT Y (LETZTE AKTUALISIERUNG MM/JJ)¹²				
NAME DES BEGÜNSTIGTEN	VORHABEN	AUSZAHLUNG VON ÖFFENTLICHEN MITTELN AN DIE BEGÜNSTIGTEN		
	BEZEICHNUNG DES VORHABENS	JAHR DER BEWILLIGUNG/JAHR DER RESTZAHLUNG	GEWÄHRTE BETRÄGE¹³	BEI ABSCHLUSS DES VORHABENS GEZAHLTE GESAMTBETRÄGE
BEGÜNSTIGTER 1	Vorhaben A		Währung der Zahlung	Währung der Zahlung
BEGÜNSTIGTER 1	Vorhaben B		Währung der Zahlung	Währung der Zahlung
BEGÜNSTIGTER 1	Vorhaben C		Währung der Zahlung	Währung der Zahlung
BEGÜNSTIGTER 2	Vorhaben A		Währung der Zahlung	Währung der Zahlung
BEGÜNSTIGTER 3	Vorhaben D		Währung der Zahlung	Währung der Zahlung
...	...		Währung der Zahlung	Währung der Zahlung

¹² Das Verzeichnis kann pro Kofinanzierungsfonds erstellt werden.

¹³ Diese Spalte kann gelöscht werden, sobald das Vorhaben abgeschlossen ist und der Gesamtbetrag ausgezahlt und veröffentlicht ist.